

Termos de Compromisso Ambiental - TCA, no que diz respeito a transplante, corte, preservação de exemplares arbóreos, plantio e manutenção de mudas de compensação. **B) aquelas originadas dos elementos carregados aos autos:** 1 - que a próxima Prestação de Contas venha acompanhada de esclarecimentos objetivos sobre as recomendações efetuadas no exercício anterior; 2 - que as Despesas pagas, sem prévio empenho, sejam informadas a este Tribunal, com indicação do motivo e do responsável pela sua ocorrência; 3 - que as futuras prestações de contas sejam acompanhadas de anexo que discrimine os valores despendidos com incentivos culturais; 4 - que sejam encaminhados a este Tribunal, juntamente com as Contas do exercício de 2006, os trabalhos de auditoria levados a efeito pelo Departamento de Auditoria da Secretaria Municipal de Finanças; 5 - que, nas futuras prestações de contas, seja encaminhada a composição das Despesas de Exercícios Anteriores que integraram a base de cálculo, para fins do artigo 212 da Constituição Federal, indicando a sua fundamentação e excluindo as despesas de exercícios anteriores já consignadas como despesas de educação; 6 - que seja avaliado o crescimento do endividamento das empresas públicas e sociedades de economia mista, com apresentação de propostas exequíveis para sua solução a curto prazo; 7 - que seja criado, em cada órgão que represente função de governo, Sistema de Controle Interno, nos moldes do preconizado no artigo 70 da Constituição Federal. **III - Determinações dirigidas aos órgãos deste Tribunal:** **A) Secretaria Geral:** 1 - expedir ofício ao Poder Executivo, transmitindo alerta deste Tribunal quanto ao risco de comprometimento das finanças municipais, em virtude de valores não reconhecidos no Passivo do Município de São Paulo; 2 - providenciar a publicação, juntamente com relatório e o voto do Conselheiro Relator Roberto Braguim, da parte do relatório da auditoria que analisou o desempenho operacional das funções Educação, Saúde, Transporte e Meio Ambiente. **B) Subsecretaria de Fiscalização e Controle:** 1 - promover auditoria para verificar a situação do fundo de reserva citado na Lei Federal nº 10.819/03, que dispõe sobre os depósitos judiciais dos tributos, no âmbito municipal; 2 - providenciar, para o próximo exercício: 2.1 - a constituição de volume especial contendo toda a legislação citada ao longo do trabalho de exame das contas anuais do Executivo; 2.2 - a elaboração de caderno contendo, por extenso, as denominações utilizadas de forma abreviada no relatório. 3 - acompanhar, com especial atenção quando da apresentação do relatório anual das Contas do Executivo referentes ao exercício de 2006, as infrações e impropriedades apontadas em seu relatório, as quais não tenham sido convertidas em recomendações no voto do Relator; 4 - identificar e extrair dos autos as questões atinentes a Transporte, no que toca aos aspectos de renovação da frota e dos investimentos, devendo o material ser encaminhado ao Conselheiro Edson Simões, inclusive com a manifestação da Procuradoria da Fazenda Municipal sobre o tema, para seu conhecimento e avaliação; 5 - encaminhar ao Conselheiro Edson Simões os elementos necessários para instauração de processo voltado aos estudos para melhor avaliação dos argumentos produzidos pela Fazenda sobre a aplicação dos recursos advindos da imposição de multas de trânsito, uma vez que foi noticiada a concordância do Ministério Público sobre o destino de tais recursos sem, no entanto, apresentação de elementos de convicção. **DECIDE**, ainda, por maioria, vencido o Conselheiro Maurício Faria, que votou acompanhando estritamente o voto do Conselheiro Relator, agregar, às recomendações aprovadas nos termos do voto do Conselheiro Relator Roberto Braguim, aquelas consignadas nas declarações de voto do Conselheiro Revisor Edson Simões e Conselheiro Eurípedes Sales, quais sejam: **A) Conselheiro Edson Simões:** Conforme ficou demonstrado no voto e através dos gráficos que o integram, a Administração possuía **disponibilidade financeira** para pagamento dos **credores**, portanto, a Administração Municipal, ainda na atual gestão, deverá **equacionar** de forma cabal todas as questões financeiras apontadas, a fim de não ferir a Lei de Responsabilidade Fiscal deixando dívidas para sucessores, mantendo assim o **equilíbrio econômico-financeiro**, o respeito ao estado de direito e a manutenção da estabilidade das relações contratadas ao longo do tempo, sem que haja lesão ou enriquecimento ilícito de qualquer das partes,

visto ser evidente que uma dívida regularmente reconhecida constitui uma obrigação de pagamento, por qualquer ente que a tenha assumido e, conseqüentemente, deve ser honrada como expressão do princípio jurídico de que pactos devem ser cumpridos. Que seja equacionada a questão dos **precatórios**, cujo pagamento da terceira parcela dos décimos devidos do exercício 2003 não foi concluído e, por conseqüência, não foram pagas da quarta e quinta parcelas que seriam devidas até o final deste exercício, restando pendente o saldo de 1998 dos precatórios de natureza alimentar e o total dos últimos sete exercícios (de 1999 a 2005). Além disso, constatou-se que os valores consignados em orçamento estão inferiores aos registrados nas exigibilidades, no caso de pagamento parcelado de precatórios de natureza alimentar e de pequeno valor. Cabe registrar também o não pagamento de precatórios de pequeno valor que fazem parte do MOC - Mapa Orçamentário de Credores. Que, na questão dos **transportes**, sejam tomadas **providências** para o cumprimento, por parte dos operadores, da execução de obras previstas no **edital** e no **contrato de concessão**, tendo em vista que os investimentos por parte dos concessionários não se concretizaram, descaracterizando como concessão a forma atualmente operante dos serviços de transporte público de passageiros do Município e ferindo os ditames da Concessão e Permissão dos Serviços de Transporte, prevista na Lei Municipal nº 13.241 de 2001 que define que a concessão, como delegação da prestação e exploração do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, nos Subsistemas Local e Estrutural, será condicionada a investimentos em bens reversíveis. Que as questões relacionadas à função transporte, objeto de acompanhamento por este Tribunal, sejam observadas e equacionadas, já que algumas ações primordiais da Secretaria Municipal de Transportes se desenvolvem de forma morosa, solapando seu equacionamento e acarretando conseqüências previsíveis como a insuficiência de recursos que prejudica o gerenciamento de projetos e programas, principalmente aqueles voltados à **segurança e educação de trânsito**. Que seja exigido, por parte da Secretaria Municipal de Transportes, o **cumprimento integral dos contratos** no tocante à **renovação da frota**, tendo em vista a **elevada idade média dos ônibus** do Subsistema Estrutural, com reflexos negativos na qualidade dos serviços, e que o Executivo faça cumprir o pactuado, sob pena de rescisão, uma vez que ficou contumaz o descumprimento dos contratos vigentes, como ocorre na utilização de veículos com mais de 10 anos. Que os **valores** empenhados para realização de despesas com sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito **não sejam inferiores** ao total arrecadado com **multas de trânsito**, conforme ocorreu no exercício de 2005. Que a Secretaria Municipal de Finanças **repass**e integralmente os **valores do FUNSET** - Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito, de acordo com o disposto no Código Nacional de Trânsito - Lei 9.503 de 1997 - que estabelece o percentual de cinco por cento do valor arrecadado nas multas de trânsito, a ser destinado ao FUNSET, tendo em vista que, do valor total arrecadado de R\$ 350.600.000,00 (trezentos e cinquenta milhões e seiscentos mil reais), somente foram empenhados R\$ 12.400.000,00 (doze milhões e quatrocentos mil reais), enquanto o valor devido atingiu R\$ 17.300.000,00 (dezesete milhões e trezentos mil reais). **B) Conselheiro Eurípedes Sales:** Que, ante a declarada e demonstrada situação favorável das finanças do Município, a Administração resolva a questão da dívida objeto da citada Portaria Intersecretarial, dentro dos limites temporais de seu mandato, comunicando a esta Corte o plano respectivo, em 90 dias. Presente o Procurador Chefe da Fazenda Gianfrancesco Genoso. Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 09 de agosto de 2006. a) Antonio Carlos Caruso - Presidente; a) Roberto Braguim - Relator; a) Edson Simões - Revisor; a) Eurípedes Sales - Conselheiro; a) Maurício Faria - Conselheiro." Nada mais havendo a tratar, às 18h15min, o Presidente Antonio Carlos Caruso encerrou a sessão, da qual foi lavrada a presente ata, que vai subscrita por mim, JOÃO ALBERTO GUEDES, Secretário Geral, e assinada pelo Presidente, pelos Conselheiros, pelo Procurador Chefe da Fazenda e pelos Procuradores.

mencionado, pelo então Prefeito Municipal, Excelentíssimo Senhor José Serra, em respeito ao disposto no inciso XI do artigo 69 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, na seguinte dicção:

"Art.69 – Compete, privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei:

XI – encaminhar ao Tribunal de Contas, até o dia 31 de março de cada ano, a sua prestação de contas bem como o balanço do exercício findo."

De posse dessa documentação de suporte cabe ao Tribunal de Contas, nesta oportunidade, no desempenho das funções delineadas nos artigos 71 da Constituição Federal, 48 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, 19 da Lei Municipal nº 9.167/80, na sua redação atual, e 57 da Lei Complementar nº 101/2000, e no exercício do controle externo, examinar as contas prestadas e emitir parecer prévio.

Para alcançar esse objetivo, a Relatoria valeu-se, em primeiro lugar, do brilhante e competente corpo de funcionários desta Casa que, em profundo e minucioso trabalho, esquadrinhou todos aspectos que pela relevância mereceram atenção, observada sempre a orientação técnica pertinente.

Na seqüência, em respeito ao princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, ao responsável pelas contas foi possibilitada a intervenção nos autos para oferecimento de alegações, o que se efetivou na forma das razões de fls. 511/512.

Do mesmo modo e por indispensável, manifestou-se nos autos a Procuradoria da Fazenda Municipal, consoante parecer espelhado às fls. 444/510.

Ao final encartou-se às fls. 545/572 do processo a fala da Secretaria Geral, dando-se por encerrada a instrução.

Assim delineado, nestas considerações preliminares, o perfil do processado, e com a permissão do E. Plenário, passo, na seqüência, a ocupar-me do detalhado

RELATÓRIO

Cumpra esclarecer "*ab initio*", que, por razões de economia processual e celeridade, deixarei de fazer referência aos quadros numéricos constantes do relatório da auditoria, que não me pareceram imprescindíveis à compreensão do presente, mesmo porque Vossas Excelências receberam, com a devida antecedência, cópia integral do parecer elaborado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle e das manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral.

TC n. 72.001.297.06-17

Interessada : PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Responsável: Prefeito José Serra

Objeto : Balanço Geral referente ao exercício de 2005

Relator: **Cons. Roberto Braguim**

INTRÓITO

EGRÉGIO PLENÁRIO

A presente sessão extraordinária foi convocada e instaurada, nos termos do parágrafo 2º do artigo 153 do Regimento Interno desta Casa, para apreciação das contas do Executivo Municipal relativas ao exercício de 2005, objetivadas nos autos do TC nº 72.001.297.06-17.

Tais autos foram inaugurados pelo ofício nº 009/2006-Pref.G, depositado aos 30 dias de março p.p. nesta Casa, juntamente com o Balanço Geral da Prefeitura do Município de São Paulo referente ao exercício

Esclareço, contudo, que, para conhecimento geral, tais quadros serão publicados na íntegra no Diário Oficial da Cidade de São Paulo e disponibilizados na Internet, juntamente com o relatório, voto e acórdão.

Informo, ainda, que por questão de metodologia, respeitarei em meu relato o roteiro estabelecido pela área técnica em seu trabalho de fls. 12/432, fazendo anotar no pé das páginas correspondentes a reprodução dos textos legais mais significativos, com acréscimo de notas explicativas.

1) GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

Planejamento

A gestão orçamentária do Executivo Municipal inicia-se com o planejamento de suas ações, que resultam na elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e do Orçamento Anual, conforme estabelece o artigo 137 da Lei Orgânica do Município de São Paulo em seus incisos I, II e III.¹

Plano Plurianual (PPA)

Em cumprimento ao disposto nos artigos 69, inciso XI e 137, inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, em 28 de dezembro de 2001, foi promulgada a Lei nº 13.257, que instituiu o Plano Plurianual (PPA) para nortear os orçamentos municipais no quadriênio de 2002 a 2005. Esse Plano estabeleceu as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública Municipal, considerando-se:

- diretrizes: o conjunto de critérios que devem disciplinar e orientar os diversos aspectos envolvidos na atuação do Governo;

- objetivos: os resultados que se pretende alcançar com a realização das ações governamentais;

- metas: o conjunto de obras e serviços que serão realizados para atingir os objetivos estabelecidos.

Na prestação de contas do exercício em testilha, em que se encerra o quadriênio do PPA, que compreende os governos dos Ex-Prefeitos Marta Suplicy (2002 até 2004) e José Serra (2005), nada consta que evidencie quantas metas propostas o Executivo conseguiu realizar, o que prejudica o sentido de transparência da Administração, que necessita de um processo de planejamento e acompanhamento mais claro e objetivo para não ficar num plano secundário apenas.

Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

O objetivo da LDO é apresentar as prioridades e metas da administração municipal para o exercício seguinte, orientando a elaboração do orçamento anual.

A LRF determina em seu artigo 4º, § 3º², que, na LDO, serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem. Destaco, nesta oportunidade, na Lei nº 13.875, de 22.07.04 (LDO para 2005) **dois itens que constaram do anexo de riscos fiscais:**

1) IPREM

"Em dezembro de 2.001 foi assinado um contrato de renegociação da dívida decorrente dos empréstimos contraídos com amparo da Lei nº 12.158/96. A Câmara Municipal já aprovou lei específica para esta finalidade. Resta, ainda, a aprovação pelo Conselho Deliberativo e Fiscal do IPREM. Esta dívida consta agora do Balanço da Prefeitura como dívida de longo prazo, por orientação do Tribunal de Contas do Município de São Paulo. Com relação às demais pendências da Prefeitura para com o IPREM, como ressarcimento de leis específicas e contribuições patronais, as dívidas já foram consolidadas e deverão fazer parte dos estudos que estão sendo coordenados pela Secretaria de Gestão Pública no sentido de compatibilizar a

² Art.4º

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

previdência municipal à nova emenda constitucional aprovada pelo Congresso Nacional."

Posição do tema no encerramento do Balanço:

A regularização das dívidas da Prefeitura com o IPREM constou da Lei nº 13.973/05, que trata do Regime Próprio de Previdência Municipal, equacionando a questão.

Esclareço, por oportuno, que a referida regularização decorre do disposto no artigo 30 e §§ da citada lei, sendo certo, no entanto, que as partes ainda não procederem à repactuação dos referidos valores.

2) Precatórios

"O estoque atual dos precatórios a pagar da Prefeitura é superior a R\$ 4,0 bilhões. Os precatórios objeto da Emenda Constitucional nº30/2000 já tiveram as duas primeiras parcelas pagas. O pagamento da terceira parcela teve início em janeiro passado. Foram pagos, até esta data, cerca de R\$230,0 milhões. A continuidade desses pagamentos depende da liberação de depósitos judiciais, autorizada pela Lei Federal nº10.819/2003.

¹ SEÇÃO II DOS ORÇAMENTOS

Art. 137 - Leis de iniciativa do Poder Executivo Municipal estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

Com relação aos precatórios de natureza alimentar, cujos pagamentos foram retomados em 2001, no exercício de 2003 foram pagos cerca de R\$ 17,0 milhões. O último precatório pago foi o de número 41/98. Os precatórios de pequeno valor vêm sendo pagos normalmente, satisfazendo, integralmente, as requisições apresentadas sob esta rubrica.”

Posição do tema no encerramento do Balanço:

Houve uma redução no ritmo de pagamento de precatórios, pois em 2005 foi pago um total de R\$ 56,4 milhões, montante inferior aos R\$ 240,7 milhões pagos no exercício anterior.

Além dos valores pagos, em 2005, o Poder Judiciário seqüestrou R\$ 82,56 milhões por conta de precatórios devidos, como evidenciam os registros na conta 27.04 - Retenções Judiciais, do Realizável.

Os depósitos judiciais liberados durante o exercício de 2005, nos termos da autorização contida na Lei Federal nº10.819/2003, importaram em R\$ 151,37 milhões. Tal valor não foi utilizado integralmente para pagamento dos precatórios, nem mesmo se considerados os valores seqüestrados.

No que se refere a precatórios judiciais, tem-se que:

No exercício de 2005, não foi concluído o pagamento da terceira parcela dos décimos devidos em 2003 e, por conseqüência, tampouco foram pagas a quarta e quinta parcelas que seriam devidas em 2004 e 2005, respectivamente, em descumprimento aos artigos 78 do ADCT e 2º do Decreto n.º 40.750/01.

O pagamento dos precatórios de natureza alimentícia referente ao exercício de 1998, iniciado em 2002 não foi concluído. Restam pendentes de pagamento: o saldo de 1998 e o total dos precatórios dos últimos sete exercícios (de 1999 a 2005), em descumprimento ao § 1º do artigo 100 da CF.

Lei Orçamentária

O objetivo da LOA é apresentar a discriminação da receita e da despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo (art.2º da Lei Federal nº 4.320/64) ³.

O Executivo encaminhou o projeto da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2005 para a Câmara Municipal em 30.09.04, cumprindo o disposto no art. 138, § 6º, inciso II da Lei Orgânica do Município.

A Lei Orçamentária, que recebeu o nº 13.942, de 29.12.04, estabeleceu, como diretriz, receitas e despesas da ordem de R\$ 15,2 bilhões.

Como verificado ao final do exercício, a previsão da receita revelou-se acertada, tendo a arrecadação alcançado R\$ 15,070 bilhões.

³ Art. 2º - Lei de Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa, de forma a evidenciar a política econômico-financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade.

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I – Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II – Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo I;

III – Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

IV – Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração;

§ 2º - Acompanharão a Lei de Orçamento:

I – Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;

II – Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos 6 a 9; e

III – Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

Quanto à despesa, houve economia orçamentária da ordem de R\$ 1,33 bilhão, sendo que a despesa empenhada alcançou R\$ 13,87 bilhões.

Consolidação das contas

A Lei de Responsabilidade Fiscal atribui competência ao órgão de contabilidade da União para normatizar procedimentos de consolidação das contas, conforme dispõe o §2º do artigo 50, que reza:

“ §2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art.67.4”

⁴ Art 67 – O acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por conselho de gestão fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade, visando a:

I – harmonização e coordenação entre os entes da Federação;

II – disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal;

III – adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal de que trata esta Lei Complementar, normas e padrões mais simples para os pequenos Municípios, bem como outros, necessários ao controle social;

IV – divulgação de análises, estudos e diagnósticos.

§ 1º O conselho a que se refere o caput instituirá formas de premiação e reconhecimento público aos titulares de Poder que alcançarem resultados meritórios em suas políticas de desenvolvimento social, conjugados com a prática de uma gestão fiscal pautada pelas normas desta Lei Complementar.

§ 2º - Lei disporá sobre a composição e a forma de funcionamento do conselho.

Nesse sentido, a Secretaria do Tesouro Nacional estabeleceu Portarias, cujos dispositivos devem ser aplicados na elaboração da lei orçamentária, visando à consolidação das contas.

As operações intragovernamentais devem ser registradas como transferências financeiras concedidas e recebidas, de forma destacada, em cada órgão ou entidade, sendo que, para consolidação de cada ente, tais saldos compensar-se-ão, conforme estabelece o art. 2º da Portaria nº 339/01 da Secretaria do Tesouro Nacional, a saber:

"Art.2º - Os saldos das transferências financeiras concedidas e recebidas deverão ser destacados nas Demonstrações Contábeis de cada órgão ou entidade, sendo que, em nível consolidado de cada ente, tais saldos se compensarão, tornando nulos seus efeitos nas Demonstrações".

No exercício de 2005, a Prefeitura não contabilizou como transferências financeiras o repasse efetuado para o Poder Legislativo e para as suas Autarquias.

Balanco Orçamentário

O artigo 102⁵ da Lei Federal nº 4.320/64 estabelece que o Balanço Orçamentário demonstrará a receita estimada e despesa fixada em confronto com as realizadas.

Da análise da execução do orçamento resultaram as seguintes conclusões:

Receita

A realização das receitas municipais ficou 0,85% (oitenta e cinco centésimos por cento) abaixo da previsão orçamentária, apresentando insuficiência de arrecadação da ordem de R\$ 129,14 milhões.

A receita arrecadada cresceu 14,8% (quatorze inteiros e oito décimos por cento) em 2005 se comparada a 2004, acima, portanto, dos índices de inflação de 2005.

Despesa

⁵ Art. 102 – O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e as despesas previstas em confronto com as realizadas.

As despesas empenhadas ficaram 8,76% (oito inteiros e setenta e seis centésimos por cento) abaixo dos valores autorizados, apresentando uma economia orçamentária da ordem de R\$ 1,33 bilhão.

Resultado da Execução Orçamentária

A receita realizada superou a despesa empenhada, resultando em superávit da execução orçamentária no montante de R\$ 1,20 bilhão.

Receita

Do total da receita arrecadada, os três itens com maior representatividade referem-se às receitas advindas do ISS, ICMS e IPTU que, sozinhas, representaram 56,7% (cinquenta e seis inteiros e sete décimos por cento) do total realizado.

Previsão e realização

Comparando-se a receita estimada com a realizada, a diferença é de apenas 0,85% (oitenta e cinco centésimos por cento) inferior ao previsto.

Quase toda a arrecadação do Município de São Paulo, 97,92% (noventa e sete inteiros e noventa e dois centésimos por cento), está concentrada nas receitas correntes*, que são as fontes de recursos responsáveis pela manutenção das ações de governo.

A previsão das maiores receitas (ISS, ICMS, IPTU e IPVA) revelou-se bastante acertada, com arrecadações pouco acima dos valores previstos.

As insuficiências de arrecadação mais representativas - **transferências da saúde e operações de crédito** - foram compensadas pelas expressivas entradas na alienação de bens móveis e nas receitas de aplicações financeiras.

As receitas de operações de crédito sofreram forte diminuição em virtude, principalmente, do não recebimento de verbas previstas do BNDES/Transporte e BID/Procentro.

Nota

* Receitas correntes são aquelas que apenas aumentam o patrimônio não duradouro do Estado, isto é, que se esgotam dentro do período anual. São os casos, por exemplo, das receitas dos impostos que, por se extinguirem no decurso da execução orçamentária, têm, por isso, de ser elaboradas todos os anos. Compreendem as receitas tributárias, patrimoniais, industriais e outras de natureza semelhante, bem como as provenientes de transferências correntes. São classificadas em, Tributária, Patrimonial, Agropecuária, Industrial, de Serviços, Transferências e Contribuições de Melhoria.

A destacar, também, insuficiência de arrecadação das transferências da LC nº 87/96 (Lei Kandir), a não realização de receitas na rubrica do Fundo de Desenvolvimento Urbano em contrapartida à entrada de recursos a título de outorga onerosa do Plano Diretor e as receitas oriundas de depósitos judiciais, contabilizadas como extra-orçamentárias, o que explica a não realização dos valores previstos no orçamento.

Evolução

A receita efetivamente arrecadada (excluída a receita escritural* do cancelamento de restos a pagar) cresceu 13,5% (treze inteiros e cinco décimos por cento) em 2005, acima, portanto, dos índices de inflação do exercício (1,21% - um inteiro e vinte e um centésimos por cento - IGP-M, 4,53% - quatro inteiros e cinquenta e três centésimos por cento - IPC FIPE e 5,69% - cinco inteiros e sessenta e nove centésimos por cento - IPCA), representando um acréscimo de R\$1,94 bilhão.

Nota

*Trata-se de receita que não representa uma entrada financeira, uma vez que provém de um cancelamento de uma despesa não incorrida.

A receita do ISS sofreu positivo incremento de 21,25% (vinte e um inteiros e vinte e cinco centésimos por cento), constituindo a maior alta em termos absolutos.

As transferências da Educação foram consideravelmente maiores.

Destaca-se, também, o aumento de 371,79% (trezentos e setenta e um inteiros e setenta e nove centésimos por cento) na receita de aplicações financeiras da Prefeitura, resultante do expressivo incremento das disponibilidades verificado ao longo do exercício de 2005.

A receita de alienação de bens móveis, no importe de R\$ 531,96 milhões, comparada com o valor inicialmente orçado, R\$ 1,54 milhão, foi a que teve a maior variação de acréscimo.

Tal variação é decorrente do recebimento, em setembro de 2005, de depósitos à vista efetuados pelos bancos ITAÚ S/A (R\$ 511,51 milhões) e BRADESCO S/A (R\$ 19,00 milhões) pela prestação de serviços à Prefeitura.

Despesa - Créditos Adicionais

A auditoria realizada para verificar se a abertura de créditos adicionais estava de acordo com a legislação vigente, concluiu que:

A abertura de créditos adicionais, no exercício, observou o limite legal.

Os exames realizados por amostragem revelaram que os procedimentos de preparação e digitação dos decretos e o processo de classificação dos créditos adicionais em relação ao limite legal são adequados.

De acordo com a Lei n.º 13.942/04, o orçamento do Município de São Paulo para o exercício de 2005 foi estabelecido em R\$ 15,2 bilhões. Durante o exercício, esse valor não sofreu correção nem aumento por excesso de arrecadação. As dotações orçamentárias, porém, sofreram alterações no montante de R\$ 4,08 bilhões, formalizadas por decretos de abertura de créditos adicionais suplementares, por anulação de recursos e também pela redistribuição em dotações de pessoal.

No exercício de 2005, foram abertos créditos suplementares utilizando como fonte única a anulação de dotações, formalizados por meio da publicação de 715 decretos, em conformidade com a legislação vigente.

Abertura de créditos adicionais – Limite e Legalidade

O artigo 15º da Lei n.º 13.942/04 autorizou o Poder Executivo a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 15% (quinze inteiros por cento) da despesa

total fixada. Desse limite, porém, devem ser excluídas as situações especificadas nos artigos 16⁷ e 17⁸ da lei citada, que representaram a maioria.

O restante, parcelas dos créditos adicionais que oneraram o limite, atingiu o montante de R\$ 884,07 milhões, equivalente a 5,8% (cinco inteiros e oito décimos por cento) da despesa fixada e, portanto, dentro do limite legal.

⁶ Art. 15. Nos termos do que dispõe o art. 8º da Lei nº 13.875, de 22 de julho de 2004, fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares, através de decretos, para a Administração Direta e Fundos Especiais, até o limite de 15% (quinze por cento) do total da despesa fixada no art. 2º, criando, se necessário, elementos de despesa e fontes de recurso dentro de cada projeto ou atividade.

⁷ Art. 16 – Ficam excluídos do limite do art. 15 desta lei os créditos adicionais suplementares: IV – destinados a suprir insuficiências nas dotações do Departamento de Gestão de Suprimentos da Secretaria Municipal de Gestão Pública, sempre que oferecidos recursos da mesma natureza pelo órgão orçamentário solicitante;

⁸ Art. 17. Fica o Poder Executivo, observadas as normas de controle e acompanhamento da execução orçamentária, com a finalidade de facilitar o cumprimento da programação aprovada nesta lei, autorizado a remanejar recursos, no âmbito de cada órgão, entre elementos do mesmo grupo de despesa e entre atividades e projetos de um mesmo programa, sem onerar o limite estabelecido no art. 15 desta lei.

Controle

A Assessoria Geral do Orçamento - AGO utiliza um sistema informatizado para controle da abertura e dos limites dos créditos adicionais. Tal sistema recebe do sistema Novo SEO os dados referentes aos decretos de abertura de crédito por um servidor interligado com a PRODAM. Os dados recebidos passam a constituir um banco (sistema Access), contendo toda a movimentação orçamentária propiciada pelos decretos, que são catalogados para efeito de cálculo do limite sobre a movimentação anual.

Os exames realizados revelaram que o sistema utilizado por AGO para elaboração, digitação e controle dos decretos de créditos adicionais é adequado.

Movimentação orçamentária

Em termos nominais, os órgãos mais favorecidos com a suplementação de recursos foram as 31 Subprefeituras e a Secretaria Municipal de Serviços. A principal redução ocorreu no FUNCOR – Fundo Municipal do Sistema dos Corredores Segregados Exclusivos.

Na movimentação por projeto/atividade/operação especial*, verificou-se que alguns sofreram redução total dos recursos inicialmente orçados. Por outro lado, em alguns casos a suplementação alcançou mais de 100% (cem inteiros por cento).

Concentração das despesas

No que se refere às funções de governo, a composição da Despesa Pública concentrou 86,61% (oitenta e seis inteiros e sessenta e um centésimos por cento) das dotações em Educação, Saúde, Encargos Especiais, Previdência Social, Urbanismo e Transporte.

Despesa Empenhada por natureza

Nota

• Atividade

É um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações que se realizam de modo contínuo e permanente, das quais resulta um produto necessário à manutenção, funcionamento ou operação da ação do Governo.

Projeto

É o instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto que concorre para expansão (física ou quantitativa) e aperfeiçoamento (melhoria de qualidade) da ação do Governo.

Operação Especial

É o instrumento de programação que representa despesas que não contribuem para a manutenção da ação do governo, das quais não resulta um produto e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços. Nela são enquadradas, geralmente, as despesas relativas a amortização e encargos da dívida, aquisição de títulos, pagamento de sentenças judiciais, transferências, ressarcimentos, indenizações, inativos, participações acionárias, contribuições a organismos nacionais e internacional, compensações financeiras e outras assemelhadas.

As atividades finalísticas e os projetos, considerando sua natureza, na maioria das vezes, muito abrangente, são desdobrados em subtítulos, denominados ações.

Constatou-se que as principais despesas estão concentradas no pagamento de pessoal civil, serviços de terceiros, aposentadorias, obras, juros da dívida e contribuições, que representam 78,56% (setenta e oito inteiros e cinquenta e seis centésimos por cento) das despesas empenhadas no ano.

Em 2004 houve um acréscimo dos gastos com obras e instalações de 28,98% (vinte e oito inteiros e noventa e oito centésimos por cento) e em 2005 uma redução de 62,74% (sessenta e dois inteiros e setenta e quatro centésimos por cento).

Note-se que o gasto com obras e instalações representou apenas 3,17% (três inteiros e dezessete centésimos por cento) do total de despesas de 2005, demonstrando o reduzido nível de investimentos no Município.

Despesas com o Regime de Previdência (Lei nº 13.973/05)

No Município de São Paulo, para estabelecer as regras do regime próprio em consonância com as disposições federais, foi aprovada a Lei nº 13.973/05.

De acordo com o artigo 6º dessa lei:

"O IPREM passa a ser o único órgão gestor das aposentadorias e pensões, responsável pelo processamento dos dados, concessão e pelo pagamento desses benefícios devidos pelo município."

Até agosto de 2005, somente os servidores ativos estavam sujeitos à contribuição de 5% (cinco inteiros por cento) dos vencimentos para o custeio das pensões dos seus beneficiários. Com o advento da referida lei, essa contribuição passou a ser de 11% (onze inteiros por cento) para os ativos (art.1º).

Já pelo o art. 2º da lei referida ficou expresso que:

"Os aposentados e pensionistas do Município, inclusive os de suas autarquias e fundações, cujos benefícios previdenciários sejam concedidos com base em situações funcionais regidas pela Lei nº 8.989, de 29 de outubro de 1979, contribuirão com 11% (onze por cento), incidente sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadorias e pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social."

De outro lado, a Prefeitura passou a participar com o dobro da contribuição do servidor ativo (22%).

A Prefeitura procedeu à amortização parcial do saldo da dívida de "Empréstimos com IPREM", no montante de R\$ 257,02 milhões (valor original de R\$ 253,61 milhões com atualização monetária), correspondente aos repasses efetuados àquele Instituto para cobertura de insuficiências financeiras nos meses de setembro a dezembro de 2005, nos termos do art.20, § 2º do Decreto nº 46.860/05, regulamentador da Lei nº 13.973/05, que trata do Regime Próprio de Previdência Municipal.

Despesas de Exercícios Anteriores

Em auditoria realizada para verificar se as despesas de exercícios anteriores atendem à legislação vigente, as conclusões foram as seguintes:

- Tendo em vista a situação de excepcionalidade criada pelos cancelamentos de empenhos sob a égide do Decreto nº 45.764/04 e pela realização de despesas sem empenho no exercício de 2004, os pagamentos efetuados em DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES pela Administração atual poderão ser acolhidos, uma vez que se tratava da única alternativa administrativa possível para realizar tais pagamentos.

- Em 2005 ocorreram pagamentos por conta de DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES decorrentes da realização de despesas que já eram conhecidas antes do encerramento do exercício de 2004 e com insuficiência de saldos para atendê-las nas respectivas dotações orçamentárias, indicando o descumprimento aos artigos 167, II, da Constituição Federal, 88, 37, IV e 50, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal e 37 e 60 da Lei nº 4.320/64. Tais atos, na visão da Auditoria, seriam de responsabilidade da Administração anterior.

As Despesas de Exercícios Anteriores – estão sujeitas às disposições do artigo 37º da Lei nº 4.320/64. No exercício de 2005, foram identificadas três categorias de DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES:

- As vinculadas ao pagamento de Precatórios;

As oriundas de despesas realizadas no exercício de 2004 e anteriores, cujos pagamentos foram solicitados pelos credores com base na Portaria SF 014/05; incluem os empenhos cancelados em razão do Decreto nº 45.664/04, as despesas realizadas sem empenho, as remanescentes dos Decretos nºs 40.223/00 e 40.273/01 e as despesas a serem solvidas com recursos vinculados;

As relativas a despesas excepcionadas pelo § 3º do art. 1º da Portaria Intersecretarial já mencionada;

As DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES relativas aos precatórios serão focalizadas no

⁹ Art. 37 – As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

item Gestão Patrimonial e as demais, no item Gestão Financeira.

Composição e evolução das DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

O orçamento aprovado previa R\$ 635,6 milhões para atender ao pagamento das DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES no exercício de 2005. No decorrer do exercício, esse orçamento foi ampliado para R\$ 788,7 milhões.

Foram empenhados R\$ 554,8 milhões, correspondentes a 70,34% (setenta inteiros e trinta e quatro centésimos por cento) da dotação atualizada.

Em 2005 foram pagos R\$ 480,5 milhões de despesas na rubrica DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES; deste total, 81,90% (oitenta e um inteiros e noventa centésimos por cento), 32,11% (trinta e dois inteiros e onze centésimos por cento) correspondiam a despesas correntes para pagamento de juros e encargos da dívida; 14,37% (quatorze inteiros e trinta e sete centésimos por cento) a pessoal e encargos sociais; 35,42% (trinta e cinco inteiros e quarenta e dois centésimos por cento) a outras despesas, sobretudo com a saúde.

Os restantes 18,10% (dezoito inteiros e dez centésimos por cento) foram destinados a despesas de capital sob a forma de investimentos e amortização da dívida.

Grupos de DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

As análises foram efetuadas com base em dados apresentados a nível de sub-elemento e item de despesa, porquanto eles não estavam disponibilizados por elemento.

Seria oportuno que a execução orçamentária contemplasse, em dotações separadas e identificadas, as despesas de 2004 e anos anteriores que serão pagas sob a égide da citada Portaria Intersecretarial, das demais DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES.

Despesas solicitadas pelos credores - Portaria SF 014/05

Dos pagamentos de DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES realizados em 2005, observa-se que R\$ 202,3 milhões, equivalentes a 42,09% (quarenta e dois inteiros e nove centésimos por cento), foram destinados ao atendimento das solicitações efetuadas pelos credores em razão do disposto na Portaria SF 014/05.

Em 2005 nada foi pago nas dotações de DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES específicas dos Decretos nºs 40.223/00, que cuidou da inscrição de Restos a Pagar do exercício de 2000, e 40.273/01, que tratou do cancelamento de restos a Pagar, superiores às disponibilidades orçamentárias e do Ofício Circular nº 011/2001/SF-GAB.

Precatórios judiciais pagos em DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

O pagamento dos precatórios restringiu-se a R\$ 54,3 milhões, equivalentes a 11,30% (onze inteiros e trinta centésimos por cento) do total pago em Despesas de Exercícios Anteriores.

Despesas excepcionadas pelo § 3º do art. 1º da Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/Sempla/2005

Outros 46,61% (quarenta e seis inteiros e sessenta e um centésimos por cento) dos recursos foram destinados ao pagamento de despesas não requeridas pelos credores, que foram excluídas do sistema de parcelamento nos termos do § 3º do art. 1º da Portaria Intersecretarial.. Compreendem as despesas com servidores e encargos da folha, serviço da dívida pública, tributos, as satisfeitas com recursos vinculados, e outras consideradas como de relevante interesse público, cujos pagamentos não se sujeitam aos limites de valores e prazos de pagamento estabelecidos na Portaria. Maiores detalhes sobre esse tema serão fornecidos no item sobre a Gestão Financeira.

Evolução das DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Comparando-se os pagamentos efetuados em 2004 e 2005 nos grupos de DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES, verifica-se significativa redução nos pagamentos dos precatórios judiciais, que foi compensada pelo incremento ocorrido nos pagamentos de despesas dos outros grupos de DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES, conforme quadro seguinte:

Quadro 04 do relatório de SFC – DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES – Comparação entre os valores pagos – 2004 x 2005 em R\$

Precatórios	239.184.970,01	54.301.525,35	77,30%
Demais DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	243.757.164,21	426.239.001,55	74,86%
Total	482.942.134,92	480.540.526,90	0,50%

Fontes: Relatório Anual de Fiscalização – 2004

Novo Seo – Acompanhamento da Execução Orçamentária/ Despesa e Detalhado.

Eventos que segundo a Auditoria seriam de responsabilidade da Administração anterior

Preliminarmente, convém ressaltar que, tendo em vista a situação de excepcionalidade criada pelos cancelamentos de empenhos sob a égide do Decreto nº 45.664/04 e pela realização de despesas não empenhadas no exercício de 2004 e anteriores, a auditoria entendeu que os pagamentos efetuados em DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES em 2005 podem ser acolhidos, pois se trata da única alternativa administrativa possível.

Dessa forma, o descumprimento à legislação observado na análise de 6 extratos de liquidação e pagamento – Nota de Liquidação e Pagamento – NLP, no valor total de R\$ 20,56 milhões, seria, na ótica da Auditoria, de responsabilidade da Administração anterior.

Legislação pertinente

Constituição Federal – CF/88:

"Art. 167 - São vedados:

...

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;"

Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF:

"Art. 37 – Equiparam-se a operações de créditos e estão vedados:

...

IV – assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços."

"Art. 50 – Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

...

II – a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa;"

Lei nº 4.320/64:

"Art. 37 – As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não tenham se processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica"

"Art. 60 - É vedada a realização de despesa sem prévio empenho."

Despesa conhecida no exercício de competência, com insuficiência de saldo no orçamento respectivo

As despesas pagas em 2005, superaram em R\$ 12,72 milhões o montante dos saldos remanescentes nas respectivas dotações orçamentárias em 31.12.04, infringindo o disposto nos artigos 167¹⁰, II da Constituição Federal, 37, inciso IV da LRF e 37 e 60 da Lei Federal nº 4.320/64.

Tais compromissos já eram conhecidos antes do encerramento de 2004, caracterizando, também, infringência ao disposto nos artigos 50¹¹, II da Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja responsabilidade, segundo a Auditoria, deve ser imputada à Administração anterior.

Execução Orçamentária

O resumo da execução orçamentária referente ao exercício de 2005, apresenta a seguinte forma:

¹⁰ "Art. 167 - São vedados:

...
II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;"

¹¹ "Art. 50 – Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

...
II – a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa;"

Receita Prevista	15.200.000.000,00
(-) Receita Realizada	15.070.862.475,48
= Insuficiência de Arrecadação	(129.137.5244,52)
Despesa Autorizada	15.200.000.000,00
(-) Despesa Empenhada	13.868.926.528,12
= Economia Orçamentária	1.331.073.471,88
Despesa Empenhada	13.868.926.528,12
(-) Pagamentos	12.424.054.947,10
= Inscrições em Restos e Serviço da Dívida a Pagar	1.444.871.581,02
Receita Realizada	15.070.862.475,48
(-) Despesa Empenhada	13.868.926.528,12
= Superávit da Execução Orçamentária	1.201.935.947,36

Da despesa total empenhada no exercício, a Prefeitura pagou o equivalente a 89,58% (oitenta e nove inteiros e cinquenta e oito centésimos por cento), restando o montante de R\$ 1,44 bilhão, inscrito em restos e serviço da dívida a pagar do exercício.

O confronto da receita arrecadada com a despesa empenhada revelou o superávit de execução orçamentária da ordem de R\$ 1,2 bilhão, representando 7,98% (sete inteiros e noventa e oito centésimos por cento) da arrecadação de 2005.

Aspectos legais

Lei de Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar nº 101, de 04.05.00, estabelece que:

I - "Artigo 8º - Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso".

Já o Decreto nº 45.695, de 17 de janeiro de 2005, fixa normas referentes à execução orçamentária e financeira para o exercício de 2005.

O seu Anexo I, disponibiliza o Quadro de Distribuição Inicial das Cotas Orçamentárias, por Unidade Orçamentária, que corresponde ao valor que cada órgão terá disponível para reserva de dotação, empenho e programação de liquidação da despesa.

II - "Artigo 9º - § 4º - Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas legislativas estaduais e municipais."

As audiências públicas foram realizadas na Câmara Municipal de São Paulo em 31.05.05, 30.09.05 e 08.03.06. Essa última audiência, inicialmente agendada para o dia 23.02.2006, foi suspensa pelo Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento em face do não comparecimento do representante do Executivo Municipal.

III - "Artigo 13 - No prazo previsto no art. 8º as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da devolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa."

As metas bimestrais foram estabelecidas conforme publicado no Diário Oficial de 02.01.05.

Cabe destacar que o orçamento para 2005 foi estimado em R\$ 15,2 bilhões, conforme Lei nº 13.942/04. Contudo, ao publicar o demonstrativo de metas bimestrais de

arrecadação referente ao artigo 13 da LRF, a Prefeitura estimou para o exercício a receita total de R\$ 13,2 bilhões.

Lei Orgânica do Município

Dispõe a Lei Orgânica do Município em seu artigo 70 inciso VII que compete ao Prefeito:

"...colocar à disposição da Câmara Municipal, dentro de 15 (quinze) dias de sua requisição, as quantias que devem ser dispendidas de uma só vez, e, até o dia 20 (vinte) de cada mês, a parcela correspondente ao duodécimo de sua dotação orçamentária."

A Prefeitura repassou os duodécimos do exercício de 2005 no prazo legal.

Metas Fiscais (artigo 9º da LRF)

No exercício de 2005, foram efetivados acompanhamentos para verificar se a realização da receita comportava o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal, estabelecido no anexo de metas fiscais.

Segundo o artigo 9º da LRF, a limitação de empenho deverá ser adotada no caso de ser detectada a possibilidade de as receitas não comportarem o cumprimento de metas de resultado primário e nominal.

Diz referido dispositivo:

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

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2005 estabeleceu que:

Art. 36 - Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidos no Anexo de Metas Fiscais desta lei, deverá ser promovida a limitação de empenho e movimentação financeira, nos 30 (trinta) dias subseqüentes.

§ 4º A Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico poderá se utilizar do procedimento de congelamento de dotações, através do Sistema Novo SEO.

Concluiu-se que os resultados orçamentários e fiscais indicam a observância ao art.9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista que:

- o contingenciamento de despesas promovido pelo Executivo superou a insuficiência de arrecadação registrada no exercício;

- o resultado primário superou a meta constante do anexo de Metas Fiscais da LDO para o exercício de 2005 e, também, a meta calculada com base na previsão inicial do Orçamento.

Acompanhamentos realizados

Foram realizados acompanhamentos relativos à arrecadação de receitas nos bimestres findos em abril, junho, agosto e outubro do exercício de 2005.

Para demonstrar o comportamento da arrecadação das receitas nos acompanhamentos bimestrais realizados, as metas bimestrais de arrecadação foram recompostas, por meio de acréscimos proporcionais em cada receita, de forma que o somatório alcançasse o valor previsto no orçamento anual.

Execução orçamentária no exercício de 2005

A arrecadação em 2005 praticamente alcançou as previsões orçamentárias, apresentando insuficiência de arrecadação da ordem de 0,9% (nove décimos por cento) do previsto inicialmente.

Descontada da arrecadação de R\$ 15,07 bilhões a receita de cancelamento de restos a pagar no montante de R\$ 274,09 milhões, a qual não representa entrada de numerário, tem-se uma arrecadação efetiva de R\$ 14,8 bilhões.

Comparada a receita efetivamente arrecadada com as despesas empenhadas no exercício tem-se um superávit orçamentário real de R\$ 927,84 milhões.

Resultados Fiscais

Considerando apenas a Receita Fiscal Líquida*, ou seja, com as exclusões na receita total de determinadas receitas para efeito do cálculo do Resultado

Nota

*É um conceito que diz respeito às finanças públicas do Governo, sendo que o objetivo está na obtenção de referência uniforme para o País, em todas as instâncias de governo, para o cálculo de limites de gastos, a partir do somatório da arrecadação de tributos, de contribuições econômicas e sociais, da exploração do patrimônio, receitas industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes recebidas e outras receitas correntes, deduzindo-se:

As transferências efetuadas aos Municípios em razão de preceito constitucional;
Contribuição do Plano de Seguridade Social do Servidor;

Valores de Compensação Financeira entre regimes de Previdência, de que trata a Lei Federal nº 9796 de 05.05.1999;

Dedução para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, criado pela Lei Federal nº 9424 de 24/12/96.

O período de apuração deve ser a soma do valor no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

BASE LEGAL: Inciso IV do Artigo 2º da Lei Complementar 101/2000 de 04/05/2000 e Portaria STN nº 470 de 20/09/2000.

Primário constante da Portaria STN nº471/04, verifica-se que a arrecadação do exercício de 2005 ficou 3% (três inteiros por cento) aquém do previsto.

Comparando a Receita Fiscal Líquida com a Despesa Fiscal Líquida*, tem-se um Resultado Primário da ordem de R\$ 1,8 bilhão no exercício de 2005.

O Resultado Primário* obtido é superior à meta fixada no Anexo II – Metas Fiscais da Lei nº 13.875/04 (LDO para 2005), de R\$ 1,62 bilhão, e à meta calculada com base na previsão inicial do Orçamento, de R\$ 670,74 milhões.

Note-se que o resultado primário efetivamente obtido de R\$ 1,80 bilhão mostrou-se suficiente

***Despesa Fiscal Líquida**

São as despesas orçamentárias do Governo no período, excluindo-se as despesas com amortização, juros e encargos da dívida, bem como as despesas com concessão de empréstimos.

Nota

***Resultado Primário**

É o resultado que expressa a situação das contas de um determinado setor público em um período de tempo, através da apuração da diferença entre um conjunto de Receitas e um conjunto de Despesas não Financeiras. Seu objetivo é avaliar como as contas públicas estão sendo organizadas, do ponto de vista do montante das disponibilidades financeiras antes da repercussão dos encargos financeiros, decorrentes dos compromissos assumidos pelo Governo.

O Resultado primário pode apontar déficit ou superávit.
BASE LEGAL: Portaria STN nº 470 de 20/09/2000.

para arcar com as despesas da dívida em 2005, que importaram em R\$1,76 bilhão.

Publicações (LRF e Instruções 01/2001 do TCMSP)

A auditoria realizada para verificar se a Prefeitura estava atendendo às exigências contidas nos artigos 52 a 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal e nos artigos 4º, 6º e 7º das Instruções 01/2001 do TCMSP, apresentou as seguintes conclusões:

Nas Instruções nº 01/2001, que dispõem sobre a fiscalização do cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal no âmbito do Município de São Paulo, está previsto o encaminhamento de documentos relativos às despesas com pessoal e a relação de contratos que incluam terceirização de mão-de-obra ao Tribunal de Contas.

Nesse particular constatou-se que:

- 1) as informações foram encaminhadas tempestivamente, ressalvadas as relativas aos meses de janeiro, com 2 (dois) dias de atraso, junho, 18 (dezoito) dias, julho e novembro, cada um com 2 (dois) dias, e o não envio dos documentos de despesas com pessoal das empresas dependentes e a relação de contratos de terceirização de mão-de-obra referente aos meses de janeiro a dezembro/05;
- 2) as informações relativas ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária, de que cuidam os artigos 52 e 53 da Lei de Responsabilidade Fiscal e as respectivas

memórias de cálculo, foram encaminhadas tempestivamente, ressalvado o 1º bimestre que sofreu um atraso de 2 meses e o 3º bimestre que sofreu atraso de 4 dias;

- 3) as informações relativas ao Relatório de Gestão Fiscal, previsto nos arts. 54 e 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal, foram encaminhadas tempestivamente.

Quanto ao cumprimento da LRF, foram consultadas as edições do Diário Oficial para confirmar as publicações dos relatórios exigidos pela LRF, a saber:

Artigos 52 e 53 – Publicações Bimestrais do Exercício de 2005

Os demonstrativos publicados seguiram as orientações do Manual de Elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária da Secretaria do Tesouro Nacional, aprovado pela Portaria nº 471/04; as informações foram publicadas tempestivamente, com exceção das “Receitas e Despesas Previdenciárias” referentes ao 1º e 2º bimestres de 2005, que tiveram atrasos de 1 e 2 dias respectivamente.

Artigo 55 – Publicações quadrimestrais do exercício de 2005

Essas informações foram publicadas tempestivamente, com exceção da falta de publicação de medidas corretivas adotadas ou a adotar, com referência ao 1º e 2º quadrimestre do exercício de 2005, quanto ao limite ultrapassado da Dívida Consolidada.

Também neste item os demonstrativos seguiram as orientações do Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal da Secretaria do Tesouro Nacional, aprovado pela Portaria nº 471/04.

Consultado o Portal da Prefeitura do Município de São Paulo na Internet (www.prefeitura.sp.gov.br), verifica-se que consta o Relatório

de Gestão Fiscal referente aos 1º, 2º e 3º quadrimestres do exercício de 2005, conforme prevê o artigo 55, § 2º, da LRF.

2) GESTÃO FINANCEIRA

Balanco Financeiro

O Balanço Financeiro, conforme dispõe a Lei Federal nº 4.320/64, demonstra a receita e a despesa orçamentária, bem como os recebimentos e os pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte.

Essa demonstração inclui as receitas de cancelamentos de restos a pagar e de serviços da dívida a pagar, bem como as despesas empenhadas e ainda não pagas, que são inscritas como restos a pagar do exercício.

Evolução das receitas e despesas

Receita e Despesa Orçamentárias

Em 2005, a Prefeitura realizou receitas no total de R\$ 15,070 bilhões, correspondentes a 99,15% (noventa e nove inteiros e quinze centésimos por cento) da receita prevista para o exercício, ou seja, bem próximo à previsão orçamentária do exercício de 2005 (R\$ 15,2 bilhões).

No total arrecadado incluem-se:

R\$ 531,9 milhões provenientes de receita auferida em setembro/2005, quando ocorreu o depósito de R\$530,9 milhões, efetuado pelo Banco Itaú por conta do contrato celebrado com a PMSP para realizar os pagamentos dos servidores e inativos;

R\$ 274,1 milhões de cancelamentos de Restos a Pagar, resultantes, basicamente, de cancelamentos realizados no final de 2005, no total de R\$ 236,0 milhões, em razão do disposto no art. 2º do Decreto nº 46.872/05. Ressalte-se que o valor cancelado não resultou em entrada efetiva de numerário nos cofres da Prefeitura, pois se trata de receita meramente escritural.

Do montante empenhado, de R\$ 13,87 bilhões haviam sido pagos R\$ 12,42 bilhão, equivalentes a 81,74% (oitenta e um inteiros e setenta e quatro centésimos por cento) do valor orçado para o exercício. Verifica-se, portanto, que o total empenhado ficou R\$ 1,2 bilhão aquém do valor arrecadado no exercício.

A diferença entre o total empenhado e o montante pago – R\$ 1,44 bilhão – constitui os empenhos não pagos inscritos em Restos a Pagar (R\$ 1,28 bilhão) e Serviço da Dívida a Pagar (R\$ 167,0 milhões) em 31.12.05.

Receita e despesa extra-orçamentária

As receitas e despesas extra-orçamentárias correspondem a valores recebidos e pagos durante o período, independentemente de autorização orçamentária.

Em 2005, essas receitas superaram as despesas extra-orçamentárias em R\$ 719,9 milhões, em razão principalmente dos valores empenhados e ainda não pagos, inscritos em Restos a Pagar (R\$ 696,3 milhões) e do incremento em Depósitos Diversos (R\$ 176,1 milhões), compensados, em parte, pela redução no saldo de Devedores Diversos (R\$ 129,5 milhões).

Resultado financeiro e disponibilidades em 2005

O Resultado Financeiro decorre do balanceamento entre os ingressos (receitas orçamentárias e extra-orçamentárias) e os desembolsos (despesas orçamentárias e extra-orçamentárias) que, em 2005, resultaram em acréscimo do Disponível.

Realizados os ajustes apurou-se que, em 2005, os ingressos financeiros da Prefeitura alcançaram R\$ 21,16 bilhões, dos quais R\$ 14,8 bilhões corresponderam à receita orçamentária efetivamente arrecadada.

Em 2005, os desembolsos financeiros da Prefeitura atingiam o montante de R\$ 19,24 bilhões, dos quais R\$ 12,42 bilhões correspondiam à despesa orçamentária paga.

Do confronto entre os ingressos e os desembolsos, obtém-se o Resultado Financeiro que apresentou-se superavitário em R\$ 1,92 bilhão, provocando acréscimo de igual valor no disponível, cujo saldo, em 31.12.05, era de R\$ 2,28 bilhões.

Portanto, os ingressos de recursos foram suficientes para cobrir os desembolsos financeiros do exercício, resultando no acréscimo de R\$ 1,92 bilhão, no saldo disponível em 31.12.05.

Os resultados financeiros mensais (ingressos menos desembolsos financeiros) mantiveram-se predominantemente superavitários, notadamente em janeiro e fevereiro quando maiores foram as arrecadações de IPVA e IPTU e menores as despesas pagas e, em setembro, quando os Bancos Itaú e Bradesco efetuaram o depósito de R\$ 530,9 milhões, já mencionados.

Contribuíram, decisivamente, para os resultados positivos: o parcelamento da dívida remanescente de 2004; a arrecadação que correspondeu a 99,15% (noventa e nove inteiros e quinze centésimos por cento) da previsão orçamentária; e a economia orçamentária.

Evolução das disponibilidades

Em decorrência dos fatos comentados no item anterior, ocorreu expressivo crescimento do disponível, que passou de R\$ 358,7 milhões em 31.12.04 para R\$ 2,28 bilhões em 31.12.05. Desse total, R\$ 1,74 bilhão eram recursos financeiros de livre movimentação e R\$ 538,9 milhões vinculavam-se ao pagamento de despesas específicas, notadamente da saúde e educação.

No exercício anterior, havia pressão sobre os recursos de caixa, pois, ao reduzido saldo de recursos livres, contrapunha-se considerável volume de obrigações a serem satisfeitas. O quadro seguinte demonstra essa evolução das disponibilidades.

Quadro 08 do Relatório de SFC – Evolução das Disponibilidades – 2004 e 2005 Em R\$

Mês	Exercício 2004	Exercício 2005
Janeiro	710.351.796,48	992.829.464,77
Fevereiro	619.766.729,56	1.633.271.432,53
Março	553.361.062,41	1.863.862.689,18
Abril	494.404.867,80	2.180.537.845,05
Mai	443.290.408,23	2.159.244.514,17
Junho	311.417.036,14	2.071.551.082,63
Julho	323.342.617,59	2.230.873.477,97
Ago	451.274.472,70	2.234.982.461,00
Setembro	459.406.891,10	2.775.684.405,25
Outubro	432.255.092,48	2.841.244.262,81
Novembro	472.219.701,71	2.878.543.693,26
Dezembro	358.685.103,00	2.280.474.801,06

Fonte: Balancete Financeiro e Relatório das Contas 2004

Liquidez de curto prazo

A apuração dos índices de liquidez corrente do período de 2001 a 2005, medidos pela correlação entre os saldos do Ativo Financeiro e do Passivo Financeiro, demonstra que ocorreu acentuada melhoria no índice de liquidez de curto prazo em relação aos dois últimos exercícios, evidenciando a capacidade da Prefeitura em solver as suas obrigações de curto prazo.

O Ativo Financeiro totalizou R\$ 2,66 bilhões, valor suficiente para saldar os R\$ 2,19 bilhões registrados no Passivo Financeiro, ou seja, havia R\$ 1,21 (um real e vinte e um centavos) disponível para pagar cada R\$ 1,00 (um real) devido, demonstrando a liquidez da Prefeitura junto a seus credores de curto prazo.

Para uma análise mais precisa, no entanto, deve-se observar que:

1- há uma parcela relevante do Passivo Financeiro que não está contabilizada, constituída por cerca de R\$ 229,2 milhões de restos a pagar processados, cancelados pelo Decreto nº 46.872/05, bem como R\$ 546,6 milhões estimados como valores cancelados pelo Decreto nº 45.664/04 e despesas sem empenho realizadas no exercício de 2004 e ainda não pagas;

2- R\$ 85,5 milhões relativos a contribuições para o PASEP, foram contabilizados indevidamente como passivo financeiro;

3- depósitos judiciais, no total de R\$ 383,8 milhões, constantes do passivo financeiro, representam obrigações que praticamente não têm exigibilidade no curto prazo;

4- no ativo financeiro não estão contabilizados cerca de R\$ 79,3 milhões em rendimentos de aplicações financeiras;

5- há R\$ 147,8 milhões contabilizados no realizável, a título de retenções, referentes a seqüestros judiciais de precatórios, com pouca possibilidade de realização.

Realizados os ajustes decorrentes do apontado, o índice de liquidez corrente da Prefeitura em 2005 manter-se-ia satisfatório, isto é, R\$ 1,03 para pagar cada R\$ 1,00 do passivo.

Portaria Intersecretarial e as obrigações remanescentes de 2004

Dos exercícios de 2004 e anteriores remanesceram não pagos:

- solicitações de pagamento efetuadas pelos credores nos termos da Portaria SF nº 014/05, referentes aos empenhos cancelados pelo Decreto nº 45.664/04 e às despesas realizadas sem empenho, totalizando R\$ 748,9 milhões;

- empenhos inscritos em Restos a Pagar, no montante de R\$1,02 bilhão;

- despesas com o PASEP, no total de R\$ 84,8 milhões, sujeitos aos acréscimos de juros e multa por atraso.

Dívida remanescente de 2004, não contabilizada

Empenhos cancelados

No final de 2004, a Prefeitura efetivou, pelo Decreto nº 45.664/04, a anulação dos empenhos não liquidados, exceto os referentes a despesas constitucionais e aos encargos gerais do Município supervisionados pela Secretaria Municipal de Gestão Pública e pela Secretaria de Finanças (desta, apenas os empenhos de operações especiais), acarretando o cancelamento no total de R\$ 588,1 milhões, que deixaram de compor o montante dos registros contábeis.

Despesas realizadas sem empenho

Estima-se que, em 2004, tenham sido realizadas despesas de pelo menos R\$200 milhões sem formalização de empenho.

Tal montante foi inferido a partir do confronto entre os valores requeridos pelos maiores credores com base na Portaria SF 014/2005 (R\$ 431,8 milhões) e o total dos empenhos cancelados pelo Decreto nº 45.664/04 (R\$ 222,7 milhões), do que resultou diferença de R\$ 209,1 milhões.

O montante apurado guarda compatibilidade com os R\$ 233,0 milhões informados na Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/Sempla/2005 como despesas realizadas sem efetivação do empenho.

Em face dos cancelamentos efetuados pelo decreto citado e das manifestações dos credores no sentido de que tais cancelamentos incluíam empenhos referentes a bens e serviços efetivamente fornecidos e prestados, fato confirmado pela auditoria no TC 72.001.175.05-59, a

Secretaria Municipal de Finanças editou a Portaria SF nº 014/2005, divulgando a relação de todos os empenhos cancelados e estabelecendo prazo até 31.01.05 para que os prejudicados solicitassem o correspondente pagamento, alcançando-se o número de 1.742 credores que requereram o pagamento de R\$ 748,9 milhões.

Controle sobre a dívida não contabilizada

A auditoria não identificou, na Secretaria de Finanças, controle centralizado que permita a administração desse passivo não contabilizado, nele compreendidos os empenhos cancelados e as despesas do exercício de 2004 que sequer foram empenhados.

Restos a pagar de 2004 e anteriores

Dos exercícios de 2004 e anteriores, remanescem R\$ 1,02 bilhão de despesas, cujos empenhos foram inscritos em Restos a Pagar. Desse total foram pagos, em 2005, R\$ 459,4 milhões e cancelados R\$ 274,1 milhões.

Em 31.12.05, permaneciam pendentes de pagamento R\$ 284,9 milhões em empenhos inscritos em Restos a Pagar dos exercícios de 2004 e anteriores, sujeitos a parcelamentos em exercícios futuros, conforme disposto na Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/Sempla/2005, ou pagamento por meio de novação, mediante realização de oferta pública de recursos aos credores, conforme artigos 14 e 15¹² da Lei nº 14.129/06, regulamentados pelo Decreto nº 47.123/06.

Despesas com recolhimento do PASEP

Entre abril de 2003 e julho de 2005, a Prefeitura deixou de recolher parte das contribuições para o PASEP, devidas à Receita Federal. Os valores nominais alcançam R\$ 101.375.245,08 (cento e um milhões, trezentos e setenta e cinco mil, duzentos e quarenta e cinco reais e oito centavos). Desse total, R\$ 84,8 milhões são remanescentes dos exercícios de 2003 e 2004.

¹² Art. 14. O Poder Executivo fica autorizado a renegociar débitos decorrentes de despesas empenhadas e liquidadas relativas a serviços prestados e bens fornecidos nos exercícios de 2004 e anteriores, por meio de novação, mediante realização de oferta pública de recursos a seus credores.
Parágrafo único. A autorização de que trata o "caput" estende-se às autarquias, fundações e empresas municipais.

Art. 15. A novação será efetivada mediante proposta do credor submetida à oferta pública de recursos a ser realizada pela Secretaria Municipal de Finanças, nos termos do regulamento, que fixará:

I - as exigências para habilitação do credor e de certificação do crédito para participação da oferta pública de recursos;
II - o valor máximo de recursos a serem ofertados;
III - o valor máximo a ser novado por credor;
IV - o percentual mínimo de desconto sobre o débito a ser oferecido pelo credor;
V - os procedimentos de oferta, aceitação e classificação das propostas;
VI - os procedimentos de formalização da novação.

§ 1º A novação extingue a dívida anterior e as garantias a ela relacionadas.

§ 2º A dívida novada será paga no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados da conclusão da oferta pública de recursos, sob pena de nulidade da novação.

§ 3º Ficam as empresas municipais autorizadas a apresentar propostas nos termos deste artigo.

Em 30.08.05, a Receita Federal aprovou proposta de parcelamento apresentada pela Prefeitura, para pagamento dos débitos, no prazo de 59 meses, acrescidos de R\$ 15,83 milhões a título de juros, e multa de R\$ 11,03 milhões.

No montante financiado foram incluídos R\$ 16,58 milhões referentes às contribuições para o PASEP, não recolhidas entre janeiro a julho de 2005.

O valor de cada parcela será pago com o acréscimo de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC, acumulada mensalmente, calculados a partir do deferimento até o mês anterior ao do pagamento, e de um por cento relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.

Diante da situação financeira favorável da Prefeitura e do custo financeiro da operação, da ordem de 30% (trinta inteiros por cento) ao ano (taxa SELIC + juros), questiona a Auditoria, sob o aspecto da gestão financeira, o procedimento adotado de financiar o pagamento dessas contribuições.

Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/SEMPLA/2005

A Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/SEMPLA/2005 objetivou equacionar a forma de pagamento das despesas realizadas e não pagas nos exercícios de 2004 e anteriores, dentre elas as requeridas pelos fornecedores e prestadores de serviço ao abrigo da Portaria SF nº 014/2005.

A Portaria estabeleceu o seguinte critério de pagamento:

- despesas de até R\$100.000,00 por contrato: pagamento integral, no exercício de 2005, conforme a disponibilidade orçamentária e a programação do fluxo de caixa;

- saldos acima de R\$100.000,00: em 07 (sete) parcelas anuais de igual valor, vencendo-se a primeira em 2006. O número de parcelas será reduzido de maneira que cada uma delas não tenha valor inferior a R\$ 50.000,00, exceto a última.

Foram excluídos da sistemática de parcelamento os pagamentos a servidores e encargos da folha, do serviço da dívida pública, de tributos, os suportados por recursos vinculados, bem como os considerados como de relevante interesse público.

Com a superveniência, em 25.02.05, da Portaria Intersecretarial, ficaram sem efeito as disposições dos Decretos nºs 40.223/00 e 40.273/01, bem como do Ofício Circular nº 011/2001/SF-GAB, que regulamentavam a forma de pagamento das despesas realizadas entre 1995 e 2000, inclusive as realizadas sem emissão de empenho.

Pagamento de solicitações efetuadas pelos credores

Do total de R\$ 748,9 milhões requisitados pelos credores, em decorrência da Portaria SF nº 014/05,

estima-se, com base em informações obtidas no sistema Novo SEO, que, em 2005, tenham sido pagos aproximadamente R\$ 202,3 milhões a título de DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES, assim distribuídos:

- R\$ 65,0 milhões por conta dos cancelamentos efetuados em fins de 2004, sob o comando do Decreto nº 45.664/04;

- R\$ 10,6 milhões relativos a despesas não empenhadas, realizadas até 2004;

- R\$ 89,4 milhões de despesas realizadas até 2004 cujos pagamentos, por estarem vinculados à utilização de recursos específicos, não se sujeitam ao sistema de parcelamento da Portaria Intersecretarial e,

- R\$ 37,3 milhões em outras despesas realizadas até 2004, com pagamentos sujeitos à utilização de recursos do Tesouro Municipal.

O montante pago representou cerca de 27% (vinte e sete inteiros por cento) do total das solicitações efetuadas pelos credores nos termos da Portaria citada.

Verificou-se, também, inobservância às regras estabelecidas no art. 1º, I da Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/SEMPLA/05 e na Portaria SF nº 31/2005, tendo em vista o não pagamento até o final do exercício de 2005 de despesas efetivamente realizadas em 2004.

Pagamentos de DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES excepcionados pelo § 3º do artigo 1º da Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/SEMPLA/2005.

Apurou-se que, além das despesas antes apontadas, a Prefeitura pagou, em DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES, R\$ 278,3 milhões, à margem do sistema de parcelamento, conforme previsto no § 3º do artigo 1º da Portaria mencionada.

Os empenhos realizados nos termos do referido normativo incluem as despesas com servidores e encargos da folha, serviço da dívida pública, tributos, as satisfeitas com recursos vinculados, cujos pagamentos não se sujeitam aos limites de valores e prazos de pagamento estabelecidos na Portaria.

Compromissos pendentes de pagamento em 31.12.05

Além dos R\$ 284,9 milhões remanescentes de Restos a Pagar dos exercícios de 2004 e anteriores, em 31.12.05 a Prefeitura apresentava pendentes de pagamento os seguintes compromissos:

Empenhos cancelados e despesas realizadas sem empenho

Dos R\$ 748,9 milhões de despesas cujos pagamentos foram solicitados pelos credores, restaram pendentes cerca de R\$ 546,6 milhões os quais, deduzidas eventuais impugnações da Prefeitura, haverão de ser resgatados em conformidade com a programação prevista na Portaria Intersecretarial nº1/SGM/SF/SJ/Sempla/2005 ou por meio de novação, mediante realização de oferta pública de recursos aos credores, conforme legislação já citada.

Conforme o Balanço Geral – 2005 da PMSP, esses passivos foram contabilizados em contas de compensação e serão atendidos por meio de DESPESAS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES na dotação Encargos Gerais do Município.

Ressalte-se, adicionalmente, a dificuldade na apuração dos valores pagos das despesas correspondentes aos pagamentos solicitados pelos credores, tendo em vista a impossibilidade de obter informações apartadas sobre elas na Prefeitura.

Despesas com a aquisição de Direitos de Crédito detidos pelo BANESPA

A dotação orçamentária referente à aquisição de crédito consignou recursos de R\$ 83 milhões para pagamento dessa despesa em 2005. Entretanto, nesse exercício nada foi pago a esse título (Operação Banespinha).

Despesas com o pagamento de Precatórios

Do total de R\$ 6,0 bilhões devidos, foram pagos, em 2005, precatórios no total R\$ 56,4 milhões, montante inferior aos R\$ 240,7 milhões pagos no exercício anterior.

Além dos valores pagos em 2005, o Poder Judiciário seqüestrou R\$ 82,56 milhões por conta de precatórios devidos, como evidenciam os registros na conta 27.04 - Retenções Judiciais, do Realizável.

Diante da situação financeira favorável da Prefeitura, foi questionado pela Auditoria, sob o aspecto da gestão, a redução no ritmo de pagamento de precatórios.

3) GESTÃO PATRIMONIAL

Neste item avalia-se a gestão dos bens, direitos e obrigações sob a responsabilidade do Administrador Público e as situações que, direta ou indiretamente, possam afetar o seu patrimônio.

Ativo Financeiro

O Ativo Financeiro compreende os créditos e valores realizáveis independentemente de autorização orçamentária e os valores numerários cujo saldo, em 31.12.05, era de R\$ 2,66 bilhões, representado pelas contas do Disponível e Realizável.

O Disponível da Prefeitura engloba as contas: Caixa, Bancos Contas Comuns, Bancos Contas Especiais e Aplicações Financeiras.

Disponibilidades

As disponibilidades da Prefeitura são depositadas nos Bancos do Brasil, Banespa, Itaú, Bradesco, Nossa Caixa e Caixa Econômica Federal. No encerramento do exercício, o saldo total das disponibilidades, incluindo as aplicações, alcançou o montante de R\$ 2,28 bilhões.

Ao final de 2005 a Prefeitura operava com 40 (quarenta) contas comuns e 458 (quatrocentas e cinquenta e oito) contas especiais. Os excedentes de recursos dessas contas são aplicados no mercado financeiro.

As Contas Comuns são utilizadas para movimentação de recursos não vinculados, sendo as principais delas: Movimento, Arrecadação e Pagamento/Crédito em Conta de Fornecedores. Essas operações bancárias centralizam-se nos Bancos Itaú (Movimento), Bradesco (crédito em conta de fornecedores) e Nossa Caixa (repasso do ICMS).

As Contas Especiais, por sua vez, são utilizadas para movimentação de recursos provenientes de transferências governamentais, fundos e outros recursos especiais ou vinculados a finalidades específicas. As operações bancárias centralizam-se no Banco do Brasil, alcançando repasses ITR, FUNDEF, FPM, CIDE, IPVA, IOF, Convênios etc.

As Aplicações Financeiras são realizadas nos seguintes bancos: Itaú, do Brasil, Caixa Econômica Federal e Nossa Caixa.

Movimentação em Instituições Financeiras

Os serviços de movimentação de disponibilidades de caixa do Poder Executivo e suas aplicações financeiras, prestados pelo Banco do Brasil, passaram, por conta de certame licitatório, para o Banco ITAÚ S/A. A mesma entidade bancária, por um segundo contrato, realiza serviços de pagamentos aos servidores/funcionários ativos, inativos e pensionistas da administração direta, autarquias e fundações. Ao Banco Bradesco S/A, por conta do mesmo certame, restou a prestação de serviços de pagamento aos fornecedores da administração direta, das autarquias e das fundações e dos

destinatários de recursos da conta sistema de transporte coletivo municipal.

A auditoria verificou que a movimentação financeira efetuada através dos bancos recém contratados, assim como a do BANESPA, amparada por Medida Provisória, atendeu à legislação vigente.

Verificação da regularidade e controles sobre o Disponível

A conciliação/reconciliação bancária mensal constitui a base fundamental para o controle do disponível.

A conciliação e apuração das pendências bancárias são feitas com a utilização do "Sistema de Conciliação Bancária" - SICOB-, que agiliza o cotejamento dos valores dos extratos bancários com os registros da Prefeitura.

No objetivo de aferir a efetividade dos controles, foram aplicados testes na análise dos procedimentos utilizados para conciliação, elegendo-se para essa análise as maiores divergências apuradas entre os extratos bancários e os saldos contábeis.

Bancos Contas Comuns

Das cinco contas selecionadas, restou apurado o quanto segue:

1) Banco Itaú - Conta Arrecadação nº 63.473-5

Nessa conta a diferença entre o saldo contábil e o saldo de extrato atingiu R\$ 3.854,05 (três mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e cinco centavos). Os testes nos depósitos bancários creditados na conta arrecadação, em 29.12.05, e seus registros contábeis, no razão do disponível e na receita tributária, revelaram-se regulares.

2) Banco Bradesco – Crédito em Conta Corrente nº 59.200-5

Essa conta registra os pagamentos a fornecedores através de crédito em conta corrente. A diferença entre o saldo contábil e o saldo do extrato bancário, evidenciou o valor de R\$ 2,11 milhões a maior, no saldo contábil. Cabe destacar que 76,5% (setenta e seis inteiros e cinco décimos por centos) do total geral das diferenças dos saldos contábeis e dos extratos bancários nas contas comuns estão representados nesta conta.

Assim, entenderam os órgãos técnicos que o controle interno, quanto a estas contas, é deficiente e precisa ser aprimorado, devendo ser objeto de acompanhamento não somente pela Divisão de Controle do Disponível TES - 2, em segunda instância, mas, também, pelos setores que executam os pagamentos a fornecedores.

3) Banco do Brasil – Crédito em Conta/Tesouraria nº 5.746/0

Tal conta era utilizada para pagamento de fornecedores, através de crédito em conta corrente, antes da transferência dessas operações para o banco Bradesco, em novembro de 2005, apresentando pendências antigas, ainda não solucionadas.

4) Banco do Brasil – Conta Arrecadação (nº 412.017-5)

Verificou-se, nessa conta, saldo contábil de R\$ 275.679,21 (duzentos e setenta e cinco mil, seiscentos e setenta e nove reais e vinte e um centavos), sendo que o extrato bancário apresentava-se sem valor. O Setor de Controle do Disponível informou a Assessoria Financeira de TES.G, as pendências levantadas e os acertos a serem efetuados, mas até o final do exercício em pauta, essas pendências não haviam sido solucionadas.

5) Banco Nossa Caixa – Conta Movimento (nº 13.006.837-1)

A conta movimento no Banco Nossa Caixa apresentou diferença de R\$ 219.227,33 (duzentos e dezenove mil, duzentos e vinte e sete reais e trinta e três centavos), a menor, em relação ao saldo contábil. Esse valor refere-se, em sua maior parte, a depósitos bancários, no valor de R\$ 218.942,56 (duzentos e dezoito mil, novecentos e quarenta e dois reais e cinquenta e seis centavos), efetuados em 28.12.05 e contabilizados com data de 03.01.06, ou seja, no exercício seguinte.

Tal procedimento fere o inciso I do art. 35 da Lei nº 4.320/64¹³, uma vez que receitas devem ser contabilizadas pelo regime de caixa, além de representar fragilidade dos controles.

Bancos Contas Especiais

Foram selecionadas as seguintes Contas Especiais para exame das conciliações e pendências:

1) Banco do Brasil - Renda Mínima - Conta nº 5.200-0

Referida conta recebe transferências diárias da conta movimento da Prefeitura, que disponibiliza

Lei nº 4.320/64

¹³ Art. 35 – Pertencem ao exercício financeiro:
I – as receitas nele arrecadadas;

recursos àqueles que participam do programa Renda Mínima, sendo que seus beneficiários podem efetuar saques no prazo de 90 (noventa) dias. O saldo dessa conta tem permanecido elevado devido à defasagem natural entre os depósitos dos recursos e a retirada efetuada pelos atendidos pelo programa.

A diferença entre o saldo do extrato e o saldo contábil refere-se às receitas creditadas e às Notas de

Liquidação e Pagamento, relativas aos exercícios de 2001 a 2005.

2) Banco do Brasil - PMSP/SME - FNDE Inovações Educacionais - Conta nº 6.614-1

Mencionada conta, decorrente de convênio firmado com a União, apresentou, em 31 de dezembro, saldo de R\$ 126.720,00 (cento e vinte e seis mil, setecentos e vinte reais), referente a depósitos oriundos de convênio mantido pela Prefeitura com o governo da União, sem o respectivo registro contábil, o qual foi efetuado em 03.01.06.

Tal procedimento fere o art.35 da Lei nº 4.320/64, uma vez que as receitas devem ser contabilizadas pelo regime de caixa. O ocorrido demonstrou, ainda, fragilidade dos controles internos.

Quanto às demais contas examinadas, verificaram-se pendências já identificadas pela Divisão de Controle do Disponível, ainda não solucionadas pela Assessoria Financeira.

Bancos - Aplicações Financeiras

Confrontando os saldos contábeis ao final do exercício, com os saldos dos extratos bancários, apurou-se diferença, a menor, no primeiro da ordem de R\$ 79,33 milhões. Apenas na conta mantida junto ao Banco Nossa Caixa verificou-se situação inversa – conta n.º 056-9 – em que o saldo contábil era maior em R\$ 1,48 milhão, o que demonstra total fragilidade nos controles.

A auditoria, no que toca aos valores depositados em aplicações financeiras, de R\$ 2,24 bilhões, entende ser imprescindível a manutenção de constante fiscalização e aplicação de controles efetivos para aferição de seus rendimentos.

Transferências Intergovernamentais (art. 35 Lei nº 4.320/64)

A auditoria realizou testes nos registros financeiros e contábeis, referentes às transferências intergovernamentais, verificando o cumprimento do artigo 35, inciso I da Lei nº 4.320/64, não tendo sido constatadas irregularidades.

Eficácia dos controles

Ainda está sob acompanhamento, a regularização das pendências referentes a pagamentos indevidos ocorridos no início de 2003 na implantação do NovoSeo, evidenciados no processo que cuidou do exame das Contas de 2003, de acordo com esclarecimentos prestados pelo Diretor do Departamento do Tesouro, restava, em 31 de dezembro, R\$ 418.998,76 (quatrocentos

e dezoito mil, novecentos e noventa e oito reais e setenta e seis centavos), passíveis de regularização.

Realizável

Em 31.12.05, o Realizável representava 14,14% (quatorze inteiros e quatorze centésimos por cento) do Ativo Financeiro, com saldo de R\$ 375,68 milhões. Esse total divide-se em R\$ 61,27 milhões registrados em Devedores Diversos – Particulares e R\$ 314,42 milhões referentes a Devedores Diversos – Públicos, que representam retenções e depósitos judiciais.

Ativo Permanente

O Ativo Permanente compreende bens, créditos e valores, cuja mobilização, ou alienação, depende de autorização legislativa, bem como valores do Ativo Real das Autarquias Municipais.

A soma da Dívida Ativa a Cobrar e dos Bens Imóveis representa 90% (noventa inteiros por cento) do Ativo Permanente da Prefeitura.

As variações de maior importância, ocorridas em 2005 no Ativo Permanente, foram devidamente demonstradas e serão comentadas no item Demonstração das Variações Patrimoniais.

Constam, ainda do Ativo Permanente da Prefeitura, Bens Móveis e Imóveis que, por força do disposto na Lei n.º 13.271/02, compõe o Patrimônio das Autarquias Hospitalares. No entanto, sua transferência não foi realizada no decorrer do exercício de 2005.

Incorporação de Bens Móveis

As normas e os procedimentos para controle dos bens patrimoniais móveis da Administração Municipal Direta estão consagrados no Decreto nº 45.858/05.

Exame realizado revelou que os procedimentos adotados para incorporação de bens do Ativo Permanente apresentaram-se falhos, principalmente em decorrência do lapso de tempo decorrido entre as aquisições e as incorporações. Existem, ainda, valores a incorporar de exercícios anteriores, com pendências desde 1997.

Dívida Ativa a Cobrar

Auditoria realizada, abrangendo o período de janeiro a maio de 2005, teve por objetivo avaliar a regularidade da contabilização, a legitimidade da documentação, a eficácia dos controles e a efetividade da cobrança dos valores inscritos na Dívida Ativa, cujo saldo, em 31 de dezembro, era de R\$ 23,21 bilhões.

Desse trabalho depreendeu-se que:

- Sempre que ocorre cancelamento parcial de valor inscrito, é efetuada a baixa do valor total do crédito, com concomitante reinscrição pelo novo valor devido. Tal procedimento distorce os valores contabilizados como inscrição e cancelamento, superestimando-os e tornando menos transparentes as informações contábeis.

- Houve regularidade no cálculo da atualização monetária contabilizada como Acréscimo da Dívida Ativa.

- Era baixa a efetividade na realização da cobrança da Dívida Ativa.

- Para que o saldo da Dívida Ativa reflita com maior precisão as efetivas possibilidades de cobrança dos seus créditos, faz-se necessário provisionar, em conta específica, os valores dos créditos em relação aos quais há incerteza quanto às liquidações.

- Em 31.08.05, o saldo da Dívida Ativa constante no Balancete Patrimonial conferiu com a somatória dos créditos individuais inscritos, permanecendo, sem regularização, outras distorções em saldos de devedores individuais.

- O controle sobre o processamento da dívida ativa apresenta-se satisfatório, com as ressalvas já citadas.

Evolução dos valores de dívida ativa a cobrar arrecadados

No exercício de 2005, a arrecadação da Dívida Ativa alcançou o montante de R\$ 436,8 milhões, correspondentes a 91,09% (noventa e um inteiros e nove centésimos por cento) do valor estimado como receita orçamentária e superou, em 22,78% (vinte e dois inteiros e setenta e oito centésimos por cento), a receita registrada no ano anterior.

Observa-se, entretanto, que o percentual de arrecadação da dívida ativa é baixo quando comparado ao saldo da dívida constante no balanço patrimonial, além de apresentar tendência de redução em relação ao montante da dívida inscrita em cada exercício.

De se consignar, todavia, que, a partir de 2003, ocorreu significativo aumento no montante dos créditos inscritos, dentre os quais os relativos ao ISS, cujas cobranças vêm sendo sistematicamente questionadas pelas instituições financeiras.

Do exposto, conclui-se que é baixa a efetividade na realização da cobrança da Dívida Ativa.

Necessidade de provisão para os créditos de difícil recebimento

Tais fatos sinalizam a necessidade de adequar os demonstrativos contábeis da Prefeitura, a fim de conferir-lhes maior grau de precisão e transparência, e reduzir as distorções decorrentes da consideração de saldos que incluem créditos de difícil recebimento.

A questão foi tratada pela Secretaria do Tesouro Nacional, que editou a Portaria nº 564, de 27.10.04, estabelecendo um conjunto de regras e procedimentos a serem observados na contabilização da dívida ativa.

Dentre as inovações, destaca-se a criação da conta Provisão para Perdas de Dívida Ativa, destinada a registrar os créditos em relação aos quais há incerteza quanto às liquidações.

No âmbito municipal, o Departamento da Contadoria/SF e a Procuradoria Geral do Município/SJ iniciaram tratativas no PA nº 2004-0.185.924-8, com o objetivo de adequar os procedimentos contábeis às disposições da Portaria mencionada.

Eficácia dos controles

A dívida ativa do Município de São Paulo é operacionalizada através de 02 (dois) sistemas de processamento de dados: o Sistema da Dívida Ativa – SDA e o Controle de Execuções Fiscais do Município – CEFM, ambos processados pela PRODAM, sob a coordenação dos Departamentos Fiscal e Judicial de SJ.

As análises da auditoria ficaram restritas ao SDA, sistema que operacionaliza os procedimentos de inscrição automática dos créditos, realiza o acompanhamento e controle da arrecadação, da cobrança extrajudicial e judicial, e permite a geração de dados estatísticos.

Como fatos positivos no controle do sistema, os auditores apontaram:

1) a regularização no cálculo da atualização monetária contabilizada como Acréscimo da Dívida Ativa;

2) o lançamento de ajuste efetuado em fins de 2004, o qual possibilitou a correção das enormes distorções existentes no saldo da conta e na apuração do resultado patrimonial;

3) que o saldo da Dívida Ativa a Cobrar, registrado no Balancete Patrimonial, corresponde à somatória dos créditos individuais constantes do cadastro informatizado e não informatizado dos devedores.

Permanecem, entretanto, sem solução, insubsistências quanto ao Saldo da Dívida Ativa a Cobrar, as quais vêm provocando distorções em saldos de créditos individuais, bem como o procedimento de baixar os créditos

pelo valor total, com a concomitante reinscrição pelo valor devido, quando ocorre cancelamento parcial de crédito inscrito.

Passivo Financeiro

O saldo total do Passivo Financeiro em 31.12.05, no valor de R\$ 2,19 bilhões não reflete o montante real das obrigações de curto prazo da Municipalidade, visto que, nesse valor não estão contabilizadas dívidas estimadas em R\$ 775,8 milhões.

O cancelamento de Restos a Pagar processados, promovido pelo Decreto nº 46.872/05, retirou, dos demonstrativos contábeis, efetivo passivo financeiro, contrariando o § 3º do art. 105 da Lei Federal nº 4.320/64¹⁴. Destaque-se que o cancelamento de Restos a Pagar processados, para a Câmara Municipal, infringiu também o parágrafo único do art. 2º do próprio Decreto nº 46.872/05, uma vez que se trata de despesa decorrente de obrigação legal.

Os controles exercidos sobre os Restos a Pagar sofre as seguintes ressalvas:

- não localização dos processos de liquidação de Restos a Pagar;

¹⁴ Lei nº 4.320/64

Art.105

§ 3º - O passivo Financeiro compreenderá os compromissos exigíveis cujo pagamento independa de autorização orçamentária.

- não cancelamento do saldo de Restos a Pagar do PASEP, renegociado para pagamento em exercícios futuros e contabilizados em duplicidade nos Passivos Financeiro e Permanente;

- não cancelamento de Restos a Pagar de 2004 relativos a contratos não executados naquele exercício;

- ineficiência no controle do recebimento das faturas relativas ao fornecimento de água/esgoto, provocando atrasos nas respectivas liquidações e pagamentos;

- morosidade na regularização de Restos a Pagar não processados.

Há, como já salientado, necessidade de maior transparência na administração da dívida de curto prazo, contabilizada ou não em Restos a Pagar, subordinada às regras estabelecidas na Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/SEMP/2005 e Portarias regulamentadoras.

Composição do Passivo Financeiro

A Dívida Pública de Curto Prazo está registrada no Passivo Financeiro.

Analisando seus valores, a auditoria destacou:

- incremento de 65% (sessenta e cinco inteiros por cento) no Passivo Financeiro, ocorrido até 31.12.05, influenciado, principalmente, pela inscrição dos empenhos não pagos em 2005, no montante de R\$ 1,44 bilhão;

- as contas "Créditos de Contribuintes" e "Credores Diversos Públicos", foram as únicas que sofreram redução de seus valores em relação ao exercício anterior.

- o saldo do Serviço da Dívida a pagar de R\$ 167,03 milhões, registrado em 31.12.05, refere-se a valores devidos em 2005, vencíveis em 2006 e relativos aos empréstimos por contratos.

Restos e Serviço da Dívida a Pagar

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

O Serviço da Dívida a Pagar compreende as despesas empenhadas e não pagas até 31 de dezembro do exercício, referentes às parcelas de amortizações, juros e encargos da Dívida Fundada.

Movimentação de Restos e Serviço da Dívida a Pagar

Analisando as movimentações verificadas nessas contas, a auditoria observou que:

- dos cancelamentos de Restos a Pagar, efetuados no período de janeiro a dezembro de 2005, a quase totalidade, no montante de R\$ 229 milhões, refere-se a restos processados, ou seja, oriundos de despesas efetivamente realizadas e liquidadas;

- do saldo de R\$ 281,8 milhões, relativos aos Restos a Pagar do exercício de 2004, R\$ 149,5 milhões, não foram processados e equivalem a 53% (cinquenta e três por cento) do saldo de Restos a Pagar de R\$ 284,87 milhões;

- permanecem na Secretaria Municipal da Saúde e no Fundo Municipal de Saúde e Educação, respectivamente, saldos negativos de R\$ 63.512,04 (sessenta e três mil, quinhentos e doze reais e quatro centavos) e R\$ 838,23 (oitocentos e trinta e oito reais e vinte e três centavos), referentes a Restos a Pagar não Processados do exercício de 2002. Esta situação revela a necessidade de a Prefeitura conciliar e ajustar a conta Restos a Pagar de 2002, fato que, inclusive, já foi objeto de recomendação no Relatório das Contas do Executivo do exercício de 2004.

Saldos de Restos a Pagar processados

Em 31.12.2005, restava pendente de pagamento o montante de R\$ 135,38 milhões, referente às despesas do ano de 2004 e anteriores.

Tal pendência decorreu da renegociação do pagamento dos valores devidos de 2004 e anteriores até o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) por contrato.

Destaque-se, ainda:

- saldo de R\$ 2,39 milhões, relativo ao consumo de água e energia elétrica pelas Unidades da SME no exercício de 2000. Desse saldo verificou-se que o montante de R\$ 1,72 milhão refere-se a despesas liquidadas e ainda não pagas decorrentes da Nota de Empenho nº 6.679/2000 emitida a favor da SABESP. Ocorre que não foi possível verificar a situação dessas pendências, pois os correspondentes processos de liquidação não foram localizados na Unidade Responsável. Por informações prestadas por ela, esses processos teriam sido encaminhados ao Departamento do Tesouro para pagamento. Segundo a auditoria, cabe à Prefeitura informar o paradeiro deles, bem como o motivo da pendência até o presente.

Destaque-se, também, que, em determinados casos de Restos a Pagar processados, nos quais os contratados se habilitaram nos termos da Portaria SF-32/05, as liquidações foram emitidas com datas previstas para pagamento em exercícios futuros (2006 a 2012), entendendo a Auditoria que tal procedimento contraria o critério de apropriação das despesas públicas, em face de sua caracterização como obrigações de longo prazo.

Saldo de Restos a Pagar não processados.

Em 31.12.2005 restavam pendentes saldos de empenhos relativos a despesas do exercício de 2004 e anteriores, ainda não liquidadas, no montante de R\$ 149,49 milhões.

Para verificar as razões da existência desses saldos, foram selecionados, por amostragem, processos contendo Notas de Empenho relevantes, sendo constatado que a maior parte desses valores deveria ter sido cancelada.

Restos a Pagar de 2004 e anteriores, com valores até R\$ 100.000,00

Os Restos a Pagar do ano de 2004 e anteriores regem-se pelo disposto no inciso I do art. 1º da Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/SEMP/ 2005¹⁵.

Verificou-se que, em 2005, foram quitados Restos a Pagar do exercício de 2004 e anteriores no montante de R\$ 459,44 milhões.

Conforme constatado em processos de pagamento de Restos Processados, existem várias situações em relação a valores até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), dentre as quais foram destacados:

- valores devidos em 2005, não pagos, que se encontram programados para pagamento em conjunto com a parcela de 2006;

- valores que não foram pagos em 2005 pelo fato de os credores não terem concordado com o parcelamento estabelecido;

- valores que não foram pagos em 2005, em virtude da execução do contrato estar sendo renegociada pelas partes.

Pelo exposto, e considerando que não consta do Sistema Novo SEO relatório de pagamentos discriminados por faixa de valor, em que se possa evidenciar os valores pagos até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no exercício de 2005, a auditoria entendeu não ser possível concluir acerca do atendimento do dispositivo citado.

Conforme apontado na auditoria de Despesas de Exercícios Anteriores, não foi identificado, junto à Secretaria de Finanças, controle centralizado que dê transparência à administração do passivo não contabilizado, estimado em R\$ 561,9 milhões, neste compreendidas as despesas realizadas que não foram empenhadas nos exercícios de 2004 e anteriores.

Cancelamento de Restos Processados (Decreto nº 46.872/05)

Para verificar a regularidade dos cancelamentos efetuados, foi selecionada, face à relevância dos valores, uma amostra de 38 processos de liquidação.

Os exames realizados revelaram que todas as despesas foram faturadas pelos Contratados, conforme Notas Fiscais juntadas aos processos de liquidação e devidamente reconhecidas pelas Unidades contratantes, mediante a emissão das respectivas notas de liquidação das despesas.

Cabe destacar o cancelamento do valor de R\$ 10,31 milhões, correspondente ao duodécimo do mês de dezembro de 2003 devido à Câmara Municipal, inclusive contabilizado no seu Realizável, conforme apontado no TC 72.000.597.06-15, cujas liquidações já se encontravam processadas e ainda não pagas até 28.12.05, contrariando o parágrafo único do artigo 2º do Decreto nº 46.872/05¹⁶, que determinou o cancelamento de Restos a Pagar, à exceção

¹⁵ Art.1º - A Secretaria Municipal de Finanças promoverá o pagamento das despesas referentes ao exercício de 2004 e anteriores, reconhecidas pela atual Administração Municipal, da seguinte forma:

I – integralmente neste exercício, conforme disponibilidade orçamentária e a programação do fluxo de caixa, até o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

das despesas decorrentes de obrigações constitucionais e legais.

Diante do apurado, concluíram os auditores que o Decreto 46.872/05, ao determinar o cancelamento de empenhos de despesas regularmente realizadas e liquidadas, contrariou normas de finanças públicas, retirando dos demonstrativos contábeis, efetivo passivo financeiro, em desacordo com o artigo 105, § 3º da Lei nº 4.320/64¹⁷.

¹⁶ “Art.2º ...

Parágrafo único – Excetua-se do disposto no caput deste artigo as despesas decorrentes de obrigações constitucionais e legais”.

¹⁷ “Art. 105 O Balanço Patrimonial demonstrará...

§ 3º. O Passivo Financeiro compreenderá os compromissos exigíveis cujo pagamento independa de autorização orçamentária.”

Outras Contas do Passivo Financeiro

O acréscimo verificado neste grupo de contas, de R\$ 152,54 milhões, ou seja 49% (quarenta e nove inteiros por cento), decorre, principalmente, do aumento do saldo da subconta “106.15 – Depósitos Judiciais” que em 31.12.04 era de R\$ 207,52 milhões e, em 31.12.05, apresentou saldo de R\$ 383,75 milhões.

No sentido de verificar as demais contas do Passivo Financeiro, foram analisadas as Consignações em Folha de Pagamento das Contas de Credores Diversos Particulares e Públicos, com enfoque nos prazos para repasses às Entidades beneficiárias, cujas conclusões são sintetizadas como segue:

Credores Diversos, Públicos

Ocorreram atrasos nos repasses de julho e agosto das contribuições ao IPREM, contrariando, respectivamente, o art. 25 da Lei nº 13.973/05 (“...recolhimento na data do pagamento dos vencimentos...”) e o artigo 8º, § 5º da Lei nº 9.157/80, alterada pela Lei nº 10.371/87 (“...recolhimento até o décimo dia útil do mês imediatamente subsequente ao da consignação...”).

Não foram verificadas falhas maiores neste Grupo de Contas.

Passivo Permanente

O Passivo Permanente compreende a dívida fundada, e outros compromissos de exigibilidade superior a 12 (doze) meses, que dependem de autorização legislativa para amortização ou resgate e, ainda, os valores do Passivo Real das Autarquias.

Do seu total, de R\$ 39,56 bilhões, 76,6% (setenta e seis inteiros e seis décimos por cento) correspondem a valores consolidados por Dívida Fundada (contratos).

Os pagamentos realizados em 2005, referentes ao principal das dívidas do Passivo Permanente, incluindo amortização, juros e encargos, somaram R\$ 1,61 bilhão, ou seja, 8,96% (oito inteiros e noventa e seis centésimos por cento) superiores aos valores do exercício anterior.

Empréstimos e Financiamentos por Contratos

A dívida fundada do Município de São Paulo é composta por empréstimos internos e externos efetuados por contratos. Constituem operações de crédito de longo prazo, e a autorização, para sua contratação, encontra-se nas leis orçamentárias anuais ou em leis ordinárias.

Sua contabilização e processamento mostraram-se conforme a legislação vigente.

Pagamento do serviço da dívida

O total de pagamentos do serviço da dívida fundada, considerando contratos, parcelamento e serviço da dívida a pagar, alcançou R\$ 1,74 bilhão.

Os pagamentos relativos apenas ao exercício de 2005 (total menos restos a pagar), somam R\$ 1,59 bilhão e, na comparação com os de 2004, que atingiram R\$ 1,26 bilhão, verifica-se um acréscimo de 26,68% (vinte e seis inteiros e sessenta e oito centésimos por cento).

Contrato de Refinanciamento com a União

Em 03.05.00, foi celebrado contrato de confissão de dívida com a União, consolidação, promessa de assunção e refinanciamento de dívidas contratuais, mobiliária interna e decorrente de operações de antecipação de receita orçamentária.

Durante o exercício, os pagamentos realizados destinaram-se à quitação da comissão do agente e parte dos juros devidos, cumprindo a ordem de preferência estabelecida na cláusula nona do contrato.

Em exame realizado por amostragem foi constatada observância às cláusulas contratuais quanto ao prazo de pagamento, cálculo dos juros e da comissão do agente, bem como a sua conformidade com os valores informados pela Secretaria do Tesouro Nacional.

Limites da Dívida Pública – LRF

Foi realizado acompanhamento com o objetivo de verificar se os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia encontravam-se dentro dos respectivos limites legais.

Apurou-se, que a relação entre a dívida consolidada líquida (DCL) e a receita corrente líquida (RCL), que o limite alcançou 2,2188, (dois inteiros e dois mil cento e oitenta e oito décimos de milésimo), quando deveria ter chegado, no máximo, a 1,7352, (um inteiro e sete mil trezentos e cinqüenta e dois décimos de milésimo) descumprindo-se assim, o disposto no inciso I do artigo 4º da Resolução nº 40/01 do Senado Federal.

Segundo a auditoria, no geral, a Prefeitura vem adotando ações voltadas para o saneamento de suas finanças, bem como negociando refinanciamentos e condições de limites de endividamento mais vantajosas.

Precatórios Judiciais

Realizaram-se auditorias objetivando avaliar a regularidade da contabilização, a legitimidade da documentação, a eficiência dos controles e o cumprimento da legislação pertinente. As conclusões alcançadas foram as seguintes:

Regularidade da contabilização

A contabilização da movimentação dos precatórios judiciais encontra-se regular, ressalvado que, ao final do exercício, havia precatórios de pequeno valor não contabilizados, sendo certo que a atualização monetária referente ao MOC 2005, de FISC, só foi registrada em Jan/06.

Legitimidade da documentação

É legítima a documentação que suportou a inscrição do Mapa de Ordens Cronológicas – MOC 2005.

Cumprimento da legislação

Durante o exercício de 2005, não foi concluído o pagamento da terceira parcela dos décimos devidos em 2003 e, em decorrência, tampouco foram pagas a quarta e quinta parcelas que seriam devidas em 2004 e 2005, respectivamente, em descumprimento aos artigos 78 do ADCT e 2º do Decreto nº 40.750/01.

O pagamento dos precatórios de natureza alimentar referente ao exercício de 1998, iniciado em 2002, ainda não foi concluído. Restam, pendentes de pagamento, o saldo de 1998 e o total dos precatórios dos últimos sete exercícios (de 1999 a 2005), em descumprimento ao § 1º do artigo 100 da CF.

Os valores consignados no Orçamento, para pagamento do parcelamento de precatórios, alimentares e de pequeno valor, foram inferiores às exigibilidades, em descumprimento ao disposto no §1º do artigo 100 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº30/00.

Precatórios de pequeno valor, que fazem parte do MOC 2005, não foram pagos no transcorrer do exercício, transgredindo o artigo 3º da Lei nº 13.179/01.

Eficiência dos controles

Os controles sobre precatórios, de acordo com os exames realizados, mostraram-se adequados. Podem ser melhorados, porém, com a implantação de um sistema único de gerenciamento, inclusive para atendimento do art. 10 da LRF.

Parcelamento dos Precatórios

A dívida com precatórios judiciais da Prefeitura foi enquadrada, a partir de 2001, nos critérios propostos pela Emenda Constitucional nº 30, de 13.09.00, e do Decreto nº 40.705/01.

A emenda estabeleceu, basicamente, um critério de parcelamento dos encargos referentes aos precatórios de até dez anos, de modo que os valores resultantes de ações, que tenham sido ajuizadas até 31.12.99, fossem totalmente pagos até o final de 2010.

Foram excluídos da condição de parcelamento os encargos considerados de pequeno valor, os de natureza alimentar e os decorrentes do artigo 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para os quais existem regras diferenciadas de pagamento.

Evolução dos Saldos dos Precatórios

Em 2005, os pagamentos ficaram limitados a R\$ 56,37 milhões tendo sido revertida a tendência de aumento de pagamento dos precatórios verificada na gestão anterior.

Os desembolsos efetuados no exercício de 2005, computado o montante do seqüestro imposto à Municipalidade, corresponderam a 33,6% (trinta e três inteiros e seis décimos por cento) dos valores inscritos no exercício.

Precatórios a Pagar - Conta Encargos Decorrentes de Precatórios Judiciais

O total dos Precatórios a Pagar, em 31.12.05, somava R\$ 6,05 bilhões apresentando, após toda a movimentação do período, um aumento de R\$ 781 milhões ou 14,8% (quatorze inteiros e oito décimos por cento) sobre o saldo do exercício anterior.

Tal aumento decorre, na sua maior parte, da atualização monetária de R\$ 515,74 milhões e da inscrição de precatórios alimentares referentes ao MOC de 2005.

Para o cálculo dos precatórios a pagar, a partir do exercício de 2004, deve-se considerar a figura dos "Seqüestros", como redutor dos saldos contábeis.

A dívida com precatórios no final de 2005 equivalia a 15,7 % (quinze inteiros e sete décimos por cento) do total da dívida do Município.

Com relação à movimentação dos precatórios judiciais em 2005, observa-se que:

1) Inscrições

A maior parte das inscrições ocorridas no exercício (97% - noventa e sete inteiros por cento) refere-se ao Mapa Orçamentário de Credores – MOC 2005, no montante de R\$ 412,64 milhões.

Lançamento do MOC 2005

Os lançamentos contábeis do MOC 2005, originalmente efetuados em janeiro/05, deixaram de registrar parte da relação de credores. Tais insuficiências, porém, foram corrigidas no transcorrer do exercício.

Da análise efetuada no MOC e nos demonstrativos dos Departamentos, concluiu-se que a documentação de inscrição é legítima.

2) Reversão de Restos a Pagar

Ao final do exercício, o total de empenhos de precatórios não pagos é registrado em Restos a Pagar (Passivo Financeiro) e, para evitar duplicidade de registro, valor equivalente é subtraído da conta Encargos Decorrentes de Precatórios Judiciais (Passivo Permanente). Em janeiro do exercício seguinte, tais valores são revertidos para a conta Encargos Decorrentes de Precatórios Judiciais. Essa prática evita a distorção do saldo do Passivo, quando do encerramento do exercício.

Por decorrência, em dezembro de 2005, foi retirado da conta Encargos Decorrentes de Precatórios Judiciais o valor correspondente aos Restos a Pagar de precatórios, no total de R\$ 1,39 milhão, sendo que, no início do exercício, a título de Reversão de Restos a Pagar de 2004, já havia retornado, para essa conta, o importe de R\$ 651.323,50 (seiscentos e cinquenta e um mil, trezentos e vinte e três reais e cinquenta centavos).

3) Atualização monetária

Os valores das sentenças são atualizados pelo Tribunal de Justiça até a data de envio do MOC à Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos (1º de julho). Em janeiro do ano subsequente, esses valores são contabilmente registrados e posteriormente lançados no Sistema de Controle de Ordens Cronológicas dos Departamentos. A

Procuradoria Geral do Município providencia a abertura de processos para cada ordem cronológica. Assim que os Departamentos finalizam a recepção de todos os processos, a atualização monetária é processada e os precatórios, daí em diante, sofrem atualização mensal até a data do pagamento.

A diversidade de controles utilizados pelas unidades que cuidam dos precatórios, não raro, propicia alguns desconpassos. Neste exercício ocorreu disparidade no registro da atualização monetária do MOC 2005: FISC deixou de informar, a tempo, o registro contábil da atualização correspondente a 2005, sendo lançado somente em janeiro de 2006, diferentemente dos outros Departamentos que ajustaram seus saldos dentro do exercício.

4) Amortizações

Dos pagamentos efetuados em 2005, 90,7% (noventa inteiros e sete décimos por cento) foram destinados a precatórios de natureza alimentar.

Os valores remanescentes do exercício de 2004 (Restos a Pagar) foram totalmente liquidados, não restando saldos de empenho de exercícios anteriores.

5) Cancelamentos

Os cancelamentos são decorrentes de despachos judiciais, comunicados à Prefeitura por meio de ofícios recebidos do Tribunal de Justiça. Até 31.12.05, a maioria dos cancelamentos referiam-se a Ofícios Complementares.

6) Seqüestros

A falta de pagamento das parcelas anuais dos precatórios vem acarretando grande número de seqüestros dos saldos bancários da Prefeitura, decretados com fulcro no parágrafo 4º do artigo 78 do ADCT¹⁸.

Os valores seqüestrados em 2005, por conta de precatórios, alcançaram o montante de R\$ 82,56

¹⁸ § 4º O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o seqüestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação.

milhões, conforme registrado em Conta Retenções Judiciais do Realizável, cujo saldo, ao final do exercício, atingia R\$ 147,8 milhões, acumulado com os valores já seqüestrados em 2004.

Cumprir notar que o seqüestro resultante de determinações judiciais, não soluciona, no primeiro instante, a obrigação, visto que o valor sacado fica sob a responsabilidade da Justiça, ou seja, sem resolver

definitivamente a condição do precatório, podendo tal valor retornar aos cofres da Prefeitura.

Os seqüestros referem-se a processos controlados, parte por DESAP, que foi onerado com o valor de R\$ 65,51 milhões, em 105 casos, e parte por JUD, que teve retida a importância de R\$ 17,06 milhões, referente a seis processos.

Em 2005, parte dos precatórios relacionados a seqüestros, teve sua condição jurídica totalmente resolvida, isto é, a Justiça autorizou os credores a efetuar o levantamento final dos valores retidos. Cabe agora a regularização contábil desses processos. Para tanto, visando dar respaldo ao pagamento e a correspondente baixa do Passivo, a Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos promoverá a execução orçamentária completa de cada precatório.

Procedimentos Contábeis e os Precatórios

A contabilidade da Prefeitura, no exercício de 2005, continuou registrando a movimentação dos precatórios em subcontas, por Departamento (DESAP, JUD, FISC e PATR). Esse procedimento tornou-se inadequado a partir do advento da Emenda Constitucional nº 30/00, quando a discriminação, por categoria de precatório, tornou-se essencial.

Os critérios de classificação contábil dos precatórios carecem de atualização, como já assinalava o Relatório das Contas da PMSP em 2004.

Há notícias que, para o exercício de 2006, foram abertas subcontas contemplando quatro categorias de precatórios, o que deve propiciar maior transparência aos registros contábeis da Prefeitura.

Conclusões sobre a Contabilização

O confronto dos valores contabilizados nos razão analíticos com os demonstrativos de movimentação dos precatórios encaminhados mensalmente pelos Departamentos a CONT, e a verificação dos documentos e registros realizados nos Departamentos, por amostragem, permitiram concluir que o registro da movimentação dos precatórios judiciais, ocorrida no exercício de 2005, encontrava-se regular, com a seguinte ressalva:

- Os saldos informados por JUD e DESAP não incluem os valores correspondentes aos Precatórios de Pequeno Valor que, já conhecidos e numerados por PGM, aguardavam o prazo limite para pagamento. A somatória desses casos totalizava R\$ 700 mil em 31.12.05.

Cumprimento da Legislação

A Emenda Constitucional nº 30/00 definiu uma nova sistemática para o pagamento dos precatórios

judiciais, separando-os por natureza/classe, a saber:

- precatórios parcelados na forma do artigo 78 do ADCT;
- de natureza alimentícia;
- precatórios não incluídos nas classes citadas (no caso, os do artigo 33 do ADCT);
- obrigações de pequeno valor.

1) Precatórios parcelados na forma do artigo 78 do ADCT

Desta categoria de precatórios os únicos pagamentos realizados foram os de DESAP, voltados aos casos de desapropriações de imóvel residencial único. O total desembolsado, de R\$ 3,22 milhões, refere-se ao complemento das 1ª e 2ª parcelas desses precatórios.

Em 2005, nenhuma parcela de precatório com parcelamento vencível até 2010 foi paga. No exercício anterior, haviam sido pagas as 2ª e 3ª parcelas dos ofícios complementares do artigo 100 e a integralidade da 3ª parcela dos MOC's 96 e a 4ª até a OC 465/99, restando completar essa parcela, o que deveria ter ocorrido até 31.12.03.

Em 2005, faltou concluir o pagamento da 3ª parcela, devida em 2003, bem como não foram pagas a 4ª e 5ª parcelas, vencíveis em 2004 e 2005, em descumprimento ao estabelecido no artigo 78 do ADCT¹⁹ e no artigo 2º do Decreto nº 40.750/01²⁰.

2) Precatórios de natureza alimentar

Os precatórios de natureza alimentar, principalmente aqueles decorrentes de ações promovidas por servidores, são controlados por JUD, que detém 99% (noventa e nove inteiros por cento) do saldo desses precatórios.

O total devido sob a denominação de alimentares, em 31.12.05, onerado pelos ofícios complementares correspondentes, resulta no montante de R\$ 2,19 bilhões, representando um acréscimo de 26,5% (vinte e seis inteiros e cinco décimos por cento) sobre o exercício anterior.

¹⁹ Ressalvados os créditos definidos em lei como de pequeno valor, os de natureza alimentícia, os de que trata o art. 33 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e suas complementações e os que já tiverem os seus respectivos recursos liberados ou depositados em juízo, os precatórios pendentes na data da promulgação desta Emenda e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999 serão liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos.

²⁰ Observada a ordem cronológica de apresentação dos precatórios, a primeira prestação deverá ser paga, mediante depósito judicial até 31 de dezembro de 2001, e as demais até o final dos exercícios orçamentários subsequentes, à conta das dotações respectivas.

O aumento verificado em 2005 resulta da inscrição no MOC de 2005, do valor de R\$ 299,30 milhões e a atualização do saldo no valor de R\$ 212,2 milhões.

Os precatórios de natureza alimentar devem ser pagos até o final do exercício seguinte ao da sua inscrição, com seus valores atualizados monetariamente, conforme disposto no artigo 100, §1º, da Constituição Federal.

Até o final de agosto, porém, foram pagas, unicamente, as OCs nº 046/98 a 104/98 (JUD), totalizando R\$ 52 milhões, equivalente a 2,4% (dois inteiros e quatro décimos por cento) das obrigações do exercício.

Em 31.12.05, restaram, sem pagamentos, parte dos precatórios de natureza alimentícia do MOC de 1998 e a totalidade dos precatórios dos exercícios subseqüentes, inclusive o de 2005 configurando-se, uma vez mais, o descumprimento do §1º do artigo 100 da CF ²¹.

²¹ Art.100

§ 1º-É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciários, apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

3) Precatórios referentes ao Artigo 33

O artigo 33 do ADCT permitiu o parcelamento dos precatórios pendentes de pagamento até outubro de 1988. Os oitavos desses precatórios foram totalmente pagos até setembro de 1996.

Os beneficiários desses precatórios, depois de receberem o principal do crédito, requisitaram, na Justiça, o pagamento de diferenças na correção de valores, decorrentes de atualizações monetárias e incidência de juros. Tais demandas, quando acolhidas, resultaram em Ofícios Complementares, que em 31.12.05 somavam R\$ 1,02 bilhão.

A Municipalidade, desde 1999, deixou de liquidar tais compromissos optando por questionar, em juízo, o montante requerido, argüindo novos critérios para a incidência de juros e a utilização de novas tabelas para cálculo da atualização monetária.

Os valores baixados das inscrições assim como os cancelamentos, todos de DESAP, referem-se a casos em que os credores conseguiram, através de nova demanda, inscrever seus precatórios no MOC de 2005.

O crescimento de 3,3 % (três inteiros e três décimos por cento) verificado no saldo final do exercício de 2005 resulta, basicamente, do aumento de 4,1% (quatro inteiros e um décimo por cento) promovido pela atualização monetária.

4) Precatórios de pequeno valor

A Lei nº 13.179/01 define que será considerado crédito de pequeno valor aquele "*decorrente de sentença judicial transitada em julgado, cujo montante, devidamente atualizado, não exceda a R\$ 7.200,00 (sete mil e duzentos reais), ao tempo em que for requisitado judicialmente.*"

O limite do pequeno valor é reajustado em janeiro de cada ano, correspondendo, em 2005, a R\$ 10.259,53 (dez mil, duzentos e cinquenta e nove reais e cinquenta e três centavos).

Os ofícios referentes a pequenos valores são encaminhados pelos juízes das Varas da Fazenda Pública diretamente à PGM/SJ, que os numera seqüencialmente, elaborando uma relação específica para envio aos respectivos Departamentos, para registro, atualização e pagamento.

Em 2005, ingressaram 295 (duzentas e noventa e cinco) ações de pequeno valor na PGM, e os valores requisitórios dessas ações somaram R\$ 2,7 milhões. Verificou-se, por outro lado, que os quatro Departamentos de SJ promoveram sua inscrição contábil e pagamento, até o processo com número seqüencial 224/05, totalizando R\$ 1,98 milhões. A diferença, de R\$ 700 mil, ficou para pagamento e contabilização em 2006, (precatórios de pequeno valor referentes à Ordem de nº 225/05 a 295/05).

Os precatórios de pequeno valor recebidos e numerados por PGM até 31.12.05 deveriam ter sido registrados por DESAP e JUD, dentro do próprio exercício, obedecendo ao critério de competência. A protelação do registro contábil, até o mês do pagamento, acaba sub-avaliando os saldos dos Departamentos, notadamente no final do exercício.

O artigo 3º da Lei nº 13.179/01 estabelece:

"O crédito de pequeno valor não estará sujeito ao regime de precatórios e deverá ser pago, mediante depósito judicial, no prazo de 90 (noventa) dias,..."

Ademais, do trâmite normal, expresso no parágrafo inicial, verificou-se que o MOC 2005 continha também OCs de pequeno valor, no montante de R\$ 189.520,98 (cento e oitenta e nove mil, quinhentos e vinte reais e noventa e oito centavos), que não tiveram nenhum tratamento específico, isto é, não foram pagos, permanecendo listados e registrados como se fossem precatórios normais.

Previsão orçamentária

Segundo apurado pela auditoria, o valor consignado no orçamento, para pagamento dos precatórios de 2005, não seria suficiente para atender ao seu parcelamento, bem como aos de natureza alimentar e os de pequeno valor.

No caso específico dos precatórios de natureza alimentar, constatou-se que a dotação orçamentária, de pouco mais de 350 milhões de reais, conseguiria suprir o MOC de 2005, cujo valor se aproximava de 300 milhões de reais. Restaram, sem cobertura, os MOC's correspondentes aos 5 exercícios anteriores.

Assim, os valores consignados no Orçamento de 2005 para pagamento de precatórios alimentares, dos parcelamentos e dos referentes a pequenos valores foram insuficientes para atender as exigibilidades acumuladas, descumprindo, assim, o disposto no § 1º do artigo 100 da Constituição Federal.

Eficiência dos Controles

Atualmente, cada Departamento de SJ, DESAP, JUD, FISC e PATR, responsável pelo pagamento de precatórios e créditos de pequeno valor, possui um sistema individualizado para registro, movimentação e controle dessas obrigações. Os valores da movimentação são mensalmente informados à PGM e posteriormente encaminhados a CONT, para contabilização.

Os controles exercidos sobre os precatórios, os pagamentos, a ordem cronológica e a atualização monetária, quando avaliados em cada Departamento, mostram-se adequados. Cabe, porém, as seguintes considerações:

1) o excesso de variáveis que operam sobre os precatórios por conta dos parcelamentos e dos atos protelatórios tornaram mais limitado o antigo sistema de suporte informatizado utilizado pelos Departamentos e doado pela Nossa Caixa em 1993. Esse sistema, por não operar em rede, não permite o compartilhamento de informações entre os órgãos envolvidos (DESAP, JUD, FISC, PATR, PGM e CONT), enfraquecendo os controles.

2) o Art. 10 da LRF estabelece: "A execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade e administração financeira, para fins de observância da ordem cronológica determinada no art. 100 da Constituição". Para atendimento desse comando, faz-se necessário o desenvolvimento de um sistema integrado que permita a uniformização de procedimentos, facilite a operacionalização e o controle das movimentações, propicie as informações necessárias para os trabalhos das assessorias jurídicas e, subsidiariamente, forneça registros de entrada para a contabilidade.

Durante os trabalhos de auditoria de 2004, informou-se que o Sistema de Controle e Gerenciamento de Precatórios, em desenvolvimento desde 2001 pela Microsoft e pela PRODAM, encontrava-se em fase adiantada. Em 2005, porém, nada mais foi aventado sobre a provável implantação do sistema referido, que deveria substituir o anterior, em uso desde 1993.

Visando suprir parte das deficiências do modelo atual, a PGM fez publicar a Portaria 01/PGM/2006 impondo aos quatro Departamentos (DESAP, JUD, FISC, PATR) o encaminhamento mensal de tabelas contendo dados, alguns dos quais, por não resultarem do processamento natural dos sistemas atuais, obrigará a compilação artesanal dos elementos necessários.

Dívidas com o IPREM

A Prefeitura possui as seguintes dívidas com o IPREM:

Empréstimos

Essa dívida, no valor atualizado de R\$ 1,35 bilhão, refere-se a quatro empréstimos tomados junto ao IPREM, no valor original de R\$ 222,35 milhões, no exercício de 1998, e não pagos à época do vencimento.

Dívidas e Obrigações

Referem-se a valores não repassados da contribuição patronal e dos ressarcimentos de lei, bem como a correção monetária incidente sobre estes e, também, sobre as consignações repassadas em atraso pela Prefeitura ao IPREM. Seu saldo, em 31 de dezembro de 2005, era de R\$ 1,13 bilhão, cujas regras, para pagamento, são tratadas no artigo 20 do Decreto nº 46.860/05²², que regulamentou a Lei nº 13.973/05.

Até o referido momento, não ocorreu a repactuação das dívidas, mas a Prefeitura, com base na legislação aplicável à matéria, procedeu à amortização parcial do saldo da dívida de "Empréstimos com IPREM", no

²² Art. 20. Nos termos do artigo 30 da Lei nº 13.973, de 2005, ficam o Executivo e o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo - IPREM autorizados a repactuar os contratos de empréstimos e outras avenças entre si existentes e, assim, consolidar as demais obrigações em favor do Instituto ou do Regime Próprio de Previdência Social do Município - RPPS, mediante ajuste que preveja o pagamento dos montantes devidos pelo Município em até 10 (dez) anos, a contar de 13 de maio de 2005.

§ 1º. Incluem-se na autorização prevista no "caput" deste artigo os montantes derivados do disposto na Lei nº 12.158, de 14 de agosto de 1996.

§ 2º. Os recursos aportados pelo Município para a cobertura de insuficiências financeiras, nos termos da Lei nº 13.973, de 2005, serão utilizados pelo Executivo como pagamento dos compromissos aos quais se referem o "caput" e o § 1º deste artigo.

§ 3º. A contribuição previdenciária dos servidores e a contribuição do Município não poderão ser utilizadas para os fins do disposto no "caput" e no § 1º deste artigo.

montante de R\$ 257,02 milhões, correspondente aos repasses efetuados àquele Instituto para cobertura de insuficiências financeiras, nos meses de setembro a dezembro de 2005.

Os valores registrados no Balanço Patrimonial da PMSP e do IPREM apresentavam, em 31.12.05, a diferença de R\$ 18,33 milhões, a favor do Instituto, tendo sido objeto de recomendação no Relatório das Contas do exercício anterior.

De uma forma geral, a edição da Lei nº 13.973/05, que trata do Regime Próprio de Previdência Municipal, equacionou a situação das dívidas citadas.

Dívidas com o INSS

Auditoria realizada na dívida pública constatou, neste particular e em exame efetuado por amostragem, a regularidade dos valores contabilizados e a observância das cláusulas contratuais no que se refere ao cálculo da parcela de amortização e ao cumprimento do prazo pactuado.

O art. 2º da Lei nº 13.405/02 prevê que os valores amortizados pelo Executivo, relativos à renegociação de dívidas da administração indireta, devem ser ressarcidos pela empresa pública e sociedades de economia mista municipais, nos mesmos montantes e periodicidade que forem realizados pelo Executivo.

A Prefeitura foi ressarcida pelos órgãos da administração indireta quanto aos valores amortizados no parcelamento durante o exercício. Há pendências relativas aos exercícios de 2003 e 2004 nos montantes de R\$ 33.400,56 (trinta e três mil, quatrocentos reais e cinqüenta e seis centavos) (CET) e R\$ 324.579,59 (trezentos e vinte e quatro mil, quinhentos e setenta e nove reais e cinqüenta e nove centavos) (SPTrans), tratadas em pedidos de restituição junto ao INSS.

Entidades Autárquicas – Conta Passivo

As contas deste grupo registram os valores apresentados no Passivo Real das Autarquias, em cada exercício financeiro.

Verifica-se que os resultados incorporados conferem com os registrados no balanço patrimonial das Autarquias, em exame por amostragem.

Demonstração das Variações Patrimoniais

Segundo o artigo 104 da Lei nº 4.320/64, a Demonstração das Variações Patrimoniais evidenciará as alterações verificadas no Patrimônio (variações ativas e passivas), resultantes ou independentes da execução orçamentária e indicará o resultado patrimonial do exercício.

As variações, que interferem no Patrimônio, são decorrentes do confronto das receitas e despesas orçamentárias e das que provêm das alterações ocorridas nas contas patrimoniais.

Na Contabilidade Pública, todas as alterações ocorridas nas contas do Balanço Patrimonial transitam, obrigatoriamente, pelas contas das Variações Patrimoniais.

Contas Patrimoniais

Para melhor entendimento da movimentação ocorrida nas contas que constituem a Demonstração das Variações Patrimoniais farei, na seqüência, breve relato de suas movimentações no ano de 2005, em comparação com o exercício anterior.

Variações Patrimoniais

1) Variações Ativas Resultantes da Execução Orçamentária

É composta por dois grupos: Receita Orçamentária, arrecadada durante o exercício, e pelas Mutações Patrimoniais, decorrentes da incorporação de elementos no Ativo Permanente e diminuições nas contas do Passivo Permanente, resultantes de pagamentos.

O incremento de 13,4% (treze inteiros e quatro décimos por cento), verificado no total das variações resultantes da execução orçamentária, decorre do aumento de 14,8% (quatorze inteiros e oito décimos por cento) em relação ao exercício anterior.

As mutações patrimoniais, por outro lado, registraram um decréscimo de 8,8% (oito inteiros e oito décimos por cento), influenciadas pela redução das Amortizações da Dívida Fundada. Cabe esclarecer que, neste grupo de mutações, estão incluídos os pagamentos de precatórios, cuja exigüidade ocasionou o decréscimo verificado.

2) Variações Ativas Independentes da Execução Orçamentária

Este grupo de variações reflete os fatos que geraram superveniências ativas e/ou insubsistências passivas, independentes de autorização legislativa, ou seja, que não resultaram da execução do orçamento, mas que produzem alterações positivas no patrimônio.

O aumento de aproximadamente R\$ 5 (cinco) bilhões no total das variações independentes da execução orçamentária se deu em virtude, principalmente, das movimentações que afetaram a "Dívida Ativa".

3) Variações Passivas - Resultantes da Execução Orçamentária

É composto por dois grupos: Despesa Orçamentária, empenhada durante o exercício, e pelas Mutações Patrimoniais, alusivas à desincorporação de

elementos no Ativo Permanente e acréscimos de elementos no Passivo Permanente.

O crescimento de 5,4% (cinco inteiros e quatro décimos por cento) decorreu, principalmente, do comportamento da despesa empenhada, que apresentou um aumento de 4,7% (quatro inteiros e sete décimos por cento) em relação a 2004, muito próximo do índice inflacionário do período (IPC-FIPE 4,525% - quatro inteiros, quinhentos e vinte e cinco milésimos por cento).

Nas mutações patrimoniais, com crescimento de 15,5% (quinze inteiros e cinco décimos por cento), destacam-se os R\$ 530,51 milhões recebidos dos bancos contratados em setembro de 2005 e que, contabilmente, foram registrados como alienação de bens móveis - emulado (**equiparado**) à venda de um "goodwill"- (**Goodwill: Conjunto dos elementos não-materiais provenientes de fatores tais como reputação, relação com clientes e fornecedores, localização, etc, que contribuem para a valorização de um estabelecimento comercial, no caso os valores recebidos do Bradesco e do Itaú para movimentar contas da PMSP.**) repercutindo nas mutações patrimoniais passivas, bem como nas variações ativas independentes da execução orçamentária, onde valor equivalente foi lançado como Incorporação de Bens Industriais.

4) Variações Passivas - Independentes da Execução Orçamentária

As variações passivas, independentes da execução orçamentária, são oriundas de fatos que geraram insubsistências ativas e/ou superveniências passivas, independentes de autorização legislativa, ou seja, que não resultam da execução do orçamento, mas que produzem alterações negativas no patrimônio.

A redução de 67,4% (sessenta e sete inteiros e quatro décimos por cento) tem como principal origem o ajuste do saldo da Dívida Ativa que, quando efetivada em 2004, elevou o montante das Variações Independentes da Execução Orçamentária. Em 2005, a ausência desse valor, ou de outro equivalente, configurou a diminuição dessas variações.

5) Resultado Patrimonial

O Resultado Patrimonial integra o Saldo Patrimonial da Prefeitura, e está demonstrado no Balanço Patrimonial de encerramento do exercício, tendo revelado que as grandes alterações no patrimônio ocorreram por conta das variações independentes da execução orçamentária, com destaque para a movimentação ocasionada pela Dívida Ativa.

Cabe ressaltar, porém, que o Resultado Patrimonial da Municipalidade leva em conta, também, a somatória dos resultados das suas Autarquias.

Verificou-se em 2005, que a interferência destas entidades, no resultado total, consumiu 39,5% (trinta e nove inteiros e cinco décimos por cento) do superávit da Prefeitura quando, no ano anterior, o resultado das Autarquias, apesar de superavitário, correspondia apenas a 3% (três por cento) do déficit do Executivo Municipal.

Resumo das Variações Patrimoniais de 2005

A demonstração do Resultado Patrimonial aponta que a movimentação da Dívida Ativa tem participação substancial, uma vez que representa 76,6% (setenta e seis inteiros e seis décimos por cento) dos valores positivos que contribuíram para o resultado.

Seguindo a ordem de importância dos fatores que influenciaram seus resultados, os Empréstimos por Contratos Internos correspondem a 52% (cinquenta e dois por cento) dos valores redutores.

Como anteriormente assinalado, as Entidades Autárquicas, em especial o IPREM, subtraíram R\$ 2,3 bilhões do resultado da PMSP.

Cumprimento da legislação

A Demonstração das Variações Patrimoniais da Municipalidade, no exercício de 2005, atendeu ao disposto no artigo 104 da Lei nº 4.320/64 e foi elaborada em consonância com o Anexo 15 da citada lei.

Entretanto, na conta Bens Móveis, foi registrada a baixa de R\$ 530,5 milhões, em 16.09.05, referente a alienações ocorridas. O lançamento contábil teve, como contrapartida, nas variações patrimoniais, a conta "Alienação de Bens Móveis". A alienação de ativos está prevista no art. 50 da LC 101/00 que estabelece:

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

A Demonstração das Variações Patrimoniais, publicada em 30.03.06, não deu destaque à origem e destino dos recursos auferidos com a alienação em tela. Para atender ao comando do art. 50, deveriam constar, em nota específica, a identificação da origem dos recursos e sua aplicação.

Saldo Patrimonial

O Saldo Patrimonial resulta da diferença entre o Ativo Real e o Passivo Real e, no exercício de 2005,

correspondeu a um Passivo Real a Descoberto de R\$ 1,68 bilhão.

Ao se analisar a evolução do Saldo Patrimonial em 2005, constatou-se redução do Passivo Real a Descoberto, decorrente principalmente do aumento no Ativo Permanente, em virtude das inscrições e acréscimos da Dívida Ativa, assim como do aumento do Ativo Financeiro, em função do expressivo incremento das disponibilidades financeiras.

4) PESSOAL

Reajuste Salarial

Nesse particular, na auditoria realizada em conformidade com o Plano Anual de Fiscalização, as conclusões foram as seguintes:

- houve revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos para 2005, conforme Lei nº 14.115/05, sendo o reajuste retroativo a 1º de maio de 2005.

- nos reajustes quadrimestrais dos vencimentos dos servidores houve cumprimento à Lei nº 13.303/02 quanto à sua concessão, sendo certo que se verificou, através de testes, que os cálculos são consistentes, tendo sido concedido, em 2005, reajuste de 1,17% (um inteiro e dezessete centésimos por cento) a partir de novembro. Ocorreu, no entanto, intempestividade na divulgação dos quadros demonstrativos da Relação Despesa/Receita, infringindo o prazo previsto no § 3º do artigo 2º da mencionada lei e na remessa para a Secretaria Municipal de Gestão Pública, de informações dos valores das receitas correntes e das despesas de pessoal.

Atendimento à legislação - Lei nº 13.303/02

A partir de janeiro de 2002, a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos municipais e os reajustes de seus vencimentos passaram a ser tratados pela Lei nº 13.303/02.

1) Revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos

O artigo 1º da citada lei prevê:

“Art. 1º - Em cumprimento ao disposto no inciso X do artigo 37 da Constituição Federal, a remuneração dos servidores públicos municipais será revista anualmente, sempre a partir do dia 1º de maio de cada ano, mediante lei específica, de iniciativa do Executivo, que conterà o

percentual da revisão e as escalas de padrões de vencimentos com os novos valores.”

Em 21.12.05 foi aprovada a Lei nº 14.115/05, cuidando da revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos para o exercício de 2005, estabelecendo em seu artigo 5º o reajuste dos padrões de vencimentos do funcionalismo em 0,1% (um décimo por cento), a partir de 1º de maio do referido ano.

2) Reajuste quadrimestral dos vencimentos dos servidores

O artigo 2º da Lei 13.303/02 prevê que os vencimentos dos servidores municipais serão reajustados quadrimestralmente nos meses de março, julho e novembro, com base no IPC-FIPE, desde que a média das despesas com pessoal e encargos (reajustados) seja inferior a 40% (quarenta inteiros por cento) da média das receitas correntes no quadrimestre de apuração, cabendo ao Executivo divulgar os valores dos padrões de vencimento reajustados, mediante decreto a ser publicado até o dia 20 do mês do reajuste e quadro demonstrativo.

Quadrimestres de reajuste Novembro/04, Março e Julho de 2005

O Decreto nº 46.840/05 divulgou os Quadros Demonstrativos da Relação Despesa/Receita dos períodos de julho a outubro de 2004, novembro de 2004 a fevereiro de 2005 e de março a junho de 2005.

Considerando que a relação mencionada anteriormente ultrapassou o limite de comprometimento das receitas correntes, a concessão de reajuste dos vencimentos dos servidores restou impossibilitada nesses quadrimestres.

Quadrimestre de reajuste Novembro/05

O Decreto nº 46.779/05, que se refere ao período de julho a outubro de 2005, estabeleceu no artigo 1º que os padrões de vencimento do funcionalismo público ficam reajustados em 1,17% (um inteiro e dezessete centésimos por cento), a partir de 1º de novembro de 2005.

As publicações dos Quadros Demonstrativos atenderam à legislação pertinente, mas infringiram o prazo previsto no já lembrado parágrafo 3º do art. 2º da Lei nº 13.303/02.

Remessa de informações (receitas correntes e despesas de pessoal) para SMG

Quanto à remessa dos valores das receitas correntes e das despesas de pessoal para a Secretaria Municipal de Gestão, por parte da Secretaria de Finanças, Câmara Municipal e Tribunal de Contas do Município, no exercício de 2005, verificou-se que a primeira

encaminhou os valores das receitas correntes fora do prazo legal. Com relação às despesas de pessoal encaminhadas pela Câmara Municipal e pelo Tribunal de Contas, excetuados alguns meses, constatou-se que o envio ocorreu no prazo previsto.

Constatou-se, também, a consistência dos relatórios de receita e despesa que são utilizados nos cálculos dos reajustes quadrimestrais (março, julho e novembro).

Atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal

Dos acompanhamentos e auditorias realizados, concluiu-se que:

- há inconsistência de valores entre os demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal publicados pela PMSP com os enviados pela CMSP, TCMSP e Autarquias. Essas diferenças, no entanto, não comprometeram o cálculo dos limites de despesas com Pessoal.
- no demonstrativo de despesas com pessoal, referente ao exercício de 2005, não foram incluídas as empresas dependentes, em descumprimento ao artigo 1º, §2º e §3º, I, b da Lei nº 101/00²³.
- não houve necessidade do alerta previsto no § 1º, II, do artigo 59²⁴ da LRF no exercício de 2005, uma vez que a despesa com pessoal dos Poderes Executivo e Legislativo não ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite.

²³ Lei Complementar nº 101/00

Art.1º - Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§2º - As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§3º - Nas referências:

I- à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

b- as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

²⁴ Art.59

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

II- que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

Limites de Despesas com Pessoal

A Lei Complementar nº 101/00 estabelece normas de finanças públicas para a gestão fiscal, dentre as quais, o controle das despesas com pessoal.

As despesas com pessoal estão assim definidas na LRF:

" Art. 18 – Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como

vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência."

O limite de despesas com pessoal para o município é de 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida, conforme disposto no artigo 19²⁵ da citada Lei.

Já a repartição desse limite entre os poderes está prevista no artigo 20 da LRF, que estabelece, que na esfera municipal, ela não pode exceder:

1) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

²⁵ Art. 19 - Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

2) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

A definição de receita corrente é encontrada no artigo 2º da LRF, assim exposto:

"Art. 2º - Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

IV – receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do artigo 201 da Constituição.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.”

De acordo com o artigo 54²⁶ e 55²⁷ da LRF, ao final de cada quadrimestre, será emitido Relatório de Gestão Fiscal contendo, entre outros, demonstrativo comparativo da despesa total de pessoal com os limites previstos.

Acompanhamentos realizados

Os acompanhamentos relativos ao exercício de 2005 demonstraram que as despesas com pessoal encontravam-se dentro dos limites legais, pelo que não houve emissão de alerta.

Limites de Despesa com pessoal (art.19 e 20)

²⁶ Lei Complementar 101/00 art.54-Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art.20 Relatório de Gestão Fiscal assinado pelo:

²⁷ Art.55- O relatório conterá:
I- comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:
a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;

Foi examinada, por amostragem, a consistência dos valores das despesas e receitas do Relatório de Gestão Fiscal publicados pela Prefeitura (DOC 28.01.06), em confronto com os dados enviados pela Câmara Municipal, Tribunal de Contas, IPREM, SFMSP, HSPM e Autarquias Hospitalares.

Detectou-se inconsistência em alguns valores, que não alteram o cálculo dos limites previstos em Despesas com Pessoal, conforme inciso III do artigo 20²⁸ e artigo 22²⁹ da LRF, sendo certo que a área responsável informou que adotará providências para republicação dos quadros.

1) Inclusão de empresas dependentes no demonstrativo

Como já apontado, a Lei Complementar nº 101/00 aplica-se, segundo o § 2º do artigo 1º, à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo que nestes estão compreendidos:

²⁸ Art.20_ A repartição dos limites globais do art.19 não poderá exceder os seguintes percentuais:
III- na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas do Município, quando houver,
b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

²⁹ Art.22- A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada no final de cada quadrimestre.

“b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes”.

A própria lei define empresas dependentes no seu artigo 2º, assim redigido:

Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.”

A Resolução nº 43/01 do Senado Federal, que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, define no inciso II do artigo 2º, empresa estatal dependente, da seguinte forma:

“Art. 2º

II - empresa estatal dependente: empresa controlada pelo Estado, pelo Distrito Federal ou pelo Município, que tenha, no exercício anterior, recebido recursos financeiros de seu controlador, destinados ao pagamento de despesas com pessoal, de custeio em geral ou de capital, excluídos, neste último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária, e tenha, no exercício corrente, autorização orçamentária para recebimento de recursos financeiros com idêntica finalidade;”

Assim, se no município existirem empresas dependentes, suas despesas com pessoal devem ser incluídas para efeito do cálculo dos limites previstos nos já citados artigos 19 e 20 da LRF, valendo apontar que no demonstrativo de despesas com pessoal referente ao exercício de 2005 não houve essa inclusão.

Cabe ressaltar, no entanto, que a EMURB foi caracterizada como empresa dependente no exercício de 2005, tendo em vista o adiantamento da importância de R\$ 11.000.000,00 (onze milhões de reais), destinado a Futuro Aumento de Capital, não tendo a empresa informado se o valor foi destinado a investimentos no período.

2) Mão-de-obra terceirizada (Artigo 18, parágrafo 1º)

Conforme estabelece o artigo 18, § 1º, da LRF, os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra, que implicam substituição de servidores e empregados públicos devem ser contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal” e integrar o total de gastos com pessoal.

No demonstrativo de despesas com pessoal, referente ao exercício de 2005, este valor é de R\$ 528.438,02 (quinhentos e vinte e oito mil, quatrocentos e trinta e oito reais e dois centavos) e refere-se às despesas realizadas pelo IPREM, no valor de R\$ 433.714,70 (quatrocentos e trinta e três mil, setecentos e quatorze reais e setenta centavos) e pela Autarquia Hospitalar Municipal Regional Jabaquara, no importe de R\$ 94.723,32 (noventa e quatro mil, setecentos e vinte e três reais e trinta e dois centavos).

Para os exercícios de 2005 e 2006, a Lei Orçamentária não contemplou código 31.90.34.00 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização, o que demonstra que, para a Prefeitura, não há contratação de mão-de-obra terceirizada a ser classificada nesse elemento de despesa. Nesse passo, a auditoria não constatou tal tipo de despesa nos contratos analisados referentes a despesas que oneraram o orçamento de 2005.

Alerta de limites de despesas com pessoal (Artigo 59 § 1º II)

Conforme apurado, as despesas com pessoal dos Poderes Executivo e Legislativo, no período de janeiro a dezembro/05, encontravam-se dentro do limite dos artigos 19, inciso III e 20 da LRF, não havendo necessidade do alerta previsto no já lembrado artigo 59 daquela lei.

5) GASTOS COM PUBLICIDADE

A Auditoria realizada para verificar se os gastos com publicidade estavam de acordo com a legislação vigente e se existiam controles para o seu acompanhamento concluiu, em resumo, que:

- o conteúdo das peças publicitárias examinadas estava em consonância com o disposto na legislação em vigor.

- os relatórios semestrais dos gastos publicitários foram realizados sem o detalhamento necessário que permitisse a verificação do cumprimento do § 1º do art. 37³⁰ da Constituição Federal, infringindo o art. 118³¹ da Lei Orgânica do Município, conforme apontado em auditorias e Relatórios de Contas anteriores, além de haver inconsistências com os valores apresentados no sistema Novoseo.

³⁰ Constituição Federal
Art.37.

§ 1º - A publicidade dos atos, programas obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal da autoridade ou servidores públicos.

³¹ Lei Orgânica do Município de São Paulo

Art.118- O Poder Executivo publicará e enviará ao Poder Legislativo, no máximo 30 (trinta) dias após o encerramento de cada semestre, relatório completo sobre os gastos publicitários da administração direta e indireta, para fins de averiguação do cumprimento do disposto no § 1º do artigo 37 da Constituição da República.

Os controles existentes na Secretaria Municipal de Comunicação, nesse aspecto, apresentam as seguintes inconsistências:

- a Secretaria não observa ordem cronológica dos procedimentos relativos aos processos de pagamentos, implicando falha no controle, com infringência ao art. 11 do Decreto nº 15.306/78³² e fragilidade na formalização dos atos;

- há Notas de Liquidação com datas anteriores às das Notas Fiscais, em inobservância ao art. 63³³ § 2º, III da Lei 4.320/64;

- a unidade não dispõe de instrumentos, como banco de dados, com as cotações de preços dos serviços sub-contratados, que possibilitem a verificação de sua compatibilidade com os serviços executados em relação aos praticados pelo mercado, de forma a atender a condições contratuais estabelecidas.

³² Decreto nº 15.306/78

Art.11- A junção de documentos, após a autuação, obedecerá a ordem de apresentação e será precedida de um só termo de juntada e seguida de uma folha de papel para informações.

³³ Lei 4.320/64

Art.63

§ 2º - A liquidação da despesa, por fornecimentos feitos ou serviços prestados, terá por base:
III- os comprovantes da entrega do material ou da prestação efetiva do serviço.

Evolução dos Gastos com Publicidade

Os gastos com publicidade compreendem publicações de interesse do Município, de editais e outras publicações legais.

Das análises comparativas efetuadas em relação a anos anteriores, constatou-se que, no exercício de 2005, ocorreram os menores gastos com publicidade dos últimos 4 (quatro) anos.

Essas análises restringiram-se aos gastos com publicidade de interesse do Município, em função da representatividade dos valores envolvidos (91,78% - noventa e um inteiros e setenta e oito centésimos por cento - do total dos valores empenhados até 31.12.05).

Os recursos necessários para essas despesas oneraram a dotação "Publicações de Interesse do Município". O orçamento inicialmente previsto para o exercício de 2005 revelou-se insuficiente, tendo sido os valores atualizados em 239,74% (duzentos e trinta e nove inteiros e setenta e quatro centésimos por cento).

Segundo apurado, estava empenhada a totalidade da dotação atualizada, de R\$ 23,45 milhões, sendo que, R\$ 12,65 milhões, correspondentes a 53,95% (cinquenta e três inteiros e noventa e cinco centésimos por cento) desse total, estavam alocados na Secretaria Municipal de Comunicação.

A execução dos serviços técnicos de produção e veiculação da publicidade de interesse do Município de São Paulo estava a cargo do Consórcio Parceria São Paulo, integrado pelas empresas Agnelo Pacheco Criação e Propaganda Ltda e PG Comunicação Art e Publicidade Ltda, por força do Contrato nº 003/2001/SMCIS, celebrado em 13.11.2001.

O contrato foi aditado por vários termos e objeto de análises formais (TC 72.000.007.02-76) e de Acompanhamento de Execução (TC. 72.000.130.06-66).

Atendimento à legislação vigente

Conteúdo da publicidade

Conforme já salientado, o conteúdo da publicidade veiculada no Município de São Paulo deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, conforme o disposto na Constituição Federal, em seu artigo 37, § 1º.

Esse mandamento constitucional repete-se no artigo 85 da Lei Orgânica do Município de São Paulo – LOM que diz:

"A publicidade das atividades, programas, obras, serviços e campanhas da administração pública direta, indireta, fundacional e órgão controlado pelo Poder Municipal, independentemente da fonte financiadora, deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem propaganda partidária, promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos."

A Lei nº 13.875, de 22 de julho de 2004 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2005), em seu artigo 30 estabelece:

"As despesas com publicidade de interesse do Município restringir-se-ão aos gastos necessários à divulgação de investimentos e serviços públicos efetivamente realizados, bem como de campanhas de natureza educativa ou preventiva, excluídas as despesas com a publicação de editais e outras legais."

§ 1º - Os recursos necessários às despesas referidas no "caput" deste artigo deverá onerar as seguintes dotações:

I – publicações de interesse do Município;

II – publicações de editais e outras publicações legais

§ 2º - Deverá ser criada, nas propostas orçamentárias das Secretarias de Educação, da Saúde e do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade, além da Secretaria de Comunicação e Informação Social, a dotação referida no inciso I do parágrafo 1º deste artigo, com a devida classificação programática, visando à aplicação de seus respectivos recursos vinculados, quando for o caso, em atendimento à legislação vigente."

Foram selecionados 20 processos, considerando-se sua representatividade, os valores dos gastos por Secretaria, e a restrição de sua dimensão determinada pelo prazo para realização dos trabalhos. Nessa análise verificou-se que o conteúdo das campanhas selecionadas estava em consonância com o previsto na legislação citada.

Publicação e remessa do relatório à Câmara Municipal

A Secretaria Municipal de Comunicação cumpriu os prazos previstos no já lembrado artigo 118 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, publicando o relatório com os gastos do 1º semestre de 2005 em 30.07.05 e encaminhando-o à Câmara em 02 de agosto do mesmo ano. A publicação do relatório com os gastos do 2º semestre de 2005, ocorreu em 1º de fevereiro de 2006, tendo sido enviado à Câmara na mesma data.

A publicação dos relatórios, no entanto, incorreu em falha já verificada em anos anteriores, pois o texto publicado limita-se a apontar os valores globais, não permitindo, dessa forma, a averiguação do cumprimento do disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal. Verificou-se, ainda, que as publicações no DOC apresentaram divergências em relação aos registros do Sistema NovoSEO.

Adequabilidade dos controles

A questão da adequabilidade dos controles já se encontra focalizada de modo pertinente no início desta parte do relatório, razão pela qual sigo adiante.

6) AUDITORIAS OPERACIONAIS

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle promoveu, em cumprimento ao disposto no Plano Anual de

Fiscalização – PAF de 2005, diversas auditorias operacionais com o objetivo de demonstrar o desempenho administrativo com relação às principais funções de governo, quais sejam, Educação, Saúde, Transporte e Meio Ambiente.

Os trabalhos, por sua vez, estão consubstanciados, no relatório de auditoria, nos itens 8 (Educação), 9 (Saúde) 10 (Transporte) e 12 (Meio Ambiente, no que toca à implantação de Áreas Verdes).

Muito embora os fatos mais relevantes, e suas conseqüências orçamentárias, financeiras e patrimoniais já tinham sido devidamente abordados no corpo de meu relatório, algumas considerações merecem destaque, como segue.

EDUCAÇÃO

Educação - Gastos Legais

Foram realizadas auditorias com o objetivo de verificar se os gastos com ensino estavam de acordo com a legislação vigente, bem como se existiam controles que permitissem o acompanhamento de seus gastos. Dos trabalhos realizados apurou-se:

Tomada de Contas (CF 25% e LOM 31%)

No exercício de 2005, o Município de São Paulo aplicou 28,75% (vinte e oito inteiros e setenta e cinco centésimos por cento) da receita resultante de impostos, incluídas as transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e infantil e 33,08% (trinta e três inteiros e oito centésimos por cento) quando consideradas também as despesas com a educação infantil inclusiva, atendendo, portanto, ao disposto nos artigos 212 da Constituição Federal e 208 da Lei Orgânica do Município.

Como ação imediata, a Prefeitura deve revisar e atualizar alguns dos critérios utilizados no cálculo dos rateios das despesas com a educação. Entretanto, a solução do problema, com a conseqüente eliminação das distorções ora existentes, somente será conseguida quando tais despesas forem consideradas pelos seus valores específicos.

Tomada de Contas – FUNDEF

Em 2005 a receita total do FUNDEF foi integralmente aplicada no pagamento das despesas com o ensino fundamental. Da receita total, 76,29% (setenta e seis inteiros e vinte e nove centésimos por cento) foram aplicados na remuneração dos profissionais do Magistério, cumprindo-se o disposto no § 5º do artigo 60 do ADCT.

Tomada de Contas – Art. 60 “Caput” do ADCT

No exercício de 2005 foram aplicados 60,59% (sessenta inteiros e cinquenta e nove centésimos

por cento) dos recursos a que se refere o art. 212 da Constituição na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, cumprindo-se o disposto no artigo 60, *caput*, do ADCT.

Atendimento à Lei nº 13.245/01

Ainda não foi providenciada a verificação da compatibilidade das funções dos servidores inativos da Educação com as funções dessa área, conforme determina o parágrafo único do artigo 2º da Lei nº 13.245/01. O cumprimento dessa norma legal foi objeto de recomendação no Relatório Anual de Fiscalização de 2004, não constando atendimento dela nos exercícios de 2002, 2003, e 2004.

Demais recursos vinculados à educação

As receitas e despesas vinculadas à educação foram apresentadas de modo global no demonstrativo publicado. Deve a demonstração apresentar informações completas, discriminadas separadamente para cada um dos programas, conforme preconizado no artigo 209 da LOM.

Controles

A fim de conferir maior transparência aos cálculos inseridos nos demonstrativos de Aplicação dos Recursos na Educação, entendem os auditores ser conveniente que sejam publicados os critérios usados nos cálculos de rateios de despesas.

Os controles sobre o acompanhamento dos gastos com o ensino revelaram-se, no geral, consistentes, com ressalvas, notadamente quanto à necessidade de utilização mais efetiva dos recursos financeiros da QESE (Quota Estadual do Salário-Educação).

SAÚDE

Saúde - Gastos Legais

Também neste tópico foram realizadas auditorias com o objetivo de verificar se os gastos com a saúde estavam de acordo com a legislação vigente, bem como se existiam controles que permitissem o acompanhamento dos gastos. As conclusões alcançadas foram as seguintes:

Emenda 29/00

Em 2005, foram aplicados, em ações e serviços públicos de saúde, 16,93% (dezesseis inteiros e noventa e três centésimos por cento) dos recursos previstos no artigo 198, § 2º, inciso III da Constituição Federal. Este percentual encontra-se acima do mínimo previsto no artigo 77, inciso III do ADCT (15,00% - quinze por cento).

Realizados os ajustes no cálculo do percentual aplicado na saúde em 2004, verifica-se que o percentual antes atingido de 15,08% (quinze inteiros e oito centésimos por cento) passou a 14,96% (quatorze inteiros e noventa e seis centésimos por cento), após o cancelamento de restos a pagar de 2004, o que comprometeu o estabelecido no artigo 77 caput e inciso III do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT/CF 88, que estabelece um mínimo de 15,00% (quinze por cento) do total do produto da arrecadação com impostos com gastos com saúde.

O controle existente permite o acompanhamento dos gastos com saúde referente à EC nº29/00, ressaltando-se que não foi preenchido o instrumento de acompanhamento, fiscalização e controle da aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde com os dados relativos ao 2º Semestre de 2005, conforme determina o artigo 9º da Portaria nº 2.047/2002 do Ministério da Saúde.

Fundo Municipal da Saúde

A Prefeitura não concretizou a implantação e operacionalização do Fundo Municipal de Saúde, criado pela Lei nº 13.563/03, contrariando o disposto no artigo 77, § 3º do ADCT. Também não foi efetivada a descentralização da execução financeira na Secretaria Municipal de Saúde como determina o Decreto nº 45.264/04.

Recursos Vinculados

Verificou-se que houve compatibilidade entre a disponibilidade de recursos vinculados com as transferências federais e estaduais e seus desembolsos. Tais recursos foram aplicados nos programas/atividades a que se destinavam. Foi apontada, todavia, utilização inadequada da fonte orçamentária.

Para maior transparência, quanto ao uso dos recursos vinculados, sua execução deve ser publicada por meio de demonstrativos que contenham a movimentação das receitas e despesas detalhadas por programa de saúde.

TRANSPORTE

Execução Orçamentária

No primeiro ano da nova administração verificou-se queda relevante dos recursos aplicados na Função Transporte, evidenciada pela diminuição de 36,1% (trinta e seis inteiros e um décimo por cento) dos valores empenhados em 2005 em comparação aos efetivados no exercício de 2004. Além disso, no exercício de 2005, o

orçamento empenhado apresentou redução de 23,2% (vinte e três inteiros e dois décimos por cento) em relação ao orçamento original.

A principal queda ocorreu em relação à execução orçamentária do Fundo Municipal do Sistema dos Corredores Segregados Exclusivos para o Tráfego de Ônibus – FUNCOR, que objetiva a aplicação de recursos em serviços e obras em vias segregadas, terminais de integração e de transferência, abrigos nos pontos de embarque e desembarque e outros investimentos de infra-estrutura.

Historicamente, a CET e a SPTrans prestam serviços sem lastro orçamentário à Secretaria Municipal de Transportes, ilegalidade que acarreta sérias conseqüências na administração financeira e operacional dessas empresas.

Por fim, constatou-se que o orçamento aprovado para o exercício de 2005 apresenta compatibilidade com as prioridades constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Considerando-se o orçamento atualizado e os valores empenhados, a execução se restringiu à efetivação de algumas diretrizes programáticas, tendo em vista que o orçamento empenhado representou 76,8% (setenta e seis inteiros e oito décimos por cento) do orçamento original. Essa diminuição não se deu de forma equânime.

Tráfego

No exercício de 2005, como vem ocorrendo nos últimos anos, os valores empenhados pela Prefeitura nas despesas com sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito foram inferiores ao arrecadado com multas de trânsito, em descumprimento ao determinado pelo artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro.

Tal ilegalidade afeta diretamente o orçamento destinado à CET (principal contratada da SMT/PMSP para execução dos serviços de engenharia de tráfego, educação de trânsito e detecção, registro e processamento de infrações de trânsito), que sofre restrições orçamentárias relevantes. Tal situação deixa à deriva os investimentos necessários à melhoria do trânsito e do tráfego na Cidade de São Paulo, cujas reais necessidades constam em proposta orçamentária da CET, porém não contempladas no orçamento municipal.

Estacionamentos Rotativos – Zona Azul

As receitas derivadas da exploração de estacionamentos rotativos vêm diminuindo sistematicamente nos últimos exercícios (receitas próprias da CET).

A administração da Empresa informa que, entre outros fatores, o fato decorre do aumento de estacionamentos privados, muitos deles praticando preços extremamente baixos, ao avanço da pirataria (falsificação de talões) e pela redução do efetivo de fiscalização praticada pela gestão anterior.

Aponta, ainda, que se encontram em andamento estudos no sentido de resgatar níveis anteriores de performance.

Plano Plurianual

As metas previstas no PPA 2002/2005 foram parcialmente cumpridas, exceto quanto à não implantação de 12 KM do V.L.P.(Veículo Leve sobre Pneus) e construção de 3 estações, bem como a não efetivação da modernização da sinalização de trânsito das principais vias, através do programa de implantação de semáforos inteligentes.

Quanto à melhoria do sistema viário, com objetivo de eliminar pontos críticos, não houve manifestação da Administração a este respeito.

Execução Orçamentária da Função Transporte - PMSP

De acordo com o Orçamento Anual de 2005 (Lei Municipal nº 13.942/04), a despesa da Prefeitura para a função Transporte foi fixada em valor pouco superior a R\$ 1,08 bilhão, com autorização para contratação de operações de crédito junto a organismos nacionais e internacionais.

Restos a Pagar

A Prefeitura encerrou o ano de 2005 com um saldo de R\$ 42,13 milhões referente ao valor total de empenhos emitidos e não pagos no exercício, relativos à Função Transporte. Desse total restava, em 28 de fevereiro de 2006, a quantia de R\$ 854.718,51 (oitocentos e cinquenta e quatro mil, setecentos e dezoito reais e cinquenta e um centavos) a serem pagos.

RECURSOS VINCULADOS

Da receita arrecadada pelo Município de São Paulo e da recebida a título de transferência, fontes interna e externa, existem recursos cuja utilização deve ser efetuada em fins específicos previamente estabelecidos, ou seja, tais recursos somente poderão ser usados para pagamento de despesas cujas ações se enquadrem nas normas que estabelecem sua utilização.

Entre essas receitas encontram-se as:

- dos fundos especiais;

- dos convênios, programas específicos, operações de crédito, recursos de multas de trânsito;

- dos gastos vinculados à educação e saúde.

Recursos vinculados - Receita Arrecadada

Do total da receita arrecadada pelo Município em 2005, de R\$ 15,06 bilhões, 6,3% (seis inteiros e três décimos por cento) estavam vinculados a Fundos e 1% (um inteiro por cento) a convênios e programas diversos.

1) Fundos Municipais

Nos termos do artigo 71, da Lei 4.320/64 e do Decreto nº 29.213/90, os fundos especiais possuem as seguintes características:

- receitas especificadas instituídas em lei, ou outra receita própria ou transferida;

- vinculação à realização de determinados objetivos ou serviços de interesse da Administração;

- normas peculiares de aplicação definidas em lei;

- gerenciamento por um órgão integrante da administração pública;

- contabilidade própria e prestação de contas específica.

Os Fundos Municipais não tem personalidade jurídica própria, possuindo natureza exclusivamente contábil, com gerenciamento de seus recursos tanto pela Administração Direta como pela Indireta (ex. FUNCOR e FMH, administrados pela SPTrans e COHAB respectivamente).

Na Prefeitura de São Paulo, os Fundos formalmente criados por lei são os seguintes:

FMESP – Fundo Municipal de Esportes, Lazer e Recreação

FUMCAD – Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

FMH – Fundo Municipal de Habitação

FUNCOR - Fundo Municipal do Sistema dos Corredores Segregados Exclusivo para o Tráfego

FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social

FEMA – Fundo Especial do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável

FEPAC – Fundo Especial de Promoção de Atividades Culturais

FUTUR – Fundo Municipal de Turismo

FUCANP – Fundo de Proteção do Patrimônio Cultural e Ambiental Paulistano

FUNDURB – Fundo de Desenvolvimento Urbano

Fundo Especial de Despesa da Câmara Municipal de São Paulo

FMLU – Fundo Municipal de Limpeza Urbana

FUNDIP – Fundo Municipal de Iluminação Pública

Execução orçamentária

As receitas dos Fundos da Prefeitura provêm dos recursos orçamentários próprios, transferências internas e externas, doações e rendimentos de aplicações financeiras.

Do trabalho realizado pela auditoria verificou-se que:

- o valor das despesas empenhadas pelos Fundos FMAS, FUNCOR, FMLU e FUTUR foram superiores às receitas arrecadadas, indicando a utilização de recursos do Tesouro Municipal para efetuar parte dos pagamentos de suas despesas vinculadas;

- as despesas do FMH são suportadas exclusivamente com recursos do Tesouro Municipal;

- os recursos arrecadados pelo FEPAC, FUNDIP e Fundo Especial da Câmara Municipal de São Paulo foram empenhados próximos à sua totalidade;

- as despesas do FUMCAD foram inferiores às receitas arrecadadas. Todavia, dos R\$ 8,1 milhões arrecadados, R\$ 6,7 milhões deram entrada nos cofres públicos em dezembro/05, e o saldo contábil, de R\$ 14,2 milhões, não deve ser entendido como não aplicado, pois o FUMCAD depende da prestação de contas das entidades conveniadas (prestadoras de serviços) para liberação de novos recursos;

- os recursos arrecadados pelo FEMA (R\$ 862 mil) somados ao saldo anterior totalizam R\$ 1,32 milhão, recursos esses não utilizados, fato já constatado nos exercícios anteriores;

- o FUCANP e FMESP não apresentaram movimentação de recursos;

- FMLU - Fundo Municipal de Limpeza Urbana, criado pela Lei nº 13.478/02 e regulamentado pelo Decreto nº 43.271/03, não foi constituído no exercício de 2005 como unidade orçamentária. Contudo, constam do Balancete das Receitas recursos arrecadados que fazem parte das receitas a ele atribuídas (Taxa de Resíduos Sólidos Domiciliares - TRSD, Taxa de Resíduos Sólidos dos Serviços de Saúde - TRSS, Taxa de Fiscalização dos Serviços de Limpeza Pública - FISLURB e receitas oriundas dos Contratos de Concessão e Permissão de Limpeza Urbana), sendo que, com exceção desta última receita, as demais não foram depositadas em conta especial, descumprindo assim o artigo 4º do citado Decreto. As despesas ocorreram por conta de dotações ligadas à Secretaria Municipal de Serviços;

- FUNDURB - Criado pela Lei nº 13.430/02, que aprova o Plano Diretor, e regulamentado

pelo Decreto nº 43.231/03, tem entre suas fontes de recursos a receita proveniente da "outorga onerosa do direito de construir". Consta do Balancete da Realização da Receita recursos no montante de R\$ 41,07 milhões oriundos da "outorga onerosa do Plano Diretor", todavia este recurso não foi depositado em conta corrente especial, contrariando o artigo 4º do citado Decreto, prejudicando a análise da aplicação dele nos fins específicos.

- Fundo da Lei nº 7.525/86 - não há controles que permitam informar onde foi aplicada a receita arrecadada.

Utilização dos recursos no objeto de vinculação

Para verificação da aplicação dos recursos na realização dos objetivos previamente estabelecidos, foi selecionado o FUNDIP, em função da relevância do valor aplicado e por ser um Fundo constituído como unidade orçamentária.

Foram analisados, por amostragem, processos de despesa, em que se constatou que o objeto contratado estava conforme com as finalidades do Fundo, e que como os recursos para pagamento provinham de conta própria do Fundo.

Todavia, se verificou que o Fundo não possuía Demonstrações Contábeis e controles para garantir a efetiva aplicação dos recursos. Tal situação veio a se normalizar com a edição da Portaria 057/SES-G/2006, que constituiu uma comissão para gerir o Fundo.

Assim, a falta de controles da arrecadação e aplicação dos recursos não permite afirmar que eles estão sendo aplicados no objeto de sua vinculação.

2) Convênios, programas e operações de crédito

Fazem parte dos recursos vinculados as receitas advindas de transferências por meio de convênios, programas e operações de crédito, sendo que, no exercício de 2005, foram recebidas receitas para os seguintes convênios:

- Convênio Plansine/FAT - Ministério do Trabalho e Emprego x SDTS - cooperação técnica e financeira mútua para implantação e manutenção de duas unidades de atendimento ao trabalhador para o desenvolvimento das atividades inerentes à operação do Programa do Seguro-Desemprego.

- Convênio Ministério da Cultura - SMC - Projeto de inclusão cultural digital, conhecido também como Projeto Cultura Olido Digital, onde serão ministrados cursos de formação na área de desenvolvimento de software livre e hardware, áudio, rádio e produção gráfica.

- convênio PNQ/TEM – Cooperação técnica e financeira para qualificação social e profissional.

- convênio com União Européia - URB- AL - tem como objetivo a Ação: Observatório Local de Democracia Participativa .

- convênio com a União Européia - URB- AL – tem como objetivo a Ação: Centros locais de Cidadania das Mulheres como defensoras da igualdade.

- convênio com o Ministério das Cidades para adequação do Complexo Viário Jacu-Pêssego – interligação São Paulo – Guarulhos – Mauá –São Paulo.

- convênio SMCIS - Lis/Aliança para sociedade da Informação.

- convênio Guarapiranga – Programa de recuperação urbana e saneamento ambiental da Bacia do Guarapiranga.

- programa Esporte Solidário – desenvolvimento de ações de atenção à saúde, reforço escolar e alimentar, oficinas pedagógicas e orientação social.

- convênio SEME - Petrobrás – Projeto de Combate à Fome.

- programa Bairro Legal - apoio à melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários.

- programa Morar Melhor – melhoria das condições de habitabilidade em áreas de risco e cortiços.

- operações Interligadas – recursos advindos da “outorga onerosa para construir” para serem aplicados em melhorias habitacionais.

- programa Estação Cidadania, Convênios entre o Ministério das Cidades/CEF - SMSP e Ministério do Esporte x SEME

- operação de Crédito Externa – PROCAV II (Programa de Canalização dos Córregos e Obras Conexas de Vias e Habitação).

Execução orçamentária

Procedendo-se à análise da execução orçamentária, foi destacado, pela auditoria:

- existência de recursos não utilizados, a saber:

Complexo Viário Jacu Pêssego – a receita de R\$ 45 milhões se encontra na conta bancária de aplicação financeira, devido à celebração, em 29.12.2005, de Convênio com o

objetivo de transferência para o Governo do Estado de São Paulo/Departamento de Estradas e Rodagem de São Paulo, da obrigação de executar as obras e serviços em conformidade com o Plano de Trabalho, estando a Prefeitura incumbida de repassar R\$ 100 milhões nos anos de 2005 e 2006. Assim, a Prefeitura providenciou a prorrogação do convênio com a União/CEF para utilização desse recurso até 31.12.2006. Deve-se esclarecer que Decisão do Tribunal de Contas da União – TCU – suspendeu novos repasses de recursos por parte do Governo Federal em função de Relatório de Auditoria da Secretaria de Controle Externo – SECEX/SP, a qual aponta irregularidades na contratação dos serviços (extrapolação do limite do art. 65, parágrafos 1º e 2º da Lei 8.666/93 e cessão de contrato de execução da obra).

Projeto Olido Digital – Os recursos (R\$ 500 mil) foram repassados em novembro/2004, porém a guia de recolhimento só foi efetuada em 16.06.2005. O prazo de vigência do Convênio venceu em 30.06.05. A Secretaria Municipal de Cultura, em 09.01.06, verificou que “o objeto do convênio em questão não se enquadra na atual política da pasta determinando o reembolso dos recursos recebidos”. Todavia tal fato pode gerar ônus para a Prefeitura, pois o Convênio nº 084/2004 – MINC/SE/FNC estabelece em sua cláusula nona que no caso de “inexecução do objeto” a Prefeitura se compromete a recolher, para a Fazenda Nacional o valor da contrapartida (R\$ 125 mil), atualizados monetariamente e acrescidos de juros legais.

BID/Luz – R\$ 580 mil do projeto não foram utilizados porque a entrada dos recursos ocorreu em dezembro/05, não havendo tempo hábil para aplicação.

Operações Interligadas – os recursos são oriundos de aplicação financeira, pois essa operação está desativada, todavia os recursos não foram utilizados.

- recursos utilizados, a saber:

Programa Morar Melhor – segundo informações da Superintendência de Habitação (SEHAB), os recursos foram aplicados na execução de obras de infra-estrutura urbana (canalização de córrego, rede de água e esgoto, contenção geotécnica e pavimentação) na área denominada Parque Novo Santo Amaro VII, estando as obras já concluídas e a Prefeitura está providenciando a prestação de contas junto à Caixa Econômica Federal.

URB-AL - Observatórios Locais de Democracia Participativa – conforme informações da Secretaria Municipal de Participações e Parcerias (SPP), os recursos foram utilizados em publicações, estudos, móveis, viagem e diárias, estando o objetivo da Ação em desenvolvimento.

URB-AL – Centros Locais de Cidadania das Mulheres como Defensoras da Igualdade – os recursos foram utilizados em repasses para Cidades da América Latina que fazem parte da

Ação, obras e serviços de reforma, aquisição de equipamentos e mobiliários para os Centros de Atendimento em Perus, Parelheiros e Itaquera, estando a Ação em desenvolvimento (informações da SPP).

PNQ/TEM - Plano Municipal de Qualificação Social e Profissional - os recursos empenhados foram bem superiores à receita arrecadada.

Programa Bacia do Guarapiranga - não foram utilizados recursos de fonte vinculada.

PROCAV - opera com a contrapartida de recursos do Município e em regime de reembolso das despesas realizadas, onde inicialmente a Prefeitura realiza a despesa e após, solicita a Plansine - FAT - os recursos empenhados foram utilizados nos Centros de Atendimento ao Trabalhador - CAT - de Itaquera e Interlagos.

A análise, realizada por amostragem, em alguns processos de pagamento, aponta que os recursos arrecadados foram aplicados no objetivo do convênio, contudo não existem controles ou demonstrativos que identifiquem a conciliação das receitas arrecadadas e a sua aplicação.

3) Outros recursos vinculados

Com relação aos recursos que não foram abordados nos subitens 1 e 2, cumpre esclarecer que a Prefeitura não possui demonstrativo da sua aplicação e nem foram identificadas dotações específicas com essa nomenclatura em 2005, impossibilitando a análise.

Cumprimento da legislação

1) Dotação consignada no orçamento

O artigo 72 da Lei nº 4.320/64 estabelece:

“A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais”.

Ficou constatado que os Fundos constituídos foram tratados no orçamento de 2005 como unidades orçamentárias, sendo que a utilização das receitas vinculadas a eles oneraram as dotações próprias dessas unidades, exceção ao Fundo de Limpeza Urbana - FMLU - que, criado por lei e regulamentado por decreto, utiliza para aplicação dos recursos, as dotações da Secretaria Municipal de Serviços.

2) Utilização dos recursos no objeto de sua vinculação

O parágrafo único do artigo 8º da Lei nº 101/00 estabelece que:

“Os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele que ocorrer o ingresso.”

Os exames realizados, por amostragem, nos processos de pagamento, sinalizam no sentido de que os recursos estariam sendo aplicados no objeto de sua vinculação. Todavia a falta de controles que demonstrem a origem e aplicação desses recursos, por parte dos gestores e do Tesouro Municipal, aliada à não elaboração de demonstrações contábeis pelos Fundos Municipais, impediu os auditores de afirmar se os recursos estão sendo realmente aplicados no objeto de sua vinculação.

3) Elaboração de peças contábeis e agregação às demonstrações da Prefeitura

Lei 101/00.

Não foram fornecidos controles ou demonstrativos em relação aos recursos vinculados.

Os estudos efetivados revelaram que não há um sistema de acompanhamento da receitas arrecadadas e despesas realizadas, quer pelos gestores dos Fundos, quer pelo Tesouro Municipal; também não são elaborados demonstrativos contábeis, impossibilitando, assim, que o Departamento de Contadoria proceda à composição da Contas da Prefeitura com as Demonstrações Contábeis dos Fundos.

Diante do exposto, conclui-se que a legislação citada não está sendo cumprida, agravando-se tal conclusão, o fato apontado pelo Departamento de Contadoria, de que o atual sistema informatizado de contabilização, não está preparado para receber as Demonstrações Contábeis dos Fundos, o que impede a sua integração às Contas da Prefeitura.

Meio Ambiente

A Auditoria realizada ressalta que, em 2005, a Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente não obteve recursos orçamentários suficientes para a execução do programa de implantação de áreas verdes e os controles existentes dos “Termos de Compromisso Ambiental - TCA” não permitem visualizar a quantidade de espécies plantadas.

A meta de plantio de 211.200 árvores, no ano, não foi cumprida.

7) DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

Auditoria realizada com o objetivo de avaliar o cumprimento das recomendações constante do parecer referente às contas do Executivo Municipal, relativas ao exercício 2004, publicado no Diário Oficial da Cidade de 2 de julho de 2005, detectou que, das 43 (quarenta e três) recomendações exaradas, 9 (nove) foram atendidas, 2 (duas) parcialmente atendidas, 26 (vinte e seis) remanescem sem atendimento e 06 (seis) restaram prejudicadas.

No final de meu voto ocupar-me-ei das determinações não atendidas.

8) INFRINGÊNCIAS E IMPROPRIIDADES

Nas auditorias realizadas em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização para o exercício de 2005, foram constatados os seguintes fatos que não encontram amparo nos textos legais:

INFRINGÊNCIAS

- 1) Não pagamento, até o final do exercício de 2005, de despesas com valores até R\$ 100.000,00 efetivamente realizadas em 2004.
- 2) Depósitos bancários efetuados em dezembro de 2005, referentes a receitas, somente foram reconhecidos e contabilizados em janeiro de 2006.
- 3) Cancelamento de Restos a Pagar referente a despesas decorrentes de obrigações constitucionais e legais, destinadas à Câmara Municipal.
- 4) Cancelamento de empenhos regularmente realizados e liquidados repercutindo como baixa do Passivo Financeiro.
- 5) A relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida alcançou o índice de 2,2188 (dois inteiros e dois mil, cento e oitenta e oito décimos de milésimo) em 31 de dezembro de 2005, quando deveria ter se mantido em 1,7352 (um inteiro e sete mil, trezentos e cinquenta e dois décimos de milésimo).
- 6) Não foi concluído o pagamento relativo a precatórios da terceira parcela dos décimos devidos do exercício 2003 e por conseqüência tampouco foram pagas a quarta e quinta parcelas que seriam devidas até o final de 2005.
- 7) Restam pendências de pagamento, quanto a precatórios de natureza alimentar, o saldo de 1998 e o total dos últimos sete exercícios (de 1999 a 2005). Os valores

consignados no orçamento para pagamento do parcelamento de precatórios, dos alimentares e de pequeno valor, foram inferiores às exigibilidades.

- 8) Precatórios de pequeno valor, que faziam parte do MOC de 2005, não foram pagos no transcorrer do exercício.
- 9) Falta de sistema integrado que permita a uniformização de procedimentos e facilite a operacionalização e o controle das movimentações referentes a sentenças judiciais.
- 10) A Demonstração das Variações Patrimoniais não deu destaque à origem e destino dos recursos auferidos com a alienação de Bens Móveis.
- 11) Divulgação dos quadros demonstrativos da Relação Despesa/Receita a destempo.
- 12) Não inclusão das empresas dependentes nos demonstrativos de gastos com pessoal.
- 13) Publicação incompleta no D.O.C dos gastos com publicidade e divergente do registrado no Sistema NovoSEO.
- 14) A juntada dos documentos, por parte da Secretaria Executiva de Comunicações, não ocorre na devida ordem cronológica de suas emissões, fazendo com que os atos e decisões fiquem, até o momento da autuação, sem controle processual.
- 15) Não foi providenciada a verificação da compatibilidade das funções dos servidores inativos da Educação com as funções dessa área.
- 16) Não juntada da nota fiscal e dos demais documentos pelo Departamento de Transportes Públicos – DTP/SMT, relativos ao transporte escolar, bem como a utilização de um único processo de pagamento para credores distintos.
- 17) Não implementação do controle sobre o encaminhamento, por parte da SME, da relação de crianças/adolescentes integrantes do Programa Renda Mínima com frequência escolar inferior a 85%.
- 18) Não previsão do fornecimento de gêneros alimentícios perecíveis às Creches Conveniadas.
- 19) Não observância do número de Agentes Escolares definidos para cada unidade escolar, em função do número de classes e turnos.
- 20) *A Prefeitura não concretizou a implantação e operacionalização do Fundo Municipal de Saúde, criado pela Lei nº 13.563/03.*

- 21) Os investimentos, por parte dos concessionários do transporte público, não se efetivaram, descaracterizando a concessão dos serviços nos moldes previstos na Lei nº 13.241/2001.
- 22) Serviços prestados sem lastro orçamentário à Secretaria Municipal dos Transportes, pelas empresas CET e SPTrans.
- 23) Os valores empenhados em 2005 para despesas com sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito foram inferiores ao arrecadado com multas de trânsito.
- 24) Não repasse integral dos valores do FUNSET.
- 25) Não há um sistema de acompanhamento das receitas arrecadas e despesas realizadas, quer pelos gestores dos fundos ou por parte do Tesouro Municipal, e tampouco são elaborados demonstrativos contábeis.

IMPROPRIEDADES

São deficiências nos controles internos que poderão ser sanadas, se atendidas as recomendações propostas no item **RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO**.

9) RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO

- 1) Atentar para o disposto do art. 2º da Portaria nº 339 de 29.08.01 da Secretaria do Tesouro Nacional, contabilizando como transferências financeiras tanto o repasse efetuado para o Poder Legislativo quanto para as Autarquias Municipais.
- 2) Aprimorar o controle interno quanto às contas utilizadas para pagamento de fornecedores.
- 3) Solucionar as pendências detectadas em algumas contas bancárias.
- 4) Contabilizar, tempestivamente, os resgates de aplicações financeiras.
- 5) Formalizar a transferência, pela Secretaria Municipal de Saúde, dos bens móveis e imóveis que compõem o patrimônio inicial das Autarquias Hospitalares.
- 6) Regularizar a situação dos valores a incorporar de exercícios anteriores, com pendências desde o ano de 1997.
- 7) Provisionar, em conta específica, os valores dos créditos em relação aos quais há incerteza quanto às liquidações.
- 8) Regularizar a contabilização, em duplicidade, do PASEP, retirando do Passivo Financeiro a parcela já contabilizada no Passivo Permanente.
- 9) Há necessidade de maior transparência na administração da dívida de curto prazo subordinada às regras estabelecidas na Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/SEMP/2005 e Portarias regulamentadoras, estando ela contabilizada ou não em Restos a Pagar.
- 10) Publicar as medidas corretivas adotadas, ou a adotar, tendo em vista que o limite da dívida consolidada foi ultrapassado.
- 11) Adequar ao regime de competência o registro contábil dos precatórios de pequeno valor.
- 12) Atentar para a consistência dos valores constantes dos demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal publicados pela PMSP com os enviados pela Câmara Municipal, Tribunal de Contas e Autarquias.
- 13) Desenvolver sistema de controle interno que permita o efetivo acompanhamento e apreciação dos preços praticados pelos fornecedores dos materiais e serviços de publicidade, observando os aspectos formais e processuais que envolvem esses gastos.
- 14) O rateio de despesas com transporte escolar baseou-se no total de alunos cadastrados. Como medida imediata, o critério de rateio deve ser revisado levando em conta a efetiva utilização da gratuidade do transporte.
- 15) Utilizar de forma mais efetiva os recursos financeiros da Quota Estadual e Municipal do Salário Educação (QESE).
- 16) Aprimorar os controles sobre a movimentação financeira e contábil das contas do FUNDEF, QESE e PNAE/FNDE.
- 17) Adotar providências para sanar as deficiências apresentadas nos serviços de vigilância e segurança nos CEUs.
- 18) Adotar providências para sanar as deficiências de construção no CEU Alvarenga, relacionadas às rachaduras e ao afundamento de piso.
- 19) Adotar providências para o funcionamento da unidade de tratamento de esgotos do CEU Alvarenga e regularizar a obra junto aos órgãos ambientais.
- 20) Adotar providências para o funcionamento dos elevadores dos CEUs Rosa da China e Alvarenga.

- 24) Alocar engenheiros agrônomos no Departamento de Merenda Escolar – DME/SMG em quantidade suficiente para o recebimento de produtos hortifrutigranjeiros.
- 25) Elaborar documento para que se ateste a qualidade dos produtos hortifrutigranjeiros recebidos.
- 26) Recompôr a Comissão de Controle de Qualidade e respectivas Subcomissões, nos termos da Portaria nº 35/2004-SEMAB.
- 27) Elaborar controles para a distribuição de gêneros alimentícios que garantam, entre outros, o não fornecimento de gêneros alimentícios para creches cujos convênios tenham expirado.
- 28) Adotar medidas para garantir quadro suficiente de nutricionistas no Departamento de Merenda Escolar para o acompanhamento rotineiro no preparo e na distribuição da merenda nas Unidades Educacionais e estabelecer procedimentos oficializados para a realização dessas atividades.
- 29) Definir critério para quantificar o número de funcionários necessários para o preparo da merenda em cada Unidade Escolar.
- 30) Providenciar local apropriado para a distribuição da merenda nas Unidades Escolares.
- 31) O Conselho de Alimentação Escolar deve ser mais atuante durante o processo de preparo e distribuição da merenda.
- 32) Publicar demonstrativos que contenham a execução das receitas e despesas vinculadas à Saúde, detalhadas por programa.
- 33) A Secretaria Municipal dos Transportes deve analisar a conveniência e oportunidade de viabilizar recursos orçamentários e financeiros para aplicação nas diversas demandas de sinalização do Município não atendidas, em face das restrições orçamentárias verificadas nos últimos anos.
- 34) Analisar a conveniência e oportunidade de viabilizar recursos orçamentários e financeiros para aplicação nas Centrais de Controle de Tráfego de Área - CTA's, que atuam de forma precária, não atendendo a seus objetivos.
- 35) Que a Administração Municipal promova estudos e implante medidas saneadoras no Sistema Municipal de Transportes Coletivos, em relação a pontos críticos dos Corredores de Ônibus.
- 36) Que a Administração Municipal faça cumprir as cláusulas dos contratos de concessão relativas à renovação da frota a serviço do Sistema de Transporte.
- 37) Demonstrar, por meio de controles, a origem e aplicação dos recursos vinculados, identificando a procedência de cada receita e onde a mesma foi aplicada.
- 38) Que a SVMA envide esforços para a conclusão das obras dos 24 parques legalmente criados.
- 39) Que a SVMA avalie a conveniência e oportunidade de acompanhar o crescimento das mudas de espécies arbóreas fornecidas/doadas pelo DEPAVE-2.
- 40) Que a SVMA aperfeiçoe os procedimentos de controle e acompanhamento dos Termos de Compromisso Ambiental – TCA's.
- 41) Reiterar a recomendação referente às contas do exercício de 2002: "Contemplar recursos suficientes no orçamento para atender às metas estabelecidas pelas Secretarias Municipais ou rever essas metas de acordo com a realidade financeira e orçamentária da municipalidade".

PROCURADORIA DA FAZENDA MUNICIPAL

Em sua intervenção, a Procuradoria da Fazenda, após breve relato do processado, centrou sua manifestação nos itens referentes às Recomendações do Exercício Anterior, às Infringências e Improriedades e às Recomendações do Exercício.

Assim é que, no que se refere às Recomendações do Exercício Anterior, enfatiza terem sido integralmente atendidas, conforme se despreende da análise da SFC sobre as principais atividades de Governo (Educação, Saúde e Transporte).

No que diz respeito às Recomendações Parcialmente Atendidas, destaca que as providencias adotadas pela Administração demonstram, terem sido, na realidade, cumpridas, especialmente no que se refere à solução das pendências verificadas na conciliação bancária do FUNDEF e àquelas adotadas visando o aprimoramento do controle das contas de fornecedores e demais conciliações bancárias.

De outra parte, quanto às Recomendações não Atendidas, o Órgão Fazendário aponta as medidas correccionais que vêm sendo implantadas pela Administração, no sentido de dar pleno atendimento ao quanto determinado, o mesmo ocorrendo no que se refere às Recomendações do Exercício.

Aliás, nesse particular, ressalta que algumas das inconsistências relatadas pelos Auditores cuidam, na verdade, de mera controvérsia de natureza técnica (contábil, financeira e orçamentária), sobre a qual divergem os entendimentos esposados pelos Órgãos Técnicos deste Tribunal e pela Administração Municipal, sem comprometer, contudo, a regularidade e a legalidade dos atos praticados pelo Executivo Municipal.

De qualquer forma, enfatiza, ainda uma vez, o Órgão Fazendário, que a análise do todo o processado, em especial com relação às principais funções de Governo - Educação, Saúde e Transportes -, áreas que mereceram especial enfoque de nossa Auditoria, demonstra ter a Administração Municipal laborado com extrema seriedade e lisura, alcançando, ademais, o equilíbrio das Contas Públicas, através de rigoroso ajuste fiscal, permitindo conclamar pela aprovação das Contas referentes ao exercício de 2005 ou, se outro for o entendimento do E. Plenário, pela sua aprovação com eventuais recomendações.

DEFESA DO EX-PREFEITO JOSÉ SERRA

Regularmente intimado, o ex-Prefeito, José Serra, subscreveu integralmente as razões oferecidas pela Procuradoria da Fazenda Municipal, propugnando, igualmente, pela emissão de parecer favorável à aprovação das Contas do Executivo Municipal, relativas ao exercício de 2005.

SECRETARIA GERAL

A Secretaria Geral discutiu, em pouco menos de trinta páginas, valendo-se de uma capacidade de síntese que chega a impressionar, todos os aspectos tratados ao longo deste processado. Esse órgão técnico central, assim, e levando em conta as principais questões que envolvem o exame das contas do Executivo, quais sejam:

- 1) que o confronto da receita arrecadada com a despesa empenhada revelou superávit de execução orçamentária;
- 2) que o resultado primário superou a meta constante do anexo de metas fiscais da LDO para o exercício;
- 3) que os resultados orçamentários e fiscais indicaram que o contingenciamento de despesas promovido pelo Executivo superou a insuficiência de arrecadação registrada no exercício, obtendo-se Resultado Financeiro superavitário em R\$1, 92 bilhões;
- 4) que ocorreu melhoria substancial no resultado financeiro da Prefeitura, se comparado ao exercício anterior;
- 5) que a Prefeitura tem sinalizado ações voltadas para o saneamento de suas finanças, e,
- 6) que foram observados os limites mínimos de gastos com saúde e educação,

concluiu pela emissão de parecer favorável ao acolhimento das Contas relativas ao exercício de 2005, com as recomendações propostas pelos órgãos técnicos deste Tribunal.

É o relatório.

TCM, 28 de junho de 2006.

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro

TC n. 72.001.297.06-17

Interessada : PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Responsável: Prefeito José Serra

Objeto : Balanço Geral referente ao exercício de 2005

Relator: **Cons. Roberto Braguim**

RELATÓRIO COMPLEMENTAR

Em cumprimento ao deliberado na sessão extraordinária iniciada em 28 de junho p.p., os autos de que se cuida foram remetidos à Procuradoria da Fazenda Municipal para complemento e atualização dos esclarecimentos por ela suscitados no curso da instrução processual.

No prazo que lhe foi consignado, a Procuradoria colacionou as informações de fls. 779/799, cuja cópia foi oportunamente encaminhada aos Nobres Pares. Nessa nova intervenção, o órgão fazendário, em linhas gerais, discorreu sobre as infringências e impropriedades constatadas pelos auditores e consignadas em meu relatório inicial, informando, ainda, medidas adotadas pelo Executivo, já neste exercício de 2006, no sentido de corrigir as falhas evidenciadas.

Com a finalidade de permitir uma perfeita avaliação do acrescido, passo a relatar as questões abordadas neste novo pronunciamento, fazendo-o em comparação com as infringências e impropriedades já relatadas.

Esclareço, desde já, que a manifestação da Procuradoria lastreou-se, conforme assinalado por ela própria, em dados remetidos pela Secretaria Municipal das Finanças e, que gozam de fé pública.

INFRINGÊNCIAS

- 1)** Não pagamento, até o final do exercício de 2005, de despesas com valores até R\$ 100.000,00 (cem mil reais) efetivamente realizadas em 2004.

A PFM informa que os créditos, conforme estabelecido na Portaria n.º 1/2005, e liquidados pelas unidades, foram devidamente pagos. Destaca, todavia, que podem ter ocorrido imprevistos, caso, por exemplo, da MAX-FER Comercial Ltda., esse já devidamente solucionado, conforme informação da Secretaria Municipal das Finanças.

- 2)** Depósitos bancários efetuados em dezembro de 2005, referentes a receitas, somente foram reconhecidos e contabilizados em janeiro de 2006.

A Secretaria Municipal das Finanças confirma a ocorrência da falha. Aponta, no entanto, que foram adotadas medidas visando a sua não reincidência.

- 3)** Cancelamento de Restos a Pagar referente a despesas decorrentes de obrigações constitucionais e legais, destinadas à Câmara Municipal.

Informa que o entendimento da Prefeitura é no sentido de que o cancelamento não representa afronta ao disposto no artigo 2º do Decreto n.º 46.872/2005,¹ uma vez que o direito do credor é garantido pela citada legislação.

¹ Art. 2º. Ficam cancelados os Restos a Pagar, não processados, dos exercícios anteriores a 2005, sem prejuízo do direito do credor. Parágrafo único. Excetua-se do disposto no "caput" deste artigo as despesas decorrentes de obrigações constitucionais e legais.

- 4)** Cancelamento de empenhos regularmente realizados e liquidados, repercutindo como baixa do Passivo Financeiro.

De igual modo, como apontado no item anterior, a PFM entende que o procedimento é regular, uma vez que o direito do credor está devidamente assegurado pelo Decreto n.º 46.872/05.

- 5)** A relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida alcançou o índice de 2,2188 (dois inteiros e dois mil, cento e oitenta e oito décimos de milésimo) em 31 de dezembro de 2005, quando deveria ter se mantido em 1,7352 (um inteiro e sete mil, trezentos e cinquenta e dois décimos de milésimo).

A Secretaria Municipal das Finanças informa que as medidas adotadas indicam declínio do resultado apurado para a equação. Aduz, ainda, a necessidade de se encontrar um índice que melhor se adeque ao controle da dívida pública. Aponta, além disso, que a receita do Município vinha apresentando aumento expressivo, já no exercício de 2005, em decorrência da

aplicação de diversas leis, tais como a de n.º 14.094/05, que regulamentou o dispêndio de recursos, por meio de convênios, com pessoas físicas e jurídicas inscritas no CADIN (Cadastro Informativo Municipal). Em 2006 foram editadas as leis nºs 14.129, que trata do Programa de Parcelamento Incentivado – PPI, e 14.133, que instituiu o Programa de Modernização da Administração Tributária. Ressalta, também, o envio do Ofício SF-G n.º 314/2005 ao Secretário Adjunto do Tesouro Nacional, solicitando informações sobre o entendimento daquela Secretaria quanto aos normativos referentes ao limite de endividamento do Município. A resposta enviada indica que tal limite sujeita o agente tão somente à impossibilidade da contratação de operações de crédito sem outros comprometimentos.

- 6)** Não foi concluído o pagamento relativo a precatórios da terceira parcela dos décimos devidos no exercício 2003 e por conseqüência tampouco foram pagas a quarta e quinta parcelas que seriam devidas até o final de 2005.

Neste quesito, a Procuradoria destacou o volume de dívidas herdadas da Administração anterior, com montantes acumulados de aproximadamente R\$ 8 bilhões de reais, que ameaçavam comprometer a prestação de serviços públicos essenciais, inclusive quanto ao pagamento de precatórios.

Decidiu-se, então, pela priorização dos pagamentos a pequenos credores e os de natureza alimentar, evitando-se, assim, prejuízos à economia popular paulistana.

Quanto aos décimos questionados, aponta que o elevado número de seqüestros judiciais verificados, no valor de R\$ 82.564.599,70 (oitenta e dois milhões, quinhentos e sessenta e quatro mil, quinhentos e noventa e nove reais e setenta centavos), prejudicou sensivelmente o pagamento dos décimos inadimplidos em exercícios anteriores. Destaca, porém, que as medidas saneadoras adotadas pela Administração permitirão, já neste exercício de 2006, a implantação de plano de resgate dos décimos em atraso.

- 7)** Restam pendências de pagamento, quanto a precatórios de natureza alimentar, referentes ao saldo de 1998 e ao total dos últimos sete exercícios (*de 1999 a 2005*). Os valores consignados no orçamento para pagamento do parcelamento de precatórios, tanto dos

alimentares quanto os de pequeno valor, foram inferiores às exigibilidades.

A Secretaria das Finanças informa que os precatórios alimentares de 1998 foram integralmente pagos. Aduz que aqueles referentes ao exercício de 1999 possuíam cronograma de pagamento total previsto para julho p.p.. Noticia, ainda, que, sendo possível, iniciará o pagamento de precatórios referentes a exercícios posteriores, o que indica o esforço da Administração em regularizar a situação relativa aos precatórios alimentares.

8) Precatórios de pequeno valor, que faziam parte do Mapa Orçamentário de Credores - MOC de 2005, não foram pagos no transcorrer do exercício.

Segundo informado, os precatórios de pequeno valor apresentados ao final do exercício de 2005, considerado o prazo de 90 (noventa) dias, foram pagos até fevereiro de 2006.

9) Falta de sistema integrado que permita a uniformização de procedimentos e facilite a operacionalização e o controle das movimentações referentes a sentenças judiciais.

O sistema de controle de precatórios está sendo desenvolvido pela PRODAM e encontra-se com a especificação funcional concluída, dependendo da confecção do software por aquela Companhia.

Até que o sistema esteja concluído, a PGM deverá receber as informações mensalmente dos Departamentos, para consolidação, nos termos da Portaria nº 001/PGM/2006, com a finalidade de exercer melhor controle sobre o pagamento dos precatórios e o saldo devedor.

10) A Demonstração das Variações Patrimoniais não deu destaque à origem e destino dos recursos auferidos com a alienação de Bens Móveis.

Esclarece a Secretaria das Finanças que esta recomendação, do Tribunal, será alvo de correção já para o presente exercício de 2006.

11) Divulgação dos quadros demonstrativos da Relação Despesa/Receita a destempo.

A Secretaria das Finanças informou que os referidos quadros foram republicados, juntamente com os Relatórios de Gestão Fiscal, no Diário Oficial da Cidade em 1º de dezembro de 2005. Não foi, contudo, justificada a sua publicação a destempo.

12) Não inclusão das empresas dependentes nos demonstrativos de gastos com pessoal.

A Prefeitura entende que empresas municipais não são dependentes, assim consideradas na forma do disposto no art. 2º, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que o repasse de recursos refere-se a aumento da participação acionária.

13) Publicação incompleta no D.O.C dos gastos com publicidade e divergente do registrado no Sistema NovoSEO.

A Secretaria das Finanças informa que as divergências referem-se às "despesas incorridas", enquanto o sistema NovoSEO corresponde aos valores liquidados pelo sistema de execução orçamentária, e que tais valores se aproximam. Informa que a elaboração dos futuros demonstrativos passará a observar os valores liquidados, constantes do sistema NovoSEO.

14) A juntada dos documentos, por parte da Secretaria Executiva de Comunicações, não observa a ordem cronológica de suas emissões, fazendo com que os atos e decisões fiquem, até o momento da autuação, sem controle processual.

Foram adotadas, pela Secretaria de Comunicação, providências para sanar o ocorrido, com a devida observância da legislação vigente.

15) Não foi providenciada a verificação da compatibilidade das funções dos servidores inativos da Educação com as funções dessa área.

Quanto a esta questão, foi informado que as tratativas mantidas junto ao IPREM, no que toca às pensões, são as que se encontram em estágio mais avançado. Quanto à Secretaria de Gestão, esta e o IPREM têm realizado diligências junto à PRODAM, visando ao aprimoramento dos critérios de rateio.

Está previsto, para o final deste ano de 2006, a emissão de relatório final sobre o tema.

16) Não juntada da nota fiscal e dos demais documentos pelo Departamento de Transportes Públicos – DTP/SMT, relativos ao transporte escolar, bem como a utilização de um único processo de pagamento para credores distintos.

Foi informado pela Procuradoria da Fazenda Municipal que estão sendo realizadas reuniões pelo Departamento de Transportes Públicos, juntamente com os responsáveis pelo Transporte Escolar Gratuito, para adequação do trabalho às normas exigidas pela Administração.

17) Não implementação do controle sobre o encaminhamento, por parte da SME, da relação de crianças/adolescentes integrantes do Programa Renda Mínima com frequência escolar inferior a 85% (oitenta e cinco inteiros por cento).

A Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social está implantando programa visando ao acompanhamento das famílias e suas

alterações de renda e domicílio. Por sua vez, a Secretaria Municipal de Educação, responsável pelo controle da frequência, está desenvolvendo um módulo, junto ao Banco de Dados do Cidadão, para melhor aferição da frequência do aluno.

18) Não previsão do fornecimento de gêneros alimentícios perecíveis às Creches Conveniadas.

Foi informado que há, sim, fornecimento de gêneros alimentícios perecíveis às unidades. Ocorre apenas que o controle é descentralizado, dada a natureza de tais produtos.

19) Não observância do número de Agentes Escolares definidos para cada unidade escolar, em função do número de classes e turnos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal esclarece que o Decreto nº 41.307, de 03 de outubro de 2001, com a alteração introduzida pelo Decreto n.º 41.887, de 8 de abril de 2002, instituiu a tabela de lotação dos titulares de cargos de Agente Escolar nas unidades educacionais da Secretaria Municipal de Educação.

Assim, visando ao preenchimento das vagas existentes nas unidades educacionais da S.M.E., conforme tabela fixada pelos dispositivos legais precitados, foram adotadas as seguintes providências:

- solicitação de autorização para realização de Concurso Público de Ingresso para provimento de cargos vagos de Agente Escolar, conforme despacho publicado no DOM de 08/05/2004.

- encaminhamento, em 2005, de pedido de autorização para contratação por tempo determinado de 2142 (dois mil, cento e quarenta e dois) profissionais para o exercício da função de Agente Escolar.

20) A Prefeitura não concretizou a implantação e operacionalização do Fundo Municipal de Saúde, criado pela Lei nº 13.563/03.

Informa a Secretaria das Finanças que, no exercício de 2006, assim como nos exercícios

anteriores, a Lei Orçamentária Anual, aprovada pela Câmara Municipal de São Paulo, identifica o Fundo Municipal de Saúde com a própria Secretaria Municipal de

Saúde, o que permite transparência na destinação e execução dos recursos a ele relativos. Destaca, ainda, que está em pleno funcionamento o Conselho Municipal de Saúde, com a atual composição dada pela Portaria PREF nº 310/06.

21) Os investimentos, por parte dos concessionários do transporte público, não se efetivaram, descaracterizando a concessão dos serviços nos moldes previstos na Lei nº 13.241/2001.

A Secretaria Municipal de Transportes esclarece que o Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros atravessa uma fase de reestruturação, tendo em vista a necessidade de revisar e atualizar o projeto operacional do sistema e da rede, de forma a implantar, efetivamente, as medidas de racionalização preconizadas pelo Sistema Integrado de Transporte e restabelecer as condições contratuais licitadas.

Nesse sentido, as não-conformidades verificadas foram tratadas no Termo de Compromisso firmado em 31 de março p.p. com os concessionários, visando a promover os ajustes necessários sob os aspectos físico-operacional, econômico-financeiro e legal, tendo, por objetivo, a melhoria da qualidade dos serviços prestados à população.

Dessa forma, tendo sido verificada pela Pasta a necessidade de revisão e reestruturação da rede e serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros do Município de São Paulo, de forma a adequá-los à proposta original, os investimentos a cargo dos concessionários deverão aguardar a necessária reorganização do Sistema, bem como a efetivação das diretrizes e compromissos estabelecidos no Termo já referido e no Relatório Final da Comissão Paritária.

No tocante à renovação da frota, a Prefeitura já teve oportunidade de se manifestar por meio do Ofício nº 234/06-SMT.GAB., endereçado a este Tribunal em 17 de abril do corrente ano.

Ali se esclarece que o antes mencionado Termo de Compromisso estabeleceu um cronograma factível de realização da troca da frota em face das atuais circunstâncias. Naquele ofício restou salientado que o cronograma estabelecido no item 6 do Instrumento considerou dois aspectos: o primeiro, relacionado à capacidade de absorção da demanda pela

indústria automobilística, e o segundo, à capacidade financeira das empresas operadoras e do Poder Concedente para arcar com os custos de tal investimento.

Além disso, é de se considerar que a indústria automobilística não teria condições de atender à demanda, principalmente em relação aos veículos PADRON, PISO BAIXO e ARTICULADO, caso se optasse pela renovação integral dos veículos com mais de 10 (dez) anos, o que causaria, sem dúvida, uma inflação nos preços de mercado, com eventuais impactos sobre a tarifa e subsídios.

Assim, para evitar a imediata retirada de operação de cerca de 1.640 (mil seiscentos e quarenta) veículos com mais de 10 (dez) anos, representando 20,89% (vinte inteiros e oitenta e nove centésimos por cento) da frota em operação, o que, em última análise, geraria contratempo à população, ou, ainda, a necessidade de majoração da tarifa, estabeleceu-se sua renovação gradativa, de forma que, até o final de 2006, deixem de circular os veículos fabricados entre 1991 a 1994, bem como 1/3 da frota fabricada em 1995.

É importante registrar que o critério relacionado à idade do veículo está ligado mais aos avanços tecnológicos que lhe são incorporados, do que ao seu estado de conservação ou de manutenção.

Na realidade, o que define se um veículo está apto ou não para operar é o seu estado geral, que é avaliado nas inspeções periódicas realizadas pela área competente da São Paulo Transporte S.A.

Além disso, salienta que para preservar a segurança dos usuários e os níveis de conforto oferecidos, determinou-se que se realizassem algumas alterações nos procedimentos de inspeção, de forma a torná-los mais rígidos e transparentes. E mais, as inspeções para os veículos mais antigos passarão a ser realizadas em períodos menores, preservando, dessa forma, o número de veículos em operação e a integridade da prestação do serviço público.

Com relação aos pontos críticos dos corredores de ônibus, a São Paulo Transporte S.A., empresa responsável pelo planejamento, fiscalização e gerenciamento do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros, nos termos da Lei Municipal nº 13.241/01, informa que tais problemas serão amenizados com a efetiva implantação da rede de transporte revisada, sobretudo no tocante aos seguintes corredores:

- a) Corredor Ibirapuera
- b) Corredor Rio Bonito
- c) Corredor Jd. Ângela/Guarapiranga/Santo Amaro (remanejamento da frota)
- d) Corredor Pirituba/Lapa/Centro,

esclarecendo ainda que, com o início das obras, serão sanados os pontos críticos dos corredores:

- e) Inajar/Rio Branco/Centro
- f) Campo Limpo/Rebouças/Centro

22) Serviços prestados sem lastro orçamentário à Secretaria Municipal dos Transportes, pelas empresas CET e SPTrans.

Os auditores deste Tribunal apontaram infringência ao artigo 167 da Constituição Federal e art. 60 da Lei Federal nº 4.320/64, pela constatação da existência de serviços prestados sem

lastro orçamentário à Prefeitura pelas empresas CET e SPTrans.

Neste aspecto, no que tange à CET, importa observar que as receitas inicialmente previstas previam recursos da ordem de R\$ 145 milhões para serviços de engenharia de transporte, R\$ 32,9 milhões para detecção de velocidade (radares), R\$ 4 milhões para serviços de guinchamento e R\$ 31,2 milhões de receitas próprias (zona azul e outros), totalizando, assim, R\$ 213,1 milhões. Ao final da gestão, a entrada efetiva de recursos alcançou a cifra de R\$ 380,6 milhões. Ou seja, houve um incremento efetivo de recursos que foram viabilizados por suplementações orçamentárias realizadas pela Administração. Acrescente-se, ainda, que houve aporte de capital da ordem de R\$ 12 milhões.

Por outro lado, segundo ressaltado pela Procuradoria, as empresas buscaram adequar suas despesas ao nível orçamentário. No caso da CET, com a redução do prejuízo realizado de R\$ 99,2 milhões em 2004, para R\$ 25 milhões em 2005. Para um déficit previsto, em janeiro de 2005, de R\$ 144,7 milhões, chegou-se, ao final do ano, com R\$ 25,7 milhões de descompasso entre receitas e despesas.

Persistiram, contudo e conforme também apontado pelo Órgão Fazendário, questões de ajustes contratuais entre a SMT e as empresas diretamente ligadas a ela, de acordo com o que se depreende da análise do relatório de administração da CET 2005, no qual foram destacadas as mudanças na forma de contratação, em particular no que tange a radares e lombadas eletrônicas.

Sendo assim, devido ao caráter contínuo dos serviços, bem como sua importância para o funcionamento da Cidade, optou-se por mantê-los. Tal atitude, como salienta a Pasta responsável, é de reconhecimento da impossibilidade de conduta diversa, sem prejuízos à população. Tanto é que, imediatamente, se procedeu ao pagamento indenizatório destas despesas e se restabeleceu o contrato.

Aponta, por fim, que o custo de desmobilização dos serviços já colocados à disposição da população é muito maior que a sua simples continuidade. É o que ocorreria com a demissão e recontração de funcionários, por conta de período mínimo de falta de cobertura contratual.

23) Os valores empenhados em 2005 para despesas com sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito foram inferiores ao arrecadado com multas de trânsito.

Informa o órgão fazendário que o Ministério Público reconheceu que o artigo 320 do CTB abarca a aplicação dos recursos provenientes de multas de trânsito em obras e sistematização, as mais diversas, que venham a possibilitar melhorias na fluidez do tráfego do Município, tais como implementação de corredores de ônibus, túneis, viadutos e obras de pavimentação. (PJC-CAP nº 175/1999, Protocolo PJ 1197/99)

No exercício de 2005, as receitas com multa de trânsito somaram R\$ 350.587.217,69 (trezentos e cinquenta milhões, quinhentos e oitenta e sete mil, duzentos e dezessete reais e sessenta e nove centavos) e as despesas relativas ao art. 320 do CTB somaram R\$ 507.617.474,97 (quinhentos e sete milhões, seiscentos e dezessete mil, quatrocentos e setenta e quatro reais e noventa e sete centavos), como informa a Secretaria Municipal de Transportes.

24) Não repasse integral dos valores do Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito – FUNSET.

Informa a Procuradoria que, segundo noticiado através do Ofício 015/SF.G/2006, desde de março de 2006, todas as multas de trânsito estão sendo arrecadadas conforme a Portaria DENATRAN 25/2004, com o imediato repasse da parcela devida ao FUNSET.

25) Não há um sistema de acompanhamento das receitas arrecadas e despesas realizadas, pelos gestores dos Fundos ou por parte do Tesouro Municipal, e tampouco são elaborados demonstrativos contábeis.

Quanto a este ponto, ressalta a Procuradoria da Fazenda Municipal que não há falta de

transparência nos controles, quer sob o aspecto orçamentário e *na movimentação dos recursos vinculados, quer quanto à sua origem e correspondente aplicação*. Assim é que a própria forma adotada para a apresentação dos orçamentos dos Fundos Municipais, com as respectivas atividades/projetos e indicação da fonte de recursos, demonstra, de maneira inequívoca e cristalina, sua origem e aplicação.

Com relação ao Decreto nº 29.313/90, que dispõe sobre a aplicação de recursos dos Fundos Municipais, cumpre ressaltar que constam, da referida norma, as exigências gerais para a execução orçamentária. Tal exigência prevê a elaboração de um Plano de Aplicação, com a respectiva fonte, materializada em dotações orçamentárias a serem operacionalizadas pela Unidade Orçamentária vinculada ao Órgão Gestor do Fundo, que é responsável por esta execução, inclusive com relação ao acompanhamento e controle da receita arrecadada e despesas realizadas.

Quanto ao Fundo Municipal de Limpeza Urbana – FMLU, criado pela Lei 13.478/02, planejou-se, no decorrer do exercício de 2005, a criação da Autoridade Municipal de Limpeza Urbana – AMLURB, como entidade da Administração Indireta, tendo ocorrido, inclusive, adequação orçamentária para tanto no art. 21 da Lei Orçamentária Anual. A implementação da AMLURB, da qual depende e à qual está vinculado o Fundo, deverá ocorrer na forma do Decreto 45.294/04.

No mais, arremata a D. P.F.M., em matéria orçamentária, importa ressaltar, como concluído por essa Egrégia Corte de Contas, que os recursos estão sendo aplicados nos fins específicos, correspondendo às respectivas vinculações.

IMPROPRIEDADES

São deficiências nos controles internos que foram detectadas mas que poderão ser sanadas, se atendidas as recomendações propostas no item **RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO**.

9) RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO

As recomendações propostas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, numeradas sob números 1 a 23 e 32 a 41, não mereceram análise por parte da Procuradoria da Fazenda Municipal. Deste modo, remeto o relatório diretamente à recomendação de número 24 por razões de economia processual e celeridade.

24) Alocar profissionais, com formação específica na área, no Departamento de Merenda Escolar –

DME/SMG em quantidade suficiente para o recebimento de produtos hortifrutigranjeiros.

Esclarece a Secretaria de Gestão que, a fim de aprimorar o desempenho das atividades de recebimento de produtos hortifrutigranjeiros, o único Engenheiro Agrônomo do DME passará a contar com a colaboração de três médicos veterinários nessa atividade, sempre que necessário ou nos casos de seu impedimento.

Informa ainda que, além do auxílio dos técnicos da comissão de recebimento, que têm a devida instrução para a execução das atividades, estão sendo adotadas providências para a contratação, em comissão, de outro profissional da área.

25) Elaborar documento para que se ateste a qualidade dos produtos hortifrutigranjeiros recebidos.

Segundo informado, já foi implantada Ficha de Recebimento de Produtos (check list) para os produtos hortifrutigranjeiros, documento imprescindível para que seja atestada a qualidade dos produtos recebidos.

26) Recompôr a Comissão de Controle de Qualidade e respectivas Subcomissões, nos termos da Portaria nº 35/2004-SEMAB.

A presente recomendação, segundo a Procuradoria da Fazenda, já se encontra atendida, consoante publicação no D.O.C. de 28 de abril de 2006.

27) Elaborar controles para a distribuição de gêneros alimentícios que evitem, entre outros, a continuidade do fornecimento para creches cujos convênios tenham expirado.

Informa a Secretaria Municipal de Gestão que a ocorrência constatada na CEI Conveniada Penhense Unilarb já foi solucionada pelo DME junto ao setor de convênios da SME, e a duplicidade de envio, embora incorreta, não causou prejuízo, visto que o estoque foi apontado pela unidade no mês subsequente e sua necessidade apenas completada pelo DME.

28) Adotar medidas para garantir quadro suficiente de nutricionistas no Departamento de Merenda Escolar para o acompanhamento rotineiro no preparo e na distribuição da merenda nas Unidades Educacionais e estabelecer procedimentos oficializados para a realização dessas atividades.

Diante desta recomendação, as atividades dos nutricionistas do Setor de Supervisão do DME estão sendo reestruturadas, de modo a se tornarem:

- mais condizentes com a realidade da rede atendida;
- mais compatíveis com o número de profissionais envolvidos;
- mais adequadas ao processo de "gestão compartilhada", conforme consta do Programa de Alimentação Escolar, do qual participam a Secretaria Municipal de Gestão, a Secretaria Municipal de Educação e outras secretarias municipais que desenvolvam algum programa público de alimentação atendido pelo Departamento de Merenda Escolar;
- viáveis, dentro de um plano de ação compatível com as atividades desempenhadas pelo órgão.

Ressalta, ainda, que a gestão compartilhada do Programa de Alimentação Escolar é fundamental para viabilização de seu processo de acompanhamento e controle, visto que, em suas várias e relativamente complexas etapas de desenvolvimento, estão inseridas as atividades de profissionais de diversos órgãos e, somente a interação eficiente, viabilizará seu adequado acompanhamento e controle.

O acompanhamento diário de suas atividades, por exemplo, cabe à direção das unidades educacionais (Decreto Municipal nº 29.692, de 23/04/1991 e Portaria Intersecretarial nº 001/SEMAB-SME/2001).

E não poderia ser de outra forma, já que seria impossível ao órgão gerenciador (SMG/DME) estar presente e controlar, diariamente, as 1940 unidades atualmente atendidas (entre municipais, conveniadas e terceirizadas), distribuídas em todas as regiões do Município. Todavia, diversas medidas estão sendo adotadas para que, ainda em 2006, tenha condições de fazê-lo dentro de uma amostragem estatisticamente compatível e confiável.

O trabalho é desenvolvido pelo Departamento de Merenda Escolar com acompanhamento do Instituto de Desenvolvimento Gerencial – INDG, empresa de consultoria de gestão municipal.

Esse trabalho de consultoria, segundo a PFM, é de fundamental importância em face da extinção da antiga Secretaria Municipal de Abastecimento (SEMAB), prevista no Decreto Municipal nº 45.683, de 01/01/2000, e consumada, em 19 de agosto de 2005, pelo Decreto nº 46.220.

De sua implementação, restou a transferência das atribuições do Programa de Alimentação Escolar à Secretaria Municipal de Gestão, com o natural impacto administrativo, constatado na auditoria em pauta. A Secretaria, no entanto, vem adotando medidas para a melhoria de suas atividades, já neste exercício de 2006.

29) Definir critério para quantificar o número de funcionários necessários para o preparo da merenda em cada Unidade Escolar.

Informa a Procuradoria que o número de funcionários necessários para o preparo da merenda deve obedecer à definição do Decreto Municipal nº 41.307/2001, que dispõe sobre a tabela de lotação de agentes escolares nas unidades da rede municipal de ensino.

A partir do número de agentes definido por aquele diploma legal, que leva em conta o número de classes e de turnos de funcionamento da unidade, a função de cada agente será determinada pelo diretor da unidade, de acordo com a necessidade.

30) Providenciar local apropriado para a distribuição da merenda nas Unidades Escolares.

A respeito, o órgão fazendário informa que a SME define as unidades a serem construídas de acordo com a necessidade da região e sua adequação no que concerne à construção.

E, neste âmbito, o DME, de sua parte, coloca seus nutricionistas à disposição para discutir futuros projetos, podendo contribuir para melhoria e adequação de planta física de escolas e creches, de acordo com a necessidade atual do Programa de Alimentação Escolar.

31) O Conselho de Alimentação Escolar deve ser mais atuante durante o processo de preparo e distribuição da merenda.

Quanto ao acompanhamento contínuo do CAE, durante o preparo e distribuição da merenda, informa a PFM que cabe ao próprio Conselho a definição de sua forma de atuação e que o DME mantém reuniões mensais com o Conselho, quando são discutidas as ocorrências verificadas. Informa, ainda, que o CAE tem realizado visitas sistemáticas às unidades.

Foram estas, em síntese, as informações carreadas aos autos pela D. Procuradoria da Fazenda Municipal.

Na seqüência, os autos foram submetidos ao Senhor Secretário Geral, que conheceu do acrescido, sem alterar suas conclusões anteriores, reiterando a emissão de parecer favorável às Contas em análise.

Este é o relatório final deste processado.

VOTO

Antes de proferir meu voto, permito-me tecer algumas considerações acerca das funções atribuídas às Cortes de Contas pela Constituição Federal e, no âmbito do Município de São Paulo, pela sua Lei Orgânica.

O art. 70 da Constituição Federal de 1988, seguindo a tradição republicana, atribuiu ao Congresso Nacional, em termos amplos, a fiscalização contábil, financeira e orçamentária, dispondo textualmente:

"A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada Poder."

De sua vez, o parágrafo único estabelece, na redação da Emenda Constitucional n. 19/1998, que :

"Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária."

Conquanto toda administração pública sujeite-se à fiscalização hierárquica, a financeira e orçamentária submetem-se a maiores regras por sua repercussão imediata no Erário, tendo a Carta Suprema ordenado o controle interno pelo Executivo e o controle externo pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (arts. 70 a 75 da Constituição Federal).

O controle externo, na lição legada por Hely Lopes Meirelles, visa a **"comprovar a probidade da Administração e a regularidade da guarda e do emprego de bens, valores e dinheiros públicos, assim como a fiel execução do orçamento. É, por excelência, um controle político de legalidade contábil e financeira, o primeiro aspecto a cargo do**

legislativo; o segundo, do Tribunal de Contas.”

(Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 21ª. Edição, 2004, pág. 677)

O art. 31 da Carta Maior, a seu turno, comete ao Poder Legislativo Municipal realizar o controle externo da fiscalização do Município, com auxílio das Cortes de Contas Estaduais ou do Município.

Na Urbe da Capital, a fiscalização contábil, financeira e orçamentária dos administradores, órgãos e entidades públicas está disciplinada no Título III, Capítulo I, Seção VII, da Lei Orgânica do Município, cujo artigo 47, em sua essência, repete a precitada regra da nossa Carta Magna.

E, dentro da gama de atribuições conferidas a este Egrégio Tribunal de Contas, sobreleva, sem dúvida, o exame das contas anuais do Prefeito, da Mesa da Câmara e da sua própria (L.O.M., art. 48, inc. I).

Como visto, a verificação e análise das contas do Executivo Paulistano e dos demais responsáveis pela gestão e manipulação dos bens, valores e dinheiros públicos, compreendendo os das entidades descentralizadas, constituem, inconcussamente, uma das principais atribuições desta Corte de Contas, pois é de seu parecer prévio que a Eg. Câmara de Vereadores extrairá os elementos e subsídios técnicos indispensáveis para a tomada de decisão sobre as contas apreciadas, na implementação de seu controle externo.

O exame das contas do exercício de 2005, do ex-Prefeito José Serra, está consubstanciado no trabalho técnico-contábil da Subsecretaria de Fiscalização e Controle deste Eg. Tribunal, onde estão sumariados e classificados todos os itens das atividades analisadas, mormente os das gestões orçamentária, financeira e patrimonial e os gastos com pessoal, publicidade, educação, saúde e transporte.

Tenha-se presente que uma das preocupações deste Sodalício, e deste Conselheiro em especial, no exame das Contas, foi o de verificar o cumprimento das normas e diretrizes orçamentárias e, sobretudo, da Lei Complementar n. 101/2000, que dita as normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, além de outras providências.

Como é corrente, esse Diploma, complementar à Constituição Federal, é um autêntico código de procedimentos fiscais administrativos, tendo como premissa a instituição de princípios norteadores para uma gestão fiscal responsável, no qual são fixados limites para o endividamento público e para a expansão de despesas continuadas, com a introdução de

mecanismos prévios e necessários para assegurar a consecução de metas fiscais, no sentido de ser atingido o equilíbrio orçamentário entre receita e despesa.

Da leitura de seu texto, infere-se que todo administrador público, que gere recursos públicos, deve prestar contas, correta e legalmente, de sua atuação porque exerce poder em nome da coletividade que representa e não para satisfação de seus próprios interesses.

Aliás, o dever de prestar contas tem matriz no art. 70, § único, da Carta Política de 1988, como atrás já foi destacado.

No mesmo diapasão, já estabelecia o velho Decreto-lei Federal nº 200/1967, de âmbito nacional, que:

"Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá que justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas de autoridades competentes."

Também não se descurou, nessa pletera de atividades, da verificação do atendimento da Lei Federal nº 4.320/1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Esse Diploma estabelece, em seu artigo 81, que :

"O controle da execução orçamentária, pelo Poder Legislativo, terá por objetivo verificar a probidade da administração, a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos e o cumprimento da Lei de Orçamento."

O artigo seguinte, a seu turno, reza que:

"Art. 82 - O Poder Executivo, anualmente, prestará contas ao Poder Legislativo, no prazo estabelecido nas Constituições ou nas Leis Orgânicas dos Municípios."

§ 1º - As contas do Poder Executivo serão submetidas ao

Poder Legislativo, com parecer prévio do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.”

.....
....

Enfim, no exame técnico-contábil e jurídico das Contas de 2005, procurou-se verificar a conformidade da atuação do Chefe do Executivo Municipal à legislação vigente, apontando suas infringências e impropriedades e as recomendações do exercício.

No corpo do relatório apresentado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle estão também feitos os destaques, nos itens próprios, dos principais aspectos observados.

Postas estas questões, que denotam a relevância da atuação dos Tribunais de Contas na fiscalização da utilização dos recursos públicos, retorno a análise, para fim de prolação de voto, das contas do Executivo Municipal, relativas ao exercício de 2005.

A este passo, cumpre ressaltar que o alentado e aprofundado trabalho desenvolvido pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle apresenta um verdadeiro espelho dos procedimentos adotados pelo Executivo Municipal, no curso do exercício de 2005, consubstanciados nos documentos encaminhados, a esta Casa.

Nele encontram-se enfrentadas, com a técnica que se impõe, todas as questões relacionadas à prestação das contas de que se cuida, sem desconsideração de qualquer de seus ângulos.

Essa fina análise embasa e sustenta meu voto, permitindo-me, consideradas também as ponderações, pretéritas e atuais, oferecidas pela Procuradoria da Fazenda Municipal, o petitório encartado aos autos pelo ex-Prefeito José Serra e as manifestações da Secretaria Geral, seguir o rumo traçado pela área técnica.

Assim, com fulcro na competência conferida ao Tribunal de Contas do Município de São Paulo pelo artigo 19, inciso I, da Lei nº 9.167, de 3 de dezembro de 1980, na sua redação atual, e pelo artigo 57 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, e

Considerando que o artigo 48, inciso I, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, estabelece que compete ao Tribunal de Contas “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Prefeito, (...), mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em 90 (noventa) dias, a contar da data de seu recebimento, que terá termo final em 31 de março de cada exercício”;

Considerando que as contas referentes ao exercício de 2005 foram prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito dentro do prazo estabelecido no artigo 69, inciso XI, da Lei Orgânica do Município de São Paulo;

Considerando os Relatórios apresentados pela Secretaria de Finanças do Município de São Paulo;

Considerando a detalhada análise realizada pelo Corpo Técnico deste Tribunal acerca da gestão orçamentária, patrimonial e financeira havida no exercício, na qual ficou evidenciado que as peças contábeis integrantes das Contas Anuais do exercício de 2005, quanto à forma, no aspecto genérico, estão de acordo com os princípios e normas gerais de Direito Financeiro e de Contabilidade Pública estabelecidos na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e na legislação federal e municipal vigentes, e, quanto ao conteúdo, de modo geral e até onde o exame pode ser realizado para emissão de parecer, representam adequadamente as posições financeiras, orçamentárias e patrimoniais do Município em 31 de dezembro de 2005, com as recomendações contidas neste voto;

Considerando o exame dos órgãos técnicos acerca da execução dos Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social, em consonância com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

Considerando as razões apresentadas pelo então Prefeito José Serra no exercício do contraditório, previsto no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal e artigo 121 do Regimento Interno desta Corte de Controle;

Considerando que as Contas apresentadas, referentes ao exercício de 2005, de modo geral, atenderam aos princípios norteadores da Administração Pública condizentes à legalidade e à

acordo com os princípios e normas gerais de Direito Financeiro e de Contabilidade Pública estabelecidos na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e na legislação federal e municipal vigentes, e, quanto ao conteúdo, de modo geral e até onde o exame pode ser realizado para emissão de parecer, representam adequadamente as posições financeiras, orçamentárias e patrimoniais do Município em 31 de dezembro de 2005, com as recomendações contidas neste voto;

Considerando o exame dos órgãos técnicos acerca da execução dos Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social, em consonância com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;

Considerando as razões apresentadas pelo então Prefeito José Serra no exercício do contraditório, previsto no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal e artigo 121 do Regimento Interno desta Corte de Controle;

Considerando que as Contas apresentadas, referentes ao exercício de 2005, de modo geral, atenderam aos princípios norteadores da Administração Pública condizentes à legalidade e à legitimidade, excetuadas as falhas e deficiências anotadas;

Considerando que as ocorrências relativas às recomendações apontadas devem ser sanadas para que não acarretem prejuízo ao cumprimento de normas legais e dos instrumentos de planejamento e execução orçamentária, assim como dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, finalidade, eficiência e transparência, norteadores da conduta da Administração Pública;

Considerando que essas ocorrências não dizem respeito diretamente aos atos de gestão do Chefe do Executivo, o qual deverá ser cientificado, ou mesmo alertado, a respeito de imperfeições existentes em sua administração, de responsabilidade direta de alguns ordenadores de despesas da Municipalidade, a quem serão dirigidas as recomendações e a reiteração das determinações relativas a exercícios anteriores;

Considerando as manifestações da Procuradoria da Fazenda Municipal, encartadas às fls. 444/510 e 779/799, em obediência ao artigo 37 da Lei nº 9.167, de 3 de dezembro de 1980, na sua redação atual, e ao artigo 110 do Regimento Interno desta Casa;

Considerando que é da competência exclusiva da Câmara Municipal, conforme determina o artigo 14, inciso XII, da Lei Orgânica do Município de São Paulo, tomar e julgar as contas anualmente prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito;

Considerando, por fim, que a análise técnica e Parecer Prévio deste Tribunal sobre as Contas Anuais do exercício de 2005, prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Local, não obstatem nem condicionam o posterior julgamento por este Tribunal de Contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos, da administração direta e indireta, inclusive das empresas e fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público Municipal, bem como dos que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário, em consonância com os artigos 47 e 48, inciso II, da Lei Orgânica do Município de São Paulo,

Voto pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas em exame,

visto que os balanços gerais do Município representam adequadamente as posições financeira, orçamentária e patrimonial em 31 de dezembro de 2005, de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade aplicados à Administração Pública Municipal, bem como o resultado das ações realizadas, estando, portanto, as contas prestadas pelo então Prefeito do Município de São Paulo, Excelentíssimo Senhor José Serra, em condições de serem **encaminhadas para julgamento** a ser realizado pela Câmara Municipal, com as recomendações que serão aduzidas, adiante, neste voto.

Cumprido destacar que, conforme observado no item 13 do relatório da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, restaram não atendidas, total ou parcialmente, algumas determinações e/ou recomendações exaradas no parecer relativo às Contas do Executivo do exercício de 2004, e ficaram outras sem o devido esclarecimento, impossibilitando sua análise por esta Corte de Contas. Assim, parece-me que tais pontos merecem reiteração, com o devido ajuste à nova situação encontrada em 2005, mesmo porque, com relação a tais itens, a Procuradoria da Fazenda não trouxe elementos de informação que permitissem a sua revisão.

Passo, agora, a essa reiteração, na seguinte conformidade:

1- Que a Secretaria Municipal de Finanças:

1.1- promova a conciliação bancária da conta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento de Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, anteriores a 31.12.03, no valor de R\$ 489.207,03 (quatrocentos e oitenta e nove mil, duzentos e sete reais e três centavos);

1.2- mantenha os serviços de conciliação das contas bancárias sempre atualizados, inclusive com a emissão de relatórios gerenciais correspondentes, conservando os devidos controles sobre as pendências detectadas, para proporcionar a necessária segurança no processamento dos lançamentos contábeis;

1.3- implemente, em conjunto com a Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos, uma efetiva solução para as irregularidades detectadas, sob pena de apuração específica, ante a gravidade do problema do não-pagamento dos precatórios;

1.4- promova os registros contábeis nas contas patrimoniais que evidenciem a contratação referente ao programa ReLuz (Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente), considerando que o adimplemento ao Contrato 002/SIURB/2002 e Termo Aditivo 005/SIURB/2003 depende da efetivação das cláusulas do contrato de financiamento celebrado entre a ELETROPAULO e a ELETROBRÁS e, ainda, que

a parcela das obrigações do Executivo, relativas a esta operação, estão vinculadas à progressividade da implantação de melhorias na rede de iluminação pública por parte da ELETROPAULO;

1.5- revise e atualize, em conjunto com a Secretaria Municipal de Educação, os critérios utilizados no cálculo dos rateios dos gastos com educação; demonstre o cálculo do índice usado no rateio de despesas com os serviços de análise e processamento de dados, dando a devida publicidade, visto que as demonstrações dos gastos com o ensino referentes a 2005 não evidenciaram o atendimento dessas recomendações;

1.6- indique a aplicação, no ensino fundamental, de R\$ 174,4 milhões faltantes, devidamente atualizados, referentes aos exercícios de 2002 a 2004, relacionados ao que dispõe o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, sendo certo que o demonstrativo referente ao exercício de 2005 não evidenciou a aplicação desses valores;

1.7- regularize a situação do saldo negativo apresentado em Restos a Pagar não processados do exercício de 2002;

1.8- proceda, pela Coordenadoria de Projetos Sociais, à aferição dos requisitos necessários à concessão ou prorrogação do Programa Renda Familiar Mínima Municipal - PGRFMM, previstos no artigo 1º da Lei 12.651/98, alterado pela Lei 13.265/02;

1.9- adote providências no sentido de instituir, por lei, fundo especial para regulamentar a aplicação correta e adequada dos recursos provenientes das multas de trânsito;

2- Que a Secretaria Executiva de Comunicação – SECOM:

2.1- publique integralmente os gastos com publicidade no Diário Oficial da Cidade de São Paulo, nos termos do artigo 118 da Lei Orgânica do Município. Os relatórios publicados no D.O.C. limitam-se a apontar os valores globais despendidos pela Administração Direta e pelos entes da Administração Indireta, sem detalhamento, por campanha, não permitindo, desta forma, a averiguação do cumprimento do § 1º do art. 37 da Constituição Federal de 1988;

3- Que a Secretaria Municipal de Educação:

3.1- encaminhe, ao Chefe do Executivo Municipal, proposta de projeto de lei visando a disciplinar as despesas a serem consideradas como de ensino fundamental, visto que esta Secretaria, até o momento, não adotou nenhuma providência com vistas ao atendimento dessa recomendação;

3.2- programe, com a **Secretaria Municipal de Planejamento**, os projetos e atividades do orçamento, de forma que ele cumpra seu papel de instrumento de planejamento, notadamente os referentes à construção, readequação, reforma e ampliação de escolas e creches;

3.3- providencie a realização de procedimentos licitatórios destinados à contratação de manutenção de equipamentos eletro-eletrônicos, instrumentos musicais e sistema de ar condicionado dos Centros Educacionais Unificados (CEUs);

3.4- aprimore, em conjunto com a **Secretaria Municipal dos Transportes**, os procedimentos para acompanhamento e avaliação do Programa de Transporte Escolar, especialmente em relação à nomeação da Comissão Coordenadora do Programa, ao aperfeiçoamento do Sistema Escola "on-line", à maior integração entre as unidades envolvidas para o adequado funcionamento do Programa e ao controle de frequência dos alunos, bem como dê ciência a todos os servidores e unidades escolares (UE) envolvidos com o funcionamento do programa;

3.5- regularize a situação dos 126 (cento e vinte e seis) professores do Ensino Fundamental II, sem licenciatura, quer pela apresentação dos certificados, quer pela promoção de cursos;

4- Que a Secretaria Municipal de Gestão:

4.1- cumpra o artigo 2º, parágrafo único, da Lei Municipal n.º 13.245/01, referente ao rateio dos gastos com inativos para comprovação dos gastos com educação;

4.2- adote providências no sentido de atender, de forma cabal, às exigências contidas no artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no sentido de acrescer, às despesas com pessoal do Executivo, os gastos com pessoal das empresas dependentes, assim identificadas no artigo 2º da referida lei, sem prejuízo do exame da questão pelos Órgãos Técnicos deste Tribunal, quando da análise das contas das empresas estatais;

4.3- elabore, pelo seu **Almoxarifado Central**, inventários periódicos, referentes ao material de distribuição gratuita e bens permanentes estocados;

5- Que a Secretaria Municipal da Saúde:

5.1- Promova a implantação e operacionalização do Fundo Municipal de Saúde, nos termos da Lei nº 13.563/03, regulamentado pelo Decreto nº 44.031/03, em cumprimento ao artigo 77, § 3º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

5.2- Promova, pelo Conselho Municipal de Saúde, ampla discussão dos instrumentos de planejamento – Agenda de Saúde Municipal e o Plano Municipal de Saúde -, conforme disposto no Capítulo III, item 55 “a”, da Norma Operacional da Assistência à Saúde – NOAS-SUS 01/2002 (Portaria MS/GM 373/2002 e regulamentação complementar);

6- Que a Secretaria Municipal de Planejamento

6.1- indique, na peça orçamentária de 2007, dotação específica para item de despesa com sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito, no valor de R\$ 110.603.615,80 (cento e dez milhões, seiscentos e três mil, seiscentos e quinze reais e oitenta centavos), arrecadado com multas de trânsito e não aplicado no ano de 2004;

7- Que as Secretarias Municipais da Saúde, da Educação, dos Transportes e do Meio Ambiente:

7.1- implementem, individualmente, medidas objetivando atender às determinações que visem ao aperfeiçoamento do Desempenho Operacional da Secretaria, com o objetivo de que sejam alcançadas as metas definidas no Plano Plurianual – PPA.

Passo, agora, às recomendações referentes ao exercício sob análise, consoante constatações alcançadas nestes autos e, em especial, os novos elementos e esclarecimentos trazidos pela PFM em sua última intervenção.

Neste particular, e em que pese o fato de que esse arazoado não tenha sido acompanhado dos documentos de mister, tomei as informações lá consignadas como merecedoras de fé-pública, tendo em conta a respeitabilidade da instituição Procuradoria da Fazenda Municipal e de seus integrantes, cuja atuação tem como marca a retidão e a defesa do Erário.

As recomendações que faço são as seguintes:

1- Que a Secretaria Municipal de Finanças:

1.1- dê continuidade, conforme noticiado pela PFM, ao pagamento de credores de importâncias inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), de que cuida o inciso

I do artigo 1º da Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/SEMPLA/2005, normalizada pela Portaria SF nº 31/2005, relativas aos cancelamentos de empenho ocorridos em 2004, que deveriam ter sido pagos até o final do exercício, envidando esforços para sanar imprevistos com relação à liquidação e envio de pagamentos ao Tesouro;

1.2- reconheça e faça valer, dentro do exercício, depósitos bancários de receitas efetuados em suas contas, evitando-se providências tardias, como confirmado pela própria PFM, após consulta à SF;

1.3- não proceda ao cancelamento de Restos a Pagar referente a despesas constitucionais e legais destinadas à Câmara Municipal de São Paulo, nem ao cancelamento de empenhos já liquidados, independentemente de constar do decreto a salvaguarda dos direitos do credor, dada a conseqüente influência no Passivo Financeiro;

1.4- persista na promoção das medidas necessárias à redução do excedente apurado na relação entre a Dívida Consolidada Líquida e a Receita Corrente Líquida, conforme estabelecido na Resolução 40/01 do Senado Federal;

1.5- cumpra, rigorosamente, em conjunto com a **Secretaria Municipal de Planejamento**, esta sob os aspectos orçamentários e aquela na obtenção de recursos, as normas estabelecidas para pagamento de precatórios fixadas no artigo 78 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, no artigo 2º do Decreto nº 40.750/01, no § 1º do artigo 100 da Constituição Federal e no artigo 3º da Lei nº 13.179/01, esta quanto aos precatórios de pequeno valor;

1.6- dê continuidade, juntamente com a **Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos**, ao quanto já informado pela Procuradoria da Fazenda Municipal, que dá conta do cumprimento, no exercício de 2006, do disposto no artigo 10 da Lei Complementar nº 101/00, com a conseqüente obediência da ordem cronológica de pagamentos dos precatórios de natureza não alimentar, conforme dispõe o artigo 100 da Constituição Federal;

1.7- atenda ao disposto no inciso VI do artigo 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto ao destaque devido no que se refere à origem e ao destino de receitas provenientes da Alienação de Bens Móveis, conforme compromisso assumido na manifestação de fls. 779/799;

1.8- cumpra os prazos referentes à publicação dos quadros relativos à demonstração de Receita e Despesa, conforme estabelece o § 3º do artigo 2º da Lei nº 13.303/02, bem como inclua, nos demonstrativos de Gastos com Pessoal, os valores referentes a despesas das empresas dependentes, conforme estabelece a alínea “b” do inciso I do § 3º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, em função do entendimento contido no inciso III do artigo 2º da referida lei;

- 1.9-** exija, de maneira eficaz, por intermédio do **Departamento de Contadoria**, dos gestores de fundos municipais, os demonstrativos contábeis previstos nos parágrafos únicos dos artigos 38 e 39 do Decreto nº 45.695/05 e, nos exercícios seguintes, no Decreto de Execução Orçamentária do respectivo exercício;
- 1.10-** contabilize, como transferências financeiras, os repasses realizados ao Poder Legislativo, bem como às Autarquias Municipais, em conformidade com o disposto no artigo 2º da Portaria nº 339/01 da Secretaria do Tesouro Nacional;
- 1.11-** aprimore seu Controle Interno quanto às contas correntes utilizadas para pagamento de seus fornecedores, em razão das diferenças apuradas entre os saldos contábeis e os saldos de extratos;
- 1.12-** equacione pendências detectadas e expostas no relatório nas **contas** números 6.393-2, 58.021-X e 60.090-3, mantidas junto ao **Banco do Brasil S.A.**, 13.007.159.3, junto ao **Banco Nossa Caixa** e 45.000.032-1, junto ao **Banespa**;
- 1.13-** contabilize, tempestivamente, os resgates de aplicações financeiras;
- 1.14-** inste a **Secretaria Municipal de Saúde** a adotar providências concretas para a transferência dos Bens Móveis e Imóveis que compõem o Patrimônio inicial das Autarquias Hospitalares;
- 1.15-** aperfeiçoe os procedimentos para incorporação de bens do Ativo Permanente, em razão do lapso de tempo decorrido entre as aquisições, as incorporações e os valores a incorporar de exercícios anteriores, cujas pendências remontam a 1997;
- 1.16-** promova, juntamente com a **Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos**, estudos acerca da possibilidade de realização dos créditos inscritos na Dívida Ativa, considerando a legislação aplicável, constituindo provisão contábil para eventuais perdas, destinada a registrar os créditos em relação aos quais há incerteza quanto às liquidações, e adequando os Demonstrativos Contábeis do Município, para que deles conste o provável valor de realização dos ativos classificados como Dívida Ativa;
- 1.17-** regularize a contabilização, em duplicidade, dos valores renegociados relativos ao PASEP;
- 1.18-** elabore demonstrativo, que deverá acompanhar a próxima prestação de contas, indicando os valores, bem como seus credores, subordinados às regras estabelecidas pela Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/SEMP/2005 e demais portarias regulamentadoras, contabilizados ou não em Restos a Pagar;
- 1.19-** proceda ao pagamento, ainda na atual gestão, observadas as disponibilidades de caixa, dos credores abrangidos pelo inciso II do artigo 1º da Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/SEMP/2005, a fim de que se atenda à legislação de mister, o estado de direito e a estabilidade das relações jurídico-econômicas;
- 1.20-** adote e publique medidas corretivas a serem tomadas para atender ao disposto no artigo 3º, II, parágrafo único e artigo 4º, da Resolução nº 40/01 do Senado Federal, que determinam a redução do excedente, tendo em conta que o limite da Dívida Consolidada foi ultrapassado;
- 1.21-** prossiga na observância do quanto disposto na Lei nº 13.179/01, no que tange à contabilização e pagamento de precatórios de pequeno valor;
- 1.22-** compatibilize os dados constantes do Relatório de Gestão Fiscal com os valores indicados, nos respectivos Relatórios, pela Câmara Municipal, Tribunal de Contas e Autarquias;
- 1.23-** elabore, já para o exercício de 2006, quadros que acompanhem as Contas do Executivo Municipal, demonstrando a movimentação financeira e contábil das contas do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, Quota Estadual e Municipal do Salário Educação - QESE e Programa Nacional de Alimentação Escolar do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - PNAE/FNDE;
- 1.24-** demonstre, por meio de anexos, já para a próxima prestação de contas, a origem e a aplicação de recursos vinculados, identificando a procedência e o uso de cada receita;
- 1.25-** promova, juntamente com a **Secretaria Municipal dos Transportes** e a **Secretaria Municipal de Educação**, uma forma mais adequada de rateio dos gastos com transporte escolar, levando em conta a efetiva utilização da gratuidade do transporte;
- 1.26-** elabore, por meio de anexos, os quais deverão acompanhar as próximas Contas Municipais, demonstração da movimentação e execução das receitas e despesas vinculadas à Saúde, detalhadas por programas;

2- Que a Secretaria Executiva de Comunicação-SECOM:

2.1- adote, em conjunto com a **Secretaria Municipal de Finanças**, conforme consta das justificativas assinaladas na manifestação do órgão fazendário, a publicação de dados completos, detalhados por campanha, relativos a gastos com publicidade, em consonância com os dados existentes no sistema NovoSEO, para cumprimento do disposto no artigo 118 da Lei Orgânica do Município;

2.2- adote, como regra, a autuação de processo próprio, anteriormente ao início de procedimentos que gerem obrigações, despesas e pagamentos, tudo em conformidade com o que dispõe o artigo 11 do Decreto nº 15.306/78, dando, assim, forma ao anunciado pela Procuradoria da Fazenda Municipal na sua intervenção processual;

2.3- desenvolva banco de dados que possibilite acompanhar e avaliar os preços praticados pelos fornecedores de serviços e materiais de publicidade, observando a sua compatibilidade com o princípio da economicidade e o atendimento ao artigo 37, § 1º, da Constituição Federal;

3- Que a Secretaria Municipal de Gestão:

3.1- dê continuidade, em conjunto com a **Secretaria Municipal de Educação**, às medidas adotadas junto à PRODAM, e noticiadas pela PFM, visando ao cumprimento do disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei nº 13.245/01, quanto à vinculação de servidores inativos à Pasta da Educação, para fins de rateio de suas despesas nos gastos com Educação;

4- Que a Secretaria Municipal de Educação:

4.1- agilize a implementação do controle referente ao encaminhamento da relação de crianças/adolescentes, integrantes do Programa Renda Mínima, com frequência escolar inferior a 85% (oitenta e cinco por cento), estabelecido pela Portaria nº 3.461/01, da própria Secretaria, cujo processo de implantação, segundo informado pela PFM, já foi iniciado;

4.2- utilize, integralmente, os recursos financeiros da Quota Estadual e Municipal do Salário Educação (QESE);

4.3- adote providências para melhorar as deficiências apresentadas nos serviços de vigilância e segurança dos CEUs;

4.4- promova as ações competentes, junto aos construtores ou por meio da **Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos**, para reparação das rachaduras e afundamento do piso no CEU Alvarenga;

4.5- adote providências para o funcionamento da unidade de tratamento de esgotos do CEU Alvarenga, bem como para regularizar a obra junto aos órgãos ambientais;

4.6- adote providências para o funcionamento dos elevadores dos CEUs Rosa da China e Alvarenga e, deste último, também dos equipamentos destinados ao controle de ingresso de usuários que estão desativados, dificultando o acesso de portadores de necessidades especiais;

4.7- regularize a situação do benefício de 20.005 (vinte mil e cinco) famílias com bloqueio quanto ao recebimento dos benefícios do Programa Renda Mínima e de 5.548 (cinco mil, quinhentos e quarenta e oito) beneficiários que sacam o rendimento fora do Município de São Paulo;

5- Que a Secretaria Municipal dos Transportes:

5.1- promova, por intermédio do **Departamento de Transporte Público**, a juntada de Nota Fiscal e demais documentos de mister, bem como a autuação de processos individualizados para cada pagamento de despesa relativo a transporte escolar, obedecendo, assim, ao prescrito no § 2º dos artigos 14 e 16, todos do Decreto nº 45.695/05 e, nos exercícios seguintes, às disposições contidas no Decreto da Execução Orçamentária do respectivo exercício;

6- Que a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente:

6.1- aperfeiçoe os procedimentos de controle e acompanhamento dos Termos de Compromisso Ambiental – TCA, no que diz respeito a transplante, corte, preservação de exemplares arbóreos, plantio e manutenção de mudas de compensação.

Estas são, em suma, as recomendações oriundas, em grande parte, dos órgãos técnicos e que acolho.

Antes de avançar em meu voto, considerando que o aduzido na manifestação da Procuradoria da Fazenda Municipal foi integralmente observado para a emissão deste parecer, determino à Subsecretaria de Fiscalização e Controle que as infringências e impropriedades apontadas em seu relatório, as quais não foram convertidas em recomendações por este Relator, sejam acompanhadas, com especial atenção, quando da apresentação do relatório anual das Contas do Executivo referentes ao exercício de 2006.

Determino, também, que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle extraia dos autos as questões atinentes a Transportes, no que toca aos aspectos de renovação da frota e dos investimentos,

Procuradoria da Fazenda Municipal sobre o tema, para seu conhecimento e avaliação. Submeto, ainda, ao referido Conselheiro, proposta de realização de estudos, com a oitiva dos órgãos técnicos, bem como da Assessoria Jurídica de Controle Externo, no sentido de melhor avaliar os argumentos produzidos pela Fazenda sobre a aplicação dos recursos advindos da imposição de multas de trânsito, uma vez que foi noticiada a concordância do Ministério Público sobre o destino de tais recursos sem, no entanto, apresentação de elementos de convicção sobre a matéria.

Feitas essas recomendações, que se originam das conclusões constantes do trabalho de auditoria levado a efeito pelos órgãos técnicos deste Tribunal, **passo a fazer outras, que entendo pertinentes, em face dos elementos carreados aos autos. São elas:**

- 1-** que a próxima Prestação de Contas do Executivo Municipal venha acompanhada de esclarecimentos objetivos sobre as recomendações efetuadas no exercício anterior;
- 2-** que as Despesas pagas, sem prévio empenho, sejam informadas a este Tribunal, com indicação do motivo e do responsável pela sua ocorrência;
- 3-** que as futuras prestações de contas sejam acompanhadas de anexo que discrimine os valores despendidos com incentivos culturais;
- 4-** que sejam encaminhados a este Tribunal, juntamente com as Contas do exercício de 2006, os trabalhos de auditoria levados a efeito pelo Departamento de Auditoria da Secretaria Municipal de Finanças;
- 5-** que, nas futuras prestações de contas, seja encaminhada a composição das Despesas de Exercícios Anteriores que integraram a base de cálculo, para fins do artigo 212 da Constituição Federal, indicando a sua fundamentação e excluindo as despesas de exercícios anteriores já consignadas como despesas de educação;
- 6-** que seja avaliado o crescimento do endividamento das empresas públicas e sociedades de economia mista, com apresentação de propostas exequíveis para sua solução a curto prazo;
- 7-** que seja criado, em cada órgão que represente função de governo, Sistema de Controle Interno, nos moldes do preconizado no artigo 70 da Constituição Federal.

Determino, em complemento, que a Subsecretaria de Fiscalização Controle:

1- promova auditoria para verificar a situação do fundo de reserva citado na Lei Federal nº 10.819/03, o qual dispõe sobre os depósitos judiciais dos tributos, no âmbito municipal;

2- providencie, para o próximo exercício:

2.1- a constituição de volume especial contendo toda a legislação citada ao longo do trabalho de exame das contas anuais do Executivo;

2.2- a elaboração de caderno contendo, por extenso, as denominações utilizadas de forma abreviada no relatório.

Determino, por fim, a publicação, juntamente com o relatório e o voto, da parte do relatório da auditoria que analisou o desempenho operacional das funções Educação, Saúde, Transporte e Meio Ambiente.

De outra parte e em analogia com o que dispõe o § 1º do artigo 59, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sugiro que este Tribunal alerte o Poder Executivo quanto ao risco de comprometimento das finanças municipais, em virtude da possibilidade da existência de valores não reconhecidos no Passivo do Município de São Paulo.

Por derradeiro, agradeço a presteza com que atuou o Corpo Técnico desta Casa e o valoroso empenho de todos os integrantes de meu Gabinete, sem exceções, no auxílio para a elaboração deste trabalho, homenageando a todos na pessoa da minha Chefe de Gabinete, Dra. Laura Maria de Barros Nascimento, e também na do assessor Luiz Camargo.

TCM, 09 de agosto de 2006.

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro

LC/avc

Publicação da parte do Relatório Anual de Fiscalização, elaborado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle do TCMSP, referente ao desempenho operacional das funções: Educação, Saúde, Transporte e Meio Ambiente, conforme determina o Parecer da 2.278ª S.E., de 09 de agosto de 2006 – TC 1.297.06-17.

8.2 - Educação - Desempenho Operacional

Com base nas constatações da auditoria programada, apresentamos a seguir as conclusões alcançadas na OS nº 2.2.1.0354/05 – TC nº 72.000.696/06*05.

a) Órgãos e Atividades da Função Educação (item 8.2.1)

A avaliação do desempenho operacional da função Educação requereu exames dos procedimentos operacionais executados por diversos órgãos e demonstrou que a SME, cuja atribuição é a coordenação das ações da política educacional, nem sempre interagiu adequadamente com as outras secretarias, como se observou, por exemplo, na operacionalização dos Programas Vai e Volta e Renda Mínima.

b) Execução Orçamentária (item 8.2.2.b)

A quase totalidade dos recursos foi empenhada, atingindo 98,13% da dotação atualizada. Comparando-se a dotação inicial com a atualizada, observa-se um acréscimo de 6,04%.

A execução orçamentária da função Educação demonstrou que o Orçamento Inicial não tem cumprido sua função como instrumento de planejamento, pois dos 189 projetos/atividades previstos, 58 foram totalmente anulados, sendo a grande maioria referente a construções de escolas e creches. Ou seja, aproximadamente um terço da quantidade dos projetos/atividades foram anulados na sua totalidade.

Observamos que o assunto já foi objeto de Recomendação no exercício de 2004, não tendo sido atendida.

c) Avaliação do Cumprimento de Metas Definidas no PPA (item 8.2.3)

Tendo em vista que a LDO municipal não traz as metas físicas claramente definidas, o cumprimento das mesmas foi avaliado em relação ao estabelecido no PPA, sendo que algumas metas são quantificadas para o quadriênio e outras por exercício. A verificação do cumprimento ou não dessas metas levou em consideração o quantitativo previsto no PPA, sem prejuízo da eventual análise da execução dos programas.

c.1) Metas Atendidas

Dentre as metas passíveis de mensuração, verificamos que, de um modo geral, foram cumpridas as seguintes metas físicas:

- Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos – MOVA.
- Programa Educação Especial.
- Programa de Garantia de Renda Mínima.
- Intercâmbio de Línguas.
- Projeto Recreio nas Férias.

c.2) Metas não Atendidas

Considerando que o PPA abrangeu o quadriênio 2002-2005, verificamos o não cumprimento quantitativo das metas relacionadas a seguir:

- Expansão de 36.000 vagas no ensino fundamental.
- Expansão de 58.000 vagas em unidades do ensino infantil.
- Expansão de 60.000 vagas em creches.
- Emissão de aproximadamente 100.000 certificados do programa Suplência Profissional.
- Atendimento de aproximadamente 175.000 alunos do programa Transporte Escolar.
- Atendimento de aproximadamente 100.000 crianças no Programa Bolsa Trabalho.
- Informatização de todas as escolas municipais.
- Treinamento de 20.000 funcionários/ano em informatização.
- Atendimento de 400 escolas/ano nos Projetos Vida e Escola Aberta.
- Reestruturação das instalações da Secretaria.

c.3) Metas não Passíveis de Avaliação

Há metas que não são passíveis de avaliação em decorrência da falta de indicadores quantitativos ou qualitativos de medição:

- Atendimento dos alunos da rede de ensino médio.
- na Formação Permanente dos profissionais do ensino: qualificar, democratizar e garantir espaços de formação e discussão permanente acerca da política educacional do município.
- nos Projetos Vida e Escola Aberta: ampliação da participação da comunidade na escola e redução e prevenção da violência.

d) Análise da Execução dos Programas e Controles (item 8.2.3)

Dentre os programas analisados durante o exercício, merecem destaque:

d.1) Operação e Manutenção dos CEUs (item 8.2.3 a.2)

Nas visitas aos Centros Educacionais Unificados, realizadas por amostragem, foram detectados os seguintes problemas:

- deficiências nos serviços de vigilância e segurança nos CEUs Meninos, Alvarenga, Vila Atlântica e Pêra Marmelo;

- deficiências relacionadas à construção (ocorrência de rachaduras e afundamento de piso ocasionadas por problemas de aterro) no CEU Alvarenga;
- não funcionamento da unidade de tratamento de esgotos do CEU Alvarenga, equipamento necessário visto ter sido a obra erguida em região de mananciais. Não há informações sobre a regularização da obra junto aos órgãos ambientais;
- não funcionamento, por falta de peças, dos elevadores dos CEUs Rosa da China e Alvarenga, dificultando o acesso de alunos portadores de necessidades especiais;
- não funcionamento dos equipamentos destinados ao controle de acesso de usuários do CEU Alvarenga;
- não há manutenção periódica para instrumentos musicais, nem para os equipamentos de ar condicionado nos CEUs Meninos, Alvarenga, Rosa da China, Vila Atlântica e Pêra Marmelo.

Além dos problemas apontados, foram realizados dois acompanhamentos de execução contratual nos serviços de segurança e vigilância desarmada onde foi constatado descumprimento de cláusulas contratuais.

d.2) Transporte Escolar (item 8.2.3 d.1)

O Transporte Escolar Gratuito – TEG foi operacionalizado no exercício de 2005 de acordo com a finalidade proposta, necessitando ser aprimorado nos seguintes pontos:

- Sistema Escola On Line – EOL: melhorar os procedimentos de verificação dos dados inseridos e de atribuição de pontos, além do estabelecimento de critérios mais abrangentes para a seleção dos candidatos, possíveis de serem observados em todas as unidades escolares;
- contratos: as unidades escolares desconhecem o contrato formalizado entre os condutores e a SMT e os contratos formalizados nem sempre se adequam às necessidades das escolas;
- documentos que suportam os pagamentos: os procedimentos de pagamento não observaram os artigos 14, § 2º, e 16 do Decreto da Execução Orçamentária nº 45.695/05, quanto à juntada da nota fiscal e demais documentos e à utilização de um único processo de pagamento para credores distintos;
- controles: fragilidade dos controles exercidos durante a operacionalização do TEG quanto ao desconhecimento da SME e DTP relativo à observância das regras contratuais pelos condutores, à dificuldade da formalização dos processos e à comprovação do cumprimento das exigências fiscais.

As impropriedades, descritas neste item, já foram objeto de recomendação do exercício de 2004.

d.3) Renda Mínima (item 8.2.3 d.2)

Na operacionalização do Programa Renda Mínima, foram detectados os seguintes problemas:

- falta de evidência da realização de fiscalizações periódicas em relação aos beneficiários do Programa Renda Mínima, visto que a averiguação dos dados se dá basicamente através do recadastramento o que ocorre a cada dois anos, permitindo que situações irregulares perdurem por um longo intervalo de tempo. Esta impropriedade já foi objeto de recomendação do exercício de 2004;
- bloqueio no pagamento do benefício de 20.005 famílias em razão de diversos motivos e de 5.548 beneficiários que efetuaram saques fora do Município de São Paulo. Com relação ao ressarcimento integral dos benefícios recebidos indevidamente, a Unidade informou que está adotando as medidas necessárias junto à Procuradoria Geral do Município;

- não implementação do controle sobre o encaminhamento, por parte da SME, da relação de crianças/adolescentes integrantes do Programa Renda Mínima com frequência escolar inferior a 85%, nos termos da Portaria nº 3.461/01;
- não houve reunião da Comissão de Apoio e Controle Social, cuja atribuição é o contínuo acompanhamento, avaliação e formulação de sugestões visando ao aprimoramento do Programa Renda Mínima, durante o exercício de 2005.

d.4) Programa de Alimentação Pública (item 8.2.3 e)

Na operacionalização do Programa de Alimentação Pública, foram detectados os seguintes problemas:

- a existência de um único Engenheiro Agrônomo no Departamento de Merenda Escolar – DME/SMG pode causar sérios problemas, pois em caso de férias ou afastamento, não há, de imediato, outro Engenheiro Agrônomo para o recebimento de produtos hortifrutigranjeiros;
- não é confeccionado “Termo de Recebimento” e/ou “check list”, dos produtos hortifrutigranjeiros, documento essencial para atestar a qualidade dos produtos recebidos;
- a Comissão de Controle de Qualidade e respectivas Subcomissões de Recebimento de Alimentos e de Processo Licitatório, instituídas pela Portaria nº 35/2004-SEMAB, estão com suas composições desatualizadas em decorrência da exoneração dos Presidentes;
- os controles existentes para a distribuição de gêneros alimentícios para as Creches Conveniadas apresentaram deficiência, tendo em vista o fornecimento de gêneros alimentícios a creches cujos convênios haviam expirados;
- o fornecimento de gêneros alimentícios perecíveis às Creches Conveniadas, em desacordo com o disposto no ANEXO VII, cláusula 4.1, item II, letra “d”, da Portaria nº 4.023/05;
- o Departamento de Merenda Escolar – DME/SMG conta com quadro de nutricionistas insuficiente para o acompanhamento rotineiro das Unidades Educacionais. Além disso, não existem procedimentos oficializados para as atividades de nutricionistas, notadamente quanto às visitas nas Unidades Escolares;
- não há critério definido para quantificar o número de funcionários necessários para o preparo da merenda, em cada Unidade Escolar;
- o número de Agentes Escolares definido pelo Decreto Municipal nº 41.307/2001 não está sendo observado;
- a distribuição da merenda nas Unidades Escolares vem sendo feita em local não apropriado;
- não constatamos o acompanhamento contínuo do CAE e das Nutricionistas da SMG-DME, durante o processo de preparo e distribuição da merenda.

8.2.1 - Introdução

Trata o presente do exame de desempenho da função Educação da Prefeitura do Município de São Paulo em 2005, tomando por base a avaliação dos programas de governo.

Em consonância com a Constituição Federal, artigo 211, § 2º, e com os preceitos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, o Município de São Paulo atua fundamentalmente na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, detendo uma pequena participação no Ensino Médio.

A Lei nº 13.942, de 29.12.04, estima a receita e fixa a despesa das Administrações Direta e Indireta do Município de São Paulo para o exercício de 2005, estabelecendo, para a função Educação, a despesa no valor de R\$ 3.184.657.815,00. Em decorrência de suplementações/reduções no valor de

R\$ 192.464.954,57, representando um acréscimo de 6,04%, o orçamento alcançou o montante de R\$ 3.377.122.769,57 ao final do exercício.

a) Função Educação por Órgãos

No orçamento de 2005, as dotações da função Educação distribuem-se por vários órgãos, como se verifica no quadro a seguir:

Quadro 01 - Demonstrativo da Função Educação por Órgãos Em R\$

Cód.	Órgão	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenhado		Emp / Dot. Atual. %
				Valor	%	
Subprefeituras		1.858.651.881,00	1.999.908.000,82	1.991.592.892,95	60,10	99,58
16	SME	766.870.494,00	825.099.663,27	783.519.420,77	23,64	94,96
26	SEMAB	326.905.000,00	361.555.722,27	356.324.009,29	10,75	98,55
30	SMTRAB	211.500.000,00	169.512.765,78	164.915.214,39	4,98	97,29
29	SECOM	15.333.040,00	15.199.040,00	13.096.127,35	0,40	86,16
19	SEME	5.397.400,00	5.847.577,43	4.593.068,76	0,14	78,55
Total		3.184.657.815,00	3.377.122.769,57	3.314.040.733,51	100,0	98,13

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

Alguns projetos/atividades foram, durante o exercício de 2005, remanejados para outras Secretarias, a saber:

- em 23.03.05, foi editado o Decreto nº 45.787 que dispõe sobre a transferência das Coordenadorias de Educação das Subprefeituras para a Secretaria Municipal de Educação – SME. Com a edição do Decreto, as Coordenadorias de Educação foram reorganizadas em número de 13, abrangendo as unidades educacionais compreendidas nas 31 Subprefeituras;
- no início de 2005, houve a reorganização da Administração Pública Municipal Direta e transferência de atribuições entre Secretarias por meio do Decreto nº 45.683, de 01.01.05, e suas alterações. As implicações para a função Educação foram a transferência da gestão do abastecimento e da merenda escolar da SEMAB para a Secretaria Municipal de Gestão/SMG e a transferência da gestão do Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima Municipal da SMTRAB para a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social/SMADS.

No orçamento de 2005, estas alterações não foram contempladas, pois o orçamento foi aprovado em dezembro de 2004 e os decretos foram editados em 2005.

Em função dessas alterações, apresentamos o demonstrativo da função educação pelos órgãos de gerenciamento dos programas:

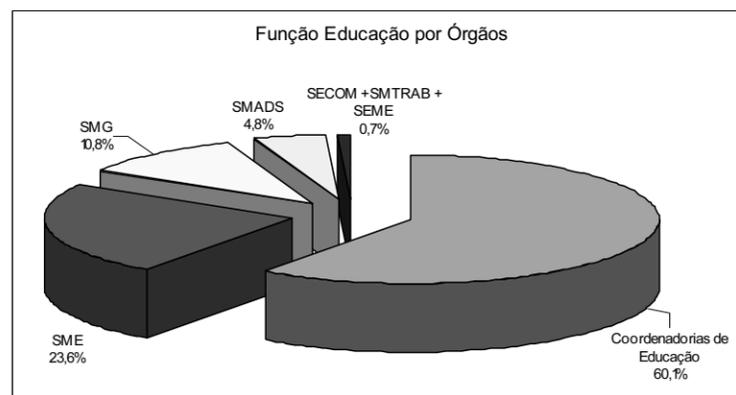
Quadro 02 - Demonstrativo da Função Educação por Órgãos – ajustado Em R\$

Órgão	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenhado		Emp / Dot. Atual. %
			Valor	%	
Coordenadorias de Educação	1.858.651.881,00	1.999.908.000,82	1.991.592.892,95	60,10	99,58
SME	766.870.494,00	825.099.663,27	783.519.420,77	23,64	94,96
SMG	326.905.000,00	361.555.722,27	356.324.009,29	10,75	98,55
SMADS	200.000.000,00	159.588.591,45	159.588.591,45	4,82	100,00
SECOM	15.333.040,00	15.199.040,00	13.096.127,35	0,40	86,16
SMTRAB	11.500.000,00	9.924.174,33	5.326.622,94	0,16	53,67
SEME	5.397.400,00	5.847.577,43	4.593.068,76	0,14	78,55
Total	3.184.657.815,00	3.377.122.769,57	3.314.040.733,51	100,0	98,13

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

Obs.: As Coordenadorias de Educação estão separadas para fins de análise do demonstrativo, já que estão subordinadas a SME.

A principal responsável pelos gastos com a função são as Coordenadorias de Educação, com mais de 60% do total de recursos empenhados. Somando os valores da SME e das Coordenadorias de Educação foram empenhados 83,74% do total da função, restando para a SMG 10,75% e para a SMADS 4,82%. As demais secretarias juntas não chegam a representar 1% do total empenhado.



b) Atividades da Função Educação

As principais atividades da função Educação são exercidas:

- pela SME que tem por atribuições coordenar as ações de política educacional no Município de São Paulo e elaborar, planejar, executar e avaliar as políticas no âmbito da educação infantil, do ensino fundamental, da educação especial, do ensino médio e da educação de jovens e adultos;
- pelas Coordenadorias de Educação, às quais cabem a execução e o gerenciamento dos serviços da área, além dos recursos humanos e financeiros da Educação e atividades afins.

8.2.2 – Análise Orçamentária/Financeira dos Programas de Governo**a) Instrumentos de Planejamento**

A Lei nº 13.257, de 28.12.01, dispõe sobre o Plano Plurianual – PPA para o quadriênio 2002/2005 e estabelece, para nortear os gastos com investimentos e programas de duração continuada no setor da Educação, as seguintes diretrizes:

- “descentralizar equipamentos e serviços;
- ampliar o número de vagas de ensino Infantil, com ênfase nas regiões periféricas, visando reduzir o claro déficit existente no município no atendimento a crianças de 0 a 6 anos;
- garantir a efetiva universalização do ensino fundamental;
- garantir o acesso à educação fundamental dos jovens e adultos que não a concluíram, seja nos cursos de suplência nas escolas municipais, seja por meio de programas específicos;
- incentivar a permanência de crianças e adolescentes na escola, por meio de programas específicos;
- garantir a formação permanente dos profissionais de ensino e a avaliação constante das práticas pedagógicas;
- estimular o uso de novas tecnologias, particularmente informática, com instrumentos educacionais;
- fortalecer o Conselho Municipal de Educação enquanto órgão normatizador fiscalizador e articulador.”

O atendimento das diretrizes foi analisado ao longo deste trabalho com a verificação do cumprimento das metas estabelecidas no PPA e será tratado no item 3.3 – Análise Operacional da Execução dos Programas.

A Lei nº 13.875, de 22.07.04, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para 2005, estabeleceu, em seu anexo I, letra A, as prioridades na alocação dos recursos para a Lei Orçamentária 2005. Entretanto, verificamos que a lei é bastante genérica em sua definição de prioridades, que abrangem todos os programas da função, não quantificando as metas físicas de atendimento para o exercício.

b) Movimentação dos Recursos Orçamentários

A seguir apresentamos o total de recursos da função Educação em 2005, em suas várias fases:

Quadro 03 – Fases da Despesa

Em R\$

Fases	Valor	Base Dotação Inicial - %	Base Dotação Atualizada - %
Dotação inicial	3.184.657.815,00	100,00	-
Dotação atualizada	3.377.122.769,57	106,04	100,00
Empenhado	3.314.040.733,51	104,06	98,13
Liquidado	2.997.739.324,33	94,13	88,77
Pago	2.830.241.744,70	88,87	83,81

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

O quadro 03 demonstra que quase a totalidade dos recursos foi empenhada atingindo 98,13% da dotação atualizada. Comparando-se a dotação inicial com a atualizada, observamos um acréscimo de 6,04%.

b.1) Programas da Função Educação

As dotações da Função Educação estão distribuídas entre diversos Programas, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 04 – Movimentação dos Recursos Orçamentários dos Programas

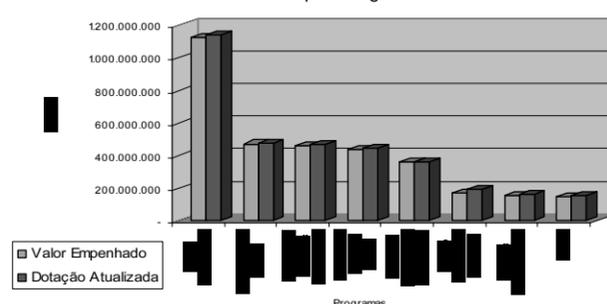
Em R\$

Cód	Programa	Dotação		Empenhado			Emp/Dot. Atual. %
		Inicial	Atualizada	Total	%	Sem pessoal	
158	Ensino Fundamental	1.047.200.134,00	1.134.400.303,34	1.124.678.010,10	33,94	204.147.092,36	99,14
260	Educação Pré-Escolar	394.408.037,00	474.525.925,98	470.278.445,96	14,19	104.349.591,46	99,10
303	Garantia de Acesso e Permanência	403.816.867,00	464.658.475,28	459.234.350,96	13,86	459.234.350,96	98,83
151	Educação a Criança - Creche	412.671.756,00	440.442.166,83	435.548.395,88	13,14	232.785.052,30	98,89
265	Programa Municipal de Alimentação	326.905.000,00	361.555.722,27	356.324.009,29	10,75	356.324.009,29	98,55
304	Centro Educacional Unificado	261.787.799,00	190.186.551,10	169.031.608,08	5,10	105.142.595,02	88,88
251	Suporte Administrativo	142.395.895,00	159.732.994,20	154.445.259,48	4,66	70.188.975,81	96,69
302	Democratização da Gestão e Qualidade Social	47.253.303,00	53.130.108,39	50.894.108,14	1,54	50.894.108,14	95,79
176	Informática	39.228.434,00	26.078.834,22	25.853.624,83	0,78	25.853.624,83	99,14
153	Educação Especial	15.312.390,00	14.828.545,61	14.714.271,61	0,44	7.797.120,74	99,23
314	Inclusão Digital	15.333.040,00	15.199.040,00	13.096.127,35	0,40	13.096.127,35	86,16
261	Ensino Médio	17.712.536,00	12.870.700,99	12.698.611,79	0,38	2.162.025,10	98,66
301	Educação de Jovens e Adultos	15.566.098,00	10.851.437,99	10.541.665,77	0,32	10.541.665,77	97,15
149	Divulgação Oficial	4.500.000,00	7.500.000,00	7.500.000,00	0,23	7.500.000,00	100,00
130	Capacitação e Aperf. de Profissionais	35.069.126,00	5.314.385,94	4.609.175,51	0,14	4.609.175,51	86,73
155	Eventos Esportivos, Recr. e Educacionais	5.397.400,00	5.847.577,43	4.593.068,76	0,14	4.593.068,76	78,55
275	Assistência às Pessoas Idosas	100.000,00	-	-	-	-	-
	Total Global	3.184.657.815,00	3.377.122.769,57	3.314.040.733,51	100,00	1.659.218.583,40	98,13

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

Há dezessete Programas nessa Função, sendo que o último deles teve a sua dotação cancelada ao longo do ano. Verifica-se ainda que, em termos de valor, os seis primeiros programas da tabela correspondem a quase 91% do total gasto com a Função, sendo que o maior valor despendido (33,94% do total) foi para o Programa “Ensino Fundamental”. Quando excluídos os gastos com pessoal, observa-se modificações nessa classificação: o Programa “Garantia de Acesso e Permanência” passa a ocupar a primeira posição, seguido pelo “Programa Municipal de Alimentação”. Os dois somados respondem por 49,15% do total, sem considerar os gastos com pessoal.

Principais Programas



O montante de R\$ 1.654.822.150,11 refere-se a pessoal, representando quase 50% do total de gastos da função Educação, fato já esperado, considerando-se sua natureza.

b.2) Principais Projetos/Atividades

A seguir, demonstramos os principais projetos/atividades que compõem a função educação.

Quadro 05 – Movimentação dos Recursos Orçamentários por Projetos e Atividades

Em R\$

Cód.	Projeto/Atividade	Dotação		Empenhado			Emp/Dot. Atual. %
		Inicial	Atualizada	Valor	%	% acum	
2858	Remuneração dos Profissionais do Magistério	668.560.076,00	713.355.133,67	713.355.133,67	21,53	21,53	100,00
2837	Operação e Manutenção de EMEI	332.158.037,00	445.464.798,77	441.877.758,90	13,33	34,86	99,19
2842	Operação e Manutenção de EMEF	326.620.386,00	342.267.797,32	333.838.581,29	10,07	44,93	97,54
2845	Operação e Manutenção de CEI	204.068.776,00	272.769.434,56	269.706.974,16	8,14	53,07	98,88
2815	Fornec. de Uniformes e Material Escolar - EMEF	68.968.989,00	165.845.778,36	165.845.770,75	5,00	58,07	100,00
6556	Apoio Suplementar de Alimentação - QESE	166.289.600,00	166.289.600,00	165.713.073,14	5,00	63,08	99,65
8086	Renda Mínima	200.000.000,00	159.588.591,45	159.588.591,45	4,82	67,89	100,00
2825	Convênios p/Oper. e Man. de CEIs e Creches	175.150.980,00	159.302.047,87	157.914.773,00	4,77	72,66	99,13
2851	Operação e Manutenção de CEU	170.868.399,00	139.070.256,52	137.583.030,04	4,15	76,81	98,93
6552	Distr. de Alimentos Prog. Mun. e Alimentação	95.999.279,00	132.274.763,88	131.300.356,98	3,96	80,77	99,26
2800	Administração Geral da SME	45.154.405,00	87.105.178,89	82.213.890,63	2,48	83,25	94,38
2855	Administração da Coordenadoria de Educação	76.442.290,00	71.473.776,36	71.077.581,97	1,14	85,39	99,45
2847	Transporte do Escolar - EMEI	33.450.000,00	48.139.033,87	47.801.639,90	1,44	86,84	99,30
2848	Transporte do Escolar - EMEF	75.383.000,00	45.121.585,74	44.654.519,94	1,35	88,18	98,96
2850	Fornec. de Uniformes e Material Escolar - EMEI	15.000.000,00	37.015.071,58	37.014.660,52	1,12	89,30	100,00
1849	Construção de CEUs - OP	28.400.000,00	49.719.212,75	30.174.798,19	0,91	90,21	60,69
2824	Apoio Didático-Pedagógico Educacional	20.110.454,00	31.771.795,27	30.112.810,15	0,91	91,12	94,78
6553	Programa Nac. de Alim. Escolar - PNAE/FNDE	28.835.500,00	28.803.460,00	28.799.349,75	0,87	91,99	99,99
1430	Reforma e Ampliação de EMEF	20.000.000,00	27.217.447,53	26.430.517,90	0,80	92,79	97,11
2170	Aquisição de Mat. Eq. e Serviços de Informática	39.228.434,00	26.078.834,22	25.853.624,83	0,78	93,57	99,14
2829	Escola Aberta, Vida e Recreio nas Férias	27.142.849,00	21.358.313,12	20.781.297,99	0,63	94,19	97,30
6558	Preparo e Forn. Alimentação Escolar p/Creches	20.000.000,00	20.000.000,00	16.525.057,73	0,50	94,69	82,63
8022	Operação e Manutenção de Telecentros	14.400.000,00	14.290.000,00	12.775.991,81	0,39	95,08	89,41
	outros 166 projetos/atividades	332.426.361,00	172.800.857,84	163.100.948,82	4,92	100,00	94,39
	Total	3.184.657.815,00	3.377.122.769,57	3.314.040.733,51	100,00	100,00	98,13

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

A função é composta principalmente por gastos da SME, incluídas as Coordenadorias de Educação. Entretanto, alguns valores importantes estão sob a responsabilidade de outras Secretarias. É o caso das atividades “Apoio Suplementar de Alimentação – QESE” (6556) e “Distribuição de Alimentos aos Programas Municipais de Alimentação” (6552), correspondentes a 5,00% e 3,96%, respectivamente, realizadas pela SMG e da atividade “Renda

Mínima” (8086), que responde por 4,82% dos gastos da função e é realizada pela SMADS.

Conforme se verifica no quadro anterior, dos 189 projetos/atividades que compõem a função Educação, apenas 23 deles respondem por 95% dos valores empenhados, demonstrando grande concentração nos gastos da função.

Dos 189 projetos/atividades previstos no orçamento, 58 foram totalmente anulados. Desses projetos/atividades anulados, praticamente a sua totalidade refere-se a construções de escolas e creches em vários bairros da cidade, o que demonstra que o orçamento não tem cumprido sua função como instrumento de planejamento.

b.3) Comparativo com Exercício Anterior

Quadro 06 – Principais Projetos / Atividades: Comparativo 2004 x 2005

Em R\$

Cód.	Projeto/Atividade	Valor Empenhado		Var. %	% s/ total
		2004	2005		
2858	Remuneração dos Profissionais do Magistério	615.462.254,14	713.355.133,67	15,91	21,53
2837	Operação e Manutenção de Escolas Municipais de Educação Infantil	336.311.488,01	441.877.758,90	31,39	13,33
2842	Operação e Manutenção de Escolas Municipais de Ensino Fundamental	220.090.678,04	333.838.581,29	51,68	10,07
2845	Operação e Manutenção de Centros de Educação Infantil	184.187.149,36	269.706.974,16	46,43	8,14
2815	Fornecimento de Uniformes e Material Escolar - EMEF	44.432.431,88	165.845.770,75	273,25	5,00
6556	Apoio Suplementar de Alimentação - QESE	104.962.318,45	165.713.073,14	57,88	5,00
8086	Renda Mínima	165.694.794,49	159.588.591,45	(3,69)	4,82
2825	Convênios para Operação e Manutenção de CEIs e Creches	132.010.384,05	157.914.773,00	19,62	4,77
2851	Operação e Manutenção de Centros Educacionais Unificados	125.149.061,55	137.583.030,04	9,94	4,15
6552	Distribuição de Alimentos aos Programas Municipais de Alimentação	115.664.026,81	131.300.356,98	13,52	3,96
2800	Administração Geral da Secretaria Municipal de Educação	44.186.307,95	82.213.890,63	86,06	2,48
2855	Administração da Coordenadoria de Educação	62.282.422,21	71.077.581,97	14,12	2,14
2847	Transporte do Escolar - EMEI	43.037.530,17	47.801.639,90	11,07	1,44
2848	Transporte do Escolar - EMEF	37.503.516,17	44.654.519,94	19,07	1,35
2850	Fornecimento de Uniformes e Material Escolar - EMEI	16.370.112,56	37.014.660,52	126,11	1,12
1849	Construção de Centros Educacionais Unificados - OP	4.548.539,95	30.174.798,19	563,40	0,91
	outros	561.807.939,96	324.379.598,98	(42,26)	9,79
	total	2.813.700.955,75	3.314.040.733,51	17,78	100,00

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

O quadro 06 revela que em relação a 2004 houve um acréscimo de 17,78% nos valores empenhados e dentro dos gastos mais representativos destacamos as despesas referentes à operação e manutenção das EMEIs, EMEFs e CEIs, além do fornecimento de uniformes e material escolar e apoio suplementar de alimentação – QESE.

8.2.3 - Análise Operacional da Execução dos Programas

A seguir, detalhamos os principais programas com valores e metas físicas, ressaltando que o valor empenhado é confrontado com o orçado inicial, visando à análise do planejamento da aplicação dos recursos, já que, se o comparativo fosse efetuado com a dotação atualizada, o índice de execução seria próximo de 100%.

a) Programas: Ensino Fundamental, Centro Educacional Unificado, Educação Pré-Escolar e Educação à Criança – Creche

Esses Programas têm por objetivo o atendimento à demanda, inclusive através da construção, reforma e ampliação de unidades escolares, garantindo a sua manutenção e seus equipamentos. Os atendimentos são realizados de acordo com a faixa etária: CEI e EMEI atendem crianças de 0 a 6 anos; EMEF atende crianças de 7 a 14 anos; e os CEUs envolvem os três tipos de escola.

Os alunos dos CEIs permanecem na escola, em sua grande maioria, em tempo integral, ou seja, por um período de 12 horas, e os alunos das escolas de ensino fundamental e de educação infantil permanecem por 4 horas.

Os valores envolvidos nesses programas estão apresentados nos quadros 07 a 10.

Quadro 07 – Ensino Fundamental

Em R\$

Projeto/Atividade	Orçado	Empenhado	Emp/Orç %
Remuneração dos Profissionais do Magistério	668.560.076,00	713.355.133,67	106,70
Operação e Manutenção de EMEFs	326.620.386,00	333.838.581,29	102,21
Construções de EMEFs	27.250.000,00	43.398.759,76	159,26
Reforma e Ampliação de EMEFs	20.000.000,00	26.430.517,90	132,15
Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE	4.690.000,00	7.644.394,70	162,99
Concessão de Bibliotecas-Prêmio	79.672,00	10.622,78	13,33
Total	1.047.200.134,00	1.124.678.010,10	107,40

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

Quadro 08 – Educação Pré-escolar

Em R\$

Projeto/Atividade	Orçado	Empenhado	Emp/Orç %
Operação e Manutenção de EMEIs	332.158.037,00	441.877.758,90	133,03
Construção da EMEIs	56.250.000,00	24.580.458,46	43,70

Reforma e Ampliação de EMEIs	6.000.000,00	3.820.228,60	63,67
Total	394.408.037,00	470.278.445,96	119,24

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

Quadro 09 – Educação à Criança – Creche

Em R\$

Projeto/Atividade	Orçado	Empenhado	Emp/Orç %
Operação e Manutenção de CEIs	204.068.776,00	269.706.974,16	132,16
Convênios para Oper. e Man. de CEIs e Creches	175.150.980,00	157.914.773,00	90,16
Construção e implantação de CEIs	26.452.000,00	4.654.152,38	17,59
Reforma e Ampliação de CEIs	7.000.000,00	3.272.496,34	46,75
Total	412.671.756,00	435.548.395,88	105,54

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

Quadro 10 – Centro Educacional Unificado

Em R\$

Projeto/Atividade	Orçado	Empenhado	Emp/Orç %
Operação e Manutenção de CEUs	170.868.399,00	137.583.030,04	80,52
Construção de CEUs	88.400.000,00	30.174.798,19	34,13
Operação e Manutenção de CECl	2.019.400,00	1.273.779,85	63,08
Reforma e Ampliação de CEUs	500.000,00	-	-
Total	261.787.799,00	169.031.608,08	64,57

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

a.1) Alunos Atendidos e Vagas Oferecidas

No quadro a seguir, apresentamos a quantidade de vagas oferecidas por tipo de escola para o período de 2001 a 2005:

Quadro 11 – Vagas Oferecidas por Tipo de Escola de 2001 a 2005

Vagas oferecidas	2001	2002	2003	2004	2005	acréscimo de vagas	PPA 2002-2005
CEI	78.804	91.591	102.988	117.070	124.241	45.437	60.000
EMEI	238.782	242.816	250.210	271.174	270.047	31.265	58.000
EMEF	550.954	551.263	552.792	556.489	549.091	(1.863)	36.000
TOTAL	868.540	885.670	905.990	944.733	943.379	74.839	-

Fonte: Ofício nº 188/2006-SME-G

obs.: As vagas das CEIs incluem creches direta, indireta e particular conveniada; as vagas dos CEUs estão incluídas nas modalidades específicas.

O PPA prevê a expansão da quantidade de vagas por tipo de escola para o período de 2002-2005, mas não especifica a meta anual de cada previsão, inviabilizando a verificação do seu cumprimento para cada exercício. Conforme observado no quadro 11, a Prefeitura não cumpriu as metas estabelecidas para o período.

a.2) Operação e Manutenção dos CEUs

Os Centros Educacionais Unificados – CEUs foram criados por meio dos Decretos Municipais nºs 42.832, de 06.02.03, e 43.802, de 16.09.03, e são compostos pelas CEIs, EMEIs, EMEFs e centros culturais/esportivos formando um complexo arquitetônico único.

Para identificar as atividades e analisar os custos de operação e manutenção dos Centros Educacionais Unificados, foi emitida a OS nº 2.2.7.0342/05, constante do processo TC nº 72.000.499/06*04, tendo como período de abrangência o exercício de 2005, com as seguintes conclusões:

- “A principal atividade desenvolvida no CEU é a educacional, materializada nas três escolas que compõem o Bloco Didático do conjunto (CEI, EMEI, EMEF). Porém, o CEU também abrange atividades esportivas e culturais, voltadas à comunidade e desenvolvidas nos diversos espaços dos Blocos Culturais e Esportivos.
- Os CEUs atendem três públicos distintos: alunos das escolas instaladas no Centro, alunos das escolas municipais do entorno e a comunidade local. A atividade nos Centros é ininterrupta durante a semana, com elevada frequência de usuários.
- De modo geral, as unidades visitadas encontram-se em estado regular de conservação. Todas encontram-se em funcionamento, dentro das condições previstas. Os maiores problemas referem-se a deficiências nos serviços de vigilância e segurança, relatados em 4 das 5 unidades visitadas.
- Foram verificadas deficiências relacionadas à construção (ocorrência de rachaduras e afundamento de piso ocasionadas por problemas de aterro) no CEU Alvarenga. Algumas obras de contenção e reparos foram executadas, sem contudo sanar a totalidade dos problemas.
- A unidade de tratamento de esgotos do CEU Alvarenga não está em operação. Entendemos ser indispensável o funcionamento desse equipamento por tratar-se de obra erguida em região de mananciais, situada a menos de 1000 metros da Represa Guarapiranga, em local desprovido de rede coletora de esgotos. Não há informações sobre a regularização da obra junto aos órgãos ambientais.
- Elevadores dos CEUs Rosa da China e Alvarenga não estão em funcionamento por falta de peças, dificultando o acesso de alunos portadores de necessidades especiais. O contrato de manutenção de elevadores naquelas unidades prevê o fornecimento de peças mediante prévia aprovação de orçamento pela SME, o que não ocorre na prática sem um procedimento de aquisição de material, inviabilizando o conserto imediato do equipamento.
- Os equipamentos destinados ao controle de acesso de usuários do CEU Alvarenga estão desativados. Segundo informação dos funcionários, esse equipamento nunca chegou a ser operado.
- Não há manutenção periódica para instrumentos musicais, nem para os equipamentos de ar condicionado. As necessidades de manutenção são supridas individualmente, quando ocorrem.

outros serviços de terceiros – pessoa jurídica, onde são contabilizados os principais contratos de terceirização.

- Sem considerar a despesa com vencimentos e vantagens fixas do pessoal, que é devida principalmente às escolas instaladas nos CEUs, obtém-se o custo médio de R\$ 3.511.579,25 por unidade, que representa uma estimativa da despesa total agregada por CEU às despesas do município durante o exercício 2005.”

Para proceder o acompanhamento dos serviços de segurança e vigilância desarmada para os CEUs, objetivando a verificação do atendimento das cláusulas contratuais, foram emitidas as OS n°s 6.4.7.0117/05 e 6.4.7.0118/05, constantes dos processos TC n°s 72.002.713/05*04 e 72.002.714/05*77, respectivamente.

➤ OS n° 6.4.7.0117/05

Foi analisado o Termo de Contrato n° 014/SME/CONAE/2005, entre a PMSP/SME e a Gocil Serviços de Vigilância e Segurança Ltda., celebrado em 01.04.2005, tendo por objeto a contratação emergencial para prestação de serviços de segurança e vigilância desarmada, nos CEUs Alvarenga e Cidade Dutra, pelo prazo máximo de 180 dias, sendo seu valor global mensal de R\$ 73.368,00.

Esse contrato foi analisado no processo TC n° 72.002.575/05*72 e considerado formalmente regular pela Auditoria.

Quanto à realização dos serviços, foi verificado, por amostragem, e constatou-se o descumprimento de cláusulas contratuais, como segue:

- não há socorrista/bombeiro nas unidades, contrariando o disposto na cláusula segunda do termo de contrato;
- a empresa não realiza as atividades relacionadas ao funcionamento da central de monitoramento, visto que os CEUs não dispõem dos equipamentos necessários.

➤ OS n° 6.4.7.0118/05

Foi analisado o Termo de Contrato n° 013/SME/CONAE/2005, entre a PMSP/SME e a Empresa Nacional de Segurança Ltda., celebrado em 01.04.2005, tendo por objeto a contratação emergencial para prestação de serviços de segurança e vigilância desarmada, nos CEUs Casa Blanca, Campo Limpo, Butantã, Pêra Marmelo, Vila Atlântica e Meninos, pelo prazo máximo de 180 dias, sendo seu valor global mensal de R\$ 219.672,00.

Esse contrato foi analisado no processo TC n° 72.002.573/05*47 e considerado formalmente regular pela Auditoria.

Quanto à realização dos serviços, foi verificado, por amostragem, e constatou-se o descumprimento de cláusulas contratuais, como segue:

- não fornecimento dos rádios de longa distância para interligação com a Central de Monitoramento, desatendendo o estabelecido na Requisição de Compra, que faz parte integrante do contrato;
- ausência do Plano de Risco e Emergência, conforme observado nos atestados nos meses de março, abril e maio nos CEUs Casa Blanca e Vila Atlântica, contrariando o subitem 9.3.7 da cláusula nona;
- ausência de bombeiro/socorrista nas unidades.

b) Programa “Educação de Jovens e Adultos”

Esse Programa tem por objetivo a garantia de acesso de jovens e adultos que não tenham concluído a escolaridade fundamental. Os valores envolvidos nesse programa são:

Quadro 12 – Educação de Jovens e Adultos

Em R\$

Projeto/Atividade	Orçado	Empenhado	Emp/Orç. %
Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos – MOVA	12.920.699,00	8.688.624,42	67,25
Oper. e Man. Centros Mun. de Educ. Jov. e Adultos-CIEJA's	2.645.399,00	1.853.041,35	70,05
Total	15.566.098,00	10.541.665,77	67,72

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

O PPA estabelece, para o período de 2002-2005, a criação e o desenvolvimento de 3.100 unidades para o atendimento de mais de 60.000 pessoas no MOVA e para o Programa de Suplência Profissional, a emissão de 100.000 certificados.

b.1) MOVA

O Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos – MOVA tem como objetivo articular, expandir e qualificar as iniciativas de alfabetização de jovens e adultos.

Para o MOVA, no período de 2002-2005, foram conveniadas 4.212 classes com 86.083 matrículas, atendendo a meta estabelecida, conforme quadro a seguir.

Quadro 13 – MOVA

Ano	Turmas	Matrículas
2002	899	17.980
2003	1.144	22.880
2004	1.170	24.609
2005	999	20.614
Total	4.212	86.083

Fonte: SME - Ofício n° 188/2006-SME-G

b.2) Suplência Profissional

Para o Programa de Suplência Profissional, que é atendido pelos Centros Integrados de Educação de Jovens e Adultos – CIEJA, houve 49.391 matrículas no período de 2002-2005.

Embora só tenhamos a informação da quantidade de matrículas, podemos concluir pelo não cumprimento da meta, já que o número de matrículas é

inferior a 50% do número de certificados estabelecido para o período que foi de 100.000.

c) Programas: Ensino Médio e Educação Especial

O Programa Ensino Médio objetiva o atendimento dos alunos da rede através da reforma e ampliação das escolas. O Programa Educação Especial tem por objetivo o atendimento aos alunos portadores de necessidades especiais, com garantia da inclusão e acessibilidade. Os dois programas juntos respondem por 0,82% do valor empenhado na função, conforme dados do quadro 04.

c.1) Ensino Médio

O PPA prevê como meta, através da reforma e ampliação das escolas, o atendimento de alunos do ensino médio, mas não o quantifica.

Conforme Ofício n° 0189/2006 – SME-G, no período de 2002-2005, cinco das oito unidades do ensino médio foram reformadas, porém todas voltadas para melhoria da qualidade do atendimento e não em ampliação de vagas.

Portanto, não há como avaliar o atendimento da meta estabelecida para o período, em função do PPA não quantificar o atendimento de alunos.

c.2) Educação Especial

O PPA estabelece, para o período de 2002-2005, a implementação de 13 centros de atendimento a alunos portadores de deficiência.

Conforme Ofício n° 0355/2006 – SME-G, foram criados 13 Centros de Formação e Acompanhamento à Inclusão – CEFAl durante o exercício de 2005. No entanto, apesar de estarem em funcionamento, não estão com sua

capacidade máxima pois vêm sendo supridos de recursos humanos e materiais pelas Coordenadorias de Educação.

Não obstante, o não funcionamento em capacidade máxima, entendemos atendida a meta estabelecida no PPA de implementação dos 13 centros.

Programa “Garantia de Acesso e Permanência”

O programa Garantia de Acesso e Permanência tem como objetivo o atendimento das necessidades de transporte de alunos da rede municipal e a garantia da permanência do aluno e de sua emancipação, envolvendo as seguintes atividades:

Objeto/Atividade	Em R\$		
	Orçado	Empenhado	Emp/Orç. %
adquirimento de Uniformes e Material Escolar - EMEF	68.968.989,00	165.845.770,75	240,46
Renda Mínima	200.000.000,00	159.588.591,45	79,79
Transporte do Escolar - EMEI	33.450.000,00	47.801.639,90	142,90
Transporte do Escolar - EMEF	75.383.000,00	44.654.519,94	59,24
adquirimento de Uniformes e Material Escolar - EMEI	15.000.000,00	37.014.660,52	246,76
Bolsa-Trabalho	10.000.000,00	3.826.622,94	38,27
Equipamentos e Utensílios para a Merenda Escolar	1.014.878,00	502.545,46	49,52
Total	403.816.867,00	459.234.350,96	113,72

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

O PPA estabelece, para o período de 2002-2005, metas de atendimento de aproximadamente:

- 175.000 alunos no Transporte Escolar – Vai e Volta;
- 100.000 famílias no Programa Renda Mínima;
- 100.000 crianças no Programa Bolsa Trabalho.

Entendemos que esses atendimentos devem ser de forma progressiva, ou seja, ao final do último ano do PPA, 2005, as metas devem estar atendidas. A verificação do seu cumprimento está comentada nos itens a seguir.

d.1) Transporte Escolar

O Programa de Transporte Escolar Municipal Gratuito – Vai e Volta, atualmente conhecido como TEG, instituído no Município de São Paulo no ano de 2001, passou, a partir de 22.12.2003, a ser regido pela Lei Municipal nº 13.697/2003.

O objetivo do Programa, segundo o artigo 1º da Lei Municipal, é garantir aos alunos matriculados o acesso às escolas municipais de educação infantil e ensino fundamental. Constitui-se no serviço de transporte dos alunos de suas residências até os estabelecimentos de ensino, e destes até as residências, realizado por operadores selecionados nos termos da legislação vigente.

Conforme ofício nº 0190/2006-SME-G, em 2005 foram transportadas 104.117 crianças por dia, não atendendo a meta estabelecida de 175.000 crianças.

Para verificar se o Programa está sendo operacionalizado de acordo com a finalidade proposta, foi emitida a **OS nº 2.2.7.0328/05**, constante do processo **TC nº 72.000.296/06*19**, tendo como período de abrangência o exercício de 2005, com as seguintes conclusões:

- “No exercício de 2005 o Programa de Transporte Escolar Municipal Gratuito – Vai e Volta, atualmente conhecido como TEG, cadastrou 181.943 alunos e transportou 104.117. O custo por criança foi de R\$ 72,58 e por condutor de R\$ 4.340,50 (dados de novembro/05) e o valor empenhado atingiu o montante de R\$ 92.319.213,66.

Se considerarmos a meta do PPA 2002/2005, de 175.000 atendimentos, podemos inferir que a mesma não foi atingida.

- O TEG foi operacionalizado no exercício de 2005 de acordo com a finalidade proposta, necessitando ser aprimorado nos seguintes pontos:

1) Sistema EOL

Embora informatizado, o Sistema Escola On Line (EOL) não se torna eficiente como ferramenta de planejamento do Programa TEG e como recurso na sua operacionalização, necessitando de melhorias nos procedimentos de verificação dos dados nele inseridos e de atribuição de pontos, além do estabelecimento de critérios mais abrangentes para a seleção dos candidatos, possíveis de serem observados em todas as UEs.

2) Contratos

- Os contratos formalizados nem sempre se adequam às necessidades das escolas.
- As UEs desconhecem o contrato formalizado entre os condutores e a SMT. Entendemos que cabendo às mesmas a responsabilidade de atestarem os serviços prestados, e estando diretamente envolvidas

com os condutores, elas precisam conhecer as cláusulas contratuais para orientar e eventualmente punir os contratados.

3) Documentos que suportam os pagamentos

Os procedimentos de pagamento não observaram os artigos 14, § 2º, e 16 do Decreto da Execução Orçamentária, nº 45.695/05.

4) Controles

- Os controles exercidos durante a operacionalização do TEG são frágeis. As falhas de controle exigem mais tempo da direção da escola para evitar favorecimentos no processo de classificação ou resolver conflitos decorrentes da escolha. Isso gera desconhecimento da SME e DTP quanto à observância das regras contratuais pelos condutores e dificulta a formalização dos processos bem como a comprovação do cumprimento das exigências fiscais.

- A implantação do Sistema Geral de Transportes Públicos (SGTP) - Vai e Volta, que pretende melhorar os controles do Programa, ainda não foi concluída.

- A Comissão a que se refere o art. 8º da Lei Municipal nº 13.697/03, com as funções de acompanhar e avaliar o Programa TEG, foi criada pela Portaria nº 22/05 da SMT/SME.”

Os procedimentos de pagamento que não observaram o Decreto da Execução Orçamentária, citados no item 3, foram a não juntada da nota fiscal e demais documentos e a utilização de um único processo de pagamento para credores distintos.

d.2) Renda Mínima

O Programa de Garantia de Renda Familiar Mínima Municipal – PGRFMM, cuja denominação simplificada é Programa Renda Mínima, foi instituído pela Lei nº 12.651/98, alterada pela Lei nº 13.265/02, e regulamentado pelo Decreto nº 41.836/02.

O Programa consiste no pagamento de um benefício financeiro a título de complementação de renda e, em resumo, tem como objetivo criar condições mais propícias para que as famílias que vivem abaixo da linha de pobreza extrema possam, mediante a referida complementação de suas rendas, manter as crianças e os adolescentes freqüentando regularmente a escola, uma vez que, em função das necessidades, essas crianças e adolescentes muitas vezes são obrigados a procurar trabalho para contribuir com o sustento da família.

Conforme já comentado no item 3.1.1, a gestão do Programa Renda Mínima que estava a cargo da Secretaria Municipal do Trabalho – SMTRAB foi transferida para a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS.

De acordo com informações de SMADS, os benefícios pagos em 2005 foram em média 146 mil para o Programa Renda Mínima, atendendo a meta de 100.000 famílias estabelecida no PPA para o período de 2002-2005.

Com o objetivo de verificar se o Programa Renda Mínima está sendo operacionalizado de acordo com a finalidade proposta, foi emitida a **OS nº 2.2.4.0325/05**, constante do processo **TC nº 72.000.243/06*52**, com as seguintes conclusões:

- “O Programa Renda Mínima figura no Plano Plurianual 2002/2005, com previsão de atendimento de 100.000 famílias. No documento intitulado Plano de Ação da SMTRAB para 2005, consta a previsão de manutenção do atendimento de 180.000 famílias. Em 2005 foram pagos em média 146.437 benefícios por mês. O número médio de benefícios pagos ficou abaixo do previsto em razão do bloqueio efetuado nos casos de saques realizados fora do município e em virtude dos beneficiários que completaram 2 (dois) anos de recebimento ao longo do exercício e que só voltaram a receber os respectivos benefícios após o recadastramento.

- Em julho/2005 foi iniciado o recadastramento dos atuais beneficiários do Programa Renda Mínima, sendo que até 31.12.2005 foram recadastrados 95.839 beneficiários dos 131.322 convocados. Dentre os beneficiários que compareceram aos postos de atendimento, 78.042 foram reativados e 17.797 estão com o pagamento do benefício bloqueado.

- Cumprindo a previsão contida no Projeto 1.2 do Plano de Ação da SMTRAB, a Coordenadoria dos Programas de Transferência de Renda iniciou, em novembro/2005, o cadastramento de novas famílias. O cadastramento está sendo efetuado por meio de visitas domiciliares visando atingir as famílias das áreas mais carentes e avaliar de maneira mais precisa as reais condições de vida dos futuros beneficiários do programa.
- Em 2005 foi empenhado o valor de R\$ 154.585.005,45, sendo que durante o exercício foram pagos R\$ 154.354.025,19 referentes a 1.757.250 benefícios, cujo valor médio mensal foi de R\$ 87,84.
- A Unidade não apresentou evidência da realização de fiscalizações periódicas em relação aos beneficiários do Programa Renda Mínima, sendo que a averiguação dos dados se dá basicamente através do recadastramento. Esse procedimento, em nossa opinião, é insuficiente, uma vez que o referido recadastramento só ocorre a cada 2 (dois) anos, permitindo que situações irregulares, como mudança de beneficiário para outro município, por exemplo, perdurem por um longo intervalo de tempo.
- Encontra-se bloqueado o pagamento do benefício de 20.005 famílias em razão de diversos motivos, sendo o principal deles o fato de a renda "per capita" dos membros da família estar acima de 1/2 (meio) salário mínimo. Também se encontra bloqueado o pagamento para 5.548 beneficiários que efetuaram saques fora do Município de São Paulo. Com relação ao ressarcimento integral dos benefícios recebidos indevidamente, a Unidade informou que está adotando as medidas necessárias junto à Procuradoria Geral do Município.
- Apesar da Portaria nº 3.461/2001 determinar o encaminhamento, por parte da Secretaria Municipal de Educação, da relação de crianças/adolescentes integrantes do Programa Renda Mínima com frequência escolar inferior a 85% (oitenta e cinco por cento), na prática tal controle ainda não foi implementado, uma vez que tais informações ainda não estão inseridas no Banco de Dados do Cidadão, permanecendo, dessa forma, a falha apontada na auditoria anterior.
- A Comissão de Apoio e Controle Social, cuja atribuição é o contínuo acompanhamento, avaliação e formulação de sugestões visando ao aprimoramento do Programa Renda Mínima, não se reuniu, nenhuma vez, durante o exercício de 2005.

d.3) Bolsa Trabalho

O Programa Bolsa Trabalho é desenvolvido pela SMTRAB. Esse programa é destinado aos jovens de 16 a 20 anos de idade, há no mínimo seis meses em situação de desemprego, pertencentes a famílias com renda bruta de até três salários mínimos e per capita de até meio salário mínimo, e que morem em São Paulo há pelo menos dois anos. O programa oferece uma bolsa correspondente a 45% do valor do salário mínimo vigente, mais o auxílio-transporte.

De acordo com informações de SMTRAB, os atendimentos do Programa Bolsa-trabalho foram de 18.705 em 2005, ficando muito aquém da meta de 100.000 jovens estabelecida no PPA para o período de 2002-2005.

d.4) Uniforme e Kit Escolar

Os uniformes e os kits escolares são materiais de distribuição gratuita que são entregues a cada aluno matriculado em escola da rede municipal de ensino.

Os kits escolares têm cinco composições diferentes, dependendo do tipo de escola: EMEI, EMEF I, EMEF II, EMEF EJA I e EMEF EJA II.

Em 2005, o uniforme era composto de duas camisetas brancas, um conjunto de helanca, de jaqueta e bermuda, e um conjunto de tacetel, de agasalho e calça, para os alunos de EMEI e EMEF. Os alunos da EMEF EJA recebem apenas as duas camisetas.

Para verificar se o Programa de Fornecimento de Uniformes e Material Escolar está sendo operacionalizado de acordo com a finalidade proposta, foi

emitida a **OS nº 2.2.7.0321/05**, constante do processo **TC nº 72.000.137/06*05**, com a seguinte conclusão:

- “A aquisição dos uniformes e kits escolares foi efetuada por meio de procedimento licitatório na modalidade Pregão e a distribuição dos materiais foi efetuada pela empresa contratada. A entrega aos alunos matriculados em escola de rede municipal de ensino foi verificada por amostragem nas escolas selecionadas, sendo que a operacionalização do Programa está de acordo com a finalidade proposta.”

e) Programa Municipal de Alimentação

O atendimento ao educando por meio de programas suplementares de Alimentação está previsto na Constituição Federal, artigos 208, inciso VII, e 212, § 4º, e na Lei Orgânica do Município, artigo 208, § 3º.

Para o exercício de 2005, os recursos envolvidos no Programa Municipal de Alimentação foram:

Projeto/Atividade	Em R\$		
	Orçado	Empenhado	Emp/Orç. %
Apoio Suplementar de Alimentação - QESE	166.289.600,00	165.713.073,14	99,65
Distr. de Alimentos aos Programas Mun. de Alimentação	95.999.279,00	131.300.356,98	136,77
Programa Nac. de Alimentação Escolar - PNAE/FNDE	28.835.500,00	28.799.349,75	99,87
Preparo e Fornecimento de Alim. Escolar para Creches	20.000.000,00	16.525.057,73	82,63
Locação de Veículos para a Frota de Distr. de Alimentos	12.000.721,00	9.899.577,17	82,49
Programa Nac. de Alim. Escolar PNAE/FNDE-CRECHE	3.779.900,00	4.086.594,52	108,11
Total	326.905.000,00	356.324.009,29	109,00

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

Observamos que faz parte deste total, os recursos destinados ao programa Leve Leite.

Com o objetivo de verificar se o Programa Municipal de Alimentação está sendo operacionalizado de acordo com a finalidade proposta, foram emitidas duas ordens de serviços, como segue:

e.1) Estocagem e Distribuição da Merenda pela SMG – DME

Para verificar os controles da estocagem e distribuição da merenda pelo Departamento da Merenda Escolar – DME/SMG, foi emitida a **OS nº 2.2.1.0333/05**, constante do processo **TC nº 72.000.370/06*70**, com as seguintes conclusões:

- “A existência de um único Engenheiro Agrônomo pode causar sérios problemas, pois em caso de férias ou afastamento, não há, de imediato, outro Engenheiro Agrônomo para o recebimento de produtos hortifrutigranjeiros.
- Não é confeccionado “Termo de Recebimento” e/ou “check list”, dos produtos hortifrutigranjeiros, documento essencial para atestar a qualidade dos produtos recebidos. No entanto a Origem informa que a partir do dia 06.03.06 estará implantando “check list” dos produtos recebidos.
- A Comissão de Controle de Qualidade e respectivas Subcomissões de Recebimento de Alimentos e de Processo Licitatório, instituídas pela Portaria 35/2004-SEMAB, estão com suas composições desatualizadas em decorrência da exoneração dos Presidentes. A minuta de nova Portaria para a atualização das composições está sendo analisada pela Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços da Secretaria Municipal de Gestão.
- Os controles existentes para a distribuição de gêneros alimentícios para as Creches Conveniadas apresentaram deficiência, tendo em vista que foi constatado o fornecimento de gêneros alimentícios, nos meses de agosto e setembro de 2005, em nome da CEI Conveniada Penhense UNILAR, cujo Convênio 012/SME/2003 expirou em 30.06.2005.
- Constatou-se ainda, em relação às Creches Conveniadas, o fornecimento de gêneros alimentícios “perecíveis”, em desacordo com o disposto no ANEXO VII, cláusula 4.1, item II, letra “d”, da Portaria 4.023/05, publicada no D.O.C de 09.06.05.

- O D.M.E. conta com quadro de nutricionistas insuficiente para o acompanhamento rotineiro das Unidades Educacionais. Além disso, não existem procedimentos oficializados para as atividades de nutricionistas, notadamente quanto às visitas nas Unidades Escolares.”

e.2) Preparo e Consumo de Merenda nas Unidades da SME

A merenda distribuída nas escolas é preparada e servida por funcionários da própria Unidade Escolar com os gêneros alimentícios recebidos do Departamento de Merenda Escolar – DME/SMG, ou através de empresas terceirizadas, as quais preparam e distribuem os alimentos nas Unidades utilizando funcionários e produtos próprios, sendo que, nos dois casos, a responsabilidade desse processo é da Diretora da Unidade Escolar, conforme determinado pelo artigo 1º, do Decreto Municipal nº 29.692/91.

O preparo e a distribuição da merenda por empresas terceirizadas foi objeto do Acompanhamento de Execução Contratual (OS nº 6.3.1.0046/05 – TC nº 72.001.235/05*89), onde foram constatadas algumas impropriedades, que após análise das manifestações oferecidas pelo DME, dando conta das providências adotadas em face das impropriedades apontadas, a auditoria concluiu que a Unidade vem implementando as medidas necessárias ao acompanhamento das rotinas e procedimentos administrativos na execução dos contratos terceirizados do Programa de Alimentação Escolar.

Para verificar os controles do preparo e consumo de merenda nas unidades da SME, foi emitida a OS nº 2.2.7.0203/05, constante do processo TC nº 72.003.605/05*77, tendo como período de abrangência de janeiro a setembro de 2005, com as seguintes conclusões:

- “As rotinas fixadas não abrangem procedimentos necessários para que a SME exerça controles sobre o preparo e distribuição de 15 milhões de refeições/mês, em média, ficando os controles a cargo da direção da Unidade Escolar, orientada pela Nutricionista da SMG, de modo que, não havendo o empenho dessa direção poderá haver o comprometimento do preparo e distribuição da merenda nas Unidades Escolares.
- Constatamos, quanto aos funcionários alocados no preparo e distribuição da merenda, que:
 - Não há critério definido para quantificar o número de funcionários necessários para o preparo da merenda, em cada Unidade Escolar.
 - O número de Agentes Escolares definido pelo Decreto Municipal nº 41.307/2001 não está sendo observado, de maneira que, quando ocorrem substituições dos Agentes Escolares alocados na preparação da merenda, há prejuízo de outras atividades exercidas por estes profissionais, como os serviços de limpeza.
- Constatamos na amostra analisada que, as refeições preparadas pela própria Unidade Escolar estão sendo servidas aos alunos matriculados de forma satisfatória, conforme o cardápio fixado.
- A distribuição da merenda nas Unidades Escolares vem sendo feita em local não apropriado.
- Não constatamos o acompanhamento contínuo do CAE e das Nutricionistas da SMG-DME, durante o processo de preparo e distribuição da merenda.”

f) Programa “Capacitação e Aperfeiçoamento de Profissionais”

Esse programa tem por objetivo garantir a formação permanente dos profissionais da SME.

Quadro 16 – Capacitação e Aperfeiçoamento de Profissionais

Em R\$

Projeto/Atividade	Orçado	Empenhado	Emp/Orç %.
Formação e Aperf. dos Profissionais da PMSP	35.069.126,00	4.609.175,51	13,14
Total	35.069.126,00	4.609.175,51	13,14

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

f.1) Intercâmbio de Línguas

O PPA estabelece, para o período de 2002-2005, a formação de 120 educadores/ano no Intercâmbio de Línguas. A quantidade de professores atendidos em 2005 cumpriu a meta estabelecida, como segue:

Quadro 17 – Quantidade de professores

Língua	Quantidade
italiano	110
francês	2.318
alemão	5
inglês	260
Total	2.693

Fonte: Ofício nº 189/2006-SME-G

f.2) Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais

O PPA estabelece, ainda, atividade de formação permanente dos profissionais do ensino, com as metas de garantir espaços de formação e discussão permanente acerca da política educacional do município e qualificar e democratizar a política educacional do município. Estas metas não são passíveis de mensuração.

Com o objetivo de verificar se o Programa de Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais está sendo operacionalizado de acordo com a finalidade proposta, foi emitida a OS nº 2.2.7.0337/05, constante do processo TC nº 72.000.472/06*40, com as seguintes conclusões:

- “O valor inicialmente orçado para o Programa de Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais foi de R\$ 35.069.126,00, sendo atualizado para R\$ 5.314.385,94. Todavia, a auditoria constatou que mesmo considerando essa redução a Secretaria Municipal de Educação não deixou de formar e aperfeiçoar profissionais da educação.
 - No exercício de 2005 o Gabinete de SME atendeu diretamente 12.605 e indiretamente 47.777 servidores em cursos de formação/aperfeiçoamento, bem como desenvolveu outras atividades, sendo 57.928 servidores diretamente e 80.829 indiretamente. Estes treinamentos, em sua maioria não geraram custo financeiro à Secretaria.
- Além destes treinamentos, constatamos que nas Coordenadorias de Educação também houve ações de formação e aperfeiçoamento direto a 5.249 servidores e indiretamente a 57.049, bem como o desenvolvimento de outras atividades com aplicações diretas para 29.433 e indiretas para 216.585 profissionais.
- O Programa de Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais da PMSP está sendo operacionalizado de acordo com a finalidade proposta.”

g) Programa “Informatização”

O programa tem por objetivo a informatização das escolas juntamente com programas de treinamento dos profissionais e alunos. Esse programa representa 0,78% do valor empenhado na função, conforme quadro 04.

O PPA estabelece, para o período de 2002-2005, a informatização de todas as escolas e o treinamento de 20.000 funcionários/ano.

Conforme Ofício nº 0189/2006 – SME-G, no período de 2002-2005:

- das 1.270 escolas existentes, foram informatizadas 1.200, ficando abaixo da meta estabelecida no PPA;
- quanto ao treinamento dos funcionários foram realizados 20.039 treinamentos no período de 2002-2005, ficando muito aquém dos 20.000/ano previstos no PPA.

Com relação a esse programa, constatou-se que as análises formais dos Termos Aditivos nºs 13/SME/05 e 25/SME/05, que prorrogaram de 20.01.05 a 30.04.05 o

Contrato nº 06/2004, celebrado com a Fundação Aplicações de Tecnologias Críticas – ATECH para prestação de serviços técnicos especializados de gerenciamento e implantação de Help Desk, no valor total de R\$ 6.668.698,00, analisados no processo TC nº 72.002.958/05*31, foram consideradas irregulares visto a contratação ter infringido ao artigo 24, inciso XIII, da Lei Federal nº 8.666/93, pela não adequação da contratada à dispensa de licitação e por infringência ao artigo 61 da Lei Federal nº 4.320/64 e ao Decreto Municipal nº 23.639/87 por insuficiência de recursos à época do início de vigência do ajuste.

h) Programa “Democratização da Gestão e Qualidade Social”

Esse programa tem por objetivo promover atividades interdisciplinares visando estreitar a relação entre a escola e a comunidade.

Quadro 18 – Democratização da Gestão e Qualidade Social

Em R\$

Projeto/Atividade	Orçado	Empenhado	Emp/Orç %.
Apoio Didático-Pedagógico Educacional	20.110.454,00	30.112.810,15	149,74
Escola Aberta, Vida e Recreio nas Férias	27.142.849,00	20.781.297,99	76,56
Total	47.253.303,00	50.894.108,14	107,70

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

h.1) Apoio Didático-Pedagógico Educacional

O apoio didático-pedagógico educacional prevê atendimento a todas as escolas da rede, conforme as necessidades de cada unidade.

Com relação a esse item, constatou-se que a análise formal do Contrato nº 70/SME/2005, celebrado com a São Paulo Turismo S.A. para prestação de serviços especializados necessários à execução dos eventos que compõem o Projeto “São Paulo é uma Escola”, no valor total de R\$ 698.745,55, analisado no processo **TC nº 72.003.771/05*46**, foi considerado irregular por infringência ao artigo 55, inciso VII, da Lei Federal nº 8.666/93, por não consignar no ajuste as penalidades cabíveis em caso de inexecução do contrato, e aos artigos 195, § 3º, da CF/88 e 1º da Lei Municipal nº 11.184/92, pela não apresentação da CND à época da lavratura do ajuste.

h.2) Escola Aberta, Vida e Recreio nas Férias

Os Projetos “Vida” e “Escola Aberta” buscam ampliar a participação das famílias e da comunidade no cotidiano da escola, com a abertura das unidades escolares durante os finais de semana, feriados, recesso escolar e férias. Juntamente com o “Recreio nas Férias”, esses projetos objetivam ampliar a prevenção às várias formas de violência e valorizar a vida.

Para o período de 2002-2005, o PPA estabelece:

- o atendimento de aproximadamente 100.000 alunos no Projeto Recreio nas Férias;
- a implementação dos Projetos Escola Aberta e Vida em 400 escolas/ano.

O Projeto Recreio nas Férias superou a quantidade estabelecida como meta para o período de 2002-2005, conforme quadro a seguir:

Quadro 19 – Projeto Recreio nas Férias

Ano	Número de alunos		Total
	janeiro	julho	
2002	77.000	104.000	181.000
2003	140.000	215.000	355.000
2004	275.000	279.000	554.000
2005	119.000	226.000	345.000

Fonte: SME - Ofício nº 190/2006-SME-G

À exceção de 2004, a quantidade de escolas atendidas nos Projetos Escola Aberta e Vida não cumpriu a meta estabelecida de 400 escolas/ano para o período de 2002-2005, conforme quadro a seguir:

Quadro 20 – Projeto Escola Aberta e Projeto Vida

	2002	2003	2004	2005
Escola Aberta	173	225	373	325
Observatório de segurança – Escola (Vida)	-	-	64	-
Vamos combinar (Vida)	-	-	76	-
Educom.rádio (Vida)	95	143	191	-
Total	268	368	704	325

Fonte: SME - Ofício nº 190/2006-SME-G

O PPA estabelece, ainda, que os Projetos Vida e Escola Aberta têm como metas a ampliação da participação da comunidade na escola e a redução e prevenção da violência; metas não passíveis de mensuração.

Referente ao exercício de 2005, as seguintes análises foram consideradas irregulares:

Processo TC nº 72.002.223/05*35

- Objeto: Contratação artística do espetáculo “Circo Espacial – O Circo do Futuro”.
- Contrato: NE nº 1.180/05
- Valor: R\$ 841.500,00
- Infringência: artigo 62 da Lei Federal nº 8.666/93, pela não lavratura de termo de contrato.

Processo TC nº 72.003.265/05*10

- Objeto: Serviços de transporte de alunos e funcionários da rede municipal de ensino, quando da participação de eventos.
- Contrato: nº 49/SME/2005
- Valor: R\$ 407.802,00
- Irregular por suceder o Pregão nº 05/SME/2005, analisado no processo TC nº 72.003.266/05*83 e considerado irregular por infringência ao artigo 30, § 6º, da Lei Federal nº 8.666/93, por exigência de propriedade de veículos na fase de habilitação da licitação.

Processo TC nº 72.003.266/05*83

- Objeto: Serviços de transporte de alunos e funcionários da rede municipal de ensino, quando da participação de eventos.
- Pregão: nº 05/SME/2005
- Infringência: artigo 30, § 6º, da Lei Federal nº 8.666/93, por exigência de propriedade de veículos na fase de habilitação da licitação.

Processo TC nº 72.003.266/05*83

- Objeto: Serviços de transporte de alunos e funcionários da rede municipal de ensino, quando da participação de eventos.
- Contrato: nº 47/SME/2005
- Valor: R\$ 314.446,00
- Irregular por suceder o Pregão nº 05/SME/2005, analisado no mesmo processo TC e considerado irregular por infringência ao artigo 30, § 6º, da Lei Federal nº 8.666/93, por exigência de propriedade de veículos na fase de habilitação da licitação.

Processo TC nº 72.003.267/05*46

- Objeto: Serviços de transporte de alunos e funcionários da rede municipal de ensino, quando da participação de eventos.
- Contrato: nº 43/SME/2005
- Valor: R\$ 486.000,00
- Irregular por suceder a Concorrência nº 06/SME/2004, analisada no processo TC. nº 72.003.268/05*09 e considerada irregular por infringência ao artigo 30, § 6º, da Lei Federal nº 8.666/93, por exigência de propriedade de veículos na fase de habilitação da licitação.

Processo TC nº 72.003.268/05*09

- Objeto: Serviços de transporte de alunos e funcionários da rede municipal de ensino, quando da participação de eventos.
- Contrato: nº 42/SME/2005
- Valor: R\$ 424.800,00
- Irregular por suceder a Concorrência nº 06/SME/2004, analisado no mesmo processo TC e considerada irregular por infringência ao artigo 30, § 6º, da Lei Federal nº 8.666/93, por exigência de propriedade de veículos na fase de habilitação da licitação.

Processo TC nº 72.000.680/06*67

- Objeto: Fornecimento de camisetas - Projeto Recreio nas Férias
- Contrato: nº 44/SME/2005
- Valor: R\$ 326.200,00
- Infringências: artigo 26 da Lei Municipal nº 13.278/02, por atraso na publicação do ajuste no DOC; artigo 44 do Decreto Municipal nº 44.279/03 e ao artigo 60, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93, pela lavratura extemporânea do presente termo; aos artigos 60 e 61 da Lei Federal nº 4.320/64, pela intempestividade do Despacho Autorizatório e da Nota de Empenho, respectivamente.

i) Programa “Suporte Administrativo”

Para o exercício de 2005, os recursos envolvidos no programa Suporte Administrativo foram:

Quadro 21 – Suporte Administrativo

Em R\$

Projeto/Atividade	Orçado	Empenhado	Emp/Orç. %
Administração Geral da SME	45.154.405,00	82.213.890,63	182,07
Administração da Coordenadoria de Educação	76.442.290,00	71.077.581,97	92,98
Contrib. à Fund. Pauli. de Educação e Tecnologia	10.000.000,00	956.658,00	9,57
Admin. do Conselho Municipal de Educação	398.200,00	197.128,88	49,50
Adit. Contr. Cent. Univ. Hermínio Ometto-Uniararas-Form Sup Prof/ADI -E459	10.000.000,00	-	-
Construção de Próprios Municipais	1.000,00	-	-
Reforma e Ampliação de Próprios Municipais	400.000,00	-	-
Total	142.395.895,00	154.445.259,48	108,46

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - Sistema Novo SEO

Para o período de 2002-2005, o PPA estabelece a reforma de próprios da Secretaria, tendo como meta a reestruturação das instalações e como indicador o projeto concluído.

Não houve apresentação de projetos concluídos com relação à reestruturação das instalações da SME, portanto não foi atendido o estabelecido no PPA.

Com relação a esse programa, constatou-se que a análise formal do Termo Aditivo nº 38/SME/2005, que concedeu desconto ao valor originalmente ajustado no Contrato nº 081/SME/2004, celebrado com a Albatroz Segurança e Vigilância Ltda., para prestação de serviços de segurança e vigilância para os prédios da SME e do Conselho Municipal de Educação, analisado no processo **TC nº 72.003.202/05*09**, foi considerada irregular visto a licitação (Tomada de Preços nº 08/SME/2004) ter sido considerada irregular por infringência ao artigo 23, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93, por enquadramento indevido da modalidade licitatória.

9.2. – Saúde - Desempenho Operacional

A auditoria realizada para verificar o desempenho da Função Saúde, tomando por base a avaliação dos programas de governo, concluiu: que a Gestão Plena do SUS no Município de São Paulo está se consolidando gradativamente, com as seguintes observações:

- Em 2005 foram empenhados na Saúde, R\$ 2.681.335.306,87 e pago R\$ 2.465.255.473,50, ou seja, 91,94% das despesas empenhadas foram pagas no exercício.
- As metas constantes nos instrumentos de planejamento, PPA 2002/2005 e Agenda Municipal de Saúde/05 foram parcialmente cumpridas, conforme análise no item **9.2.4**

O Sistema Único de Saúde - SUS, definido na Constituição Federal de 1988 e nas Leis Orgânicas da Saúde - 8080/90 e 8142/90, tem como uma das diretrizes fundamentais a descentralização político-administrativa com direção única em cada esfera de governo, com ênfase na descentralização das ações e dos serviços de saúde, atribuindo maior autonomia e responsabilidade para os municípios.

Em São Paulo, o mapa da saúde está dividido em 5 grandes regiões, denominadas Coordenação Regional de Saúde.



9.2.1 - Estrutura administrativa do SUS no Município de São Paulo

A gestão plena municipal nos termos da Lei Orgânica da Saúde e Constituição Federal pressupõe novas atribuições no tocante à gestão integrada quanto ao Planejamento, Controle, Avaliação, Auditoria e Regulação.

O Decreto 45.037, de 20 de junho de 2004, dispõe sobre a organização do Sistema Único de Saúde no Município de São Paulo. Este instrumento determina que o Secretário Municipal da Saúde é o dirigente único do SUS no Município de São Paulo, cabendo-lhe manter a unicidade conceitual e política do sistema.

Órgãos da Administração Direta, Administração Indireta, Instituições conveniadas e contratadas com o SUS são responsáveis pela implementação das diretrizes formuladas pela SMS, que também tem como atribuição, a regulação do subsistema de saúde suplementar.

Funcionalmente, integram a estrutura do SUS municipal:

- I. Conselho Municipal de Saúde
- II. Gabinete do Secretário
- III. Autarquias Hospitalares
- IV. Coordenadorias de Saúde das Subprefeituras

Temos ainda que considerar que a Lei Municipal nº 13.563/03 e o Decreto Municipal nº 44.031/03 que regulamentam a aplicação dos recursos da Saúde, ainda não foram atendidos até este exercício, tendo em vista que os recursos derivados dos tributos próprios do Município continuam sendo gerenciados pela Secretaria das Finanças - SF.

9.2.2 - Instrumentos de Planejamento

O orçamento público é o principal instrumento de planejamento que visa atender às diversas necessidades e demandas da sociedade. Sua elaboração deve atender os parâmetros definidos nas seguintes peças: Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei do Orçamento.

No caso da saúde, o SUS possui normas próprias para o seu planejamento, sem, contudo, prescindir dos instrumentos orçamentários convencionais.

a) Plano Plurianual - PPA

A Secretaria Municipal da Saúde elaborou o Plano Plurianual para o quadriênio 2002-2005, adotando como diretrizes de atuação os eixos das Agendas Nacional e Estadual do Sistema Único de Saúde, conforme segue:

- Redução da mortalidade infantil e materna.
- Controle de doenças e agravos prioritários.
- Melhoria da gestão do acesso e da qualidade das ações, serviços e informações de saúde.
- Reorientação do modelo assistencial e descentralização.
- Desenvolvimento de recursos humanos no setor saúde.
- Qualificação do Controle Social.

Constam do PPA 2002-2005 as ações e respectivas metas para os seguintes Programas:

- Programa 1: Nascer, Viver e Morrer Bem.
- Programa 2: Saúde Integral ao Seu Alcance.
- Programa 3: Hospital Amigo da Infância - Hospital para quem precisa.
- Programa 4: Rede Competência - SUS Municipal.
- Programa 5: Gestão Cidadã

b) Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

A Lei nº 13.875, de 22.07.2004, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o ano de 2005, estabeleceu para a saúde as seguintes diretrizes:

Programa Nascer, Viver e Morrer bem

Modificar o quadro epidemiológico, reduzindo os principais agravos, danos e riscos à saúde e da morbi-mortalidade materna e infantil; por meio de ações de prevenção, promoção e reparação de saúde, controle de riscos bio-psicosociais nas diversas realidades que compõem a área de abrangência de cada unidade de saúde, através de ações planejadas de forma ascendente, programadas por ciclos de vida. Implementar a Prevenção e Controle de Doenças de Notificação Compulsória.

Programa Saúde integral ao seu alcance

Democratizar o acesso da população aos serviços de saúde através da implementação da gestão distrital descentralizada, do desenvolvimento gerencial das Unidades de Saúde e da manutenção das equipes de saúde da família.

Construir e equipar os Hospitais M'Boi Mirim e Cidade Tiradentes.

Projeto e Construção do Hospital da Brasilândia.

Construir Unidades de Saúde.

Reformar Unidades de Saúde e os hospitais municipais.

Construir Centros de Controle de Zoonoses.

Programa de Saúde da Família.

Melhoria das ações e serviços de saúde, articulando ações preventivas e assistenciais, a partir da habilitação do Município à gestão plena do sistema tal como previsto no Sistema Único de Saúde (SUS) incluindo Programa de Tratamento Odontológico, Programa de Prevenção de Doenças Oftalmológicas e Programa de Prevenção de Doenças do Aparelho Auditivo através de parcerias.

Programa Hospital Amigo da Infância - Hospital para quem precisa

Desenvolver a rede hierarquizada de atendimento hospitalar, garantindo a retaguarda às demais unidades de saúde, através da regionalização e hierarquização dos serviços hospitalares.

Reconstruir e redimensionar os serviços em relação à sua demanda potencial.

Reestruturar o atendimento pré-hospitalar.

Promover maior capacitação profissional.

Elevar o padrão de qualidade e eficiência do atendimento em saúde prestado à população por meio do desenvolvimento gerencial e incorporação tecnológica do Sistema Único de Saúde (SUS) na cidade em gestão plena do sistema municipal de saúde.

Produzir e disseminar informações sobre a situação de saúde e dos serviços de saúde.

Implantar Sistemas Gerenciais e Mecanismos de Gestão.

Formação e Capacitação dos profissionais de saúde.

Ampliar e Melhorar a qualidade do atendimento.

Programa de atendimento ao aluno com problemas no aprendizado e na integração escolar.

Programa de tratamento e prevenção ao uso de drogas e álcool.

Programa de assistência às vítimas da violência.

Desenvolver na rede de atendimento hospitalar a infra-estrutura necessária para garantir o atendimento especializado e integral às vítimas da violência.

Desenvolver um banco de dados que centralize as informações colhidas sobre os casos de vítimas da violência.

Dotar a rede hospitalar com profissionais especializados para o atendimento às vítimas da violência.

c) Instrumentos de Planejamento no Âmbito Municipal

Está previsto no Capítulo III, item 55 "a" da Norma Operacional da Assistência à Saúde - NOAS-SUS 01/2002 (Portaria MS/GM nº 373/2002), como responsabilidade dos municípios, a elaboração anual dos seguintes instrumentos de planejamento, visando o cumprimento das metas estabelecidas no PPA: Agenda Municipal de Saúde e Plano Municipal de Saúde.

O Plano Municipal de Saúde define, com base nas realidades nacional, estadual e municipal, as ações e estratégias necessárias para enfrentar as prioridades definidas na Agenda de Saúde, assim "serão à base das atividades e programações de cada nível de direção do SUS e seu financiamento será previsto na respectiva proposta orçamentária" (§ 1º do artigo 36 da Lei nº 8080/90).

A SMS não apresentou seu Plano Municipal de Saúde para o exercício de 2005, contando apenas com a Agenda Municipal de Saúde, o Relatório de Gestão e o Plano Plurianual.

A situação atual quanto ao cumprimento das metas propostas nos Programas está comentada no item 3.5.

9.2.3 - Análise da execução orçamentária e contábil

a) Execução orçamentária

Neste subitem procuramos demonstrar o comportamento da execução do orçamento da saúde para o exercício de 2005. Na tabela I apresentamos os valores orçados, atualizados, empenhados e pagos na Função Saúde, de acordo com os órgãos componentes de sua estrutura.

Tabela I - Demonstrativo da execução orçamentária por órgãos – 2005 Em R\$

Órgão	Orçado (A)	Atualizado (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	Pago (E)
Enc. Gerais do Município	129.898.017,00	94.072.962,34	194.072.962,34	194.072.962,34	194.072.962,34
SMS	2.124.628.308,00	2.079.367.718,19	1.938.465.469,42	1.836.043.770,82	1.756.174.796,56
Subprefeitura					
Aricanduva/Formosa/Carrão	10.374.758,00	10.217.884,18	10.042.134,07	9.556.976,44	9.352.271,91
Butantã	29.491.351,00	26.933.938,32	26.502.110,43	25.790.125,08	25.135.691,75
Campo Limpo	27.709.007,00	27.229.630,18	26.972.941,33	26.111.950,45	25.321.675,14
Capela do Socorro	18.751.527,00	20.597.378,20	20.330.924,98	19.678.229,46	19.287.567,45
Casa Verde/Cachoeirinha	8.264.281,00	9.045.375,40	8.743.450,72	8.272.338,67	7.957.314,04
Cidade Ademar	14.969.952,00	15.710.674,67	15.605.699,48	15.020.407,86	14.661.306,77
Cidade Tiradentes	8.289.441,00	8.887.022,94	8.428.055,29	8.083.722,62	7.875.124,02
Ermelino Matarazzo	17.662.797,00	19.525.253,96	19.052.407,36	18.536.957,18	17.740.951,62
Freguesia/Brasilândia	27.297.856,00	27.027.266,17	26.736.928,32	26.164.698,82	25.500.236,34
Guaianases	10.600.912,00	11.634.171,76	11.453.185,50	10.785.420,98	10.170.781,96
Ipiranga	32.825.828,00	32.038.857,00	31.597.504,53	31.041.572,38	30.138.941,14
Itaim Paulista	10.325.955,00	10.247.035,02	9.685.068,58	9.116.198,76	8.732.532,26
Itaquera	27.358.047,00	25.674.930,68	25.050.495,12	24.003.660,90	23.360.734,00
Jabaquara	14.911.361,00	14.194.880,64	13.873.295,71	13.422.710,54	13.103.446,82
Jaçanã/Tremembé	12.294.891,00	11.683.012,13	11.318.432,40	10.640.507,75	10.309.325,37
Lapa	21.490.628,00	24.070.733,24	23.718.003,22	23.100.989,93	22.722.401,81
M'Boi Mirim	19.189.981,00	20.948.317,69	20.638.787,26	19.519.993,68	19.111.370,30
Mooca	14.612.845,00	14.754.181,00	14.676.279,92	14.130.892,44	13.663.129,29
Parelheiros	3.859.057,00	4.270.054,05	4.166.977,26	3.817.428,50	3.757.442,72
Penha	20.315.876,00	22.035.967,39	21.475.034,56	20.583.964,32	20.003.093,46
Perus	6.743.490,00	8.896.008,71	8.739.496,34	8.402.412,14	8.286.191,30
Pinheiros	8.903.722,00	9.073.365,62	8.785.249,20	8.430.388,01	8.304.102,61
Pirituba	19.896.939,00	18.927.950,53	18.518.695,23	17.917.425,80	17.404.382,32
Santana/Tucuruvi	21.094.519,00	19.784.101,40	19.443.134,30	18.710.042,38	18.157.362,12
Santo Amaro	22.839.953,00	24.212.362,83	23.995.283,64	23.161.836,31	22.785.533,42
São Mateus	15.673.169,00	16.441.202,76	16.073.673,06	15.546.141,52	14.992.088,03
São Miguel	19.131.879,00	18.145.142,08	17.721.608,86	16.966.098,84	16.339.490,86
Sé	26.289.538,00	24.837.229,76	24.762.678,86	24.229.678,74	23.168.646,92
Vila Maria/Vila Guilherme	14.597.014,00	14.135.332,76	14.074.055,42	13.766.180,96	13.166.461,33
Vila Mariana	14.684.615,00	17.414.968,26	17.137.804,83	16.569.983,12	16.416.297,83
Vila Prudente/Sapopemba	32.707.615,00	31.260.737,69	29.477.479,33	28.866.946,16	28.081.819,69
T O T A L G E R A L	2.807.685.129,00	2.833.295.647,55	2.681.335.306,87	2.560.062.613,90	2.465.255.473,50

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - TCMSP

A seguir na tabela II apresentamos a participação percentual por órgão, relativamente ao desempenho da execução orçamentária, onde destacamos o percentual executado de 94,64% na relação empenhado sobre o orçamento atualizado.

Tabela II - Demonstrativo de participação percentual por órgãos

Órgão	Part % Total	% C/A	% C/B	% D/C	% E/C
Encargos Gerais do	4,63	149,40	100,00	100,00	100,00
SMS	75,67	91,24	93,22	94,72	90,60
Subprefeitura					
Aricanduva/Formosa/	0,37	96,79	98,28	95,17	93,13
Butantã	1,05	89,86	98,40	97,31	94,84
Campo Limpo	0,99	97,34	99,06	96,81	93,88
Capela do Socorro	0,67	108,42	98,71	96,79	94,87
Casa	0,29	105,80	96,66	94,61	91,01
Cidade Ademar	0,53	104,25	99,33	96,25	93,95
Cidade Tiradentes	0,30	101,67	94,84	95,91	93,44
Ermelino Matarazzo	0,63	107,87	97,58	97,29	93,12
Freguesia/Brasilândia	0,97	97,95	98,93	97,86	95,37
Guaianases	0,38	108,04	98,44	94,17	88,80
Ipiranga	1,17	96,26	98,62	98,24	95,38
Itaim Paulista	0,37	93,79	94,52	94,13	90,16
Itaquera	0,97	91,57	97,57	95,82	93,25
Jabaquara	0,53	93,04	97,73	96,75	94,45
Jaçanã/Tremembé	0,44	92,06	96,88	94,01	91,08
Lapa	0,77	110,36	98,53	97,40	95,80
M'Boi Mirim	0,68	107,55	98,52	94,58	92,60
Mooca	0,52	100,43	99,47	96,28	93,10
Parelheiros	0,14	107,98	97,59	91,61	90,17
Penha	0,72	105,71	97,45	95,85	93,15
Perus	0,24	129,60	98,24	96,14	94,81
Pinheiros	0,32	98,67	96,82	95,96	94,52
Pirituba	0,71	93,07	97,84	96,75	93,98
Santana/Tucuruvi	0,75	92,17	98,28	96,23	93,39
Santo Amaro	0,81	105,06	99,10	96,53	94,96
São Mateus	0,56	102,56	97,76	96,72	93,27
São Miguel	0,68	92,63	97,67	95,74	92,20
Sé	0,94	94,19	99,70	97,85	93,56
Vila Maria/Vila	0,52	96,42	99,57	97,81	93,55
Vila Mariana	0,52	116,71	98,41	96,69	95,79
Vila	1,16	90,12	94,30	97,93	95,27
T O T A L G E R A L	100,00	95,50	94,64	95,48	91,94

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - TCMSP

O orçamento da função saúde está distribuído nos seguintes órgãos: Secretaria Municipal da Saúde, Encargos Gerais do Município, Subprefeituras e Autarquias Municipais de Saúde.

As receitas das autarquias hospitalares são decorrentes das transferências efetuadas pela Secretaria Municipal da Saúde, consignada em seu orçamento, conforme tabela VII, "Contribuição a Autarquias Hospitalares", com valor empenhado de R\$ 484.781.999,49, no exercício.

Quanto ao Hospital do Servidor Público Municipal - HSPM -, que tem receitas próprias, decorrentes da contribuição dos servidores, também recebeu transferências da SMS, conforme tabela referenciada, "Contribuição ao Hospital do Servidor Público Municipal - HSPM", com valor empenhado de R\$ 51.400.000,00, no período.

A execução orçamentária das autarquias hospitalares, referente ao exercício de 2005 não está integrada ao sistema de execução da prefeitura - Novo SEO, portanto, a execução de seus orçamentos está no âmbito de cada uma delas. Até a data do encerramento deste relatório, haviam sido realizadas as auditorias para verificar a execução orçamentária das seguintes autarquias: O.S. 2.1.4.0334/05, TC 72.000.366-06*00, Autarquia Hospitalar Municipal Regional do Tatuapé; O.S. 2.1.4.0357/05, TC 000.760-06*02, Autarquia Hospitalar Municipal Regional de Ermelino Matarazzo; O.S. 2.14.0329/05, TC 000.339-06*20, Autarquia Hospitalar Municipal Regional Central.

A despesa realizada na função saúde está basicamente alocada na Secretaria Municipal de Saúde, que tem a responsabilidade pela gestão do SUS no âmbito do município, e o gerenciamento das ações e serviços de saúde.

Tabela III - Participação percentual da função saúde no orçamento da PMSP Em R\$

Descrição	Orçado	Atualizado	Empenhado	Liquidado	Pago
Função Saúde	2.807.685.129,00	2.833.295.647,55	2.681.335.306,87	2.560.062.613,90	2.465.255.473,50
Total PMSP	15.200.000.000,00	15.200.000.000,00	13.868.926.528,45	12.932.097.452,38	12.424.054.947,36
Participação %	18,47	18,64	19,33	19,80	19,84

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - TCMSP

Conforme se depreende da tabela III, a função saúde representou 18,47% do total orçado da prefeitura, considerando o valor atualizado ao final do exercício, esse montante foi levemente acrescido, passando para 18,64%.

Os valores empenhados por conta da função saúde no exercício de 2005, R\$ 2.681.335.306,87, de um total de R\$ 13.868.926.528,45, representou 19,33% do orçamento do município.

As despesas liquidadas acompanharam a tendência de realização dos empenhos.

Tabela IV Demonstrativo por fonte de financiamento do SUS no MSP Em R\$

Fonte	Orçado	Atualizado	Empenhado	%	Liquidado
Municipal	1.786.138.829,00	1.834.856.838,88	1.790.957.554,62	66,8	1.727.930.125,93
Estadual	22.800.000,00	46.800.000,00	42.959.872,57	1,6	39.194.628,68
Federal	998.746.300,00	951.638.808,67	847.417.879,68	31,6	792.937.859,29
Total	2.807.685.129,00	2.833.295.647,55	2.681.335.306,87	100,00	2.560.062.613,90

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - TCMSP

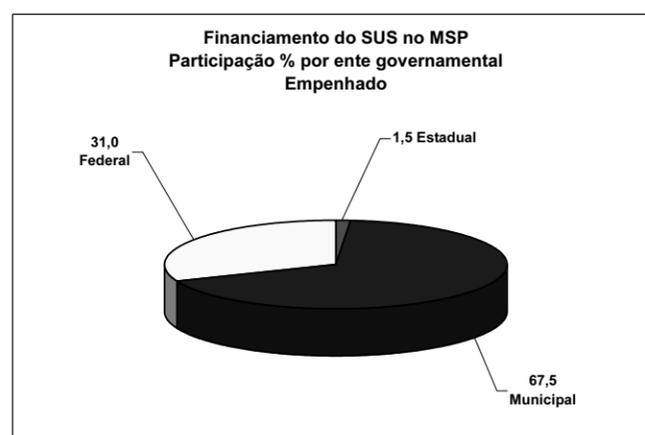


Tabela V - Demonstrativo da execução orçamentária por subfunção Em R\$

Subfunção	Orçado (A)	Part. % Total	Atualizado (B)	Empenhado (C)	% C/A	% C/B
Administração Geral	690.274.956,00	24,59	711.113.302,05	697.135.345,35	100,99	98,03
Tecnologia da Informação	36.505.719,00	1,30	26.371.985,04	14.971.300,10	41,01	56,77
Formação de Recursos Humanos	8.576.968,00	0,31	9.488.551,44	1.533.883,04	17,88	16,17
Comunicação Social	1.000.000,00	0,04	3.300.000,00	3.300.000,00	330,00	100,00
Assistência ao Idoso	500.000,00	0,02				
Atenção Básica	410.988.038,00	14,64	446.371.181,85	400.628.735,15	97,48	89,75
Assist. Hospitalar e Ambulatorial	1.659.589.458,00	59,11	1.636.450.637,17	1.563.724.808,28	94,22	95,56
Direitos Individuais, Col. e Difusos	249.990,00	0,01	199.990,00	41.234,95	16,49	20,62
TOTAL GERAL	2.807.685.129,00	100,00	2.833.295.647,55	2.681.335.306,87	95,50	94,64

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - TCMSP

A tabela V relaciona a função saúde com suas subfunções, das quais destacamos 302 - Assistência hospitalar e ambulatorial (59,11%), e 301 - Atenção Básica (14,64%), respectivamente do valor orçado, que abrigam os programas Nascer, Viver e Morrer bem, Saúde Integral ao Seu Alcance e Rede Competência SUS, que serão analisados individualmente.

Tabela VI - Demonstrativo da execução orçamentária por programa Em R\$

Programa	Orçado (A)	Atualizado (B)	% B/A	Empenhado (C)	% C/A	% C/B
Nascer, Viver e Morrer Bem	199.842.456,00	234.997.144,06	17,59	184.551.696,28	92,35	78,53
Saúde Integral ao Seu Alcance	502.570.112,00	399.018.378,00	(20,60)	368.698.362,69	73,36	92,40
Hospital Amigo da Família	885.980.633,00	806.535.092,33	(8,97)	784.481.041,33	88,54	97,27
Rede Comp. SUS-Municipal	482.184.295,00	642.271.204,63	33,20	626.622.443,13	129,95	97,56
Gestão Cidadã	249.990,00	199.990,00	(20,00)	41.234,95	16,49	20,62
Capac. e Aperf. de Profissionais	8.576.968,00	9.488.551,44	10,63	1.533.883,04	17,88	16,17
Divulgação Oficial	1.000.000,00	3.300.000,00	230,00	3.300.000,00	330,00	100,00
Informatização	36.505.719,00	26.371.985,04	(27,76)	14.971.300,10	41,01	56,77
Suporte Administrativo	690.274.956,00	711.113.302,05	3,02	697.135.345,35	100,99	98,03
Assistência às Pessoas Idosas	500.000,00	0,00	(100,00)	0,00	0,00	0,00
TOTAL GERAL	2.807.685.129,00	2.833.295.647,55	0,91	2.681.335.306,87	95,50	94,64

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - TCMSP

A seguir, demonstramos a função saúde classificada por projeto/atividades.

Tabela VII - Demonstrativo da função saúde por projeto/atividade Em R\$

Atividade/Projeto	Orçado (A)	Part % Total	Atualizado (B)	Empenhado (C)	% C/A	% C/B
Aquisição de Materiais, Equipamentos e Serviços de Informática	36.505.719,00	1,30	26.371.985,04	14.971.300,10	41,01	56,77
Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais da PMSP	8.576.968,00	0,31	9.488.551,44	1.533.883,04	17,88	16,17
Construção de Equipamentos de Saúde	12.494.345,00	0,45	9.401.345,00	7.052.241,20	56,44	75,01
Ampliação e Reforma de Equipamentos de Saúde	15.629.081,00	0,56	15.082.405,00	6.452.437,57	41,28	42,78
Construção de Clínicas de Especialidades	94.700.000,00	3,37				0,00
Construção de Hospital Municipal MBoi Mirim	53.000.000,00	1,89	19.000.000,00	19.000.000,00	35,85	100,00
Construção do Hospital Municipal de Cidade Tiradentes	40.000.000,00	1,42	34.000.000,00	33.694.443,04	84,24	99,10
Coordenação e Administração Geral	157.549.838,00	5,61	179.103.342,98	175.244.555,60	111,23	97,85
Operação e Manut. de Unidades de Saúde, Vigilância e Dengue	94.133.352,00	3,35	97.592.499,65	70.701.275,58	75,11	72,45
Operação e Manutenção da Divisão Técnica de Transporte	9.132.570,00	0,33	10.967.570,00	6.863.672,90	75,16	62,58
Oper. Manutenção Unidades Hospitalares, Pronto-Socorro/Ambulatórios	54.021.809,00	1,92	56.791.809,00	52.253.711,76	96,73	92,01
Contribuição ao Hospital Servidor Público Municipal - HSPM	54.755.321,00	1,95	51.400.000,00	51.400.000,00	93,87	100,00
Oper. e Manut. Serv. de Atendimento Médico de Urgência - SAMU	24.692.000,00	0,88	14.977.000,00	1.972.367,74	7,99	13,17
Operação da Assistência Farmacêutica	76.522.932,00	2,73	91.392.475,76	80.746.059,41	105,52	88,35
Administração do Material Hospitalar, Ambulatorial e Odontológico	25.529.345,00	0,91	44.478.371,22	32.292.836,99	126,49	72,60
Apoio à Consolidação da Participação Social no SUS - Municipal	199.990,00	0,01	199.990,00	41.234,95	20,62	20,62
Operação e Manutenção das Farmácias Populares	3.656.827,00	0,13	1.533.797,43	811.524,30	22,19	52,91
Operação e Manutenção do Programa Saúde da Família - PSF	278.706.686,00	9,93	317.834.628,00	299.499.240,88	107,46	94,23
Coordenação de Integração e Regulação do Sistema de Saúde	447.036.295,00	15,92	614.327.150,43	599.194.224,44	134,04	97,54
Contribuição a Autarquias Hospitalares	624.613.486,00	22,25	489.293.320,99	484.781.999,49	77,61	99,08
Gratificação de Municipalização e Agentes de Saúde	35.148.000,00	1,25	27.944.054,20	27.428.218,69	78,04	98,15
Operação e Manutenção da Gerência de Vigilância em Saúde	13.105.936,00	0,47	9.632.360,80	8.093.468,81	61,75	84,02
Administração da Coordenadoria de Saúde	510.486.612,00	18,18	511.410.028,27	506.933.648,04	99,30	99,12
Servidores Comissionados em Outras Entidades	118.663.119,00	4,23	182.903.172,10	182.903.172,10	154,14	100,00
Servidores Comissionados no Hospital do Servidor Público Municipal - HSPM	11.234.898,00	0,40	11.169.790,24	11.169.790,24	99,42	100,00
Impl. Progr. Registro Civil nos Hosp. e Maternidades do Mun. De SP - E93	50.000,00	0,00				0,00
Programa de Atend. Entidade Casa de Saúde Sta. Marcelina - E151	3.000.000,00	0,11	3.000.000,00	3.000.000,00	100,00	100,00
Coordenação da Saúde do Idoso - E321	500.000,00	0,02				0,00
Publicações de Interesse do Município	1.000.000,00	0,04	3.300.000,00	3.300.000,00	330,00	100,00
Constr. UBS Av. Agapantos c/ R. Cairum e R. Cambaxirra - SP-IQ - E21	1.000.000,00	0,04				
Implantação de Ambulatório de Especialidades em Fumas - E70	200.000,00	0,01				
Colocação de UTI no Posto da R. Tupi - Pq. Guatuzatuz - E137	300.000,00	0,01				
Constr. de UBS Jd. Damasceno na Av. Dep. Cantídio Sampaio - E333	300.000,00	0,01				
Reforma de UBS da Vila Cisner - SP-PE-E1050	40.000,00	0,0				
Construção de Posto de Saúde - V. Pr-mavera - E394	700.000,00	0,02	700.000,00			0,00
Construção de UBS no Cantinho de Céu - Distrito de Grajaú - E436	500.000,00	0,02				0,00
TOTAL GERAL	2.807.685.129,00	100,00	2.833.295.647,55	2.681.335.306,87	95,50	94,64

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - TCMSP

9.2.4 - Principais programas analisados

a) Nascer, Viver e Morrer Bem

O programa tem por objetivo modificar o quadro epidemiológico por meio da redução dos principais agravos, danos e riscos à saúde e da morbi-mortalidade materna e infantil, por meio de ações de prevenção, promoção e reparação de saúde, controle de riscos bio-psicosociais nas diversas realidades que compõem a área de abrangência de cada unidade de saúde, através de ações planejadas e coordenadas, pela Política de Saúde Municipal.

Tabela VIII - 0100 Programa Nascer, Viver e Morrer Bem Em R\$

Código	Atividade	Orçado (A)	Atualizado (B)	Empenhado (C)	% C/A	% C/B
4101	Operação e Manutenção de Unidades de Saúde, Vigilância e Dengue	94.133.352,00	97.592.499,65	70.701.275,58	75,11	72,45
4106	Operação da Assistência Farmacêutica	76.522.932,00	91.392.475,76	80.746.059,41	105,52	88,35
4107	Administração do Mat. Hosp. Ambul. e Odontológico	25.529.345,00	44.478.371,22	32.292.836,99	126,49	72,60
4109	Operação e Manutenção das Farmácias Populares	3.656.827,00	1.533.797,43	811.524,30	22,19	52,91
TOTAL GERAL		199.842.456,00	234.997.144,06	184.551.696,28	92,35	78,53

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - TCMSP

Os valores empenhados nas atividades Operação da Assistência Farmacêutica (R\$ 80.746.059,41) e da Administração do Material Hospitalar, Ambulatorial e Odontológico, de (R\$ 32.292.836,99), no total de R\$ 113.038.896,40 correspondem a 61,25% do empenhado no programa Nascer, Viver e Morrer Bem no exercício de 2005, que foi de R\$ 184.551.696,28.

Foi realizada auditoria conforme Ordem de Serviço Nº 2.4.4.0352/05, TC 72.000.689.06-31, correspondente ao exercício de 2005, com o objetivo de examinar a aplicação de recursos para operação da assistência farmacêutica e para administração do material hospitalar, ambulatorial e odontológico, bem como a auditoria conforme Ordem de Serviço nº 2.4.4.0320/05 TC 72.000.052.06-54 com o objetivo de examinar a aplicação de recursos para operação e manutenção de unidades de saúde, vigilância e dengue. As constatações alcançadas nestas auditorias foram as seguintes:

Operação da Assistência Farmacêutica - 4106

A Relação Municipal de Medicamentos Essenciais - REMUME é norteadora das prescrições de medicamentos nos serviços de saúde do SUS e contém cerca de 450 medicamentos. Porém, em razão de limites orçamentários, a assistência farmacêutica, área temática da SMS, elaborou, em abril/2005, outra relação (com aproximadamente 170 itens) estabelecendo prioridades nas aquisições dos medicamentos para Atenção Básica. Com relação a estes medicamentos prioritários, existe o comprometimento de que eles não faltem para dispensação na rede pública de Atenção Básica.

O Decreto nº 44.829, de 04.06.04 regulamenta a Lei 13.709, de 07.01.04, que dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação, na página oficial da PMSP na internet, da relação de medicamentos existentes e daqueles em falta nos estoques do Almoxarifado Central de SMS e das autarquias hospitalares.

Observamos que essa publicação está desatualizada, uma vez que no site da PMSP a posição de estoque data de 12.01.2005, descumprindo o estabelecido no artigo 4º do Decreto nº 44.829, que prevê atualização mensal da publicação.

Muito embora não tenha ocorrido atualização dessa informação via internet, tornando pública a posição de estoque dos medicamentos, constatou-se que nos controles do Almoxarifado Central a posição de estoque está atualizada, restando apenas o cumprimento de sua publicação.

Em visita ao Almoxarifado Central observou-se que existe um volume considerável de medicamentos armazenados, diferentemente do que ocorrera em anos anteriores, em função do comprometimento de fornecer 100% dos medicamentos requisitados e listados como prioritários.

Administração do Material Hospitalar, Ambulatorial e Odontológico-4107

Em relação aos materiais hospitalares, ambulatoriais e odontológicos, a Origem ainda não dispensou o mesmo cuidado, pois não tratou de estabelecer relação de itens prioritários e/ou manter estoque necessário ao perfeito atendimento da rede.

Em visita ao Almoxarifado Central, notou-se que a quantidade de materiais médico-hospitalares e odontológicos é visivelmente pequena proporcionalmente comparada à quantidade de unidades a serem atendidas.

Os itens específicos para uso em laboratórios são requisitados ao CODEPPS (Coordenação de Desenvolvimento de Programas e Políticas de Saúde) na SMS/Gab, que analisa os pedidos autorizando a aquisição ao setor de Suprimentos da Secretaria, responsável pelo processo de abertura de licitação para Registro de Preços.

Diante do exposto, entende-se que a falta de material para uso hospitalar, ambulatorial e odontológico, em quantidade mínima necessária, pode comprometer o atendimento à população.

Os medicamentos destinados à assistência farmacêutica, médico hospitalares e odontológicos são, via de regra, adquiridos por Ata de Registro de Preços. Os procedimentos e controles para utilização dessas Atas de RP estão descritos no TC nº 72.002.891-05*62 que, conforme apurado pela OS nº 1.4.4.0139/05, concluiu que a Divisão de Suprimentos, atualmente responsável pela administração de 436 Atas de Registro de Preços referente ao registro de 865 itens, controla adequadamente as vigências e utilizações das Atas de Registro de Preços para aquisição de medicamentos e materiais médicos e odontológicos.

A logística de distribuição dos medicamentos e materiais para a rede é realizada pela ECT, através de contrato firmado em 2005, analisado no TC 72.000.838-06*90. A ECT é responsável também pela distribuição do "Remédio em Casa"; são caixas de medicamentos entregues no domicílio dos pacientes (hipertensos e diabéticos) que já estão em tratamento por médicos da rede há mais de 3 (três) meses.

Nos últimos meses a SMS vem recebendo mandados judiciais, os quais tem atendido de imediato, para aquisição de diversos medicamentos que não constam da lista de prioridades. Estas aquisições estão sendo realizadas por dispensa de licitação, em caráter emergencial.

Está em fase de implantação o sistema informatizado GSS - Gestão de Sistemas de Saúde, que deverá manter interligada toda a rede municipal de saúde. Este sistema controlará o consumo médio mensal, estoque existente, aquisições e fornecimentos de medicamentos para cada unidade.

No PPA 2002/2005 o Programa 100 - Nascer, Viver e Morrer Bem contém 3 (três) ações:

- AÇÃO 1: Reduzir a mortalidade materna e infantil.
- AÇÃO 2: Implementar a Prevenção e Controle de Doenças de Notificação Compulsória.
- AÇÃO 3: Redução dos principais agravos, danos e riscos à saúde.

As ações 1 e 3 estão sob a gestão direta do Gabinete da SMS e a ação 2 está sob a gestão da Coordenadoria de Vigilância em Saúde – COVISA.

Preliminarmente, entendemos necessária a apresentação da COVISA, por se tratar de uma unidade orçamentária recém estruturada, visto que até 2003 a vigilância sanitária era de competência do Governo do Estado.

A estrutura administrativa da Coordenadoria de Vigilância em Saúde - COVISA foi regulamentada pela Portaria SMS.G nº 430, de 01.06.2004 e as atribuições de cada uma das gerências estão descritas nos artigos 2º a 5º da referida Portaria.

Os procedimentos operacionais da COVISA são desencadeados em função do compromisso técnico de aumentar a participação desse órgão em relação ao que foi realizado no passado.

Deixamos consignado que a COVISA não possui em seus arquivos banco de dados referente ao custo das principais campanhas realizadas no passado, o que dificulta a estimativa de orçamento e compromisso futuro. Sugerimos que a atual administração da COVISA dê início à formação de um banco de informações que possibilite estabelecer base de custos, mesmo que aproximada, pelo menos para as campanhas maiores e mais rotineiras.

Metas do Plano Plurianual-PPA-2002/2005 x realizado pela SMS-GAB

A Origem disponibilizou os dados referentes ao cumprimento das metas estabelecidas para as ações 1 e 3 do Plano Plurianual. Observa-se que no exercício de 2005 algumas metas ainda não possuem indicadores. Este fato justifica-se em razão de que os sistemas que compilam os dados são federais, somente serão disponibilizados após o agrupamento de todas as informações no âmbito nacional.

AÇÃO 1: Reduzir a mortalidade materna e infantil

META 1: Reduzir a taxa de mortalidade infantil de 17/1.000 para 11/1.000 nascidos vivos.

INDICADOR: taxa de mortalidade infantil.

	2002	2003	2004	2005 (*)
Casos Notificados de mortalidade infantil	2.670	2.503	2.465	2.210
Nº de nascidos-vivos	185.417	183.552	183.883	171.416
Taxa de mortalidade	14,4	13,6	13,4	12,89

Fonte: SMS/CEINFO/SIM/SINASC/Painel de Monitoramento.
(*) – Dados provisórios

O indicador demonstra que a taxa de mortalidade infantil ainda não atingiu a meta estabelecida de 11/1.000, contudo, a tendência aponta nesse sentido.

META 2: Reduzir a taxa de mortalidade materna de 58,2/100.000 para 29,1/100.000 nascidos vivos.

INDICADOR: coeficiente de mortalidade materna.

	2002	2003*	2004*	2005*
Casos Notificados (coeficientes)	53,4	46,9	54,9	23,3

Fonte: Comitê de mortalidade materna do Município de São Paulo/SMS.
* Dados preliminares e sujeitos à revisão.

META 3: Aumentar a proporção de recém-nascidos de mães com 4 ou mais consultas de pré-natal para 90%.

INDICADOR: proporção de recém-nascidos de mães com 4 ou mais consultas de pré-natal.

	2002	2003	2004	2005
Nº de recém-nascidos	185.417	183.552	183.883	ND
Indicador %	86	88	90,1	ND

Fonte: SMS/CEINFO/GIEP/SINASC/SEADE.
ND - Não disponível

META 4: Diminuir a proporção de partos e abortamentos em adolescentes (de 10 a 19 anos) para 15%.

INDICADOR: proporção de partos e abortamentos em adolescentes.

	2002	2003	2004	2005*
Casos notificados	24.823	23.446	24.432	22.137
Indicador %	20,9	20	19,8	20

Fonte: SMS/CEINFO/GIA/SIH.
* Dados preliminares até novembro.

O indicador demonstra que a proporção de partos e abortamentos notificados em adolescentes (de 10 a 19 anos) não atingiu a meta estabelecida no PPA que era de 15%, mantendo-se constante durante os 4 (quatro) anos, em torno de 20%.

AÇÃO 3: Redução dos principais agravos, danos e riscos à saúde

META 1: Instalar um planejamento, controle e avaliação em saúde por ciclos de vida, através do desenvolvimento de projetos integrados que visem à prevenção, promoção e proteção à saúde (em destaque Álcool, Drogas e Saúde Mental).

INDICADOR: nº de projetos integrados por ciclos de vida instalados.

Conforme informação da Origem, foram instalados 10 Centros de Atenção Psicossocial - CAPS Álcool e Drogas no período compreendido entre 2002 e 2005.

Foi realizada parceria em projeto de prevenção ao comportamento suicida na Região Centro-Oeste e Sul, no período compreendido entre 2003 e 2004.

Foi realizada parceria em projetos de diretrizes, para emergências psiquiátricas, na região de Pirituba, no período compreendido entre 2003 e 2004, com previsão de ampliação para as regiões de Itaquera, Campo Limpo e Santo Amaro.

Está em fase de implantação o serviço de Residência Terapêutica na região Centro-Oeste (Lapa).

META 2: Diminuir a taxa de internação por AVC na população entre 30 e 59 anos para 3,0%.

INDICADOR: taxa de internação por AVC na população entre 30 e 59 anos.

	2002	2003	2004	2005
Nº de internações	3.006	4.083	4.388	4.377
População	4.055.976	4.136.071	4.210.931	4.289.548
Coefficiente	7,4	9,9	10,4	10,2

Fonte: SMS/CEINFO/GIA/SIH.

O coeficiente apresentado demonstra que a taxa de internação por AVC na população entre 30 e 59 anos não atingiu a meta estabelecida que era de 3,0%. A Origem comenta que esse coeficiente deve ser revisto uma vez que nele não se encontra, por exemplo, a parcela da população que falece por AVC e não chega a ser atendida pela rede de saúde pública em razão do estrangulamento da porta de entrada.

META 3: Criar projetos de acolhimento nas Unidades de Saúde.

INDICADOR: proporção de projetos de acolhimento criados.

A Origem informou que foram criados, até 2004, Projetos de Acolhimento em 100% das Unidades Básicas de Saúde - UBS nas Zonas Sul, Sudeste e Leste, 30% nas Unidades da Zona Norte e 40% nas Unidades da Zona Centro-Oeste.

META 4: Aumentar a concentração de procedimentos odontológicos coletivos na faixa etária de 0 a 14 anos de idade para 0,6 procedimentos/criança/ano.

INDICADOR: concentração de procedimentos odontológicos coletivos na faixa etária de 0 a 14 anos.

	2002	2003	2004	2005
% de procedimentos odontológicos	0,06	0,05	0,07	0,09

Fonte: SMS/COGER-H.

O indicador em percentual apresentado de procedimentos odontológicos coletivos na faixa etária de 0 a 14 anos está muito aquém da meta estabelecida, apesar da ligeira melhora no período analisado.

META 5: Estruturar atenção às vítimas de violência.

INDICADOR: número de atendimentos.

A Secretaria não possui o número de atendimento às vítimas de violência em razão da ausência de informatização das Unidades Básicas de Saúde - UBS, muito embora todas as unidades façam o acolhimento às pessoas em situação de violência.

Em 2004 a SMS possuía 61 (sessenta e uma) equipes de referência em cuidados a pessoas em situação de violência.

Metas no Plano Plurianual-PPA-2002/2005 x realizado pela COVISA

As gerências de cada área de atuação da COVISA nos forneceram os dados de produção e a situação epidemiológica das doenças de notificação compulsória que fazem parte das ações e metas estabelecidas no PPA. Com essa informação, procedemos à análise entre o programado e o realizado no período compreendido entre 2002 e 2005.

AÇÃO 2: Implementar a Prevenção e Controle de Doenças de Notificação Compulsória.

META 1: Diminuir a prevalência de hanseníase de 1,1 para 1 caso/10.000 habitantes.

INDICADOR: taxa de prevalência de hanseníase.

	2002	2003	2004	2005
Casos Notificados de Hanseníase	351	310	324	354
Prevalência	0,83	0,77	0,69	-
Taxa de Cura (%)	64,2	63,5	65,6	70,0

Fonte: SINAN - Sistema Nacional de Agravos Notificáveis.

Os casos notificados de hanseníase foram computados até o mês de setembro/2005, dessa forma, ainda não pode ser calculada a taxa de prevalência para o exercício de 2005. Todavia, a Origem informa que o Município de São Paulo já atingiu a meta do Ministério da Saúde para a prevalência da hanseníase, ou seja, inferior a um para cada 10.000 habitantes.

META 2: Manter a incidência de sarampo em zero casos

INDICADOR: coeficiente de incidência de sarampo.

	2002	2003	2004	2005
Casos Notificados de Sarampo	1	0	0	2
Coefficiente de incidência	0,01	0,00	0,00	0,02
Descartado	1.794	1.303	1.299	1.096

Fonte: SINAN - Sistema Nacional de Agravos Notificáveis.

Os casos notificados de sarampo são registrados e confirmados por laboratório. Os registros demonstram que 1 (um) caso em 2002 foi importado do Japão e os 2 (dois) casos confirmados em 2005 foram detectados em turista de transporte aéreo de Santa Catarina. Todas as suspeitas de casos de sarampo devem ser investigadas, isso justifica o número alto de casos descartados.

META 3: Executar ações de controle e erradicação da dengue, por meio do combate do Aedes aegypti em 100% dos imóveis.

INDICADOR: coeficiente de incidência da Dengue.

	2002	2003	2004	2005
Casos Notificados de Dengue	15.207	6.871	1.776	1.381
Autóctones	434	760	10	35
Importados	1726	743	88	189

Fonte: COVISA.

Em 2002 teve início a grande campanha para erradicar o mosquito Aedes aegypti. O número de casos autóctones aumentou no último ano, o que deve demandar novas ações preventivas por parte da equipe de trabalho da COVISA.

O indicador não serve para medir o atendimento da meta, apesar de existir certa relação entre o combate ao Aedes aegypti nos imóveis e o índice de incidência da Dengue.

META 4: Aumentar a cobertura vacinal em menores de 1 (um) ano vacinadas no Município de São Paulo.

INDICADOR: cobertura vacinal de rotina por DPT (Tétano, Difteria e Coqueluche) em menores de 1 (ano) de idade.

	2002	2003	2004	2005*
Doses aplicadas de BCG-ID	199.037	203.422	207.915	181.072
População	184.448	182.493	182.552	167.690
% de cobertura da vacinação	107,91	111,47	113,89	107,98

Fonte: API - Avaliação do Programa de Imunização.
* A cobertura vacinal no ano de 2005 refere-se até novembro.

	2002	2003	2004	2005*
Doses aplicadas contra Hepatite B	152.838	163.376	162.205	147.603
População	184.448	182.493	182.552	167.690
% de cobertura da vacinação	82,86	89,52	88,85	88,02

Fonte: API - Avaliação do Programa de Imunização.
* A cobertura vacinal no ano de 2005 refere-se até novembro.

	2002	2003	2004	2005*
Doses aplicadas de Tetravalente	163.645	172.152	176.778	153.713
População	184.448	182.493	182.552	167.690
% de cobertura da vacinação	88,72	94,33	96,84	91,66

Fonte: API - Avaliação do Programa de Imunização.
* A cobertura vacinal no ano de 2005 refere-se até novembro.

	2002	2003	2004	2005*
Doses aplicadas contra Poliomielite	159.215	170.258	171.535	150.570
População	184.448	182.493	182.552	167.690
% de cobertura da vacinação	86,32	93,30	93,97	89,79

Fonte: API - Avaliação do Programa de Imunização.
* A cobertura vacinal no ano de 2005 refere-se até novembro.

Observa-se, também, que as doses de vacinas BCG-ID aplicadas estão acima da quantidade de população do município, isto acontece em razão do atendimento da população de municípios vizinhos. Na aplicação de vacinas não se identifica quem é morador do município ou não, demonstrando a fragilidade do indicador.

META 5: Aumentar a cobertura vacinal contra influenza em idosos para 80%.

INDICADOR: cobertura vacinal contra influenza em idosos.

	2002	2003	2004	2005*
Doses aplicadas contra influenza	619.044	716.103	753.484	794.522
População	972.199	966.117	1.000.434	1.018.202
% de cobertura da vacinação	63,7	74,1	75,3	78,0

Fonte: API - Avaliação do Programa de Imunização.
* A cobertura vacinal no ano de 2005 refere-se até novembro.

Observa-se que no exercício de 2005 a população de idosos teve um acréscimo percentual menor do que o acréscimo percentual de cobertura da vacinação. A meta da SMS/COVISA é vacinar 70% da população com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos. Observa-se que a cobertura da vacina vem aumentando progressivamente.

META 6: Manter o número de casos confirmados de tétano neonatal em zero.

INDICADOR: número de casos confirmados de tétano neonatal.

A SMS/COVISA informou que não existem registros de casos de tétano neonatal no período compreendido entre 2002 e 2005.

META 7: Reduzir o número de casos confirmados de sífilis congênita.

INDICADOR: número de casos confirmados de sífilis congênita.

	2002	2003	2004	2005**
Casos Notificados	365	473	393	216
Nº de nascidos-vivos	185.417	183.552	183.883	167.690
Coefficiente de incidência*	2,0	2,6	2,1	1,3

Fonte: SINASC - Sistema de Informação de Nascimentos.
* Coeficiente de incidência por 1.000 nascidos-vivos.
** Dados informados até novembro.

META 8: Campanhas de esterilização de cães e gatos.

INDICADOR: número de animais esterilizados.

	2002	2003	2004	2005*
Esterilização de cães	2.851	3.764	3.070	2.859
Esterilização de cadelas	8.616	14.675	11.445	12.202
Esterilização de gatos	3.251	5.388	3.929	3.292
Esterilização de gatas	5.349	9.756	7.419	6.593
Total de animais	20.067	33.583	25.863	24.946

Fonte: COVISA.
* Até novembro/05

Os Convênios com ONG's, para esterilização de cães e gatos, iniciaram-se em outubro de 2001.

b) Saúde Integral ao seu Alcance

Esse programa tem o objetivo de democratizar o acesso da população aos serviços de saúde através da implantação da Gestão Descentralizada das 31 Coordenadorias de Saúde, do desenvolvimento gerencial das unidades de saúde, da Reorganização da Rede Básica, incluindo as equipes de saúde da família, tendo como base a territorialização, a discriminação positiva das populações de maior risco, a hierarquização dos serviços, o planejamento ascendente das ações, além da ampliação da oferta de serviços - rede física e atenção à saúde com referência e contra referência.

A seguir apresentamos as tabelas relativas à execução orçamentária, assim como as metas estabelecidas na Agenda Municipal e PPA 2002/2005.

Tabela IX - 0103-Programa Saúde Integral ao seu Alcance Em R\$

Código	Atividade	Orçado (A)	Atualizado (B)	Empenhado (C)	% C/A	% C/B
3100	Construção de Equipamentos de Saúde	12.494.345,00	9.401.345,00	7.052.241,20	56,44	75,01
3101	Ampl. e Ref. de Equip. de Saúde	15.629.081,00	15.082.405,00	6.452.437,57	41,28	42,78
3103	Construção de Clínicas de Especialidades	94.700.000,00				
3114	Construção de Hospital Municipal M'Boi Mirim	53.000.000,00	19.000.000,00	19.000.000,00	35,85	100,00
3116	Construção do Hospital Municipal de Cidade Tiradentes	40.000.000,00	34.000.000,00	33.694.443,04	84,24	99,10
4111	Operação e Manutenção do Programa Saúde da Família - PSF	278.706.686,00	317.834.628,00	299.499.240,88	107,46	94,23
4116	Contribuição a Autarquias Hospitalares	2.000.000,00				
6906	Programa de Atend. Entidade Casa de Saúde Sta. Marcelina - E151	3.000.000,00	3.000.000,00	3.000.000,00	100,00	100,00
9583	Constr. UBS Av. Agapantos c/ R. Caimum e R. Cambaxira - SP-IQ - E21	1.000.000,00				
9588	Implantação de Ambulatório de Especialidades em Furnas - E70	200.000,00				
9593	Col. UTI Posto R. Tupi - Guaianazes	300.000,00				
9607	Constr. UBS Jd. Damasceno Av. Dep. Cantídio Sampaio - E333	300.000,00				
9613	Ref. UBS da Vila Cisper - SP-PE-E1050	40.000,00				
9689	Construção de Posto de Saúde - V. Primavera - E394	700.000,00	700.000,00		0,00	0,00
9691	Construção de UBS no Cantinho de Céu - Distrito de Grajaú - E436	500.000,00				
TOTAL GERAL		502.570.112,00	399.018.378,00	368.698.362,69	73,36	92,40

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - TCMS

Do orçamento 2005 para o Programa destacamos e passamos a analisar os seguintes projetos e atividades:

Projeto 3100 - Construção de Equipamentos de Saúde

O valor orçado (tabela IX) para esta atividade foi de R\$ 12.494.345,00 e atualizado para R\$ 9.401.345,00, dos quais R\$ 7.052.241,20 foram empenhados no exercício.

Agenda Municipal

Metas

Concluir 8 e iniciar a construção de 30 Unidades Básicas de Saúde (UBS's) conforme o orçamento participativo para aumentar a cobertura da Rede Básica

Iniciar a construção de 30 UBS conforme orçamento participativo

Concluir a construção dos hospitais M'Boi Mirim e Cidade Tiradentes conforme o Orçamento Participativo

Construção de policlínicas

O Relatório de Gestão elaborado pela SMS, referente ao exercício de 2005, afirma a construção de 8 novas Unidades Básicas de Saúde.

A Agenda Municipal de Saúde para o exercício de 2005 não apresentou projeto específico para a construção dos Hospitais Municipais da Cidade Tiradentes e do M'Boi Mirim, estando esta previsão, genericamente indicada na dotação denominada "Construção de Equipamentos de Saúde" no entanto, o orçamento discrimina dotação própria para a construção de cada um dos hospitais, como a seguir demonstrado:

Tabela X - 3114 - Construção do Hospital Municipal M'Boi Mirim

Elemento	Orçado (A)	Atualizado (B)	Empenhado (C)	% C/A	% C/B
Obras e Instalações	53.000.000,00	19.000.000,00	19.000.000,00	35,85	100
TOTAL	53.000.000,00	19.000.000,00	19.000.000,00	35,85	100

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - TCMS

A construção do Hospital M'Boi Mirim, projeto 3114; orçado em R\$ 53.000.000,00, atualizado para R\$ 19.000.000,00, o que representou redução de 64,15% do orçamento inicial, valor esse totalmente empenhado no exercício, ou seja, 100%.

O Relatório de Gestão elaborado pela Secretaria Municipal de Saúde apresenta como realizado 25,26% da execução, com término previsto para abril de 2007.

Tabela XI - 3116 - Construção do Hospital Municipal Cidade Tiradentes

Elemento	Orçado (A)	Atualizado (B)	Empenhado (C)	% C/A	% C/B
Obras e Instalações	40.000.000,00	34.000.000,00	33.694.443,04	84,24	99,1
TOTAL	40.000.000,00	34.000.000,00	33.694.443,04	84,24	99,1

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - TCMS

No caso do projeto 3116, construção do Hospital Municipal de Cidade Tiradentes o total orçado foi de R\$ 40.000.000,00, atualizado para R\$ 34.000.000,00, o que representou redução de 15%, sendo R\$ 33.694.443,04 (99,1%) empenhados no exercício.

Quanto ao estágio da construção do Hospital Municipal Cidade Tiradentes, a Secretaria afirma que se encontra com 64% da execução realizada, com término previsto para agosto de 2006.

A construção de policlínicas previstas na agenda não foi viabilizada.

Projeto 3101 - Ampliação e Reforma de Equipamentos de Saúde

Agenda Municipal

Metas

Reformar 80 Unidades Básicas de Saúde

Iniciar a Reforma do Hospital Alexandre Zaio

O valor orçado para esta atividade foi de R\$ 15.629.081,00 e atualizado para R\$ 15.082.405,00, dos quais R\$ 6.452.437,57 foram empenhados no exercício.

O Relatório de Gestão da SMS não evidencia a execução do projeto de ampliação e reforma de equipamentos de saúde, com a meta de reformar 80 unidades de saúde e iniciar a reforma do Hospital Alexandre Zaio.

4111 - Operação e Manutenção do Programa de Saúde da Família

Objetivo Geral do Programa de Saúde da Família

Melhorar o estado de saúde da população, mediante a construção de um modelo assistencial de atenção baseado na prevenção, promoção, proteção, diagnóstico precoce, tratamento e recuperação da saúde, em conformidade com os princípios e diretrizes do SUS e dirigido aos indivíduos, à família e à comunidade; incorporar os Agentes Comunitários de Saúde - ACS ao Sistema Único de Saúde - SUS, com a finalidade de contribuir na sua consolidação, bem como na construção de novo modelo assistencial mais compatível às necessidades da população.

DISTRIBUIÇÃO DAS INSTITUIÇÕES PARCEIRAS DO PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA POR COORDENADORIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO



Tabela XII - 4111 - Operação e Manutenção do Programa de Saúde da Família EmR\$

Código	Elemento	Orçado (A)	Atualizado (B)	Empenhado (C)	% C/A	% C/B
33304100	Contribuições					
33903000	Material de Consumo	8.000,00	8.000,00			
33903500	Serviços de Consultoria	332.300,00	332.300,00			
33903600	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	15.000,00	47.942,00	28.419,88	189,47	59,28
33903900	Outros Serv. de Terceiros - Pessoa Jurídica	275.352.046,00	289.470.638,20	271.841.483,80	98,73	93,91
33909200	Despesas de Exercícios Anteriores		25.008.407,80	25.008.407,80		
44504200	Auxílios	2.149.000,00	2.117.000,00	2.100.417,40	97,74	99,22
44905200	Equipamentos e Material Permanente	850.340,00	850.340,00	520.512,00	61,21	61,21
TOTAL		278.706.686,00	317.834.628,00	299.499.240,88	107,46	94,23

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - TCMSP

Agenda Municipal

Metas

- Investir 30 milhões em adequação do Programa de Saúde da Família
- Manter o curso introdutório momento I do Programa de saúde da família para todos os profissionais que ingressarem no PSF
- Realizar a 2ª etapa do processo de capacitação com ênfase nas Diretrizes Políticas das áreas técnicas da Secretaria Municipal de Saúde - Momento II do PSF - para as equipes de saúde da família.
- Dar continuidade ao processo de profissionalização de 50% dos agentes comunitários de saúde

Foi realizada uma auditoria, conforme Ordem de Serviço nº 2.2.4.0208/05, TC 72.003.669.05-50, cujo objetivo foi verificar se a operacionalização do Programa de Saúde da Família atende aos objetivos previstos, que apresentou as seguintes constatações:

- Investir 30 milhões em Adequação do Programa de Saúde da Família.

Os recursos empenhados na operação e manutenção do PSF totalizaram R\$ 299.499.240,88 no exercício de 2005. No entanto, não há detalhamento na Agenda de Prioridades de quais seriam as ações de adequação do PSF, que possibilite uma análise quanto ao cumprimento deste produto.

- Manter o Curso Introdutório - Momento I do Programa de Saúde da Família para todos os profissionais que ingressarem no PSF.

Serão realizadas 15 turmas para atender aproximadamente 450 profissionais recém contratados no Programa de Saúde da Família, até dezembro de 2005. Já foram atendidas 9 turmas na região leste e 4 na Região Sul, com cerca de 400 profissionais já capacitados.

- Realizar a 2ª etapa do processo de capacitação com ênfase nas Diretrizes Políticas das áreas técnicas da Secretaria Municipal de Saúde - Momento II do PSF - para as equipes de saúde da família.

Estão sendo realizadas 10 turmas em toda cidade através das instituições parceiras da Secretaria Municipal de Saúde. No total, são 265 horas (teórico-práticas) realizadas em formato de preceptorial com discussão de casos reais. Estão sendo capacitados cerca de 350 médicos e enfermeiros.

- Dar continuidade ao processo de profissionalização de 50% dos agentes comunitários da saúde.

A meta para a formação dos Agentes Comunitários de Saúde foi revista, sendo estimada em 10% para realização do módulo I - 400 horas.

O Relatório de Gestão da SMS, correspondente ao exercício de 2005, não demonstra que tenham sido iniciadas as turmas. Estavam previstas para início em outubro de 2005, 8 turmas com 30 ACS cada, nas regiões Sul e Sudeste, representando aproximadamente 5% do quadro de ACS. No referido Relatório, também não identificamos a realização do treinamento.

Além das conclusões relacionadas acima, foram também apuradas as seguintes constatações:

Situação das Metas Previstas no PPA 2002-2005

Apresentamos a situação das metas estabelecidas no Plano Plurianual 2002-2005, para o desenvolvimento do Programa de Saúde da Família:

Meta 1: Expandir as coberturas do Programa de Saúde da Família - PSF de 5% para 60% da população.

Indicador: Proporção da população coberta pelo PSF.

Situação: O documento denominado 'Painel de Monitoramento Municipal' elaborado pela SMS, com base no Sistema de Informações da Atenção Básica (SIAB), indica uma cobertura de 22,4% da população, pelas equipes de PSF, e 30,0%, considerando as equipes PACS.

Meta 2: Implantar 1.749 equipes de saúde da família e 10.496 agentes comunitários.

Indicador: Número de equipes de saúde da família e de agentes comunitários implantadas.

Situação: Em dezembro de 2005, o documento denominado 'Painel de Monitoramento Municipal' elaborado pela SMS, com base no Sistema de Informações da Atenção Básica (SIAB) indica a existência de 707 equipes de saúde da família e 4.913 agentes comunitários de saúde. Assim, verifica-se que a meta proposta não foi atingida.

A Coordenação da Atenção Básica, em documento intitulado de "Distribuição das Equipes de PSF por Região", com mês de referência janeiro de 2006, apresenta número diferente daquele anteriormente referido, ou seja, 909 Equipes de Saúde da Família e 61 equipes PACS.

Meta 3: Garantir uma visita domiciliar por família/mês.

Indicador: Visita domiciliar por família/mês.

Situação: Com base nos relatórios produzidos pela Gerência de Administração de Dados - Coordenação de Epidemiologia e Informação, foram comparadas à evolução da quantidade de famílias acompanhadas com a produção dos Agentes Comunitários de Saúde - visitas domiciliares.

No período de janeiro a junho de 2005, a média de famílias acompanhadas foi de 861.414, enquanto que a produção média dos ACS atingiu 672.606 visitas domiciliares. Portanto, evidencia-se que a meta definida ainda não foi alcançada. O Relatório de Gestão elaborado pela SMS, não apresentou indicadores para o encerramento do exercício.

Meta 4: Assegurar 1,2 consultas médicas nas especialidades básicas por habitante/ano.

Indicador: Consultas médicas nas especialidades básicas por habitante/ano.

Situação: O Documento denominado "Painel de Monitoramento Municipal" indica uma produção de 8.220.128 consultas básicas em UBS. Considerando a população SUS-dependente de 5.728.391, resulta um coeficiente de 1,43 consultas por habitante/ano, o que indica que a meta foi cumprida.

Meta 5: Implantar 100% das equipes de saúde bucal/PSF.

Indicador: Proporção das equipes de saúde bucal/PSF implantadas.

Situação: Em constatação verificada até o mês de agosto, existiam 14 equipes que haviam sido implantadas pela Secretaria Estadual da Saúde no Programa Qualis que foram incorporadas à rede municipal. O Relatório de Gestão referente ao encerramento do exercício não aponta a situação no mês de dezembro.

Meta 6: Promover a capacitação de 20.320 profissionais envolvidos no PSF.

Indicador: Número de profissionais envolvidos no PSF capacitados.

Situação: O Relatório de Gestão referente ao exercício de 2005 não indica o número de profissionais envolvidos com o PSF capacitados.

Considerando os resultados alcançados, evidencia-se que não haverá cumprimento das principais metas estabelecidas no Plano Plurianual 2002-2005, quais sejam: expansão de cobertura para 60% da população, implantação de 1.749 equipes de saúde e de 100% das equipes de saúde bucal.

Controle Social

A auditoria visitou 5 Unidades do Programas Saúde da Família, e em todas constatou a existência de Conselhos Gestores constituídos, com cronograma de reuniões e registro das deliberações em livro de ata. Constatou-se, também, a existência de caixas para recebimento de reclamações/sugestões que são analisadas e se possível resolvidas ou encaminhadas para a instância competente.

Indicadores de Satisfação da População Atendida pelo PSF

A Secretaria ainda não dispõe de indicadores que permitam avaliar a satisfação da população atendida. Entendemos ser de fundamental importância para a Gestão do PSF a avaliação da relação entre produtividade das entidades parceiras e a satisfação da população atendida, para subsidiar uma análise do custo/benefício do programa.

Foram realizadas pesquisas de satisfação da população atendida pelo PSF em 48 unidades básicas por pesquisadores do Programa de Expansão da Saúde da Família - PROESF do Ministério da Saúde. O trabalho de campo terá continuidade no período de 10 de outubro a 10 de novembro de 2005. Haverá um sorteio de dois dias para a aplicação de questionários a 5 usuários por dia, escolhidos também por sorteio. O Relatório de Gestão referente ao exercício de 2005, não apresenta indicação de que tenha sido realizado o trabalho de campo mencionado.

c) Rede Competência SUS-Municipal

A Norma Operacional de Assistência à Saúde - NOAS - aprovada pela Portaria nº 373, de 27 de fevereiro de 2002, estabelece o processo de regionalização como estratégia de hierarquização dos serviços de saúde.

No Programa Rede Competência SUS-Municipal cabe ao gestor do SUS regular os serviços e o acesso da população de acordo com as necessidades identificadas.

De acordo com a NOAS, a regulação da referência intermunicipal da alta complexidade será sempre efetuada pelo gestor estadual e a regulação dos serviços de alta complexidade será de responsabilidade do gestor municipal, quando o município encontrar-se na condição de gestão plena do sistema municipal, e de responsabilidade do gestor estadual, nas demais situações.

A regulação da assistência deverá ser efetuada por meio da implantação de complexos reguladores que congreguem unidades de trabalho responsáveis pela regulação das urgências, consultas, leitos e outros que se fizerem necessários.

A seguir apresentamos as tabelas relativas à execução orçamentária, assim como as metas estabelecidas na Agenda Municipal e PPA 2002/2005.

Código	Atividade	Orçado	Atualizado	Empenhado
4113	Rede Integrada	447.036.295,00	614.327.150,43	599.194.224,44
4120	Grat. de Municipalização	35.148.000,00	27.944.054,20	27.428.218,69
T o t a l		482.184.295,00	642.271.204,63	626.622.443,13

Fonte: Sistema de Dados Orçamentários - TCMSP

No orçamento do exercício de 2005, o Programa Rede Competência SUS-Municipal abriga duas atividades, quais sejam: Gratificação de Municipalização e Agentes de Saúde e a Operação e Manutenção da Coordenação de Integração e Regulação do Sistema de Saúde, sendo a esta a essência do programa.

Atividade 4113 - Operação e Manutenção da Coordenação de Integração e Regulação do Sistema de Saúde.

Foi realizada uma auditoria conforme Ordem de Serviço nº 2.4.4.0345/05 TC 72.000.515.06*50, com o objetivo de examinar a aplicação de recursos para a Coordenação de Integração e Regulação do Sistema de Saúde, cujos resultados foram os seguintes.

- O valor inicialmente consignado na atividade 4113-Coordenação de Integração e Regulação do Sistema de Saúde, no orçamento para o exercício de 2005, foi de R\$ 447.036.295,00 e atualizado para R\$ 614.327.150,43, dos quais R\$ 599.194.224,44 foram empenhados no período, correspondendo a 134% do valor inicial.

Esse valor destinou-se basicamente ao pagamento dos prestadores de serviços credenciados ao SUS.

- O conceito de Regulação preconizado pelo SUS abrange mais que apenas a contratação de prestadores de serviços de saúde. Trata-se de uma instância gestora, cujo objetivo é organizar e integrar todo o sistema, de modo a levar ao usuário dos serviços a melhor alternativa de atendimento.

- No Município de São Paulo o Sistema de Regulação ainda não foi totalmente implantado, principalmente pelo atraso no cronograma de informatização.
- Até a presente data os serviços de Urgência e Emergência Inter-hospitalar estão melhores equacionados, pois contam com grade formalizada de referências, quanto aos demais serviços objeto do sistema de regulação ainda não foram normatizados.

Agenda Municipal

A diretriz da LDO em que se enquadra esse programa é a de elevar o padrão de qualidade e eficiência do atendimento em saúde prestado à população, sendo o seu objetivo elevar o padrão de qualidade e eficiência do atendimento em saúde prestado à população por meio do desenvolvimento gerencial e incorporação tecnológica do Sistema Único de Saúde (SUS) na cidade - município em gestão plena do sistema municipal de saúde.

Relacionamos as metas quantificáveis, pois as demais são qualitativas e não dispõem de indicadores para mensuração. Mesmo para estas não há disposição de informações definitivas.

- *Manter uma taxa de ocupação maior ou igual a 80% nos hospitais municipais*

O documento denominado "Painel de Monitoramento Municipal", apresenta dados referentes ao primeiro semestre de 2005, ou seja, até o mês de junho, onde indica uma taxa de ocupação de 76,3%, abaixo da meta esperada de 80%.

- *Consolidação do sistema de produção dos laboratórios de Análises Clínicas de SMS e ampliar a oferta de exames para a rede básica em mais 30%*

O documento denominado "Painel de Monitoramento Municipal", bem como o Relatório de Gestão, referentes ao exercício de 2005, não apresentam informações específicas que permitam aferir o cumprimento desta meta.

- *Garantir o tempo médio Máximo de 05 dias de espera dos resultados dos exames laboratoriais para toda a cidade*

O documento denominado "Painel de Monitoramento Municipal", bem como o Relatório de Gestão, referentes ao exercício de 2005, não apresentam informações específicas que permitam aferir o cumprimento desta meta.

- *Implementar 31 Unidades de Vigilância em Saúde nas subprefeituras*

O documento denominado "Painel de Monitoramento Municipal", bem como o Relatório de Gestão, referentes ao exercício de 2005, não apresentam informações específicas que permitam aferir o cumprimento desta meta.

Metas Previstas no PPA 2002-2005

Encontramos no Plano Plurianual 2002-2005, para a Saúde no Município de São Paulo, uma abordagem geral no "Programa 4: Rede Competência - SUS-Municipal" que tem como objetivo "elevar o padrão de qualidade e eficiência do atendimento em saúde apresentado à população por meio do desenvolvimento gerencial e incorporação tecnológica do Sistema Único de Saúde (SUS) na cidade - município em gestão plena do sistema municipal de saúde. Este programa se articula com os eixos prioritários 3 e 5".

No PPA o Programa 3 é denominado Hospital Amigo da Infância-Hospital para quem precisa e o Programa 5, Gestão Cidadã.

No que concerne ao Programa Rede Competência SUS-Municipal, o PPA é dividido em ações, metas e indicadores. No quadro resumo a seguir apresentamos as metas previstas para o quadriênio 2002/2005.

Meta 1: Produzir e disponibilizar o painel da situação da saúde e dos serviços de saúde para a cidade e os Distritos de saúde;

Foi apresentado o documento denominado "Painel de Monitoramento das Condições de Vida e Saúde e da Situação dos Serviços de Saúde da Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo". Entendemos que este documento atende formalmente a meta prevista.

Meta 2: Implantar os sistemas de informações SUS na SMS;

Os sistemas informatizados, fundamentais no processo de regulação da saúde em São Paulo, estão sendo implantados.

Meta 3: Informatizar toda a rede das Unidades de Saúde e capacitar suas equipes para o uso da informação e informática;

A rede de saúde ainda não está totalmente informatizada, e principalmente, não está interligada à Central de Regulação.

Meta 4: Interligar todas as Unidades de Saúde através da rede intranet.

O processo de informatização ainda não foi concluído.

10 - TRANSPORTE

Foi realizada auditoria programada com objetivo de verificar o desempenho da Função Transporte, tomando por base a avaliação dos programas de governo (TC nº 72.000.998.06-66), cujas principais conclusões seguem:

Execução Orçamentária (itens 10.2 e 10.3)

No primeiro ano da nova administração verificou-se queda relevante dos recursos aplicados na Função Transporte, evidenciada pela diminuição de 36,1% dos valores empenhados em 2005 em comparação aos efetivados no exercício de 2004. Além disso, no exercício de 2005 o orçamento empenhado representou redução de 23,2% em relação ao orçamento original.

Importante ressaltar que a principal queda dos valores empenhados ocorreu em relação à execução orçamentária do Fundo Municipal do Sistema dos Corredores Segregados Exclusivos para o Tráfego de Ônibus – FUNCOR, o qual objetiva a aplicação de recursos em serviços e obras em vias segregadas, terminais de integração e de transferência, abrigos nos pontos de embarque e desembarque e outros investimentos de infra-estrutura.

Dos valores principais dos projetos/atividades empenhados em 2005, em comparação com os do exercício de 2004, destacamos as seguintes variações:

- Diminuição de 91,4% relacionados ao FUNCOR.
- Diminuição de 90,6% na implantação de corredores operacionais para o transporte coletivo – Via Livre.
- Diminuição de 18,8% por conta dos serviços de gerenciamento de transporte (SPTrans).
- Aumento de 110,9% dos serviços de Radares.
- Aumento de 44,8% relacionados aos serviços de engenharia de tráfego (CET).

Historicamente, a CET e a SPTrans prestam serviços sem lastro orçamentário à Secretaria Municipal de Transportes, ilegalidade que resulta em sérias complicações na administração financeira e operacional dessas empresas. Dessa forma a execução orçamentária da Função Transporte não reflete a realidade, com prática de outra ilegalidade que é a utilização, em exercícios posteriores, das “Despesas de Exercícios Anteriores” para viabilização de pagamentos. Essa situação demonstra a falta de independência das empresas vinculadas à Secretaria, que continuam a executar serviços e contratos terceirizados para posterior pedido de “indenização”.

Por fim, constatamos que o orçamento aprovado para o exercício de 2005 apresenta certa compatibilidade com as prioridades constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias. No entanto, considerando-se o orçamento atualizado e os valores empenhados, a execução restringiu a efetivação de algumas diretrizes programáticas, tendo em vista que o orçamento empenhado representou 76,8% do orçamento original, mas essa diminuição não se deu de forma equânime.

b) Tráfego (item 10.4)

No exercício de 2005, como vem ocorrendo nos últimos anos, os valores empenhados pela PMSP nas despesas com sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito foram inferiores ao arrecadado com multas de trânsito, em descumprimento ao determinado pelo artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro.

Tal ilegalidade afeta diretamente o orçamento destinado para a CET (principal contratada da SMT/PMSP para execução dos serviços de engenharia de tráfego, educação de trânsito e detecção, registro e processamento de infrações de trânsito), que sofre restrições orçamentárias relevantes. Tal situação deixa à deriva os investimentos necessários à melhoria do trânsito e do tráfego na Cidade de São Paulo, cujas reais necessidades constam em proposta orçamentária da CET, porém não contempladas no orçamento municipal.

A restrição orçamentária tem afetado principalmente a aplicação dos recursos necessários à demanda de sinalização de trânsito na Cidade, situação vislumbrada pela execução muito aquém do previsto inicialmente pela CET, em relação aos seguintes itens:

- Sinalização Horizontal.
- Implantação e manutenção de placas.
- Lavagem de placas.
- Aplicação de defensas metálicas.
- Implantação de colunas semafóricas.

A CET registrou contabilmente no exercício de 2005 despesas com sinalização cujo montante representou apenas 64,9% das despesas registradas no ano de 2004.

No mesmo sentido não vêm sendo aplicados recursos nas Centrais de Controle de Tráfego de Área - CTA's, que atuam de forma precária, não atendendo a seu objetivo, de ajustar, em tempo real, o funcionamento semafórico ao fluxo de veículos na Cidade, devido à falta de manutenção dos laços detectores, câmeras de circuito fechado de TV e outros equipamentos que dão suporte ao sistema.

Quanto aos indicadores operacionais de Tráfego, destacamos:

- ✓ A frota de veículos a serviço da CET diminuiu nos últimos anos e houve aumento no índice de veículos em manutenção.
- ✓ Houve melhora na velocidade média (horários de pico manhã/tarde) nas vias de trânsito (rápido e arterial 1) em relação ao ano de 2004, embora ainda inferior à apurada no exercício de 2003.
- ✓ Após melhora no exercício de 2003, a lentidão média do trânsito (horários de pico manhã/tarde) voltou a aumentar em 2004 e 2005.
- ✓ Com base nos dados do período de abril de 2004 a outubro de 2005, relativos a 8 (oito) corredores exclusivos, constatamos que em cada corredor foram atropeladas em média, por mês, 2 pessoas.
- ✓ No exercício de 2005 houve diminuição significativa na média mensal de guinchamentos, na área de fiscalização.
- ✓ O número de interferências removidas das vias públicas vem diminuindo nos últimos anos, entretanto, os indicadores revelam melhora no tempo de deslocamento e remoção das mesmas.
- ✓ Houve pequena redução do número de mortos em acidentes de trânsito no período de 2002 a 2004. No entanto, tendo por base os dados disponibilizados pela CET, relativos aos períodos de janeiro a setembro dos exercícios de 2004 e 2005, verifica-se um aumento de 14,7%.
- ✓ Do exercício de 2004 em diante ocorreu redução significativa dos serviços de elaboração, implantação e manutenção dos projetos de faixas de pedestres iluminadas.
- ✓ A arrecadação da PMSP em 2005, com multas de trânsito, superou em 6,9% a arrecadação relativa ao exercício de 2004, ou seja, de R\$ 328,0 milhões para 350,6 milhões. A quantidade de multas aplicadas em 2005, cresceu 13,3% em relação ao ano de 2004 (acréscimo de 418 mil multas). A previsão orçamentária de arrecadação de multas de trânsito para o exercício de 2006 é da ordem de R\$ 551 milhões.

c) Estacionamentos Rotativos – Zona Azul (subitem 10.4.4)

As receitas derivadas da exploração de estacionamentos rotativos vêm diminuindo sistematicamente nos últimos exercícios sociais (receitas próprias da CET).

A administração da Empresa informa, entre outros fatores, que o motivo deve-se ao aumento de estacionamentos privados, muitos deles praticando preços extremamente baixos, ao avanço da pirataria (falsificação de talões) e pela redução do efetivo de fiscalização praticada pela gestão anterior.

Relata ainda que se encontram em andamento estudos no sentido de resgatar níveis anteriores de performance.

d) Transporte (item 10.5)

Entre os aspectos operacionais mais relevantes destacamos a retomada das obras do Corredor Expresso Tiradentes (antigo Paulistão).

Ao final do exercício de 2005, a nova administração deu continuidade às obras remanescentes do trecho Parque D. Pedro II / Sacomã e relativas à implantação do Ramal V. Prudente / Viaduto Salim F. Maluf / Extensão São Mateus.

A longevidade das obras do V.L.P. – iniciadas em 1998 - com relevantes recursos aplicados, geraram grandes transtornos no sistema viário da região e diversas interferências urbanísticas sem nenhum resultado efetivo em termos de transporte público até o presente.

Outro aspecto relevante refere-se à idade da frota apresentada no Subsistema Estrutural. Essa se encontra, em dezembro de 2005, na média, em 6 anos e 2 meses, e considerando também que os contratos de concessão foram assinados

em julho de 2003, constata-se que no terceiro ano de execução a idade média geral encontra-se dois meses acima da faixa estipulada contratualmente (média de 6 anos para o 3º ano). Enfatiza-se que veículos com idade média avançada pioram a qualidade de viagem do usuário e apresentam mais problemas de manutenção. Com base nos pontos críticos dos Corredores de Ônibus, apontados nos relatórios operacionais da SPTrans, alguns problemas do Sistema Municipal de Transportes Coletivos se sobressaem.

Primeiramente são necessárias medidas visando a uma melhor eficiência na alimentação de veículos aos Corredores (sistemas troncos), principalmente nos horários de pico; como também uma revisão nas linhas existentes, já que, como visto, há formação, em muitos pontos dos corredores, de comboios, seja pela presença de semáforos ou simplesmente de faixas de pedestres.

Além disso, nota-se que algumas estações de transferências localizadas nos Corredores encontram-se congestionadas, com excesso de usuários. Esse problema, associado com os mencionados anteriores, sugere que a infra-estrutura (Terminais de Ônibus, Corredores e Estações de Transferência) esteja próxima de sua capacidade, o que poderia exigir novos investimentos.

Por outro lado, problemas graves como a existência, no mesmo Corredor, de veículos com paradas à esquerda (Estrutural) e veículos com paradas à direita (Local), provocando, além de congestionamentos no trânsito, a ocorrência de atropelamentos, sugerem a necessidade de uma profunda avaliação pela SPTrans/Administração Municipal quanto ao modelo implantado, com uma melhor convivência/interligação entre os dois Subsistemas existentes.

A necessidade de melhorias no Sistema de Transporte de Ônibus da Capital fica também evidenciada no resultado da pesquisa realizada pela ANTP (Associação Nacional de Transportes Públicos), em outubro de 2005, quanto à imagem dos Transportes na Região Metropolitana. Dos resultados apresentados, verifica-se que a maior queda na avaliação, ficou por conta do Sistema de Ônibus da Capital.

Com relação à segurança do Sistema de Bilhetagem Eletrônica, várias medidas vêm sendo adotadas pela Administração Municipal no sentido de evitar a ocorrência de fraudes, como: a publicação da Portaria Municipal nº 097/05 instituindo o novo Regulamento de Sanções e Multas – RESAM; a criação da Comissão de Apuração de Irregularidades no Sistema de Transporte; a redução do número de viagens a ser realizada no período de integração (de 8 para 4 viagens); e, também o cadastramento dos cartões de Bilhete Único para quem desejar fazer integrações com pagamento em dinheiro no veículo.

Deve-se fazer menção ainda ao Convênio de Integração Operacional e Tarifária, por meio da utilização do Sistema de Bilhetagem Eletrônica, entre os Sistemas de Transporte Coletivo Municipal e os Sistemas de Transporte Coletivo do Metrô e da CPTM. Tal convênio foi assinado em 06 de outubro de 2005, e entrou em operação em dezembro de 2005 para as linhas 2 do Metrô e linha C da CPTM.

Outro importante aspecto que merece destaque são as providências que a administração está tomando para que sejam cumpridas as determinações legais e contratuais no sentido de que pelo menos um veículo por linha esteja adaptado para acesso às pessoas deficientes.

e) Sistema Municipal de Transportes Coletivos (item 10.6)

No exercício de 2005, passou-se a remunerar os operadores tendo por base os passageiros registrados, considerando-se a situação operacional existente atualmente. O Sistema de Transporte Municipal carece ainda da efetiva implantação de sua rede de infra-estrutura e respectivos serviços.

Particularmente, quanto à concessão dos serviços de transporte, entendemos estar descaracterizada por conta de que não estão sendo realizados investimentos pelos concessionários em bens reversíveis ao Poder Público, conforme disposto no inciso II, do artigo 5º e no inciso VII do artigo 9º, ambos da Lei Municipal nº 13.241/2001, ou seja, a execução do contrato de concessão tem características de prestação de serviços.

Os recursos orçamentários, relacionados ao “Programa Social de Gratuidades, Reduções e Compensações Tarifárias”, dentro de uma política da administração municipal de não aumento da tarifa, têm sido destinados ao “Sistema Municipal de Transportes Coletivos” para cobrir a diferença entre seus custos e as arrecadações tarifária e extra-tarifárias. No entanto, o total de recursos do Sistema, no exercício de 2005, não foi suficiente para pagamento da taxa de gerenciamento, devida à SPTrans, no limite de 3,5% do total da arrecadação.

Por fim, ressaltamos, a possibilidade de no futuro haver comprometimento de considerável montante de recursos públicos, por conta de diversas contingências relacionadas ao Sistema Municipal de Transporte Coletivo provenientes de processos movidos pelo INSS (cobrança pela não retenção e conseqüente não recolhimento, sobre os valores remunerados às empresas operadoras) e de processos judiciais movidos pelas empresas operadoras (que pleiteiam diferenças relativas à remuneração).

f) Plano Plurianual (item 10.7)

As metas previstas no PPA 2002/2005 foram parcialmente cumpridas, com destaque para o não cumprimento das que seguem:

- Não implantação de 12 KM do V.L.P. e construção de 3 estações.
- Não efetivação da modernização da sinalização de trânsito das principais vias, do programa de implantação de semáforos inteligentes.

Quanto à meta de melhoria do sistema viário, com objetivo de eliminar pontos críticos, não houve manifestação da Administração a este respeito.

10.1 - Ambiente de Atuação

Sendo um dos centros financeiros mais importantes da América Latina e com uma população superior a 10,4 milhões de habitantes, a Cidade de São Paulo atrai diariamente milhares de pessoas, como empresários e representantes comerciais, com intuito de realização de negócios ou mesmo de participação em eventos comerciais, como feiras e exposições.

Além disso, os seus amplos setores de serviço e comércio atraem uma outra gama de pessoas visando à realização de compras ou mesmo de turismo a negócios, acabando por impactar decisivamente nas questões de trânsito e transporte desta Megalópole.

Para se ter idéia do gigantismo da Metrópole, o Município de São Paulo conta com uma área de 1.509 km² e aproximadamente 15.600 km de vias. Outro indicador expressivo da Capital revela que a quantidade de veículos licenciados se aproxima da casa dos 5 milhões. O Sistema de Transporte Coletivo Urbano Sobre Pneus, por seu turno, com uma frota de aproximadamente 15.000 veículos, tem permitido a seus usuários a realização de uma impressionante média de mais de 3,6 milhões de viagens por dia.

Sendo a missão da Secretaria Municipal de Transportes, juntamente com as empresas CET e SPTrans (empresas de economia mista que prestam serviços a ela), assegurar a mobilidade de pessoas e bens no Município, os dados acima revelam a complexidade que é o campo de atuação dessas.

A Secretaria Municipal de Transporte – SMT tem, dentre outras, as seguintes atribuições legais:

- Estudar e planejar o Sistema de Transporte do Município.
- Projetar, ordenar e disciplinar o trânsito.
- Implantar e manter o sistema de sinalização, controle e apoio ao trânsito.
- Fiscalizar, direta ou indiretamente, os serviços de transportes públicos.
- Promover a implantação do novo Sistema Integrado de Transporte Coletivo de Passageiros.
- Regulamentar e gerenciar os serviços alternativos de transporte de passageiros individuais ou coletivos: táxi, fretamento, escolar etc;

Para realização dessas atribuições a SMT conta, como já dito, com duas empresas (sociedades de economia mista).

A CET é contratada para coordenar, desenvolver e controlar as seguintes atividades:

- desenvolvimento de novas tecnologias: CTA's (Centrais de Tráfego em Área), registradores eletrônicos de infrações, desenvolvimento de novas placas de sinalização;
- operação 24 horas do Sistema Viário: técnicos em campo, em centrais de controle operacional, serviços de guinchos, fiscalização das infrações através de agentes civis, remoção de veículos estacionados irregularmente, contratação e controle de radares e câmeras fotográficas;
- estudos de planejamento e projetos para expansão e melhorias da rede viária;
- implantação e manutenção da sinalização.

A outra empresa contratada pela SMT é a SPTrans. Em face da gestão descentralizada do Sistema de Transporte Coletivo da Cidade de São Paulo, de acordo com a Lei Municipal nº 13.241/01, compete a SPTrans:

- elaborar estudos para a realização do planejamento do Sistema;
- executar a fiscalização da prestação dos serviços;
- gerenciar o Sistema de acordo com as diretrizes e políticas estabelecidas pela PMSP, por meio da SMT.

10.2 - Execução Orçamentária da Função Transporte - PMSP

De acordo com o Orçamento Anual de 2005 (Lei Municipal nº 13.942/04), a despesa da PMSP para a função Transporte foi fixada em R\$ 1.089,4 milhões, com autorização para contratação de operações de crédito junto a organismos nacionais e internacionais.

10.2.1 - Função Transporte em Relação ao Total da PMSP

Os demonstrativos orçamentários relativos à Função Transporte, comparados com o orçamento total da PMSP, nos exercícios de 2004 e 2005, estão apresentados em seguida:

Demonstrativo - Função Transporte x Total da PMSP

	2004 - R\$		
	PMSP	Transportes	%
Orçamento Original	14.294.000.000,00	1.517.688.320,00	10,6
Orçamento Atualizado	14.294.000.000,00	1.451.403.060,61	10,2
Valor Empenhado	13.243.969.244,53	1.309.424.829,05	9,9
Valor Liquidado	12.893.113.340,50	1.309.424.829,05	10,2
Valor Pago	12.240.979.878,56	1.260.570.343,19	10,3

	2005 - R\$		
	PMSP	Transportes	%
Orçamento Original	15.200.000.000,00	1.089.378.134,00	7,2
Orçamento Atualizado	15.200.000.000,00	882.655.039,38	5,8
Valor Empenhado	13.868.926.528,12	836.498.773,41	6,0
Valor Liquidado	12.932.097.452,08	810.650.694,62	6,3
Valor Pago	12.424.047.512,38	794.365.215,27	6,4

Fonte: NOVOSE0

Do demonstrado anteriormente, merecem destaque as seguintes observações:

- ✓ O montante empenhado em 2005, na Função Transporte, representou 6,0% do total empenhado pela PMSP no mesmo período, enquanto no exercício de 2004 essa relação evidenciou um percentual de 9,9%.
- ✓ No exercício de 2005 o orçamento empenhado representou **redução de 23,2%** em relação ao orçamento original.
- ✓ Do orçamento atualizado de 2005 foram empenhados 94,8%.
- ✓ Do total empenhado no exercício de 2005 foram liquidados 96,9% e pagos 95,0%.
- ✓ O total empenhado em 2005 foi **36,1% inferior** ao empenhado no exercício de 2004. A principal queda nos valores empenhados ocorreu em relação à execução orçamentária do Fundo Municipal do Sistema dos Corredores Segregados Exclusivos para o Tráfego de Ônibus – FUNCOR, conforme evidenciado no subitem 10.2.3.c.

10.2.2 - Distribuição por Subfunção**Demonstrativo da Função Transporte por Subfunção - 2005**

Subfunção	2005 - R\$		
	Orçamento Original	Orçamento Atualizado	Valor Empenhado
Administração Geral	26.520.716,00	23.353.317,73	20.128.972,61
Formação de RH	91.000,00	21.927,00	0,00
Administração de Receitas	19.000.000,00	21.640.000,00	16.500.000,00
Policimento	470.770,00	398.874,00	0,00
Serviços Urbanos	10.000,00	10.000,00	0,00
Transportes Coletivos Urbanos	751.399.000,00	471.496.717,16	441.584.648,88
Desenv. Tecn. e Engenharia	1.000,00	1.000,00	0,00
Energia Elétrica	20.980.000,00	15.115.154,28	13.632.038,37
Transporte Rodoviário	270.904.648,00	350.617.049,21	344.653.113,55
Transporte Ferroviário	1.000,00	1.000,00	0,00
Total	1.089.378.134,00	882.655.039,38	836.498.773,41

- ✓ A subfunção "Transportes Coletivos Urbanos" representou 52,8% do total empenhado na Função Transporte (R\$ 441,6 milhões). Essa subfunção tem como principais atividades/projetos o "Programa Social Gratuidades e Reduções e Compensações Tarifárias" (R\$ 224,0 milhões), o "FUNCOR" (R\$ 40,0 milhões) e os "Serviços de Gerenciamento de Transporte" executados pela SPTrans (R\$ 141,0 milhões).
- ✓ A subfunção "Transporte Rodoviário" representou 41,2% do total empenhado na Função Transporte (R\$ 344,7 milhões). Essa subfunção tem como principais atividades/projetos o "Programa ATENDE" (R\$ 18,2 milhões), os serviços de "Radares" (R\$ 54,9 milhões) e os serviços de "Engenharia de Tráfego" executados pela CET (R\$ 240,7 milhões).

10.2.3 - Distribuição por Órgão**Demonstrativo da Função Transporte por Órgão - 2005**

Órgão	Exercício 2005 - R\$			
	Orçamento Original	Orçamento Atualizado	Empenhado	Pago
SMT	788.447.259,00	791.386.768,21	779.981.470,41	753.443.300,51
Enc. Gerais do Município	19.075.195,00	21.658.747,11	16.518.747,11	13.259.380,76
FUNCOR	281.855.680,00	69.609.524,06	39.998.555,89	27.662.534,00
TOTAL	1.089.378.134,00	882.655.039,38	836.498.773,41	794.365.215,27

Valores Empenhados por Órgão – Exercícios 2004 e 2005

Órgão	Valores Empenhados - R\$		Var. %
	2004	2005	
SMT	830.894.204,89	779.981.470,41	(6,1)
Enc. Gerais do Município	12.405.963,57	16.518.747,11	33,1
FUNCOR	466.124.660,59	39.998.555,89	(91,4)
TOTAL	1.309.424.829,05	836.498.773,41	(36,1)

A execução orçamentária dos Órgãos que compõem a Função Transporte está comentada em seguida:

a) Secretaria Municipal de Transporte - SMT

Foi fixado, inicialmente, o montante de R\$ 788,4 milhões para o exercício de 2005. Com as alterações efetivadas ao longo do período, este valor foi aumentado para R\$ 791,4 milhões, tendo sido empenhado o montante de R\$ 780,0 milhões, representando 93,2% do total empenhado na Função Transporte.

As principais despesas empenhadas referem-se aos serviços prestados pela CET (engenharia de tráfego - R\$ 240,7 milhões) e pela SPTrans (gerenciamento de transporte - R\$ 141,0 milhões), aos recursos aplicados no "Programa Social Gratuidades e Reduções e Compensações Tarifárias" (R\$ 224,0 milhões) e serviços de Radares (R\$ 54,9 milhões).

b) Encargos Gerais do Município

A principal despesa dos Encargos Gerais do Município, referente a transportes, é o repasse ao FUNSET, fundo de âmbito nacional destinado a custear as despesas do Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN, a quem cabe a gestão deste fundo, relativos à operacionalização da segurança e educação de trânsito. Os recursos do FUNSET são provenientes do recolhimento de 5% do valor das multas de trânsito arrecadadas, bem como dos juros e atualização monetária incidentes sobre as mesmas. No exercício de 2005 o total empenhado para contribuição ao FUNSET foi de R\$ 12.360.000,00.

No entanto, conforme apontado no **TC nº 72.000.727.06-29**, a PMSP não vem repassando integralmente os valores devidos ao FUNSET, ressaltando ainda que os valores empenhados pela PMSP nas despesas com sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito foram inferiores ao arrecadado com multas de trânsito, em descumprimento ao determinado pelo artigo 320 do Código de Trânsito Brasileiro. Tal ilegalidade afeta diretamente o orçamento aprovado para a CET (principal contratada da SMT/PMSP para execução dos serviços de engenharia de tráfego, educação de trânsito e detecção, registro e processamento de infrações de trânsito), que sofre restrições orçamentárias relevantes.

A situação deixa à deriva os investimentos necessários à melhoria do trânsito e do tráfego na Cidade de São Paulo, cujas necessidades constam em proposta orçamentária da CET, porém não contempladas no orçamento municipal, conforme demonstrado nos subitens 10.4.1 e 10.4.2.

c) FUNCOR - Fundo Municipal do Sistema dos Corredores Segregados Exclusivos para o Tráfego de Ônibus

O FUNCOR foi instituído pela Lei nº 11.851/95, com alterações introduzidas pela Lei nº 13.241/01, e regulamentado pelo Decreto nº 36.885/97, com o objetivo de efetuar o pagamento de serviços e obras em vias segregadas, terminais de integração e de transferência, abrigos nos pontos de embarque e desembarque e outros investimentos de infra-estrutura necessários à implantação do Sistema de Corredores Segregados e Exclusivo para o Tráfego de Ônibus.

A São Paulo Transporte S/A é responsável pela execução das diretrizes e determinações originárias da Lei Municipal nº 11.851/95, do Decreto nº 36.885/97 e do Conselho Deliberativo tendo-lhe sido designado o exercício das atribuições pertinentes à Secretaria Executiva do Fundo, conforme o artigo 7º da Lei Municipal 11.851/95.

Até o exercício de 2004 as despesas relativas ao projeto "Implantação de Veículos Leves sobre Pneus - V.L.P." faziam parte do orçamento da Secretaria Municipal de Transportes. No exercício de 2005 os recursos necessários para implantação do corredor expresso "Parque D. Pedro II - Cidade Tiradentes" estão alocados no FUNCOR.

Da execução orçamentária, apresentada no subitem 10.2.3, evidencia-se redução significativa dos valores empenhados no FUNCOR, quando em comparação ao ano de 2004 (91,4 %). No exercício de 2004 foram aplicados recursos relevantes em face da aceleração dos investimentos no Programa de Corredores (Passa-Rápido).

Para o exercício de 2005, foram fixados inicialmente R\$ 281,9 milhões, passando posteriormente para R\$ 69,6 milhões, sendo empenhado apenas R\$ 40,0 milhões desse valor (57,5%). Do total empenhado, 99,9% foram realizados para a SPTrans, incluindo Despesas de Exercícios Anteriores no total de R\$ 21.786.866,29 (relativo ao V.L.P.).

A situação de implantação do "Programa Subsistema Estrutural de Média Capacidade" (V.L.P.) está comentada no subitem 10.5.2.

10.2.4 - Distribuição por Programa, Atividade e Projeto

A distribuição do orçamento por Programa, Atividade e Projeto está apresentada no demonstrativo a seguir.

Comentaremos a seguir os 05 (cinco) principais programas efetivados no exercício de 2005, que juntos representaram 90,2% do orçamento total atualizado da Função Transporte.

a) Controle e Segurança do Tráfego Urbano

Foram empenhados R\$ 311,8 milhões, tendo sido orçado inicialmente R\$ 240,8 milhões e posteriormente aumentado para R\$ 314,3 milhões, representando 35,6% do orçamento atualizado para a Função Transporte.

As principais atividades desse programa são os serviços de engenharia de tráfego e de radares, cujos empenhos totalizaram R\$ 295,5 milhões.

No entanto, foram prestados serviços pela CET, sem cobertura orçamentária, no total de R\$ 41,5 milhões relativos a serviços de engenharia de tráfego, radares e remoção de veículos por guinchos.

b) Qualidade e Expansão do Atendimento

O total empenhado está composto pelos programas de Gratuidade e do Serviço Atende, representando 28,9% do total empenhado para a Função Transporte.

O total de R\$ 224 milhões empenhados, liquidados e pagos relativos ao programa de gratuidades, está comentado no subitem 10.5.4.

c) Transporte Urbano

Representando 17,4% do orçamento atualizado, o programa Transporte Urbano teve empenhado o valor de R\$ 153,3 milhões, referentes principalmente aos serviços de gerenciamento de transporte prestados pela SPTrans (R\$ 141,0 milhões). No entanto, foram prestados serviços pela SPTrans, sem cobertura orçamentária, no total de R\$ 7,9 milhões relativos a serviços de gerenciamento do sistema de transporte.

d) Serviços de Transportes Urbanos

O programa participou com 5,0% do total do orçamento atualizado para a função. Inicialmente estavam previstos gastos com o Fundo de Corredores Exclusivo de Ônibus (FUNCOR) e com o Corredor Rio Bonito.

Além da já comentada diminuição relevante dos recursos orçamentários destinados ao FUNCOR, destacamos ainda que os recursos inicialmente previstos para o Corredor Rio Bonito foram zerados.

e) Investimentos em Transporte de Passageiros

O programa representou 4,5% do total do orçamento atualizado para a função.

Com previsão inicial de R\$ 19,8 milhões, o programa teve seu orçamento atualizado para R\$ 40,1 milhões, em face principalmente do aumento da despesa para implantação do bilhete único, que passou de R\$ 5,7 milhões para R\$ 23,3 milhões.

Os valores empenhados nesse programa referem-se ao projeto de Aumento de Capital da SPTrans (R\$ 16,9 milhões) e à Implantação do Bilhete Único (R\$ 23,3 milhões).

10.2.5 - Comparativo dos Valores Empenhados em 2004 e 2005

Conforme evidenciado no demonstrativo constante à folha seguinte, os valores empenhados na Função Transporte, em 2005, foram **36,1% inferiores** em relação a 2004.

Destacamos a seguir as principais **diminuições** de valores empenhados em relação aos projetos/atividades:

- ✓ 91,4% relacionados ao FUNCOR.
- ✓ 18,8% de serviços de gerenciamento de transporte (SPTrans).
- ✓ 90,6% de implantação de Corredores – Via Livre.
- ✓ 62,1% das despesas com pátios e remoção de veículos.
- ✓ 14,1% para modernização do sistema de transporte coletivo.
- ✓ Quanto à implantação do V.L.P., a partir de 2005 os recursos orçamentários estão alocados no FUNCOR.

Os principais **aumentos** dos valores empenhados constam a seguir:

- ✓ 110,9% de serviços de Radares.
- ✓ 44,8% por conta dos serviços de engenharia de tráfego.
- ✓ 83,1% para energização de semáforos e sinalização.
- ✓ 71,9% em relação ao Programa Atende.
- ✓ 247,9% de despesas para administração geral da SMT, em virtude do aumento das despesas com "Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica".

10.2.6 - Elementos de Despesas

As principais despesas realizadas no exercício de 2005 constam a seguir:

Elementos de Despesas

Despesas	Orçamento - R\$		
	Original	Atualizado	Empenhado
Venc. e Vantagens Fixas - Pessoal Civil	5.686.733,00	5.201.287,39	5.201.287,39
Obrigações Tributárias e Contributivas	17.500.000,00	17.500.000,00	12.360.000,00
Contribuições	1.500.000,00	4.140.000,00	4.140.000,00
Diárias - Civil	50.400,00	50.400,00	9.582,50
Material de Consumo	875.922,00	489.474,00	167.676,40
Passagens e Despesas com Locomoção	20.000,00	20.000,00	12.984,40
Serviços de Consultoria	1.753.000,00	422.374,56	0,00
Outros Serviços de Terceiros – P. Física	360.000,00	329.638,00	242.897,97
Locação de Mão-de-Obra	330.000,00	79.511,47	0,00
Outros Serviços de Terceiros – P. Jurídica	390.548.320,00	473.357.299,33	469.080.128,44
Contribuições	360.000.000,00	244.000.000,00	242.088.398,45
Auxílio-Alimentação	551.475,00	551.475,00	253.574,15
Obrigações Tributárias e Contributivas	30.000,00	30.000,00	25.245,79
Auxílio-Transporte	279.132,00	279.132,00	126.036,56
Despesas de Exercícios Anteriores	0,00	33.489.160,47	33.289.114,47
Despesas Correntes	779.484.982,00	779.939.752,22	766.996.926,52
Auxílios	2.000,00	2.000,00	0,00

Obras e Instalações	288.819.380,00	50.819.611,88	18.209.143,71
Equipamentos e Material Permanente	1.034.472,00	734.472,00	135.000,00
Aquisição de Imóveis	6.036.300,00	3.045,89	2.545,89
Despesas de Exercícios Anteriores	0,00	21.786.866,29	21.786.866,29
Const. ou Aumento de Capital de Empresas	14.001.000,00	29.369.291,10	29.368.291,00
Despesas de Capital	309.893.152,00	102.715.287,16	69.501.846,89
TOTAL GERAL	1.089.378.134,00	882.655.039,38	836.498.773,41

a) Despesas Correntes

As despesas correntes representaram 91,7% do total empenhado em 2005, com destaque para as seguintes:

a.1) Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica

Composição por Atividade/Projeto

ATIVIDADE/PROJETO	EMPENHO - R\$
IMPLANTAÇÃO DO BILHETE ÚNICO	5.000.000,00
IMPLANTAÇÃO DE PÁTIOS E REMOÇÃO DE VEÍCULOS	1.464.911,67
SERVIÇOS DE GERENCIAMENTO DE TRANSPORTE - SPTRANS	140.999.999,90
ADMINISTRAÇÃO GERAL DA SMT	13.272.509,96
ENERGIZAÇÃO DE SEMÁFOROS E SINALIZAÇÃO	13.632.038,37
RADARES	54.150.668,54
SERVIÇOS DE ENGENHARIA DE TRÁFEGO - CET	240.560.000,00
TOTAL GERAL	469.080.128,44

As despesas com "Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica" foram realizadas principalmente em relação aos serviços prestados pela SPTrans e aos serviços de radares e de engenharia de tráfego contratados junto à CET, e representaram 56,1% do total das despesas empenhadas.

a.2) Contribuições

A despesa de contribuições está relacionada principalmente com o Programa Social de Gratuidades e Reduções e Compensações Tarifárias, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Contribuições - Composição por Atividade/Projeto

ATIVIDADE/PROJETO	EMPENHO - R\$
PROGRAMA ATENDE	18.088.398,45
PROGRAMA SOCIAL GRATUIDADES E RED. E COMP. TARIFÁRIAS	224.000.000,00
TOTAL GERAL	242.088.398,45

a.3) Despesas de Exercícios Anteriores – Despesas Correntes**Composição por Atividade/Projeto**

ATIVIDADE/PROJETO	EMPENHO - R\$
MODERNIZAÇÃO DO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO	12.280.986,28
IMPLANTAÇÃO DO BILHETE ÚNICO	18.250.194,30
IMPLANTAÇÃO DE PÁTIOS E REMOÇÃO VEÍCULOS	100.000,00
CORREDORES OPER. DE TRANSP. COLETIVO - VIA LIVRE	1.054.912,51
PROGRAMA ATENDE	100.000,00
ADMINISTRAÇÃO GERAL DA SMT	707.423,28
RADARES	695.598,10
SERVIÇOS DE ENGENHARIA DE TRÁFEGO - CET	100.000,00
TOTAL GERAL	33.289.114,47

Os principais valores estão relacionados a serviços efetivamente prestados em 2004, pela SPTrans, para modernização do sistema de transporte coletivo e para implantação da bilhetagem eletrônica. Conforme consta do Relatório Anual de Fiscalização de 2004 da SPTrans – **TC nº 72.002.977.05-86**, basicamente, os valores foram derivados do cancelamento de empenhos não liquidados.

Quanto a eventual ilegalidade destas DEA's, informamos que as despesas de exercícios anteriores foram objeto de auditoria programada na PMSP – **TC nº 72.004.270.05-96** – tendo sido concluído que tendo em vista a situação de excepcionalidade criada pelos cancelamentos de empenhos sob a égide do Decreto nº 45.664/04 e pela realização de despesas sem empenho no exercício de 2004, os pagamentos efetuados em DEA pela Administração atual poderão ser acolhidos, uma vez que se trata da única alternativa administrativa para realizar tais pagamentos.

Muito importante ressaltar que existem ainda **relevantes** valores a serem empenhados em exercícios posteriores, a título de Despesas de Exercícios Anteriores, por conta de serviços efetivamente prestados pelas empresas CET e SPTrans, ou porque tiveram seus empenhos cancelados ou porque foram realizados **sem lastro contratual e orçamentário (infringências: ao artigo 167 da Constituição Federal e ao artigo 60 da Lei Federal nº 4320/64)**.

A Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/Sempla/2005, objetivou equacionar a forma de pagamento das despesas realizadas e não pagas no exercício de 2004 e anteriores, incluindo empenhos inscritos em Restos a Pagar, os cancelamentos de empenhos, bem como os compromissos assumidos até 2004 sem prévia emissão de empenhos.

A situação dos direitos da CET e da SPTrans, em face da citada Portaria, será apurada nas auditorias de Gestão Financeira previstas no PAF 2005, os quais, entre outros, incluem:

- ✓ Serviços de gerenciamento, fiscalização, administração e engenharia, voltados ao Sistema de Transporte Público de Passageiros.
- ✓ Programa Atende.
- ✓ Programa Social Gratuitades, Reduções e Compensações Tarifárias Social.
- ✓ Serviços de engenharia de tráfego.
- ✓ Serviços de radares.
- ✓ Serviços de pátios e remoção de veículos.

b) Despesas de Capital

As despesas de capital representaram 8,3% do total empenhado em 2005, com destaque para as seguintes observações:

- ✓ Do total de R\$ 69,5 milhões das despesas de capital, R\$ 40,1 milhões são investimentos (basicamente relacionados ao FUNCOR), enquanto R\$ 29,4 milhões representam inversões financeiras (aumento de capital das empresas CET e SPTrans).
- ✓ O valor de R\$ 21,8 milhões, relativo ao empenho de Despesas de Exercícios Anteriores, refere-se ao cancelamento de empenhos realizados no exercício de 2004, de serviços do V.L.P. Cabem os mesmos comentários realizados no subitem anterior.

10.2.7 - Restos a Pagar

A PMSP encerrou o ano de 2005 com um saldo de R\$ 42.133.558,14 referente ao valor total de empenhos emitidos e não pagos no exercício, relativos à Função Transporte.

Em 28.02.2006 restavam apenas R\$ 854.718,51 para serem pagos, conforme demonstramos a seguir:

Restos a Pagar 2005 - Função Transporte (R\$)	
Saldo em 31.12.2005	42.133.558,14
Pagamentos Efetuados até 28.02.2006	40.203.866,59
Cancelamentos de Empenhos	1.074.973,04
Saldo a Pagar em 18.03.2006	854.718,51
Processados	575.505,41
Não Processados	279.213,10

10.2.8 - Fonte de Recursos

Dos valores empenhados na Função Transporte no exercício de 2005, 93,7% derivaram de recursos do Tesouro Municipal, enquanto 6,3% de operações de crédito. Particularmente quanto aos empenhos efetivados no FUNCOR, 99,2% são provenientes de operações de crédito.

10.2.9 - Execução Orçamentária da Função Transporte – Exercício de 2005

Além das pendências de exercícios anteriores sujeitas ao empenhamento em exercícios futuros (relativas aos valores de empenhos cancelados e aos serviços prestados sem lastro orçamentário – comentados nos subitens 10.2.4.a e 10.2.4.c), ressaltamos que também no exercício de 2005 foram prestados serviços pela CET e SPTrans sem lastro orçamentário, no montante aproximado de R\$ 49,4 milhões (sujeito a alterações; será objeto de exames nas auditorias de gestão financeira das respectivas empresas).

Os serviços prestados sem lastro orçamentário (**infringências: ao artigo 167 da Constituição Federal e ao artigo 60 da Lei Federal nº 4320/64**), referem-se à engenharia de tráfego, radares, remoção de veículos por guinchos e gerenciamento do sistema de transporte.

Portanto, se computado o montante de despesas efetivamente realizadas sem lastro orçamentário, o total empenhado na Função Transporte seria de aproximadamente R\$ 886 milhões.

10.3 - Instrumentos de Planejamento**10.3.1 - LDO X Orçamento**

As diretrizes orçamentárias do Município de São Paulo para o exercício de 2005 foram estabelecidas através da Lei nº 13.875, de 22 de julho de 2004, compreendendo inclusive as prioridades e metas da Administração Municipal, elaboradas a partir dos programas e ações estabelecidos no Plano Plurianual 2002/2005, definidas no anexo I da citada Lei.

Assim, o referido anexo I da LDO, para o exercício de 2005, especificou as seguintes prioridades para os transportes da Capital:

- Melhoria do trânsito e do fluxo de veículos.
- Ordenamento e adequação do transporte e do trânsito.
- Melhorar a eficiência e a qualidade do transporte e do trânsito, com vistas ao aumento de velocidade comercial dos ônibus e à melhoria das condições de segurança e conforto dos usuários.
- Estabelecer prioridade operacional para a circulação dos ônibus nos horários de pico e no sistema troncal de ônibus.
- Obras de pequeno porte visando à melhoria do desempenho do sistema viário do Município.
- Implantação dos Projetos de Veículos Leves sobre Pneus e Corredores de Ônibus, com Sistema de Bilhetagem Eletrônica.
- Implantação do novo modelo de Concessão do Transporte Público Municipal.

O orçamento aprovado para o exercício de 2005 apresenta certa compatibilidade com as prioridades constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

No entanto, considerando-se o orçamento atualizado e os valores empenhados, a execução restringiu a efetivação de algumas diretrizes programáticas, tendo em vista que o orçamento empenhado representou 76,79% do orçamento original, mas essa diminuição não se deu de forma equânime.

Determinadas atividades/projetos tiveram suas dotações suplementadas, com destaque para as principais:

Projeto/Atividade	Orçamento – R\$		
	Aprovado	Atualizado	Empenhado
Gerenciamento de Transporte	111.000.000,00	141.000.000,00	140.999.999,90
Radares	42.213.727,00	55.540.935,70	54.871.512,43
Engenharia de Tráfego	145.035.000,00	240.760.000,00	240.660.000,00
Implantação do Bilhete Único	5.741.498,00	23.250.294,30	23.250.194,30
Aumento de Capital da CET	1.000,00	12.484.581,00	12.483.581,00

Em contrapartida, alguns projetos/atividades tiveram diminuição de suas dotações e/ou valores empenhados, conforme segue:

Projeto/Atividade	Orçamento – R\$		
	Aprovado	Atualizado	Empenhado
Obras Viár. p/ Fluidez e Seg. do Trânsito	6.000.000,00	0,00	0,00
Implant. de Central de Tráfego em Área	6.000.000,00	0,00	0,00
Plano de Orientação do Tráfego - POT	15.000.000,00	0,00	0,00
Corredor Rio Bonito (*)	25.000.000,00	0,00	0,00
FUNCOR (*)	224.355.680,00	44.034.524,06	39.998.555,89
Prog. Social Grat. Red. Comp. Tarifárias	340.000.000,00	224.000.000,00	224.000.000,00
FUNCOR (**)	32.500.000,00	25.757.000,00	0,00
Implantação e Reforma de Terminais	3.000.000,00	3.000.000,00	0,00
Reforma de Abrigos de Parada de ônibus.	5.000.000,00	0,01	0,00
Projeto Terminal Campo Limpo	10.000.000,00	0,00	0,00

(*) Programa: Serviços de Transportes Urbanos.

(**) Programa: Ação Centro – BID.

Dessa forma, as seguintes diretrizes programáticas sofreram restrições em suas realizações:

- Implantação dos Projetos de Veículos Leves sobre Pneus e Corredores de Ônibus (a retomada das obras do V.L.P. ocorreu somente ao final do exercício de 2005).
- Implantação do novo modelo de concessão do transporte público municipal (a rede e os serviços correspondentes ainda não estão implantados).
- Ordenamento e adequação do transporte e do trânsito (falta de manutenção das CTA's).
- Obras de pequeno porte visando à melhoria do desempenho do sistema viário do Município.

10.3.2 - PPA

O Plano Plurianual do Município de São Paulo para o quadriênio de 2002/2005 foi estabelecido conforme Lei nº 13.257 de 28 de dezembro de 2001. Os programas especificados no PPA 2002/2005 para os Transportes, contendo um total de 9 (nove) ações/metras, estão comentados no item 10.7.

10.4 - Aspectos Operacionais de Tráfego

Os principais aspectos relativos ao tráfego na Cidade de São Paulo foram analisados em duas auditorias programadas (Tráfego e Sinalização) constantes do Plano Anual de Fiscalização de 2005, em seguida comentados:

10.4.1 - Tráfego

O desempenho operacional da Empresa em relação à execução dos serviços de engenharia de tráfego foi objeto de auditoria no TC nº 72.004.588.05-95.

Os dados operacionais relacionados ao tráfego, apresentados neste relatório, foram obtidos do "Relatório de Progresso" (elaborado pela CET – Escritório da Qualidade Total).

a) Orçamento Geral da CET – Exercício de 2005

A proposta orçamentária apresentada pela administração da CET para o exercício de 2005 previa receitas num total de R\$ 459,2 milhões, sendo R\$ 428,2 milhões provenientes do Tesouro Municipal e R\$ 31,0 milhões de recursos próprios (basicamente estacionamentos rotativos – Zona Azul). No entanto, o Demonstrativo de Fontes e Usos efetivamente aprovado (DOC 12.02.2005) estabeleceu recursos totais de R\$ 249,9 milhões, representando redução de 45,6%, com destaque para os seguintes itens:

- Diminuição de 55,9% das receitas de serviços de engenharia de tráfego (proposta de R\$ 328,9 milhões x R\$ 145,0 milhões aprovados).
- Diminuição de 26,2% das receitas de serviços de radares (proposta de R\$ 57,2 milhões proposta x R\$ 42,2 milhões aprovados).

No entanto, o orçamento da PMSP atualizado em dezembro de 2005 apresentou importantes alterações:

- Serviços de Engenharia de Tráfego – recursos de R\$ 240,8 milhões - aumento de 66,1% (atividade 4660).
- Radares – recursos de R\$ 55,5 milhões – aumento de 31,5% (atividade 4659).
- Obras Viárias para Fluidez e Segurança do Trânsito – diminuição de 100% (R\$ 6,0 milhões) (projeto 3709).
- Implantação de Central de Tráfego em Área – diminuição de 100% (R\$ 6,0 milhões) (projeto 3710).
- Plano de Orientação do Tráfego – diminuição de 100% (R\$ 15,0 milhões) (projeto 3712).

O total de receitas apuradas pela CET até dezembro de 2005 foi de R\$ 370,8 milhões (em contrapartida a uma proposta orçamentária para o exercício de R\$ 459,2 milhões), com destaque para:

- Gestão de Trânsito – R\$ 281,4 milhões (PMSP).
- Radares – R\$ 46,8 milhões (PMSP).
- Estacionamentos Rotativos – R\$ 25,8 milhões (recursos próprios).

Portanto, no exercício de 2005 os recursos destinados à CET se revelaram inferiores à proposta orçamentária, ficando abaixo das reais necessidades da Empresa para atender adequadamente à demanda de serviços/investimentos relacionados aos serviços de engenharia de tráfego no Município, fato já constatado no exercício de 2004, os quais envolvem aspectos como segurança de trânsito, sinalização viária e operação do sistema viário.

b) Sistema Viário e de Transporte – Dados Gerais

b.1) Frota - Veículos Licenciados - Posição Dezembro de 2005

Veículo	DEZ/2005	%
Automóveis	3.639.205	77,13
Motocicletas	405.323	8,60
Utilitários	440.843	9,34
Reboque	56.792	1,20
Caminhões	121.718	2,58
Ônibus	35.145	0,74
Outros	19.118	0,41
Total	4.718.144	100,00

Os dados fornecidos, referentes ao exercício de 2005, revelam que a frota licenciada é de 4,7 milhões de veículos, sendo 77% composta por automóveis.

b.2) Infra-estrutura Viária

➢ Tipo de Via

	KM
Via de Trânsito Rápido (vias expressas)	72
Arterial I (grandes avenidas)	561
Arterial II (avenidas sem canteiro central)	461
Arterial III (pista única com uma faixa de tráfego por sentido)	225
Coletora I (duas ou mais faixas de tráfego por sentido)	1.347
Coletora II (pista única com uma única faixa por sentido)	638
Local	12.238

➢ Intersecções Semaforizadas

	Unidade
Com equipamento eletrônico centralizado	1.037
Com equipamento eletrônico não centralizado	1.211
Com equipamento eletromecânico	2.718
Total	4.966

➢ Vias com Características Especiais

As informações oferecidas pela CET apresentam a seguinte extensão de vias especiais:

	KM
Vias de tráfego seletivo (só ônibus e táxis)	2,5
Vias com faixa de tráfego exclusiva para ônibus	148,8
Vias de circulação exclusiva para pedestres	7,4
Faixas de tráfego reversíveis solidárias	36,9

b.3) Índice de Mortalidade

Tendo por base o ano de 2003 o índice de mortalidade por 10.000 veículos foi de 2,27.

A título de comparação, apresentamos os índices de outros países (ano base 1998), os quais são inferiores ao da nossa Cidade:

	Índice
Inglaterra	1,2
Suécia	1,2
Japão	1,5
Itália	1,8
Alemanha	1,7
Canadá	1,8

b.4) Frota de Veículos CET e Índice de Manutenção

A composição da frota a disposição da CET e os índices de manutenção estão apresentados a seguir:

Período	Frota (*)	Manutenção % (**)	Disponibilidade % (**)
DEZ/2002	775	14	86
DEZ/2003	737	18	82
DEZ/2004	697	15	85
DEZ/2005	657	24	76

(*) Veículos próprios, oficiais e motos.
(**) Média do ano.

Fica evidenciada a redução da frota a serviço da CET e o aumento do índice de veículos em manutenção, que reflete o baixo índice de investimentos realizados na Empresa nos últimos anos.

c) Fluidez do Trânsito

c.1) Velocidade - Vias de Trânsito Rápido e Arterial 1 (picos - manhã/tarde)

Velocidade Média – Km/H

Exercício	2002	2003	2004	2005
Km/H	27	30	26	28

Fonte: Relatório de Progresso - Dezembro de 2005.

Os indicadores evidenciam que em 2005 houve melhora na velocidade média nas vias de trânsito (rápido e arterial 1), em relação ao ano de 2004, embora ainda inferior à apurada no ano de 2003.

c.2) Lentidão do Trânsito

A seguir demonstramos os dados relativos à lentidão do trânsito em horários de pico (Manhã – 07:00 às 10:30 hs; Tarde – 17:00 às 20:00 hs).

Média Mensal – KM

Exercício	2002	2003	2004	2005
Pico Manhã	70	62	74	77
Pico Tarde	108	100	115	116

Como se verifica, após uma melhora no ano de 2003, a lentidão média do trânsito voltou a aumentar nos anos de 2004 e 2005.

d) Operação de Trânsito

Demonstramos, em seguida, indicadores acerca dos guinchamentos realizados e das interferências removidas no leito viário:

d.1) Guinchamentos

A quantidade de guinchamentos relativos à operação e fiscalização do tráfego, está apresentada em seguida:

Guinchamentos – Média Mensal

Exercício	2002	2003	2004	2005
Operação	422	240	553	536
Fiscalização	1.066	1.452	1.004	43

Conforme informação da CET, a queda no número de guinchamentos (fiscalização) ocorreu em razão do término do Contrato com a empresa Marthas.

d.2) Interferências Removidas

Interferências Removidas - Média Mensal

Exercício	2002	2003	2004	2005
Quantidade	20.705	17.983	16.784	15.089

Evidencia-se, portanto, queda no número de interferências removidas nos últimos anos.

d.3) Tempo Médio (Minutos) de Deslocamento e Remoção de Interferências

Exercícios	2002	2003	2004	2005
Tempo de Deslocamento	17,3	13,0	11,1	10,0
Tempo de Remoção	26	27	19,4	17,9

No comparativo dos exercícios de 2002/2005, os indicadores revelam melhora nos tempos de deslocamento e de remoção das interferências.

e) Segurança

A seguir estão demonstrados os dados relativos à segurança do trânsito na Cidade de São Paulo:

e.1) Número Total de Mortos em Acidentes de Trânsito

Exercícios	2002	2003	2004	**2005
Por Atropelamento	559	458	549	514
Condutores e Passageiros	811	810	772	477
Motociclistas	-	-	*12	114
TOTAL	1.370	1.268	1.333	1.105

(*) EXTRAÍDO PELA MÉDIA (1/MÊS).

(**) ATÉ SETEMBRO DE 2005.

Comparativo - Período de Janeiro a Setembro – 2004/2005:

Período	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Total
2004	97	79	97	107	95	110	135	119	124	963
2005	97	103	115	132	129	136	148	133	112	1.105

Comparando-se os exercícios 2002 a 2004 verifica-se pequena redução no número de mortos. No entanto, o comparativo janeiro a setembro de 2005 com o mesmo período de 2004 demonstra um aumento de 14,7%.

e.2) Número de Atropelamentos nas Faixas Exclusivas Envolvendo Ônibus.

Conforme informações prestadas pela CET, está sendo reiniciada a atividade de coleta de informações de acidentes de trânsito registrados no Município de São Paulo, esclarecendo que os dados informados para auditoria são oriundos da SPTrans.

Com base nos dados do período de abril de 2004 a outubro de 2005, relativos a 8 (oito) corredores exclusivos (Passa-Rápido), constatamos que em cada corredor foram atropeladas em média, por mês, 2 pessoas.

e.3) Faixas de Pedestres Iluminadas

Quanto à elaboração de projetos e efetiva implantação/manutenção, os indicadores estão apresentados a seguir:

Exercício	Projetos Elaborados	Projetos Implantados	Manutenção - Serviços Executados
2002	703	681	5.528
2003	718	936	4.949
2004	316	96	2.008
2005	22	0	484

Do exercício de 2004 em diante ocorreu redução significativa dos serviços de elaboração, implantação e manutenção de projetos de faixas de pedestres iluminadas.

f) Multas de Trânsito

Com base no relatório de execução orçamentária da PMSP, dos períodos de 2004 e 2005, constatamos que o total arrecadado com multas previstas na legislação de trânsito aumentou 6,9%.

MULTAS	R\$		VAR %
	2004	2005	
Trânsito	315.242.350,46	345.908.062,10	9,7
Trânsito – Veículos de Outros Municípios	12.770.104,19	4.679.155,59	-63,4
Transporte de Produtos Perigosos	0,00	0,00	-
Total	328.012.454,65	350.587.217,69	6,9%

Fonte: Receita Arrecadada – NovoSEO (07.03.2006).

O total de R\$ 350,6 milhões arrecadado em 2005 representa 99,7% da receita orçada para o exercício de 2005 (R\$ 351,7 milhões).

A seguir demonstramos a quantidades de multas aplicadas no Município de São Paulo nos exercícios de 2002 a 2005:

Quantidade de Multas de Trânsito no Município de São Paulo

Ano	Pol. Mil.	%	Operação	%	Equip ^o	%	Total	Média
2002	52.827	1,7	1.768.999	57,9	1.234.321	40,4	3.056.147	254.679
2003	27.478	0,9	1.669.750	55,9	1.287.341	43,2	2.984.569	248.714
2004	131.828	4,2	1.483.493	47,2	1.529.871	48,6	3.145.192	262.099
2005	138.425	3,9	1.793.196	50,3	1.631.401	45,8	3.563.542	296.962

Fonte: Relatório de Progresso – Dezembro de 2005.

Os agentes de trânsito (operação) responderam em 2005 por 50,3% das autuações, os equipamentos por 45,8% e a Polícia Militar 3,9%.

Observa-se que em 2003, houve diminuição na quantidade de multas em relação a 2002, voltando a crescer a partir de 2004.

No exercício de 2005 a quantidade de multas em relação ao exercício de 2004 foi maior em 418.350 infrações, representando 13,30% superior ao ano anterior.

A previsão orçamentária de arrecadação de multas de trânsito para o exercício de 2006 é da ordem de R\$ 551 milhões (que se efetivada representará um aumento de 57% em relação ao arrecadado em 2005).

g) Educação de Trânsito

As atividades relacionadas à educação de trânsito atenderam em 2005, 141.384 pessoas, das quais 93.089 são escolares de educação infantil, ensino fundamental e médio, sendo que destes 41.610 participaram das atividades no Espaço Vivencial de Trânsito Móvel e Fixo.

h) Pólos Geradores de Tráfego

Com o objetivo de diminuir o impacto que empreendimentos de grande porte causam sobre o tráfego das vias que lhes dão acesso a CET e a SMT realizam a análise dos denominados “Pólos Geradores de Tráfego”.

A legislação pertinente ao assunto é a seguinte:

- ✓ Lei Municipal nº 10.334, de 13 de julho de 1987, dispõe sobre a criação das Áreas Especiais de Tráfego – AET;
- ✓ Lei Municipal nº 10.505, de 04 de maio de 1988, dispõe sobre a Taxa de Estudos para Fixação de Diretrizes;
- ✓ Lei Municipal nº 10.506, de 04 de maio de 1988, dispõe sobre obras e serviços a serem executados no sistema viário em decorrência da implantação de empreendimentos particulares e cria a figura do “ônus do empreendedor”;
- ✓ Lei Municipal nº 11.228, de 25 de junho de 1992, cria o novo Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo;
- ✓ Decreto nº 32.329, de 24 de setembro de 1992 (Procedimentos Especiais).

Essa atividade é constituída de 2 fases.

Na primeira, denominada Fase 1, a CET elabora estudos para quantificar a atração/geração de viagens do pólo e identificar seu impacto no sistema viário de acesso; analisa as condições de segurança dos pedestres; avalia as condições das áreas de estacionamentos, embarque e desembarque e pátios de carga e descarga; e aprecia a suficiência de vagas propostas. Em alguns casos, tais estudos determinam modificação do projeto do empreendimento.

Para facilitar o acesso dos usuários ao empreendimento e, ao mesmo tempo, mitigar possíveis danos ao fluxo de veículos e pedestres nas vias, são fixadas melhorias viárias a serem executadas e custeadas pelo empreendedor.

Após estes estudos, a CET encaminha relatório técnico para a SMT que emite a CERTIDÃO DE DIRETRIZES - CD, em que constam parâmetros a serem seguidos no projeto do empreendimento e as melhorias viárias necessárias. A CERTIDÃO DE DIRETRIZES é documento exigido para a aprovação do projeto do empreendimento na SEHAB.

Na segunda, denominada Fase 2, a CET supervisiona tecnicamente o cumprimento da CERTIDÃO DE DIRETRIZES quanto às melhorias viárias nela fixadas; acompanha as etapas de elaboração e aprovação dos projetos executivos, de execução de obras civis, de fornecimento de equipamentos, e de implantação dos dispositivos de sinalização viária.

Após a constatação e verificação in loco do cumprimento das melhorias viárias fixadas, a CET encaminha relatório técnico para o Departamento de Operações do Sistema Viário - DSV que emite o TERMO DE RECEBIMENTO E ACEITAÇÃO DEFINITIVO - TRAD.

O TERMO DE RECEBIMENTO E ACEITAÇÃO DEFINITIVO é documento exigido para que o empreendimento obtenha o Certificado de Conclusão do Imóvel (HABITE-SE).

A CET informou a existência, em janeiro de 2006, de 85 processos de interessados enquadrados na “FASE 1” e de 54 na “FASE 2”, cujos procedimentos não foram objeto de auditoria nesta oportunidade.

i) Monitoramento e Transmissão de Dados

A CET, por meio da Gerência de Engenharia e Comunicação prestou os seguintes esclarecimentos sobre a situação atual de implantação do Sistema de Comunicação Móvel Digital e do Sistema de Gerenciamento da Comunicação, integrados ao Sistema de Gestão e Automação da Central de Controle Integrado:

Novo Sistema de Monitoramento e de Transmissão de Dados

Informou que tendo em vista o término do contrato do antigo sistema de comunicação através de rádio, a SMT - Secretaria Municipal de Transporte assinou, no dia 13 de julho de 2005, um contrato emergencial que prevê a substituição dos rádios por equipamentos de telefonia celular e computadores de mão (Palm).

Esse contrato emergencial atende um período de 180 dias, enquanto está sendo elaborado o processo de licitação para contratação de sistema de transmissão de dados e voz que atenda as necessidades dos órgãos e empresas que integram a SMT.

Dessa forma, o contrato emergencial consiste em um conjunto de sistemas informatizados utilizados para:

- ✓ Registrar e transmitir para a Central de Operações as atividades das equipes operacionais em campo (atendimento de acidentes, veículos quebrados, problemas com a sinalização, interferências no sistema viário, etc).
- ✓ Registrar e transmitir solicitações de municípios recebidas pelo atendimento fone 156.
- ✓ Comunicação entre os técnicos em campo.
- ✓ Registrar os trechos de lentidões identificados pelos Técnicos em campo e pelas câmeras de CFTV posicionadas em pontos estratégicos do sistema viário e monitoradas pelas Centrais de Semáforos.
- ✓ A Central de Operações receber e administrar as informações em bancos de dados e fazer os acionamentos necessários, disponibilizando os seguintes produtos: torpedos para os telefones celulares informando as principais ocorrências, relatórios com dados estatísticos, gráficos e mapas, que podem ser consultados pela Assessoria de Imprensa, corpo técnico da CET, municípios, atendimento 156 da Prefeitura de São Paulo, etc.

Foram contratadas três empresas para prestação dos seguintes serviços:

VIVO - Responsável pela comunicação por sistema celular.

SISGRAPH - Desenvolvimento do software de gerenciamento de dados.

SIEMENS - Telefonia fixa com distribuição automática de chamadas (PABX) na Central de Operações e equipamentos PDA para a transmissão de dados e voz.

Os computadores de mão (Palm) possuem um sistema, denominado mQuest para cadastro das atividades dos Técnicos e ocorrências atendidas ao longo da jornada de trabalho. Estas informações são registradas e enviadas ao sistema integrador (I/CAD) que abastece relatórios gerenciais e outros sistemas utilizados pela CET, tais como: BAC (Boletim de Atividades de Campo), SMEE (Sistema de Manutenção de Equipamentos Eletro-Eletrônicos); além de facilitar os acionamentos de serviços ligados à Prefeitura de São Paulo através do SAC (Serviço de Atendimento ao Cidadão).

Estão sendo utilizados, pela CET, 08 aparelhos Motorola, 262 aparelhos Kyocera e 950 aparelhos Treo-600. Estes últimos, equipados com software para o cadastro de informações (mQuest), que ainda não está sendo utilizado para a confecção de autos de infração (AIIP). Os sistemas estão sofrendo adaptações para melhor atender as necessidades da CET e sendo acompanhados por um grupo de técnicos da SET - Superintendência de Engenharia de Tráfego e da GIN - Gerência de Informática.

Conforme já mencionado, essa contratação foi levada a efeito pela Prefeitura do Município de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal de Transportes – SMT, com as empresas Vivo, Sisgraph e Siemens.

j) Considerações Gerais da CET

“A melhoria das condições de segurança de pontos críticos é atividade rotineira das áreas operacional e técnica da Companhia. No entanto, informa que lamentavelmente, mesmo num cruzamento ou numa via corretamente sinalizada os acidentes de trânsito podem ocorrer, já que o fator humano (distração, imperícia, excesso de velocidade, alcoolemia, cometimento de infração, etc.) é de longe o mais comum entre os três fatores intervenientes na ocorrência dos acidentes de trânsito (os outros são os fatores via/meio ambiente e veículo)”.

“Já em meados dos anos noventa a tônica da CET passou a ser segurança. E com a implantação de medidas que se mostraram bastantes eficazes na sua melhoria, como as relacionadas a seguir, juntamente com o já citado trabalho rotineiro das áreas operacionais, houve um declínio constante dos números de acidentes e das suas vítimas, até os dias de hoje.”

Nesse sentido apresentou comentários acerca dos seguintes Programas:

- ✓ Fiscalização Fotográfica de Velocidade.
- ✓ Iluminação de Travessia de Pedestres.
- ✓ Fiscalização Fotográfica de Infração ao Semáforo Vermelho.
- ✓ Segurança para Pedestres.

Relata também que *“não se pode esquecer que a entrada em vigor do novo Código de Trânsito Brasileiro foi importante para mudar o comportamento dos condutores de veículos, uma vez que ele trouxe penalidades mais severas aos infratores. Tudo isso tem conseguido melhorar os índices de acidentes nos últimos anos, apesar do contínuo aumento do número de viagens realizadas no sistema viário de São Paulo.”*

10.4.2 - Sinalização

As atividades de sinalização semafórica, vertical, horizontal e obras civis; de desenvolvimento, implantação e manutenção de equipamentos de fiscalização de tráfego; de controle e recuperação de materiais de sinalização está sob responsabilidade da Superintendência de Sinalização, subordinada à Diretoria de Operações da CET.

A avaliação do desempenho operacional da Empresa em relação à execução das diretrizes, implantação de política e procedimentos referentes à sinalização das vias públicas foi objeto de auditoria programada no **TC nº 72.003.784.05-98**, cujas principais constatações estão apresentadas em seguida.

a) Previsão Orçamentária da CET para Atender às Necessidades de Sinalização.

No orçamento-programa da Empresa estavam previstas as seguintes quantidades de sinalização para o exercício de 2.005:

Tipo de Sinalização	Quantidade
Horizontal	
Pintura de solo (m ²)	420.000
Canalização de tráfego (un)	123.600
Defensas (m)	48.000
Obras Civis	
Lombadas - construção (un)	3.000
Lombadas - remoção (un)	3.000
Obras (un)	120
Vertical	
Implantação (nº de placas)	18.500
Manutenção (nº de placas)	24.500
Lavagem (nº de placas)	120.000
Manutenção de suportes (un)	120
Semafórica	
Implantação de colunas semafóricas (un)	1.200
Serviços de manutenção (nº de serviços)	204.000
Manutenção travessia iluminada (trav)	720
Laço detector/RTD (cruz)	1.440

Fonte: Proposta Orçamento/2005

As despesas previstas na proposta orçamentária da Empresa para o exercício de 2005 estão demonstradas a seguir:

	R\$
Serviço de Engenharia - Sinalização	75.264.000,00
Sinalização - Via Livre à Direita	5.191.304,00
Projetos - Via Livre à Direita (inclui obras)	10.382.609,00
Total	90.837.913,00

b) Recursos Orçamentários destinados à CET para Sinalização em 2005

Da mesma forma como ocorrido em exercícios anteriores, no exercício de 2005 a área mais afeta pelos cortes orçamentários foi a de Sinalização.

Dessa forma, o orçamento base da CET passou a consignar um montante de R\$ 25 milhões para atender aos objetivos programados.

Sinalização	R\$			Variação%
	Proposta Orçamentária	Orçamento Aprovado	Redução	
TOTAL	90.837.913,	25.000.000,	65.837.913,	-72,5%

O simples confronto entre as necessidades de recursos previstos no orçamento proposto pela Companhia e o efetivo orçamento da Empresa aponta insuficiência de recursos para a realização da programação de sinalização viária. Foram reduzidos 72,5% do total de recursos previstos inicialmente.

A CET se manifestou no sentido de que historicamente nunca houve a aprovação integral da proposta orçamentária para sinalização viária.

Além disso, importante ressaltar que o valor efetivamente realizado em 2005, com despesas de sinalização, foi de apenas R\$ 14.910.472,18, montante que representou 64,97% das mesmas despesas apuradas no ano de 2004, cujo total foi de R\$ 22.949.265,42.

Balancete Contábil (Despesas)

Sinalização	JANEIRO a DEZEMBRO - R\$	
	2004	2005 (*)
Semafórica Eletrônica	3.946.018,58	2.551.667,76
Semafórica Eletromecânica	3.496.721,82	2.664.995,80
Horizontal	3.311.571,79	4.214.253,44
Canalização	351.677,85	327.477,79
Vertical	647.133,40	106.408,99
Defensas	576.793,47	1.032.596,49
Obras Civis	4.485.043,32	282.206,90
Materiais de Sinaliz. Convencional	3.656.542,19	2.887.256,55
Materiais de Sinalização SEMCO	2.374.737,99	742.621,42
Manutenção de Equipamentos - CTA's	103.025,01	100.987,04
Total	22.949.265,42	14.910.472,18

(*) Balancete prévio, sujeito a alterações.

c) Indicadores da Área de Sinalização

A seguir, apresentamos os dados comparativos referentes à execução de serviços de sinalização dos exercícios de 2002 a 2005:

TIPO	2002	2003	2004	2005
Horizontal (m ²)	277.728	100.498	120.954	138.318
Canalização (unidades)	38.408	27.253	24.522	22.848
Placas Regulamentação/Advert. (Impl./Manut) (un)	40.088	38.588	33.174	*18.857
Placas Orientação (Implantação/Manutenção) (un)	1.542	1.446	1.203	*464
Lavagem de Placas (unidades)	60.662	56.740	18.622	47.024
Defensas Metálicas (metros)	13.584	19.144	10.148	13.756
Implantação Semafórica (colunas)	2.076	2.290	1.923	794
Manutenção Semafórica (serv. executados)	154.090	136.677	146.302	161.857

*Total de placas = 19.321.

Fonte Relatório de Progresso - Dezembro de 2005.

Ainda que tenha ocorrido redução orçamentária, cabem as seguintes observações:

- ✓ foram implantados 138.318 m² de sinalização horizontal, enquanto que o orçamento inicial, previa a execução de 420.000 m², além do fato que o executado em 2005 representa apenas 50% do efetivado em 2002.
- ✓ previa-se implantação/manutenção de 43.000 placas, se efetivaram 19.321 (44,93%).
- ✓ foram lavadas nesse período 47.024 placas, enquanto que a demanda prevista inicialmente apontava para a lavagem de 120.000 placas (39,19% de realização).
- ✓ previa-se 48.000 metros de defensas metálicas, foram aplicados 13.756 metros (28,66%).
- ✓ previa-se a implantação de 1.200 colunas semafóricas, tendo sido efetivadas 794 colunas (66,17%).

d) Recuperação dos Materiais de Sinalização.

O desenvolvimento das atividades de recuperação e fabricação de materiais e dispositivos de sinalização viária está sob a responsabilidade do Departamento de Recuperação de Materiais de Sinalização, subordinado à Gerência de Controle e Recuperação de Materiais de Sinalização (CET).

Com o advento do SMEE - Sistema de Manutenção de Equipamentos Eletro-Eletrônicos no início de 2004, o controle de materiais e suas respectivas planilhas e relatórios passaram a ser realizados de forma eletrônica, cujo sistema encontra-se em fase de implementação.

A Empresa informou sobre a existência de Comissão criada em 25.07.2005, ainda não concluída, pelo Ato do Presidente nº 46/05, cuja finalidade é apresentar sugestões de melhoria nos controles internos de materiais de sinalização.

Dessa forma, entendemos que os serviços de recuperação de materiais de sinalização, à vista dos volumes físico e financeiro envolvidos, carecem de normas e da completa implementação do SMEE - Sistema de Manutenção de Equipamentos Eletro-Eletrônicos, implantado no início de 2004.

e) Controle de Tráfego de Área - CTA

O Controle de Tráfego de Área é um sistema que tem por objetivo ajustar, em tempo real, o funcionamento semafórico ao fluxo de veículos na Cidade.

O sistema CTA é composto de equipamentos, como laços detectores, controladores semafóricos, câmeras de circuito fechado TV e programas de computador, tudo objetivando a informação em tempo real.

Os benefícios esperados com esse sistema são os seguintes:

- ✓ Redução de congestionamentos, diminuição dos níveis de poluição, ganho de tempo para motoristas e passageiros e economia de combustível.
- ✓ Identificação dos volumes de tráfego nos cruzamentos, alterando-se, de imediato, os tempos de verde dos semáforos, adequando-os às necessidades do momento.
- ✓ Detecção imediata, via circuito fechado de TV, de acidentes, fechamento provisório de ruas, agilizando a solução.
- ✓ Redução no tempo de espera nos semáforos.
- ✓ Maior segurança para os pedestres nos cruzamentos semaforizados.
- ✓ Operação com geradores próprios na ocorrência de falta de energia.

São 5 (cinco) Centros de Controle distribuídos nas seguintes regiões e endereços da Cidade:

Centros	Regiões	Endereços
CTA 1	Centro Expandido	Rua Bela Cintra
CTA 2	Oeste/Norte	Av. Marques de São Vicente
CTA 3	Leste	Rua Francisco Marengo
CTA 4	Sudeste	Praça Nina Rodrigues
CTA 5	Sudoeste	Rua Sumidouro

O Investimento inicial para fornecimento, instalação e manutenção dos equipamentos de controle de tráfego de área - CTA's (contratos de 19.09.1994) somou R\$ 94.358.206,84.

Foram ajustados os seguintes contratos:

Consórcios	CTA's	Contrato nº	Valor R\$
Siemens/Plessey/PEM Engenharia	1	01/94	36.693.321,06
Método/Autotrol/Sonda/Peek	2 e 5	02/94	34.113.149,11
Sainco Tráfego/BST	3 e 4	03/94	23.551.736,67
TOTAL			94.358.206,84

Fonte: Gerência de Desenvolvimento Tecnológico.

Recente trabalho realizado pela Auditoria Interna da CET (Maio de 2005) revelou um quadro de deterioração de equipamentos das cinco CTA's, conforme a seguir demonstramos:

- ✓ Situação derivada por defeito nos laços detectores e possíveis rompimentos nos cabos de comunicação.

CTA's	Quant.	%
Quantidade de Cruzamentos	1.149	100
Cruzamentos comunicando em tempo real	130	11
Cruzamentos comunicando por tempo fixo na Central	488	43
Cruzamentos sem comunicação	531	46

Conforme demonstrado, em razão da falta de investimentos em implantação e manutenção nos equipamentos, somente 11% dos cruzamentos atendem aos objetivos dos CTA's.

- ✓ Situação derivada por defeitos nas Câmeras e possíveis rompimentos nos cabos de comunicação.

Área	Funcionam	%	Não Funcionam	%	Total
CTA 1	17	50	17	50	34
CTA 2	5	12	38	88	43
CTA 3	5	22	18	78	23
CTA 4	1	6	15	94	16
CTA 5	12	43	16	57	28

CTA's	Quant.	%
Quantidade de Câmeras	144	100
Funcionam	40	28
Não funcionam	104	72

Portanto, 72% das câmeras de circuito fechado de TV, em razão da falta de manutenção desses equipamentos, não atendiam aos objetivos propostos.

Os últimos contratos de manutenção, ajustados pela CET, expiraram seus prazos de vigência em 21.09.2001, para laços detectores, e em 14.02.2003, para cabos de comunicação e câmeras.

Consignou aquele setor que atualmente a manutenção vem sendo realizada por equipes próprias da Empresa e que a demanda é maior que a capacidade de produção das equipes.

A auditoria interna da CET noticiou, também, que diversos equipamentos que dão suporte ao sistema, como monitores de TV, projetores, teclados das câmeras, impressoras e terminais de computador encontravam-se quebrados e que as solicitações de manutenção não vinham se realizando de forma adequada.

Objetivando verificar a situação atual dos CTA's, comparecemos em visita aos CTA's 5 e 2 e constatamos:

CTA 5 – Visita em 16.09.2005

Dos 150 cruzamentos somente 35 informavam em tempo real. Quanto às câmeras de circuito fechado de TV, no total de 29, somente 7 estavam em operação, dentre elas, 1 (uma) funcionando parcialmente.

CTA 2 – Visita em 26.09.2005

Dos 364 cruzamentos, nenhum informava em tempo real. Quanto às câmeras de circuito fechado de TV, no total de 42, somente 13 estavam em operação, dentre elas, 3 funcionando parcialmente.

Apesar das quantidades de cruzamentos com equipamentos CTA's e Câmeras instalados, verificadas junto às respectivas CTA's, não serem coincidentes com aquelas apontadas no relatório da Auditoria Interna da CET, constatamos que a

situação apontada no relatório, principalmente a deficiência de manutenção, tem ocorrido de fato.

Segundo as informações prestadas pelo Sr. Superintendente de Sinalização, a Gerência de Sinalização Semafórica dispõe atualmente de 6 equipes próprias que dentre as suas várias atribuições de manutenção, incluem o atendimento de falhas das CTA's.

Conforme informações da Gerência de Desenvolvimento Tecnológico, o custo estimado para recuperação das cinco CTA's é da ordem de R\$ 30 milhões, que consumiria totalmente o orçamento anual para sinalização de 2005 que perfaz R\$ 25 milhões.

A CET instaurou licitação na modalidade Concorrência sob nº 05/2004, cujo objeto era o registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção, com fornecimento de materiais de todos os sub-sistemas integrantes das cinco Centrais de Tráfego de Área – CTA's – remanejamento e retirada de equipamentos, que teve seu prosseguimento considerado inconveniente pela Administração Municipal.

Segundo os técnicos da CET, o certame não contemplava todas as necessidades atuais e, por conseqüência, foi revogado conforme publicação no Diário Oficial da Cidade de São Paulo de 22.07.2005, havendo proposta de abertura de nova licitação.

Por fim, a CET se manifestou no sentido de que desde sua implantação os equipamentos das Centrais não foram objeto de manutenção preventiva ou corretiva, sendo que há várias câmeras quebradas (com estimativa de gastos de R\$ 4,5 milhões somente para conserto) e que a previsão de recursos no orçamento da SMT para a recuperação das CTA's no exercício de 2006 é de R\$ 4,8 milhões.

10.4.3 - Radares

a) Tipos de Equipamento

Existem três tipos de fiscalização por radar, são eles:

- Radar Fixo;
- Radar Móvel; e
- Lombada Eletrônica.

Número de Equipamentos em Operação:

	2003	2004	2005
Radares Fixos	40	40	40
Radares Móveis	40	40	40
Barreiras Eletrônicas	99	100	100
Total	179	180	180

O número de equipamentos em operação manteve-se estável no período de 2003 a 2005.

b) Quantidade de Multas - Equipamentos

A quantidade de multas aplicadas por esses equipamentos foi a seguinte:

Multas - Equipamentos Eletrônicos

Exercício	2003	2004	2005
Total	1.287.341	1.529.871	1.631.401

A aplicação de multas por equipamentos eletrônicos revela-se crescente: 18,84% de 2003 para 2004 e 6,64% de 2004 para 2005.

c) Contratos Envolvidos - Radares

Das análises contratuais derivadas de contratos firmados com a Secretaria Municipal de Transportes, destacamos a prestação de serviços de fiscalização automática de trânsito com equipamento/Sistema Barreira Eletrônica, cujo contrato emergencial foi firmado com a empresa PERKONS S/A. (contrato nº 10/05).

O contrato foi analisado pela Auditoria no **TC nº 72.003.898.05-47**, tendo sido concluído, no aspecto contábil/orçamentário e legislação vigente, que o contrato encontra-se **Irregular** devido basicamente à:

- Dispensa de licitação: Ultimação tardia do início do procedimento licitatório – art. 24, inciso IV da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações.
- Justificativa de Preços: Ausência das propostas das empresas consultadas, o que não permite aferir a justificativa do preço contratado, bem como a não observância ao princípio constitucional da isonomia – art. 12 do Decreto Municipal nº 44.279/03 e art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93.

Em virtude da vinculação do Termo de Aditamento nº 1/05 ao contrato, concluiu-se que este instrumento encontra-se igualmente irregular.

10.4.4 - Zona Azul

A comercialização de talões de Zona Azul é realizada por uma rede de cerca de 2.500 revendedores, mantidos através de contratos firmados com distribuidores, que representam um grupo de estabelecimentos, ou individualmente com cada revendedor.

A operacionalização do sistema de estacionamentos rotativos regulamentados proporcionou 6,95% do total das receitas da CET no exercício de 2005.

A arrecadação vem caindo nos últimos exercícios sociais, ao invés de aumentar, conforme demonstrado a seguir:

Exercício	2003	2004	2005
Valor – R\$	29.732.357	28.426.520	27.755.550

Fonte: Balançetes Contábeis (Exercício de 2005 - sujeito a alterações).

O decréscimo dessa receita foi em consequência da variação negativa na quantidade de talões vendidos, considerando que o preço não sofreu alteração desde maio de 2001:

Quantidade de Talões Vendidos

Exercício	Total
2002	1.776.387
2003	1.740.929
2004	1.718.355
2005	1.634.818

Fonte: Relatório de Progresso de 2005.

A Gerência de Estacionamento – GES justificou os seguintes motivos da redução da Receita de Exploração de Estacionamento Rotativo, bem como as medidas adotadas para reverter essa situação.

“..faz-se necessário um estudo mais aprimorado e abrangente para uma política tarifária da Zona Azul, levando-se em conta inclusive as diferentes regiões da Cidade”.

“A diminuição de receita dos últimos anos deveu-se a complexidade da atividade que sofreu significativamente, com a redução da economia, com o aumento de estacionamentos privados, muitos deles praticando preços extremamente baixos, com o avanço da “pirataria” e conseqüentemente falsificação de talões, problema que atinge também diversos e importantes segmentos do varejo e pela redução do efetivo de fiscalização praticado na gestão passada”.

“Desde o início deste ano a CET luta em reestruturar a Zona Azul, e resgatar níveis anteriores de performance. Em junho de 2005, foi criada a Gerência de Estacionamento – GES, com intuito de concentrar toda demanda da Zona Azul e planejar a reestruturação de uma nova área. Na comercialização de talões, realizamos no último dia 25 de outubro Consulta Pública visando agregar tecnologia na oferta de horas de estacionamento aos usuários do sistema, publicamos ainda um Termo de Referência Técnica que irá nortear as discussões para absorvermos na comercialização diversas tecnologias que dispensem o uso de papel.

“O modelo atual (tipo cheque), sofreu intervenções de melhoria na segurança, com a aplicação de banda holográfica e encontra-se em processo de melhoria na especificação para a renovação do contrato em vigor que deve permanecer em funcionamento paralelamente a implementação de tecnologia. Para tal trabalho contamos com a parceria de um núcleo técnico especializado em documento de segurança que é presidido por ex-perita do Instituto de Criminalística da Polícia Civil”.

10.5 - Aspectos Operacionais de Transporte

10.5.1 - Monitoramento

A situação de implantação do Centro de Controle Integrado para o monitoramento do transporte coletivo da Cidade de São Paulo foi verificada no **TC nº 72.003.494.05-08**.

A implantação do Sistema Integrado de Monitoramento (SIM) passou por fases de adaptações e renegociações de seus principais contratos, conforme descrito a seguir.

O contrato nº 2003/115, que se refere ao desenvolvimento do software de gestão do SIM pela empresa Microsoft, não teve seu objeto entregue no prazo inicial previsto (05.10.2004), em face de que as funcionalidades do software não foram integralmente desenvolvidas, conforme objetivos propostos. Dessa forma, o mesmo teve o escopo alterado, e prorrogações de prazo; adequações que deverão possibilitar o aceite de recebimento final. Enfatizamos que o contrato não sofreu alterações dos valores inicialmente previstos, mesmo com a alteração de escopo e prorrogação de seu prazo até 22.02.2006.

Por outro lado, os contratos nºs 2003/107 e 2003/151, que se referem aos serviços contratados de Data-Center e aquisição de equipamentos embarcados (AVL's), respectivamente, com a Empresa Cobra Tecnologia, encontravam-se, desde março de 2005, suspensos e em fase de renegociação, em face do Decreto nº 45.864/05.

Em relação a esses, foram realizadas reuniões entre SPTrans e COBRA, com solicitações da primeira para redução de preços e quantidade dos serviços contratados. Com a alteração da Diretoria da Empresa Cobra Tecnologia, tais negociações tiveram que ser retomadas.

Entre os aspectos em discussão, ressaltamos o relacionado aos descontos solicitados por conta dos serviços de “HELP DESK” da empresa COBRA (Contrato nº 2003/151), já que, conforme a SPTrans, a Empresa DIVEO, administradora do Data-Center, vinha prestando tais serviços, não sendo adequada portanto a cobrança desses por parte da COBRA.

Esses dois contratos tiveram suas renegociações concluídas apenas na data de 21 de novembro de 2005.

Dessa forma, o contrato nº 2003/107, através de seu T.A. nº 03 de 21.11.2005, teve seu valor limitado, conforme segue:

Período do Serviço	Descrição do Serviço	Valor Mensal – R\$
Setembro/2005	SBE+CCO*	1.632.369,52
Outubro/2005	SBE+CCO*	1.632.369,52
A partir de nov/2005	SBE+CCO*	1.482.275,45
A partir de set/2005	Links de Comunicação	279.972,72
A partir de set/2005	Gerenciamento	150.000,00

(*) SBE (Sistema de Bilhetagem Eletrônica); CCO (Centro de Controle Operacional).

Já o contrato nº 2003/151, através de seu T.A. nº 02 de 21.11.2005, teve seu valor limitado a partir do mês de setembro de 2005, conforme segue:

Descrição do Serviço	Valor Mensal – R\$
Comunicação GPRS	154.457,36
Manutenção dos Firmwares - AVL's	167.455,80
Gerenciamento	35.000,00

Em ambos os contratos, ressaltaram-se que os valores acertados referem-se às demandas atuais, sendo que no futuro poderá haver alteração em função de novas demandas dos serviços.

Ressalte-se que os gastos dos contratos mencionados, que em fevereiro de 2005 atingiam cifras mensais da ordem de R\$ 3,2 milhões, reduziram-se para valores a ordem de R\$ 2,3 milhões em novembro de 2005.

Em relação aos investimentos a serem realizados nos COC's (Centro Operacional da Concessionária) e COT's (Centro Operacional em Terminal), informou a SPTrans que as cláusulas dos contratos de concessão (4.8 e 4.9), que previam investimentos por parte das Concessionárias nos referidos Centros de Controle, encontram-se suspensas.

Quanto aos investimentos relacionados à instalação de equipamentos embarcados, informou a SPTrans que as Concessionárias poderão estar assumindo estes posteriormente ao software de gestão (desenvolvido pela Microsoft) e os equipamentos da área 1 (Pirituba) serem testados e estarem plenamente em operação.

Desse modo, a SPTrans menciona que as Concessionárias poderão assumir os investimentos em COT's e COC's após a infra-estrutura básica do Sistema, principalmente relacionada à construção de Terminais, estiver completa, assim como os AVL's (equipamentos embarcados) estiverem instalados nos veículos previstos.

Importante enfatizar que quanto ao Subsistema Local, conforme subitem 3.2.1 do Termo de Aditamento nº 04 aos Termos de Permissão, *“o permissionário deverá instalar os equipamentos de monitoramento embarcado (AVL) em toda a frota em um período máximo de 12 (doze meses) a partir da assinatura do presente termo”.* Esses termos foram assinados a partir de março de 2005.

A não realização de investimentos por parte dos concessionários é um dos motivos da descaracterização da concessão dos serviços de transporte público de passageiros, nos moldes previstos na Lei Municipal nº 13.241/2001.

Em relação à posse dos equipamentos AVL's, a Resolução de Diretoria nº 05/264 de 17.08.2005, aprovou a elaboração de “Instrumento Particular de Transferência de Posse de Equipamentos AVL's” para os Consórcios e Cooperativas que operam o Sistema de Transporte Coletivo da Cidade de São Paulo e cancelamento do Termo de Comodato aprovado pela Resolução da Diretoria nº 04/351 de 05.10.2004, objetivando a transferência do custo de manutenção de tais equipamentos.

Por fim, apesar de já constar instalado, em 18 veículos da CET, os equipamentos de localização automática de veículos (AVL), tais como GPS, GPRS, bateria, microfone, falantes etc, é possível que as instalações nos veículos da Companhia de Engenharia de Tráfego não prospere para os demais veículos, já que está prevista a implantação de um novo Sistema de Comunicação Móvel Digital e o Sistema de Gerenciamento da Comunicação integrados ao Sistema de Gestão e Automação da Central de Operações da CET.

10.5.2 - Sistema de Média Capacidade – V.L.P.

A situação de implantação do Programa Subsistema Estrutural de Média Capacidade (V.L.P.) foi objeto de auditoria programada, cujas principais constatações constantes do **TC nº 72.000.474.06-75** estão apresentadas em seguida:

a) Resultados Alcançados

A Lei Municipal nº 12.328/97 criou o Sistema de Média Capacidade – V.L.P. (Veículo Leve sobre Pneus) que previa a implantação de vias exclusivas, preferencialmente segregadas, compreendendo seis grupos de linhas.

O primeiro grupo de linhas – Parque Dom Pedro II/Sacomã – que recebeu a alcunha de “Fura-Fila” teve projeto básico desenvolvido pelo Consórcio Setepla-Logit, com base no projeto arquitetônico elaborado pela Ruy Ohtake – Arquitetura e Urbanismo S/C Ltda.

Vias totalmente segregadas para circulação de veículos bi-articulado com guiagem mecânica são as principais características do projeto básico que orientou a confecção do edital da licitação para contratação dos serviços de implantação da infra-estrutura do Sistema de Média Capacidade – V.L.P.

Ocorre que o Contrato nº 1998/04, firmado em 21.01.1998 com o Consórcio Queiroz Galvão – TTrans - com prazo inicial de 9 meses, teve prorrogações de prazo sucessivas, chegando a 63 meses em seu último Termo de Aditamento (nº 11) firmado em 19.07.2002. Alega a SPTrans que a descontinuidade na liberação de recursos pela PMSP é a grande responsável pelas recorrentes interrupções das obras que provocaram custos adicionais com desvios de tráfego, materiais de sinalização, obras que surgiam a cada mobilização e desmobilização ocorrida etc.

O Projeto V.L.P. evidenciou desde o início de sua implantação graves falhas no planejamento (projetos básico/executivo) e na gestão dos recursos envolvidos (falta de lastro orçamentário/financeiro), que culminaram em paralisações e modificações na sua concepção, incorporando novas tecnologias, resultando conseqüentemente na apuração de acréscimos dos custos inicialmente previstos.

A longevidade das obras – iniciadas em 1998 - com relevantes recursos aplicados, geraram grandes transtornos no sistema viário da região e diversas interferências urbanísticas sem nenhum resultado efetivo em termos de transporte público.

b) Contrato nº 1998/04

A execução do Contrato nº 1998/04 espelha bem a situação gerada. No exercício de 2003, a SPTrans e o Consórcio Queiroz Galvão/TTrans definiram em consenso uma planilha de quantidades de serviços que faltavam para a conclusão da obra orçada em R\$ 152.542.224,09 (base março/2002). Tendo em vista que o contrato já havia sido acrescido em 24,62% (Termo Aditivo nº 11), realizou-se novo procedimento licitatório que resultou no Contrato nº 2004/86, firmado com o Consórcio Queiroz Galvão/Andrade Gutierrez, para obras remanescentes do trecho Parque D. Pedro II/Sacomã, cuja análise contratual evidenciou irregularidades.

Os Termos Aditivos nºs 4 e 11 ao Contrato nº 1998/04, com relevantes reflexos na execução do Contrato, também apresentaram irregularidades.

Ressalte-se o fato de que ainda não há Termo de Recebimento Definitivo para o Contrato nº 1998/04. De acordo com a SPTrans isso se deve ao fato de que existem pendências levantadas e não solucionadas, relativas a questionamentos com relação a serviços apontados como executados pelo Contratado e não pagos, requerendo investigações e levantamentos, não só da sua efetiva execução, mas também das suas justificativas técnicas.

c) Retomada das Obras - Contratação

As obras foram retomadas ao final do exercício de 2005 para conclusão do trecho Parque D. Pedro II/Sacomã e para implantação da extensão - Ramal V. Prudente/ Viaduto Salim F. Maluf / São Mateus (Contrato nº 2004/70 - considerado irregular pela Auditoria).

d) Implantação da Extensão do Corredor até Cidade Tiradentes

Segundo a SPTrans, a implantação da extensão até Cidade Tiradentes não implica na alteração do projeto dos trechos 1 e 2 – Parque Dom Pedro II até o Sacomã e trecho 3 – Estação Ipiranga/CPTM (“Y”) até Vila Alpina.

Relata ainda a SPTrans que o detalhamento do projeto e a execução das obras dos trechos 4 e 5 deverão ser, oportunamente, objeto de licitação pública, e que os projetos dos trechos 1, 2 e 3 não sofreram alterações, sendo que passam, no momento, por revisões em face das atuais exigências legais relativas à acessibilidade e ao meio ambiente.

e) Custos Incorridos e a Incorrer até o Término das Obras

O cronograma físico-financeiro do “Corredor Expresso Pq. Dom Pedro II – Cidade Tiradentes”, apresentado pela SPTrans, demonstra um total de custos já incorridos da ordem de R\$ 469 milhões, e custos a incorrer de R\$ 638 milhões, totalizando R\$ 1.107 milhões.

O valor aproximado de R\$ 450 milhões (com proposta de implantação até o ano de 2008) tem a seguinte fonte de recursos: R\$ 250 milhões do Ministério das Cidades; e, R\$ 200 milhões a cargo do Tesouro Municipal.

Para término do empreendimento, encontram-se em andamento negociações para obtenção de recursos junto ao BNDES.

f) Programa “Guiagem Magnética”

O Contrato nº 2003/87 encontra-se temporariamente suspenso, cujo objeto envolve o desenvolvimento, projeto, integração, implantação e certificação de tecnologia do sistema de guiagem magnética, do sistema inteligente de gestão de terminais e paradas e do sistema de monitoramento automático da frota de 15 veículos no trecho de via compreendido entre a estação de transferência Pq. Dom Pedro II e Terminal Sacomã do Sistema VLP.

Não há evidências de que o cronograma físico-financeiro constante do Contrato e Aditivos está sendo cumprido, bem como do efetivo aproveitamento da tecnologia desenvolvida de Guiagem Magnética.

g) Equipamentos Adquiridos e Não Instalados

Em face dos diversos problemas na execução do projeto, ocorreram aquisições de equipamentos (escadas rolantes e elevadores) que se encontram estocados para posterior destinação.

Tendo em vista o longo período de estocagem dos equipamentos, a SPTrans informou que todos os fornecedores mantêm as garantias discriminadas nos respectivos contratos, excetuando-se danos e/ou faltas decorrentes do período ou das condições de estocagem, situação que não foi prevista nos contratos em questão. Dessa forma, relata que os eventuais danos não foram estimados e que serão apurados, caso a caso, na ocasião da instalação dos equipamentos.

10.5.3 - Segurança do Sistema de Bilhetagem Eletrônica

Em relação à segurança do Sistema de Bilhetagem Eletrônica, foi realizada reunião com o Sr. Fernando Antônio Farias/Gerente Geral de Desenvolvimento e Segurança de Sistema da SPTrans (TC nº 72.000.500.06-83), visando abordar o assunto.

Foi efetuado o questionamento de como funciona o Sistema Eletrônico de Vendas de Créditos e quais os mecanismos de segurança utilizados nesse Sistema, sendo respondido pelo Sr. Fernando Farias que o Sistema possui módulo de geração de créditos constituídos por placas de criptografia forte (IBM), nos quais são gerados os créditos para abastecer todo o Sistema.

Enfatiza-se que criptografia é um método informatizado de linguagem em que apenas computadores/equipamentos habilitados conseguem entender essa linguagem.

Foi dito também pelo Sr. Fernando que em toda transação de recarga é feita uma consulta on-line a esse equipamento que, mediante algoritmos criptográficos, autoriza ou não a transação. Nesse processo são verificadas as assinaturas digitais contidas no cartão. Em todos os equipamentos embarcados nos ônibus existe um chip SAM que contém um algoritmo criptográfico gravado na SPTRANS em ambiente de segurança e de forma inviolável. Somente este dispositivo (SAM) consegue fazer o débito nos cartões, sem ele os validadores não funcionam.

Enfatizou ainda que todos os cartões, antes de serem entregues ao público, recebem uma gravação com os códigos de segurança na SPTRANS e que essa gravação é efetuada em ambiente de segurança.

Ao ser argüido quanto à possibilidade de ocorrências de falhas no Sistema, o Sr. Fernando respondeu que, no que diz respeito à possibilidade de falha no momento da recarga, não há como ocorrer prejuízos aos usuários do Transporte Municipal nem à SPTrans. Isto porque se houver a queda do sistema em uma das redes, há a possibilidade do uso das demais (um total de seis redes/empresas distintas). Já no caso da ocorrência de queda geral no Sistema, a conseqüência é uma impossibilidade de recarga até que o sistema retorne à operação normal.

Já no que se refere ao validador eletrônico instalado em veículo, foi questionado quais podem ser as conseqüências no caso desse equipamento falhar e quais as medidas de salvaguarda que podem ser tomadas.

Foi respondido que a falha do validador é bastante improvável, já que é realizada uma checagem antes do veículo sair da garagem. O procedimento quando isto ocorrer é o veículo seguir a viagem até o destino final, sendo que as pessoas que ainda não passaram o cartão pelo validador descem sem pagar nos seus devidos pontos, apenas não havendo, a partir da verificação da falha, a possibilidade de ingresso de novos passageiros, sendo que o veículo, ao final da viagem, é encaminhado para troca do validador.

Informou ainda que, sob o ponto de vista do operador, para que a empresa possa vir a receber o valor referente aos passageiros transportados, necessariamente, tem que haver a transmissão dos dados para a SPTRANS, caso contrário, por ser ela responsável pela operação e manutenção do equipamento, não receberá pelo serviço.

Por fim, foi argüido ao Sr. Fernando Farias se existem mecanismos de detecção de tentativas de fraudes.

Nesse sentido, foi respondido, de forma exemplificativa, já que as possibilidades podem ser diversas, que o sistema emite relatórios que permitem concluir que determinados cartões estão sendo usados indevidamente, permite ainda que se identifiquem em quais prefixos de veículos estão sendo usados esses cartões suspeitos. Com base nisso são realizadas inspeções de carro para tentar estabelecer o flagrante. A partir disso, o veículo poderá ser apreendido e instaurado processo administrativo de 30 dias, cuja conclusão pode ser pela aplicação de multa, devolução da quantia fraudada ou o descredenciamento definitivo do operador.

Concluiu o Sr. Fernando Farias da seguinte forma: *“pode se dizer que o sistema eletrônico, embora permita algumas utilizações indevidas, eliminou fraudes de grande monta que existiam na utilização de passes de papel, incluindo o comércio paralelo de vale-transporte, que no passado havia virado moeda corrente no comércio, desviando a sua finalidade”*.

“Medidas antifraude são estudadas sempre no sentido de não prejudicar os usuários do transporte. Como exemplo, recentemente foi adotada a redução do número de viagens, no intervalo de duas horas, passando de 8 para 4 viagens”.

Essa medida foi adotada pela administração municipal visando amenizar problemas detectados de fraudes no uso do cartão, já que para o usuário normal a permissão de até quatro viagens, no prazo de duas horas, atende em geral as necessidades de viagens dos usuários.

Enfatiza-se, também, a existência da Portaria Municipal nº 097/05 que institui o Regulamento de Sanções e Multas – RESAM, a ser aplicado aos concessionários e permissionários do Serviço de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros. Nos seus artigos 26 e 27 prevê a possibilidade de instauração de procedimento administrativo com a finalidade de apurar fatos e propor aplicação de penalidades, inclusive no que diz respeito ao uso de meios enganosos, fraudulentos, inovação artificiosa para apropriar-se de tarifa pública ou importâncias de usuário, inclusive a fim de induzir a erro a SMT ou a SPTRANS.

Para a operacionalização dos procedimentos estabelecidos na referida Portaria, a SPTRANS criou uma Comissão denominada grupo antifraude que operacionaliza os procedimentos de investigação e aplicação de penalidade aos operadores/atravesadores.

Ressaltamos também que, através de Comunicado da Presidência da SPTRANS, foi criada a Comissão de Apuração de Irregularidades no Sistema de Transporte, com a finalidade de apurar os fatos e propor a aplicação de penalidades aos concessionários e permissionários. Para apuração dessas infrações, foi estabelecido nesse Comunicado um prazo máximo de 30 dias da ocorrência das irregularidades constatadas no Sistema de Transporte Coletivo.

Questionada a Srª Maria Lúcia Begalli, Presidenta da Comissão, conforme TC nº 72.000.500.06-83, sobre quais medidas foram tomadas por essa, informou que a partir de constatações por agentes operacionais (fiscais) ou mesmo pela Gerência Geral de Desenvolvimento e Segurança do Sistema de práticas irregulares cometidas, autua-se um PI (Processo Interno).

Através desse, a Comissão analisa as informações fornecidas e procura caracterizar a irregularidade tendo como parâmetros os artigos 26 e 27 da Portaria 097/05 – SMT/GAB (RESAM), nos quais estão descritas as infrações contra o Sistema, bem como as sanções legais aplicáveis aos infratores.

Foi fornecida pela Presidenta da Comissão uma lista de Processos Internos autuados, contendo as recomendações que estão sendo encaminhadas para o Sr. Secretário Municipal de Transportes, para que este tome as devidas providências. Esta lista contém diversas recomendações propondo aplicações de penalidades, de processos autuados até 10.02.2006, além da informação passada pela Srª Maria Lúcia de que vários outros processos estão sendo autuados no momento e, portanto, deverão gerar novas recomendações.

10.5.4 - Subsídios ao Sistema Municipal de Transportes Coletivos

O orçamento original de 2005 relativo ao “Programa Social Gratuidades e Reduções e Compensações Tarifárias” fixava recursos no montante de R\$ 340 milhões, posteriormente contingenciado para R\$ 224,0 milhões, valor integralmente empenhado e pago.

Os subsídios destinados ao “Sistema Municipal de Transportes Coletivos” visam ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos e a alternativa de não aumentar a tarifa, atrelando a verba orçamentária às gratuidades, reduções e compensações tarifárias.

Enfatiza-se que a receita total do sistema, de acordo com o disposto no artigo 23 do Decreto Municipal nº 42.736/2002, deve ser direcionada para pagamento dos custos do Sistema, obedecendo a seguinte ordem:

- 1) remuneração do permissionário e concessionário pelo serviço de operação de transporte coletivo de passageiros;
- 2) despesas de operação dos terminais de transferência;
- 3) despesas de comercialização; e,
- 4) parcela de até 3,5% das receitas totais para custeio das atividades de gerenciamento das receitas e pagamentos e de fiscalização e planejamento operacional do sistema.

Conforme Relatório Técnico DAS – Diretoria Adjunta de Gestão Econômica e Financeira do Sistema – SPTRANS – 04.04.2005, a compensação necessária para a tarifa de R\$ 2,00 tem por base a planilha de custos (não objeto de auditoria nesta oportunidade), que engloba os custos operacionais, de comercialização, de gerenciamento e de administração dos terminais de transferência, cujo custo total, **em fevereiro de 2005**, era de R\$ 256.509.304,84, tendo sido apresentadas ainda, no citado relatório, as seguintes considerações:

- A média de passageiros projetados para o ano de 2005 foi de 116.316.815 passageiros pagantes plenos e 126.679.270 de passageiros catracados (considerando as gratuidades), de forma que resultou em um custo por

passageiro pleno de R\$ 2,21 (sem repasse orçamentário) e um custo por passageiro considerando as gratuidades de R\$ 2,02 (com repasse orçamentário).

- A comparação da arrecadação média prevista com o custo total do Sistema evidenciou uma necessidade média mensal de recursos de R\$ 23.875.674,84, tendo em vista uma arrecadação prevista de R\$ 232.633.630,00.
- O valor orçamentário foi contingenciado para R\$ 224,0 milhões, e nos meses de janeiro e fevereiro de 2005 foram utilizados R\$ 50.333.333,32, restando no orçamento R\$ 173.666.666,68 até o final de 2005 (obs: não há evidenciação de justificativa quanto à determinação do valor orçamentário resultante do contingenciamento).
- Considerando a previsibilidade de utilização dos recursos ao longo do ano e a necessidade prevista na planilha tarifária, recomendou-se a divisão dos recursos tarifários em 10 parcelas de R\$ 17.366.666,67.

Contudo, se a necessidade média mensal de recursos, calculada com base no mês de fevereiro de 2005, era da ordem de 23,9 milhões, e restaram parcelas mensais orçamentárias a serem repassadas ao longo de 2005 da ordem de R\$ 17,4 milhões, existe, com base nesse cálculo, uma lacuna de R\$ 6,5 milhões (diferença estimada).

Utilizando Quadro Demonstrativo das Fontes e Usos do Sistema Integrado de Transporte Coletivo do Município de São Paulo, a partir de março de 2005, verifica-se que o déficit do Sistema foi coberto com recursos da Taxa de Gerenciamento (a ser paga para a SPTRANS), cujas disposições legais estabelecem que esta pode variar até 3,5% do total das receitas.

Assim, por exemplo, no mês competência de novembro de 2005, a taxa de gerenciamento atingiu o irrisório índice de 0,21%. A taxa média, entre março e dezembro, teria ficado em 1,71%. Tal situação foi amenizada através de entendimento jurídico (Memorando DP/DTR – 013/06, de 30.01.2006) que considerou que, nos meses competência de março e julho (cuja arrecadação propiciaria a

cobrança da taxa de gerenciamento acima dos 3,5%, não fosse o limite legal), fosse considerada a taxa efetiva, já que a Lei não faz referência à periodicidade do limite (se anual, mensal etc).

Dessa forma, em fevereiro de 2006, foi efetuada a transferência da conta “Sistema” para a conta “Gestão” (SPTrans) no valor de R\$ 14.141.213. Entretanto, considerando o Quadro de Fontes e Usos, faltou um montante da ordem de R\$ 31 milhões para que a taxa de gerenciamento (entre março a dezembro) atingisse o nível dos 3,5% anual; ficou em 2,27%.

Importante salientar que através do Decreto nº 46.872/2005 foi cancelado o valor de R\$ 24.092.861,19 relativo ao “Programa Social Gratuitades e Reduções e Compensações Tarifárias” do mês de dezembro de 2004 (valor liquidado – despesa processada). No entanto esse valor foi atestado em face da Portaria SF nº 32/2005, devendo ser pago nos termos da citada Portaria.

10.5.5 - Passageiros Transportados

Os principais indicadores operacionais, abrangendo os exercícios de 2002 a 2005 e de acordo com os dados estatísticos elaborados pela Empresa, estão comentados a seguir:

Passageiros Transportados:

Ano	Quantidade de Passageiros Transportados			
	Consórcios	Bairro a Bairro e Lotação*	Total	Média Diária Estrutural
2002	1.058.984.567	289.188.464	1.348.173.031	2.962.289
2003	974.358.016	230.030.781	1.204.388.797	2.733.401
2004	1.134.703.455	541.458.248	1.676.161.703	3.131.301
2005	1.542.647.886	964.513.586	2.507.161.472	4.226.433

*Os valores da modalidade lotação nos anos de 2002 e 2003 são estimados.

Em 2005, houve continuidade no crescimento de viagens realizadas no Sistema de Transporte Municipal por Ônibus. Em comparação com o total de viagens realizadas em 2004, evidenciou-se um aumento da ordem de 50%.

A implantação do Bilhete Único, ocorrida a partir de maio de 2004, tem possibilitado aos usuários do Sistema Municipal de efetuarem integrações sem o acréscimo tarifário num período de duas horas, a partir da primeira leitura do cartão. Essa possibilidade continua contribuindo para o crescimento da quantidade de viagens realizadas. Assim, em 2005, o número de viagens integradas representou 33,3% do total; em outras palavras, 1/3 das viagens realizadas foram conseqüência de integrações efetuadas sem acréscimo tarifário.

Por outro lado, deve-se enfatizar também a quantidade de viagens gratuitas realizadas por idosos/deficientes, que, considerando somente os passageiros catracados, já que alguns por razões diversas não passam pelas catracas, representam 6,4% das viagens realizadas.

Deve-se ressaltar, ainda, que o Subsistema Local contribuiu mais incisivamente com a elevação da quantidade de viagens realizadas, ou seja, apresentou um aumento de 78% em relação ao ano de 2004. Cabe realçar o efeito positivo do aspecto fiscalização eletrônica, através da implantação dos validadores eletrônicos nos veículos, que tem permitido um controle mais próximo da realidade, em termos de quantidade de viagens realizadas nesse Subsistema.

10.5.6 - Frota de Veículos no Sistema Municipal de Transporte

Frota – Subsistema Estrutural:

Ano	Frota em Operação (Dia Útil)		Linhas Operadas	Quilometragem percorrida total	Índice Pass/Km
	Quant.	Idade Média			
2002	9.323	7 anos e 4 meses	730	669.177.791	1,63
2003	8.131	7 anos e 3 meses	592	560.694.584	1,75
2004	7.983	5 anos e 8 meses	589	556.959.906	2,04
2005	7.486	6 anos e 2 meses	584	541.533.765	2,95

Fonte: Sistema de Dados Operacionais – SPTrans.

A redução na quantidade de veículos em circulação e das linhas operadas vêm ocorrendo principalmente a partir de maio de 2003, momento em que se passou a reestruturar as linhas de ônibus, ocorrendo alterações de itinerários de ônibus, com a retirada de linhas sobrepostas e ociosas, extinção de linhas não lucrativas e transferência de parte delas aos permissionários (Subsistema Local).

Conforme será apresentado no item 10.5.12 (revisão de linhas), este processo ainda não atingiu o seu equilíbrio desejado, já que no momento estão em execução algumas obras de Terminais e Corredores, além de outros em estudo que poderão vir a ser implementado, o que deverão ainda impactar em mudanças em linhas existentes.

No que diz respeito ao IPK (índice de passageiros por quilômetro), este vem elevando-se significativamente, sendo que em 2005, quando comparado ao ano anterior, houve uma elevação da ordem de 45%. Isto é explicado pela aceitação ao Bilhete Único, que permitindo integração sem acréscimo tarifário, tem elevado a quantidade de viagens realizadas pelos usuários, associado à menor quantidade de veículos em operação e redução da quantidade de linhas operadas.

Quanto à idade média da frota, constata-se ao final de 2005 um recrudescimento dessa, considerando dados do Subsistema Estrutural. Assim, houve uma inversão na tendência verificada em 2003 e 2004.

Dessa forma, a idade média de 6 anos e 2 meses, verificada para o ano de 2005, começa a situar-se fora do que está previsto no subitem 3.12.1 do Contrato de Concessão, conforme segue:

“3.12 - A frota para a prestação dos serviços terá idade média de 5 (cinco) anos, não podendo incluir nenhum veículo com idade superior a 10 (dez) anos”.

Já o subitem seguinte reza que:

“3.12.1 – A idade média, mencionada no item 3.12, seguirá a seguinte tabela”:

Ano (*)	Idade Média Máxima (anos)
1	7,0
2	6,5
3	6,0
4	5,5
5	5,0

(*) No início do ano, contado da data de assinatura do contrato.

Desse modo, considerando que a idade da frota apresentada no Subsistema Estrutural encontra-se, em dezembro de 2005, na média, em 6 anos e 2 meses, e considerando também que os contratos de concessão foram assinados em julho de 2003, caminhando neste momento para o terceiro ano de execução, constata-se que a idade média geral encontra-se dois meses acima da faixa estipulada contratualmente (média de 6 anos para o 3º ano). Enfatiza-se que veículos com idade média avançada pioram a qualidade de viagem do usuário e apresentam mais problemas de manutenção.

10.5.7 - Terminais de Ônibus

Sendo questionada a Diretoria de Engenharia e Obras da SPTrans sobre a quantidade de Terminais de Ônibus construídos, em construção e em projetos, esta respondeu conforme segue:

Terminais inaugurados: total 24 (A E Carvalho, Amaral Gurgel, Aricanduva, Bandeira, Carrão, Capelinha, Casa Verde, Pq. D. Pedro II, Grajaú, Guarapiranga, Jardim Ângela, Jd. Britânia, João Dias, Lapa, São Mateus, V.N. Cachoeirinha, Parelheiros, Penha, Princesa Isabel, Pirituba, Santo Amaro, Cid. Tiradentes, Varginha e Vila Prudente).

Dos Terminais em construção, informou que o Terminal São Miguel tem data prevista para conclusão de obras em abril de 2006.

Não fez menção sobre Terminais em projeto, apesar da existência, no final do ano de 2004, de estudos sobre a construção de Terminais (como o de Campo Limpo), que seriam importantes para a fase de implantação da infra-estrutura necessária para a readequação operacional do Sistema de Transporte Municipal por Ônibus.

10.5.8 - Trólebus

Em relação ao Sistema de Ônibus do tipo Trólebus, atualmente, este comporta apenas 12 linhas, servindo quase em sua totalidade a região Leste da Cidade. Conforme informação da Gerência de Planejamento Operacional da SPTrans, para o fornecimento desses veículos foi contratada a Empresa Himalaia Transportes Ltda, disponibilizando um total de 195 veículos para operação das 12 linhas e mais 22 veículos como reserva técnica, perfazendo um total de 217 veículos.

Verifica-se com base na Contabilidade da SPTrans que, principalmente em 2004, houve uma grande quantidade de veículos do tipo trólebus classificados como “fora de uso”.

Uma das causas que pode ter contribuído para esse processo de redução de Trólebus em operação refere-se à desmobilização de rede aérea, na região da zona sul (Guarapiranga, Av. Santo Amaro e Nove de Julho), zona norte (Voluntários da Pátria, Alfredo Pujol, Olavo Egídio, Leôncio de Magalhães e Av. Tucuruvi) e zona sudoeste (Faria Lima, Augusta, Lineu de Paula Machado, Cidade Jardim e Largo da Batata).

A situação dos trólebus fora de operação e a análise quanto a eventual necessidade de provisão para perdas na SPTrans, por conta de possível degradação dos ativos, será objeto de análise no Plano Anual de Fiscalização do exercício de 2006 da SPTrans.

10.5.9 - Cadastro do Bilhete Único

Além da possibilidade de carregamento eletrônico de créditos nos cartões de bilhete único, o usuário do Sistema Municipal tem a possibilidade do pagamento nos próprios veículos.

Para tanto, o usuário pode efetuar o pagamento em dinheiro, usando ou não o cartão de bilhete único. A vantagem do uso do cartão é que este possibilita a realização de integração em outros ônibus, no prazo de duas horas da validação do cartão na catraca do veículo.

Ressalta-se que, a partir do dia 11.03.2006, para fazer as integrações gratuitas, com pagamento em dinheiro nos ônibus, o cartão do bilhete único deverá estar cadastrado junto à SPTrans, conforme folheto divulgado à população. Ao se cadastrar, o usuário deverá receber, 90 dias após a entrega de formulário de cadastramento, um cartão de bilhete único personalizado.

Segundo a SPTrans, esta medida é mais uma das efetivadas para evitar a ação de fraudadores, já que, ao dispor de cadastro referente ao usuário do Cartão de Bilhete Único, qualquer ação no sentido de burlar o Sistema de Bilhetagem Eletrônica terá como resultado a localização de seu possuidor, permitindo desse modo a responsabilização daquele que vier a fazer mau uso do cartão.

10.5.10 - Passa-Rápido

Questionada a Diretoria de Engenharia e Obra sobre os corredores construídos, esta informou a existência dos seguintes corredores, que perfazem um total de 113,5 Km (Pirituba/Lapa/Centro, Inajar/Rio Branco/Centro, Campo Limpo/Rebouças/Centro, Santo Amaro/9 de Julho/Centro, Itapeperica/João Dias/Centro, Jd. Ângela/Guarapiranga/Santo Amaro, Parelheiros/Rio Bonito/Santo Amaro, Capelinha/Ibirapuera/Santa Cruz e o Corredor Paes de Barros).

Quanto à construção de novos corredores, informou que atualmente existe o Corredor Expresso Tiradentes (antigas denominações: Fura-Fila, Paulistão), tendo como data prevista para conclusão 31.12.2008.

Não fez menção a novos projetos de corredores.

10.5.11 - Integração Município/Estado

Em 06 de outubro de 2005, foi assinado Convênio de Integração Operacional e Tarifária, por meio da utilização de Sistema de Bilhetagem Eletrônica com Cartão Inteligente com Circuito Integrado sem Contato (Contactless Smart Card), entre os Sistemas de Transporte Coletivo Municipal sob gestão da SPTrans e os Sistemas de Transporte Coletivo do Metrô e da CPTM.

Esse Convênio, registrado pela SPTrans com o nº 2005/023 e com o prazo de vigência de 05 anos a partir de sua assinatura, podendo ser renovado, visa ao atendimento de metas estabelecidas na Lei Orgânica e no Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo, que prevêem a integração do Sistema de Transporte Municipal ao Sistema Metropolitano.

A integração a que se refere o citado Convênio tem se efetivado pela disponibilização, no cartão inteligente, a ser utilizado nos três sistemas (Ônibus, Metrô e CPTM), de carteiras de acesso comum às três partícipes, atualmente sendo as modalidades vale-transporte, comum e escolar.

No cartão são carregados os créditos eletrônicos adquiridos pelos usuários e destinados ao pagamento da tarifa de qualquer um dos sistemas de transporte envolvidos, até o limite do valor carregado, seja por meio da cobrança de tarifas exclusivas ou integradas (subcláusula 2.1- Convênio).

É importante mencionar que os usuários beneficiados por descontos previstos em legislações específicas, tais como os estudantes, não estão tendo descontos provenientes de integração entre esses modos de transporte. Nesse caso, o validador debita a passagem considerando o desconto legal de cada modo sobre o valor das respectivas tarifas vigentes em cada modal (subcláusula 4.4).

A subcláusula 4.6 do Convênio estabelece que a tarifa de integração corresponde à soma das tarifas de cada sistema, após a aplicação, a cada uma delas, dos descontos autorizados pelos respectivos órgãos competentes.

Em dezembro de 2005, iniciaram-se as viagens integradas utilizando-se o Bilhete Único. No Sistema Estadual, entrou em vigor apenas para as linhas 2 do Metrô e Linha C da CPTM.

Para a tarifa integrada, no caso das modalidades vale-transporte e comum, vem sendo cobrado o valor de R\$ 3,00. Para se chegar a esse valor, houve um desconto de R\$ 0,55 para cada Sistema (Municipal/Estadual), conforme quadro abaixo:

Valor Passagem	R\$	
	Desconto	Valor Líquido
2,10 (Estadual)	0,55	1,55
2,00 (Municipal)	0,55	1,45
Tarifa Integrada		3,00

Os custos de operação e manutenção dos validadores instalados nos bloqueios das estações do Metrô e da CPTM, após o término do período de garantia de 12 meses, bem como dos links de comunicação entre validadores ou concentradores, CCO e/ou Data-Center, serão atribuídos àquelas partícipes (subitem 8.2.5 do Anexo II).

10.5.12 - Revisão de Linhas/Pontos Críticos dos Corredores

Verifica-se que o Sistema de Transporte Coletivo Municipal encontra-se ainda em uma fase de estudos no sentido de como acomodar as linhas de forma a torná-las mais eficiente e ao mesmo tempo evitar o longo tempo de espera, conforme reclamação dos usuários à pesquisa de Imagem dos Transportes da Região Metropolitana/ANTP, e promover uma melhora definitiva em relação à locomoção de seus usuários conforme suas necessidades.

Em relação à referida pesquisa (ANTP), conforme descrito no subitem 10.5.14, o Sistema de Transporte por Ônibus da Capital teve sua avaliação piorada no ano de 2005, o que deve requerer uma atenção muito especial da SMT e SPTrans na tentativa de minimizar os problemas apontados pelos seus usuários.

Quanto aos corredores de ônibus da Capital (59% avaliaram positivamente estes, conforme pesquisa ANTP), alguns são os pontos críticos levantados por áreas pertencentes à Diretoria de Gestão Operacional da SPTrans, bem como algumas recomendações de como tentar solucioná-los, os quais passamos a descrever.

a) Corredor Ibirapuera

Pontos Críticos:

- **Parada Vieira de Moraes** – grande quantidade de passageiros em função do distanciamento elevado até a próxima parada “Estação de Transferência Shopping Ibirapuera” havendo lentidão no local, principalmente no período da tarde.
- **Parada República do Líbano** – transposição de veículos entre o corredor central e a faixa da direita e vice-versa implicam em atritos entre os coletivos e autos particulares.

Observações:

Problemas poderão ser amenizados com a racionalização do Sistema de Transporte Municipal.

b) Corredor Rio Bonito

Pontos Críticos:

Como o sistema tronco-alimentador não foi implantado na sua totalidade tem-se a convivência do Subsistema Local trafegando à direita em trechos da Av.Senador Teotônio Vilela e o Subsistema Estrutural à esquerda causando em alguns pontos dessa Avenida problemas de segurança como é o caso da Parada Rodrigues Vilares, onde existe incidência elevada de atropelamentos, sendo objeto de estudos em conjunto com a CET para revisão de retornos e do posicionamento das paradas.

Observações:

Para a implantação do sistema tronco-alimentador é necessário o seccionamento de linhas locais nos terminais de transferência construídos na região, que se passa a descrever:

- **Terminal Parelheiros** – atualmente com sua capacidade esgotada devido à precariedade das instalações, que apesar de novas não condiz com a necessidade da área (espaço útil).
- **Terminal Varginha** – atualmente com sua capacidade no limite de operação que apesar de dispor de veículos de grande porte (articulados) nas linhas troncais, existe grande demanda de usuários não havendo locais para mangueira de coletivos e estocagem de frota causando transtornos aos moradores locais e vias adjacentes.
- **Terminal Grajaú** – apesar do espaçamento físico suficiente para integração de novos serviços tem-se um cenário que dificulta a saída de veículos devido à necessidade de alargamento do viário bem como desapropriação de residências que ocupam a área próxima ao terminal (saída), aliado a passagem sob a linha férrea da Av. Dona Belmira Marin que permite a passagem simultânea de apenas uma faixa por sentido existente.

Outros Pontos Críticos:

- **Estação de Transferência Rio Bonito** – não comporta a frequência de ônibus/hora existente no local sendo necessária à distribuição de linhas, para atendimento a embarque e desembarque, nos pontos anteriores e posteriores causando distanciamento elevado entre pontos de parada.

Observações:

Esses problemas poderão ser amenizados com a racionalização do Sistema de Transporte Municipal.

c) Corredor Jd. Ângela/Guarapiranga/Santo Amaro

Pontos Críticos (Não houve a troncalização de linhas na Região):

- o **Parada Humberto de Almeida** - devido à presença de faixas de travessias, antes e após a parada, o espaço para acomodação dos coletivos quando do embarque/desembarque dos usuários é reduzido, ocasionando comboios, aliado a quantidade de semáforos e a tecnologia inadequada dos coletivos.
- o **Parada Francisco Xavier** - grande quantidade de passageiros, em função de essa parada ter se tornado em uma estação de transferência, gerando demora no embarque devido à superpopulação nos coletivos e a tecnologia inadequada dos coletivos.

Observações:

Foram implantados pontos ao longo do corredor, intercalados com as paradas centrais, para atendimento aos usuários do Subsistema Local, melhorando a velocidade comercial.

Foram realizadas reuniões com a CET/GET-5, nas quais foi solicitado o monitoramento semaforico, resultando num projeto para a sincronização dos conjuntos semaforicos numa extensão de 2,0 Km, estando pendente de aquisição de cabos.

d) Corredor Itapeperica/João Dias/Santo Amaro**Pontos Críticos:**

- o **Parada Nicolino Barra** - grande quantidade de passageiros, em função de sua proximidade com o Terminal Capelinha.

e) Santo Amaro/ Nove de Julho/Centro**Pontos Críticos:**

- o **Parada Juscelino Kubitschek** - quando da transposição dos veículos entre o corredor central e as faixas laterais e vice-versa, ocorrem atritos com autos particulares.

Nas paradas localizadas na calçada da pista local, o entrelaçamento é inevitável, uma vez que as linhas que o atendem desenvolvem itinerário via Av. Brig. Luís Antônio e Rua Joaquim Floriano.

Quanto às paradas localizadas na calçada da pista central da Av. Santo Amaro, é possível eliminar o entrelaçamento, desde que seja elaborado um projeto que contemple a instalação de paradas centrais em ambos sentidos, para o atendimento das linhas que operam com veículos dotados de porta a esquerda.

f) Corredor Pirituba/Lapa/Centro**Pontos Críticos:**

- o **Binário Ruas Clélia e Guaicurus** (lentidão horário/pico)
 - Rua Clélia** – realizado trabalho conjunto com a CET (operação de mudança de faixa – da direita para a esquerda, entre as Ruas Venâncio Aires e Barão do Bananal).
 - Rua Guaicurus** – desmembramento de ponto – Parada Estação Ciência exclusiva para linhas com destino à Praça Jácomo Zanella.
- o **Informações nas paradas** – atualização da relação de linhas que atendem cada parada.
- o **Pontos de parada à direita** – com a implantação da Nova Rede, tal problema será solucionado, uma vez que as linhas serão seccionadas e integradas às linhas estruturais.

g) Corredor Inajar/Rio Branco/Centro**Pontos Críticos:**

- o **Trecho compreendido entre o Terminal Cachoeirinha e a Ponte da Freguesia do Ó** - o Corredor apresenta paradas adaptadas aos veículos de porta a esquerda alta no sentido B/C, sendo que no sentido C/B o atendimento aos usuários é realizado somente à direita.
- o **Obras no Viaduto Engº Orlando Murgel.**
- o **Informações nas paradas** – atualização da relação de linhas que atendem cada parada.
- o **Pontos de parada à direita** – com a implantação da Nova Rede, tal problema será solucionado, uma vez que as linhas serão seccionadas e integradas às linhas estruturais.

h) Corredor Campo Limpo/Rebouças/Centro**Pontos Críticos:**

- o **Parada Caio Prado** – devido à presença de faixas de travessias, antes e após a parada, o espaço é reduzido, ocasionando comboios.

- o **Parada Faria Lima** – por estar instalada próxima ao cruzamento da Av. Rebouças com a Avenida Brig. Faria Lima, ocorre a formação de comboios, devido ao semáforo existente no local.
- o **Parada Vital Brasil** – é necessário um acerto de posicionamento da parada às linhas intermunicipais, pois ocorre a formação de comboios, devido ao grande número de coletivos que atendem a esta parada. Estão sendo efetuados estudos em conjunto com a CET, visando à solução do problema.
- o **Parada Éden** - em função das obras de construção da estação Vila Sônia da linha 04 – amarela do Metrô, o sentido C/B desta parada encontra-se desativado, sendo o embarque/desembarque efetuado à direita.

Observações:

Vale ressaltar que por não ter sido feito em pavimento rígido, toda a extensão do corredor apresenta rachaduras, formação de lombadas e outras imperfeições.

Manifestação da Auditoria

Portanto, com base nos pontos críticos dos Corredores, apontados nos relatórios operacionais, alguns problemas do Sistema Municipal de Transportes Coletivos se sobressaem. Primeiramente são necessárias medidas visando a uma melhor eficiência na alimentação de veículos aos Corredores (sistemas troncos), principalmente nos horários de pico; como também uma revisão nas linhas existentes, já que, como visto, há formação, em muitos pontos dos corredores, de comboios, seja pela presença de semáforos ou simplesmente de faixas de pedestres.

Além disso, nota-se que estações de transferências localizadas nos Corredores encontram-se congestionadas, com excesso de usuários. Esse problema, associado aos mencionados anteriormente, sugere que a infra-estrutura (Terminais de Ônibus, Corredores e Estações de Transferência) esteja próxima de sua capacidade, o que poderia exigir novos investimentos.

Por outro lado, problemas graves como a existência, no mesmo Corredor, de veículos com paradas à esquerda (Estrutural) e veículos com paradas à direita (Local), provocando, além de congestionamentos no trânsito, a ocorrência de atropelamentos, sugerem a necessidade de uma profunda avaliação pela SPTrans quanto ao modelo implantado, com uma melhor convivência/interligação entre os dois subsistemas existentes.

10.5.13 - Adaptação de Veículos Coletivos para Deficientes Físicos

Apresentamos a seguir a legislação básica referente à acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência física ao transporte coletivo:

- **L.F. nº 7.853/89** – Estabelece normas gerais que asseguram o pleno exercício dos direitos individuais e sociais das pessoas portadoras de deficiências, incluindo o acesso a meios de transporte.
- **L.F. nº 10.098/00** – Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.
- **L.M. nº 11.602/94** – Autoriza o Executivo a manter pelo menos um veículo adaptado às necessidades das pessoas deficientes físicas.
- **D.M. nº 36.071/96** – Cria o Serviço de Atendimento Especial - ATENDE
- **D.M. nº 36.314/96** – Oficializa o Programa de Atendimento aos Portadores de Deficiência – PRODEF.

Os atuais contratos de concessão e permissão da delegação da prestação dos Serviços de Transporte Coletivo Público de Passageiros, celebrados pela SMT, em suas cláusulas 3.11.4 e 3.12.3, estipulam que deverá estar disponível, no prazo de 12 (doze) meses da data da emissão da ordem para início dos serviços, pelo menos um veículo por linha adaptado para acesso de pessoa portadora de deficiência.

Visando ao cumprimento dos princípios contidos nas disposições legais mencionadas e dos contratos derivados das concessões e permissões do Município de São Paulo, que dão o direito aos deficientes utilizarem ônibus adaptados às suas necessidades, foram realizadas reuniões envolvendo o Ministério Público, SPTrans, ANFAVEA e FABUS.

Não tendo se chegado a um acordo de como promover a implementação de haver pelo menos um veículo adaptado circulando em cada linha, conforme expresso em contrato das operadoras, o Ministério Público Estadual, através de seu Grupo de Atuação Especial de Proteção às Pessoas Portadoras de Deficiência, passou a

demandar ações junto ao Poder Judiciário no sentido de que os Órgãos e Entidades envolvidas passassem a cumprir as determinações legais em favor dos portadores de deficiência física.

Atualmente, a SPTrans vem procurando cumprir essas determinações judiciais/legais. A área DO/GDM da SPTrans, responsável pelo atendimento às demandas judiciais, informou, através da pessoa de seu Gerente, Sr. Moacir Mariano da Costa, que até o momento (março/2006) a quantidade de ônibus existentes, adaptados para deficientes físicos, encontra-se contabilizada em 699 veículos em operação.

Quanto à previsão de atendimento a disponibilização de um veículo adaptado por linha, conforme cláusulas contratuais, informou que *“a previsão é de que em cinco meses (mínimo) se consiga atingir um veículo por linha, com o total de 800 linhas, mantendo-se a capacidade de adaptação atual, com 20 veículos ao mês em média”*. Salienta-se que esta previsão considera a readequação operacional em estudo.

No caso de a readequação operacional do Sistema de Transporte Municipal, que reduziria para 800 linhas as existentes atualmente, não ser concluída conforme expectativas, o tempo estimado para atendimento às normas legais (que prevêem os direitos dos usuários deficientes) poderá se estender por mais tempo, considerando a capacidade de adaptação da frota (20 veículos ao mês).

10.5.14 - Indicadores Qualitativos

Em outubro de 2005, foi realizada pela ANTP (Associação Nacional de Transportes Públicos) uma nova “Pesquisa de Imagem dos Transportes na Região Metropolitana”. Nessa pesquisa, além de levantamentos tradicionais, procurou-se saber, tal como já realizado em 2004, a opinião dos entrevistados sobre o uso do bilhete único, sobre a qualidade das calçadas e, desta vez, sobre a avaliação dos corredores de ônibus da Capital num todo, não mais exclusivo ao Passa-Rápido Pirituba.

a) Sobre o Bilhete Único:

Entre a população da Capital, 56% declararam que usam o bilhete único. As principais vantagens apontadas foram:

- Pegar vários ônibus com uma só passagem – apontada por 78%.
- Passar mais rápido na catraca – apontada por 48%.

b) Sobre os Corredores de Ônibus da Capital :

Avaliados pela primeira vez na pesquisa, os corredores de ônibus da Capital foram considerados excelentes ou bons por 59% dos que usam esses corredores.

c) Sobre as Calçadas:

53% da população da Região Metropolitana de São Paulo considera as calçadas nos pontos de ônibus de seu bairro ruins ou péssimas.

Como em 2004, de uma lista de 21 problemas, apresentada aos entrevistados, foram apontados quais, em 2005, estão mais associados com cada meio de transporte. No caso dos ônibus da Capital, estão latentes os seguintes problemas: trânsito (91%), poluição (91%) e demora (79%).

Avaliação dos Modos

Modo de Transporte	% de usuários que acham excelente/bom		
	2003	2004	2005
Metrô	93	92	90
Trem CPTM	57	60	55
Ônibus Municipais – Capital	55	61	52
Ônibus Metropolitano	69	69	64
Ônibus Cor. S. Mateus/Jabaquara	82	84	88
Lotação Não Regulamentada	35	27	-

Fonte: Pesquisa ANTP – Imagem dos Transportes – Região Metropolitana.

A pesquisa de 2005 foi realizada com uma amostra probabilística representativa da população da RMSP, com idade a partir de 16 anos e de todas as classes sociais, entrevistando 2.300 pessoas em seus domicílios.

Dos resultados apresentados, verifica-se uma queda na avaliação em quase todos os modos, exceto aos ônibus Corredor São Mateus/Jabaquara (ligado ao Sistema EMTU). Lotação não regulamentada não mais constou da pesquisa.

Enfatiza-se, no entanto, que a maior queda na avaliação ficou por conta do Sistema de Ônibus da Capital.

10.6 - Sistema Municipal de Transportes Coletivos

10.6.1 - Concessão e Permissão dos Serviços de Transporte

A Lei Municipal nº 11.037/91 referente à “Municipalização do Sistema de Transporte” foi revogada pela Lei Municipal nº 13.241/01, que trata do “Novo Sistema de Transporte”.

Em julho de 2003, foram assinados os “Contratos de Concessão” com os operadores do Subsistema Estrutural e os “Termos de Permissão” com os operadores do Subsistema Local.

No novo modelo, a Cidade foi dividida em 8 áreas e alguns operadores do Subsistema Estrutural foram reunidos em consórcios, enquanto todos os operadores do Subsistema Local foram reunidos em cooperativas.

No momento de assinatura dos contratos/termos foram introduzidas cláusulas relativas às “Disposições Transitórias” (cláusula décima nona do contrato de concessão e vigésima do termo de permissão), que alteraram significativamente as regras previstas no Edital da licitação e criaram a “fase de transição” do antigo para o novo modelo.

A justificativa, naquele momento, para a criação dessa fase foi devido às condições operacionais previstas no edital de licitação que não estavam totalmente implementadas.

As disposições transitórias suspenderam a aplicação de cláusulas e/ou itens do Contrato ligados aos seguintes aspectos:

- remuneração dos serviços (a situação da remuneração no exercício de 2005 está comentada no subitem 10.6.2).
- execução dos serviços relativos aos terminais (e investimentos).
- deveres das concessionárias para implantação do Centro Operacional da Concessionária - COC, Centro Operacional de Terminais - COT e Centro de Controle Operacional – CCO.
- forma de prestação dos serviços de transporte.

O inciso II, do artigo 5º da Lei Municipal nº 13.241/2001, considera a concessão como delegação da prestação e exploração do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, nos Subsistemas Local e Estrutural, dentro dos limites do Município, que será condicionada a investimentos em bens reversíveis.

O inciso VII do artigo 9º da Lei Municipal nº 13.241/2001, dispõe como obrigação dos operadores, a execução de obras previstas no edital e no contrato de concessão.

Os investimentos por parte dos concessionários não se efetivaram, descaracterizando a concessão dos serviços de transporte público de passageiros, nos moldes previstos na Lei Municipal nº 13.241/2001.

Os Termos de Permissão foram considerados IRREGULARES pelos órgãos técnicos desta E. Corte, tendo em vista a introdução da cláusula 20ª - Disposições Transitórias, violando as seguintes normas legais:

- Os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia, preceituados no artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93.
- O artigo 54, parágrafo 1º da Lei Federal nº 8.666/93, por resultar em desconformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vincula.

As análises dos Termos de Permissão constam nos TC's:

72.005.103.03-28	72.005.104.03-90	72.005.105.03-53
72.005.106.03-16	72.005.107.03-89	72.005.108.03-41
72.005.109.03-04	72.005.110.03-93	

Os Contratos de Concessão foram considerados IRREGULARES pelos órgãos técnicos desta E. Corte, tendo em vista os seguintes aspectos, entre outros:

- Introdução da cláusula 19ª - Disposições Transitórias, violando:
 - Os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia, preceituados no artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93.
 - O artigo 54, parágrafo 1º da Lei Federal nº 8.666/93, por resultar em desconformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vincula.
 - Descaracterização da natureza jurídica da Concessão.

- Utilização de cartas de fiança falsas e inexistência de garantia.

As análises dos Contratos de Concessão constam nos TC's:

72.005.095.03-00	72.005.096.03-64	72.005.097.03-27
72.005.098.03-90	72.005.099.03-52	72.005.100.03-30
72.005.101.03-00	72.005.102.03-65	

Importante ressaltar que a administração atual considera superada a fase de “Transição”, de forma que o Sistema encontra-se na fase de **implantação** de sua rede e respectivos serviços permanentes.

10.6.2 - Remuneração dos Concessionários e Permissãoários

A remuneração aos concessionários e permissãoários que vinha sendo realizada com base em cláusulas de transição (19 e 20 de seus contratos, respectivamente), considerava essencialmente a arrecadação tarifária, descontada da taxa de gerenciamento. Era também acrescida, a título de remuneração social de gratuidades, de verbas orçamentárias a ambos os Subsistemas. Devia-se considerar ainda um valor estipulado, gerado pelo Subsistema Local, a ser repassado ao Subsistema Estrutural (denominado excedente).

Contudo, conforme Relatório Técnico - DO nº 004/05 de 01.03.2005, um dos principais fatores que justificavam a fase de transição era a falta de condições para que a remuneração do operador fosse paga como prevista no Edital de licitação.

Entre os fatores impeditivos que justificavam esta medida destacavam-se: a rede de transporte, entendida como a infra-estrutura mínima para atendê-la adequadamente, a inexistência da bilhetagem eletrônica e da estrutura tarifária prevista.

Portanto, o referido relatório técnico considerou que as condições essenciais que impediam adoção plena das condições previstas no Edital, especialmente no que se refere à remuneração do operador, foram superadas.

Assim, o Secretário Municipal de Transportes encaminhou Nota de Esclarecimento, datada de 03.03.2005, aos operadores informando sobre o final da vigência das Disposições Transitórias e que a remuneração dos serviços passaria a ser feita com base nas cláusulas originais e permanentes: cláusula sétima dos Contratos de Concessão e cláusula quinta dos Contratos de Permissão.

Considerando ainda as cláusulas "Do Reajuste da Remuneração", respectivamente oitava e sexta dos contratos de Concessão e Permissão, estimou-se o índice para reajuste de 12,66%, apurado do período de março de 2003 a fevereiro de 2005.

Não satisfeitos com a situação, os concessionários apresentaram pedidos de revisão de remuneração por passageiro registrado, considerando a inexistência da rede preconizada no edital, com a alegação de que a produtividade atual é bem inferior àquela prevista no Edital.

Considerando a razoabilidade do pleito dos concessionários (em curto prazo), as áreas técnicas da Diretoria Adjunta de Gestão Econômica e Financeira do Sistema da SPTrans avaliaram os custos programados referenciais das respectivas áreas operacionais, de forma a determinar a participação do custo de cada um dos subsistemas e de cada área do Subsistema Estrutural. A partir disso, verificou-se as receitas tarifárias para os meses de março, abril e maio de 2005.

Foram realizados cálculos pertinentes dos valores a remunerar por passageiro registrado, para o período de 05 de março a 31 de maio de 2005, que fossem compatíveis à situação atual da rede de transporte, como as produtividades (passageiros transportados) atuais. Nesses procedimentos, adotou-se critérios que preservassem as representatividades dos custos programados referenciais, de cada

área operacional, ao respectivo custo programado total daquele Subsistema. Ressalta-se que esta remuneração seria estabelecida apenas para a **1ª fase de implantação da rede**, ou seja, a partir da operação do dia 05.03.2005 até a operação do dia 31.05.05.

A definição de período de implantação consta em Termo Aditivo como o período, sucedendo ao "período de transição", durante o qual a rede e serviços permanentes serão implantados.

Elaborada Minuta de Termo de Aditamento contendo previsão de pagamento com base nas premissas citadas, os concessionários recusaram a assiná-la.

Tendo em vista resguardar o interesse público, considerando a iminência de desequilíbrio do Sistema de Transporte, podendo comprometer a oferta do serviço público essencial, o Sr. Secretário providenciou a alteração unilateral dos ajustes, no tocante aos valores de remuneração, nos moldes propostos pelo relatório da Diretoria Adjunta de Gestão Econômica e Financeira do Sistema.

Já os permissionários assinaram, recebendo o respectivo T.A. o nº 4 (quatro). Enfatiza-se que além dos aspectos de alteração de remuneração, que abandonou a fase de transição para um pagamento considerando uma fase denominada de implantação, o referido T.A. também previu a necessidade da permissionária disponibilizar, pelo menos, 01 (um) veículo por linha adaptado para acesso de pessoa portadora de deficiência.

Cabe ainda mencionar que os concessionários assinaram, até o presente, apenas o Termo Aditivo de nº 1 (novos índices para rateio dos recursos referentes a gratuidades e passageiros catracados nos terminais).

10.6.3 - Contingências

Fato relevante é a possibilidade de no futuro haver comprometimento de considerável montante de recursos públicos, por conta de diversas contingências relacionadas ao Sistema Municipal de Transporte Coletivo provenientes de processos movidos pelo INSS (cobrança pela não retenção e conseqüente não recolhimento, sobre os valores remunerados às empresas operadoras) e de processos judiciais movidos pelas empresas operadoras (que pleiteiam diferenças relativas à remuneração).

10.7 - Plano Plurianual - PPA

O Plano Plurianual do período de 2002/2005 para a área de Transporte e Trânsito possui dois programas, o primeiro com três ações e o segundo com seis, descritos abaixo, cuja situação de cumprimento é a seguinte:

▪ **Programa 7 - Transportes – V.L.P./Corredores**

Objetivo: Melhoria do trânsito e do fluxo de veículos através da Implantação do Projeto de Veículos Leves sobre Pneu e Corredores de Ônibus, com sistema de bilhetagem eletrônica, e revitalização do trólebus. Melhorar a eficiência e a qualidade do transporte e do trânsito com vistas ao aumento de velocidade comercial dos ônibus e melhoria das condições de segurança e conforto dos usuários.

Ação 1: Término da 1ª fase do V.L.P. no Parque Pedro II – Sacomã; execução da 2ª fase com extensões para Vila Prudente e Água Rasa e construção de estações de transferências do V.L.P.

Meta: implantação de 12 km do V.L.P. e construção de 3 estações.

Indicador: km implantado/estação construída.

Situação de cumprimento: No que se refere ao cumprimento da meta de implantação de 12 Km do V.L.P. e construção de 3 estações, informa-se que esta não foi cumprida. Em novembro de 2005, foram retomadas as obras da Estação de Transferência Pq. Dom Pedro II e Terminal Sacomã. A atual fase do projeto passa a se denominar Expresso Tiradentes, ligando o Pq. D. Pedro II ao bairro da Cidade Tiradentes (**meta não cumprida**).

Ação 2: Implantação dos Corredores Pirituba, São João, Guarapiranga e Rio

Bonito; criação dos terminais de integração Pirituba, Lapa, Jardim Ângela e Guarapiranga e implantação das estações de transferência Jardim Ângela e Vitor Manzini.

Meta: construção de 27 km de corredores, 2 estações e 4 terminais.

Indicador: km implantado/unidades construídas.

Situação de cumprimento: Os corredores, as estações de transferência e os terminais acima citados foram entregues e estão em operação na Cidade (**meta cumprida**).

Ação 3: Revitalização do trólebus.

Meta: implantação de 23,5 km de rede de trólebus.

Indicador: km implantado.

Situação de cumprimento: Não foram disponibilizados recursos para esta ação. Conforme informações da Área DE/GEV da SPTrans, houve apenas a desmobilização de rede aérea nas regiões sul (Guarapiranga, Av. Santo Amaro e Nove de Julho), zona norte (Voluntários da Pátria, Alfredo Pujol, Olavo Egídio, Leôncio de Magalhães e Av. Tucuruvi) e zona sudoeste (Faria Lima, Augusta, Lineu de Paula Machado, Cidade Jardim e Largo da Batata). Houve alteração na prioridade do governo em virtude do custo de manutenção do sistema de energia elétrica (**meta não cumprida**).

▪ **Programa 8 – Transportes - Ordenamento e Adequação do Transporte e do Trânsito**

Objetivo: Estabelecer prioridade operacional para a circulação dos ônibus nos horários de pico e no sistema viário de apoio ao sistema troncal de ônibus, viabilizar a realização de um conjunto de obras de pequeno porte visando à melhoria do desempenho do sistema viário do município.

Ação 1: Implantar programa de corredores operacionais de transporte coletivo.

Meta: Implantar 172 quilômetros de corredores.

Indicador: Km implantados/unidades implantadas.

Situação de cumprimento: Essa ação foi realizada pela CET em regime de parceria com a São Paulo Transporte – SPTrans e operacionalizada através do projeto Via Livre. Tem entre seus objetivos garantir fluidez ao transporte coletivo e segurança aos usuários que dele se utilizam e aos pedestres. No período compreendido entre 2002 e 2005, conforme informações da CET, foram implantados 128,8 Km de Via Livre, em 18 eixos de transporte.

Além disto, a CET informou que desenvolveu projetos de sinalização e adequações geométricas na implantação de Terminais Provisórios e análises de

projetos de Terminais Definitivos. Portanto a **meta não foi atingida**, já que a esta foi estabelecida em 172 Km, e na prática foram implantados 128,8 Km de corredores operacionais.

Ação 2:Elaborar e implementar programa de recuperação do Sistema Viário Estrutural.

Meta:Recuperação de 85 Km de Sistema Viário Estrutural.

Indicador:Km recuperados.

Situação de cumprimento: Conforme informações da CET, esta foi responsável pelo desenvolvimento de projetos e implantação de 110 Km de Corredores Regionais, considerando 17 eixos de transporte. Além disso desenvolveu análises de geometria, circulação e sinalização viária em cinco projetos da Capital (Túnel Rebouças e Cidade Jardim, Boulevard JK, Requalificação do Largo da Batata e 3ª Ponte Jurubatuba). Considerando as informações fornecidas pela CET, **a meta foi cumprida**.

Ação 3: Elaborar e implementar programa de recuperação do Sistema Viário Secundário.

Meta: Recuperação de 230 Km de Sistema Viário Secundário.

Indicador: Km recuperados.

Situação de cumprimento: Conforme informações da CET, esta implementou melhorias no sistema viário secundário, somando aproximadamente 42 Km de vias secundárias tratadas em projetos relacionados à construção e implantação dos CÉUS. Além disso, participou em conjunto com a EMURB de projetos denominados Centralidades, visando à recuperação de praças e centros de bairros, somando mais 20 Km de vias tratadas, bem como participou da revitalização de ruas comerciais (5 locais). Considerando a meta de recuperação de 230 Km de Sistema Viário Secundário, a execução da ação ficou aquém do inicialmente estabelecido (**meta não cumprida**).

Ação 4: Eliminar pontos críticos do Sistema Viário do Município.

Meta: Melhoria do Sistema Viário.

Indicador: Qualidade do Trânsito.

Situação de cumprimento: A administração municipal não se pronunciou quanto a essa Ação e respectiva meta.

Ação 5: Implantar Bilhete Único em todo o Sistema Metropolitano.

Meta: possibilitar a integração entre modos de transporte, em qualquer ponto da cidade.

Indicador: projeto concluído.

Situação de cumprimento: o projeto Bilhete Único encontra-se implantado em nível do Sistema Municipal de Transporte Público e em dezembro de 2005 começou sua expansão para a integração com o Sistema Metropolitano, através de Convênio firmado com o Metrô e a CPTM. A **meta encontra-se cumprida** em termos do Sistema Municipal de Transporte Coletivo.

Ação 6: Prosseguimento do programa de implantação de semáforos inteligentes.

Meta: Modernização da sinalização de trânsito das principais vias.

Indicador: Projeto concluído.

Situação de cumprimento: Essa ação refere-se à implantação dos semáforos inteligentes, identificados pelo sistema CTA – Centro de Controle de Tráfego de Área que propicia adaptação do tempo semafórico às condições do trânsito em tempo real de forma automática, sem a necessidade da presença do operador de tráfego.

Esta **meta não pode ser considerada cumprida** em função do alto grau de deterioração de equipamentos, bem como a falta de investimentos nos cinco CTA's existentes.

Assim, conforme **TC nº 72.003.784.05-98**, de outubro de 2005, em razão da falta de investimentos em implantação e manutenção nos equipamentos, somente 11% dos cruzamentos atendem aos objetivos dos CTA's (cruzamentos comunicando em tempo real). Além disso, 72% das câmeras de circuito fechado de TV, em razão da falta de manutenção desses equipamentos, estavam fora de operação.

12 – MEIO AMBIENTE (Implantação de Áreas Verdes)

Por meio da **O.S. nº 2.2.1.0213/05 – TC nº 72.003.676.05.15** foi realizada auditoria com o objetivo de avaliar a execução do programa Implantação de Áreas Verdes. As conclusões alcançadas foram as seguintes:

- A Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente não obteve recursos orçamentários durante o exercício de 2005 para execução do programa de Implantação de Áreas Verdes (item 12.2).

- O Município de São Paulo conta atualmente com 32 parques em funcionamento e 24 já legalmente criados dos quais 11 dependem de obras estruturais para funcionar e 13 dependem do término de obras para abertura à população, embora alguns já tenham sido inaugurados parcialmente (item 12.3.1).
- De janeiro a dezembro de 2005 o DEPAVE-2 forneceu/doou 8.884 mudas de espécies arbóreas a diversos órgãos/entidades, mas a Unidade não tem controles sobre o efetivo plantio e crescimento das mudas, o que dificulta a avaliação dos resultados (item 12.3.2).
- Os controles existentes dos “Termos de Compromisso Ambiental - TCA” não permitem visualizar a situação em que eles se encontram, bem como a quantidade de espécies arbóreas que foram plantadas. De 40 Processos Administrativos analisados, constatamos que em apenas 10 houve o plantio de 1.708 espécies arbóreas (item 12.3.4).
- O programa de Arborização Urbana teve como meta o plantio de 211.200 arvores no ano. A meta não foi cumprida uma vez que até dezembro de 2005 foram plantadas 15.473 espécies arbóreas (item 12.4).

12.1 - Introdução

Para avaliação da execução do programa de Implantação de Áreas Verdes é essencial compreender determinados conceitos do “Sistema de Áreas Verdes”, pois estas não são somente locais onde há vegetação, conforme comentado a seguir:

a) Área Verde

Onde há o predomínio de vegetação arbórea.

b) Parque Urbano

É uma área verde com função ecológica, de estética e de lazer, entretanto com maior extensão que as praças e jardins públicos.

c) Praça

Como área verde tem a função principal de lazer, uma praça pode não ser considerada uma área verde, por exemplo; quando não tem vegetação e encontra-se impermeabilizada (Praça da Sé, Praça Roosevelt, Praça Arthur Ramos de Azevedo, Praça Júlio Prestes etc). No caso de ter vegetação é considerado jardim.

d) Outros

Embora a arborização urbana não integre o “Sistema de Áreas Verdes”, deve-se salientar que ela integra os elementos vegetais de porte arbóreo, plantados em calçadas dentro da cidade.

Os canteiros centrais de avenidas, os trevos e rotatórias de vias públicas que exercem apenas funções estéticas e ecológicas devem, também, ser conceituadas como áreas verdes. Entretanto, as árvores que acompanham o leito das vias públicas não devem ser consideradas como tal, pois as calçadas são impermeabilizadas.

O programa “Implantação de Áreas Verdes” deve ser considerado como todas as ações da SVMA que visem a proteção/preservação de áreas verdes.

Na prevenção e defesa do meio ambiente a SVMA realiza atividades de execução de programas de manutenção e conservação de áreas verdes, produção e fornecimento de mudas através de seus Viveiros e ainda utiliza-se de “Termos de Compromisso Ambiental” para promover a defesa do meio ambiente.

12.2 - Orçamento Proposto e Aprovado para o Programa

A SVMA encaminhou sua Proposta Orçamentária à Secretaria das Finanças - Assessoria Geral do Orçamento, no valor total de R\$ 39.224.193,00, sendo este valor distribuído nas dotações a seguir:

Proposta Orçamentária - 2005		
Aplicação Programada	Classificação Orçamentária	Valor – R\$
Cadast., Aquisição e Impl. de Áreas Verdes.	27.50.18.541.0225.-7117	27.554.995,00
Implantação de Áreas Verdes – OP	27.50.18.541.0225.-7132	11.669.198,00
TOTAL		39.224.193,00

O Projeto 7117 – “Cadastramento, Aquisição e Implantação de Áreas Verdes” tinha como prioridade 11 das 51 áreas novas, que seriam destinadas à implantação de parques municipais previstos no Plano Diretor Estratégico o que totalizaria um acréscimo de mais de 9.300 km² de áreas verdes.

Para o projeto 7132 – “Implantação de Áreas Verdes – OP” constavam áreas votadas nas assembléias do Orçamento Participativo, o que totalizaria a implantação de 178 km² de áreas verdes.

A Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2005 fixou, para os referidos projetos, recursos muito inferiores aos solicitados na proposta orçamentária, ou seja, R\$ 1.000,00 para o projeto/atividade 7117 e R\$ 1.404.000,00 para o projeto/atividade 7132, todavia, estes valores foram cancelados por conta de anulação de créditos orçamentários.

12.3 - Gerenciamento e Controle na Implantação de Áreas Verdes

A gestão e o controle das áreas verdes da SVMA são realizados por áreas distintas, sendo elas: Divisão Técnica de Paisagismo, Divisão Técnica de Produção, Divisão Técnica de Manejo e Conservação de Parques e Recursos Naturais, Núcleo para a Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação – NLPV e Câmara de Compensação Ambiental.

12.3.1 - Divisão Técnica de Paisagismo

Cabe a esta área o desenvolvimento e a implantação de projetos de parques e áreas verdes.

As áreas verdes são classificadas em 4 categorias; são elas: Parques Consolidados, Parques Novos, Parques Novos em Obras e Áreas Verdes com Potencial para Parques.

a) Parques Consolidados

Parques que possuem estrutura operacional consolidada, ou seja, estão cercados, mantêm administrador local e contam com contrato de manutenção e conservação das áreas internas. Atualmente são 32 em funcionamento no município de São Paulo.

b) Parques Novos

Atualmente 11 parques encontram-se nesta situação, como segue:

Nome do Parque	Nome do Parque
Parque das Águas (1)	Parque Alto da Boa Vista (4)
Parque Darcy Silva (4)	Parque Jardim Herculano (1)
Parque D. Paulo Evaristo Arns (2)	Parque Guanhembú (1)
Parque Sena (2)	Aterro Jacui Parque Primavera (3)
Parque Sergio Vieira de Mello (4)	Parque do Povo (1)
Parque Itaguacu (3)	

Nota: (1) Com anteprojeto
(2) Com projeto básico
(3) Sem projeto
(4) Projeto Executivo

Embora estes parques estejam regulamentados, ainda não são considerados como áreas verdes, pois segundo os critérios adotados pela SVMA, é essencial que os mesmos sejam implementados com obras estruturais para serem entregues à população.

c) Parques Novos em Obras

São áreas criadas por Decreto ou Lei que tiveram obras de implantação ou reforma iniciada as quais precisam ser complementadas/terminadas. Atualmente existem 13 áreas que estão classificadas nesta situação, são elas:

Parques com obras de implantação a serem terminadas

Parque Jacintho Alberto (*).
Parque Vila do Rodeio (*).
Parque Ecológico (Prof. Lydia Natalizio Diogo).
Parque Pinheirinho d'água.
Parque do Cordeiro (*).
Parque Shangrilá.
Parque Tenente Brig. Roberto Faria Lima
Parque do Trote
Parque Colina de São Francisco (*).

Nota: (*) Inaugurados parcialmente.

Parque com obras de reforma

Parque do Carmo (Centro esportivo)

Pracas com obras de implantação a serem terminadas

Jardim Sapopemba
Campo da Vinha
Rincão

Em síntese, observa-se que dos 24 Parques Novos, que poderiam ser utilizados pela população, somente 9 (nove) estão com obras iniciadas ou em andamento.

Os demais (15) estão com projeto básico, semiprojeto ou mesmo sem algum tipo de infra-estrutura básica para funcionamento.

d) Áreas Verdes com Potencial para Parques

Existem 31 áreas classificadas nesta categoria diagnosticadas pela Secretaria, as quais, futuramente poderão ser implantadas oficialmente por decreto ou lei.

Estas áreas encontram-se sob a responsabilidade das respectivas Subprefeituras. Apresentamos no Quadro a seguir estas áreas.

Nome do Parque	
1) Parque Medicinal (Águia de Haia)	17) Mata Sete Cruzes
2) Aterro Sapopemba	18) Morro do Sabão
3) Aterro São Matheus	19) Parque Morumbi Sul
4) Aterro Santo Amaro	20) Parque Nebulosas
5) Aterro Vila Albertina	21) Parque Paraisópolis
6) Aterro Itatinga	22) Parque Oyeno
7) Parque do Campo (Niquinho)	23) Parque Savoy
8) Parque Chácara Jóquey	24) Parque Sítio Morrinhos
9) Parque Ecológico do Brooklin	25) Parque Orlando Villas Boas
10) Parque Eldorado	26) Parque Coronel Feijó
11) Parque Fazenda da Juta	27) Parque Nações Unidas
12) Parque Itaquera	28) Parque Feição da Vila
13) Parque Jardim São Bento	29) Parque Jardim São Luis
14) Parque Nova Cantareira	30) Parque Quissisana
15) Parque Setúbal	31) Parque Gato
16) Parque Vista Verde (praça)	

12.3.2 - Divisão Técnica de Produção – DEPAVE 2

Cabe a esta unidade a produção e fornecimento de espécies arbóreas para o Município. As mudas são produzidas/fornecidas por 03 viveiros, (Viveiro Manequinho Lopes, Viveiro de Cotia e Viveiro Parque do Carmo).

A saída de mudas de espécies arbóreas do Setor de Arborização desta Divisão Técnica acontece por meio de Fornecimento e Doação.

No período de janeiro a dezembro/2005 foram fornecidas/doadas 8.884 mudas de espécies arbóreas a diversos Órgãos Municipais.

Embora a Unidade mantenha controles das saídas das espécies arbóreas (mudas), esta não tem conhecimento se de fato as mesmas foram efetivamente plantadas, o que dificulta a avaliação dos resultados dessas ações.

12.3.3 - Div. Téc. Manejo e Conserv. de Parques e Recursos Naturais - DEPAVE - 5

A principal incumbência desta área é a manutenção, conservação e limpeza dos 32 parques já existentes, chamados "Parques Consolidados". Nestes locais também é feito plantio e replantio de espécies arbóreas.

Nessa Divisão também se encontra a Área Técnica de Manejo e Conservação de Parques e Recursos Naturais que desenvolve estudos de embasamento em unidades de Conservação Municipal, ou seja, desenvolvimento de estudos de proteção ambiental.

12.3.4 - Núcleo para a Legislação de Proteção e Fomento da Vegetação - NLPFV

Esta área realiza vistorias, inspeções e fiscalizações dos Termos de Compromisso Ambiental (TCA), notadamente nos itens relativos ao transplante, corte, preservação de exemplares arbóreos, plantio e a manutenção de mudas de compensação.

Com o objetivo de avaliar os controles existentes na área, bem como os plantios realizados por Termos de Compromisso Ambiental, foram selecionados para análise 40 processos, com as seguintes constatações:

- 10 TCAs: executados os plantios de 1708 espécies arbóreas;
- 12 TCAs: que aguardavam prorrogação;
- 18 TCAs: que encontram-se em andamento

Na Secretaria existe um sistema "Banco de Dados" para controle dos TCA's. Entretanto, as informações constantes do sistema não permitem visualizar a situação em que se encontram e nem mesmo as quantidades de espécies arbóreas que foram plantadas. Este fato denota que não há controles eficazes dos TCA's.

12.3.5 - Câmara de Compensação Ambiental

Esta área é responsável por analisar e propor o tipo de conversão da medida compensatória fixada no laudo ambiental, indicar propostas de conversão quanto ao corte, transplante, preservação e plantio por parte do interessado, nos casos em que houver intervenção no meio ambiente propondo os locais disponíveis para o plantio.

É também de responsabilidade desta, a expedição do Certificado Ambiental do empreendimento, quando do cumprimento final das cláusulas do Termo de Compromisso Ambiental. Esta área atua como gestora dos Termos de Compromisso.

12.4 - Programa de Arborização Urbana

Programa iniciado na gestão atual, que por meio de estudos e avaliação da situação das áreas verdes constatou carência de espaços destinados à implantação de novas áreas verdes na cidade de São Paulo, fato este, decorrente da ocupação de áreas remanescentes por favelas ou por equipamentos públicos.

O diagnóstico obtido pela SVMA, por meio do Atlas Ambiental e Geo Cidade de São Paulo, apontou que 48% da área metropolitana de São Paulo encontrava-se carente de arborização e de áreas verdes.

Com a necessidade de ampliar a cobertura vegetal da Cidade, a SVMA procurou encontrar espaços urbanos onde pudesse efetuar o plantio de espécies arbóreas.

A SVMA, em conjunto com as Subprefeituras, encontraram como alternativas a arborização em passeios públicos, canteiros centrais de avenidas e todas as faixas de acompanhamento viário.

A proposta deste programa é o plantio de 211.200 árvores por ano.

Observou-se que a execução do plantio vem sendo realizada pela SVMA e pelas

Subprefeituras, principalmente através do fornecimento de mudas pela Divisão Técnica de Produção - DEPAVE-2.

No período de janeiro a dezembro de 2005, o programa de arborização apresentou os seguintes resultados:

Unidade	Mudas plantadas
SVMA	7.235
Subprefeituras	7.263
SME	804
Gabinete do Prefeito	150
Diversas	21
Total	15.473

A quantidade de mudas plantadas está muito aquém da proposta do programa, demonstrando que a meta não foi cumprida.

RECOMENDAÇÕES – MEIO AMBIENTE

- Que a SVMA envie esforços para a conclusão das obras dos 24 parques legalmente criados (item 12.3.1).
- Que a SVMA avalie a conveniência e oportunidade de acompanhar o crescimento das mudas de espécies arbóreas fornecidas/doadas pelo DEPAVE-2 (item 12.3.2).
- Que a SVMA aperfeiçoe os procedimentos de controle e acompanhamento dos Termos de Compromisso Ambiental – TCA's (item 12.3.4).
- Reiterar a recomendação referente às contas do exercício de 2002, ou seja "Contemplar recursos suficientes no orçamento para atender às metas estabelecidas pelas Secretarias Municipais ou rever essas metas de acordo com a realidade financeira e orçamentária da municipalidade (itens 12.2 e 12.4).

Processo TC nº : 1.297/06-17
Interessada : Prefeitura do Município de São Paulo
Assunto : Contas relativas ao exercício de 2005
Responsável : José Serra (Prefeito)
Relator : Conselheiro ROBERTO BRAGUIM

Declaração de voto

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhores Procuradores da Fazenda Municipal, Senhor Secretário Geral, Senhora Subsecretária Geral.

Considerando a explanação do Conselheiro Relator, sobre os elementos constitutivos dos autos, foram apresentadas sínteses das seguintes manifestações: Relatório da Subsecretaria de Fiscalização e Controle; a defesa oferecida pelo Excelentíssimo Prefeito, bem como os pronunciamentos da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, de forma a propiciar a análise para emissão de parecer.

Ficou, deste modo, perfeitamente claro que a relatoria destas contas foi conduzida com maestria pelo Conselheiro Roberto Braguim.

Formatado
Formatado
Formatado
Excluído: Com relação aos Termos de Compensações Ambientais, cabe ao Núcleo a realização das vistorias para verificação do cumprimento das cláusulas relativas aos transplantes e cortes e à preservação de exemplares arbóreos e ao plantio e à manutenção de mudas de compensação.
Formatado
Formatado
Formatado

Formatado

Formatado

Formatado

Formatado
Formatado
Formatado

Formatado

Formatado
Formatado

Formatado

Formatado
Excluído: :

Excluído: Dizer o que faz a área?
¶
¶

Excluído: Departamento

Ainda assim, é preciso tecer algumas **considerações** acerca do balanço das Contas do Executivo de 2005.

Consta, no presente processo, manifestação da Auditoria relacionada com fatos que merecem destaque principalmente em razão de como me manifestei por ocasião da apreciação das contas do exercício de 2004, da então **Prefeita Marta Suplicy**.

Sobre o cancelamento dos empenhos, a redação feita pelos Órgãos Técnicos, em sua síntese, **não permite o espelhamento da realidade dos fatos**, por **não mencionar** que os valores cancelados se referiam a empenhos inscritos em Restos a Pagar de **anos anteriores**, correspondentes a compromissos financeiros que já oneravam o passivo da Prefeitura por ocasião do balanço levantado em 2004. Em outras palavras, esses Restos a Pagar correspondiam às obrigações contraídas em períodos anteriores ao ano de 2005, com especial ênfase ao exercício de 2004.

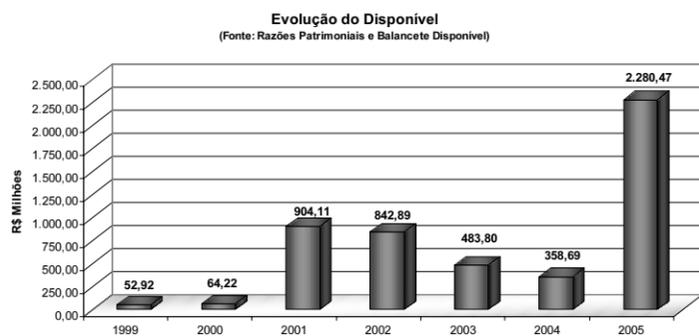
Outro assunto que merece comentário diz respeito ao **desatendimento à Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/SEMPA/2005** e às **complementares portarias** da Secretaria das Finanças¹, tendo em vista o **não pagamento** das despesas de **valores inferiores a R\$ 100.000,00** (cem mil reais) até o final do exercício de 2005.

¹ Portaria Intersecretarial 1/05-SGM/SF/SJ/SEMPA
Art. 1º A Secretaria das Finanças promoverá o pagamento das despesas referentes ao exercício de 2004 e anteriores, reconhecidas pela atual administração municipal, da seguinte forma...
I integralmente neste exercício até o valor de R\$ 100.000,00
II-os demais em 07 parcelas anuais.

Por evidente, a **dívida regularmente reconhecida constitui uma obrigação de pagamento**, por qualquer ente que a tenha assumido, pessoas físicas, jurídicas, ou organização político-administrativa, como União, Estados e Municípios, e, conseqüentemente, deve **ser honrada** como expressão do **princípio jurídico** de que pactos devem ser cumpridos.

Recorrendo-se ao Balanço Patrimonial do exercício de 2005, constata-se **significativo valor disponível em bancos**, conforme evidenciado no seu ativo financeiro, revelando, ao final do exercício, uma **situação financeira bastante favorável** em termos de disponibilidade de caixa – cerca de R\$ 2.280.000,00 (dois bilhões e duzentos e oitenta milhões de reais). Neste sentido, cabem **elogios ao esforço fiscal** da Administração (ver **gráfico nº 1**).

GRÁFICO Nº 1
As disponibilidades no fim de 2005 se mostraram bastante favoráveis, da ordem de 2 bilhões e duzentos e oitenta milhões de reais

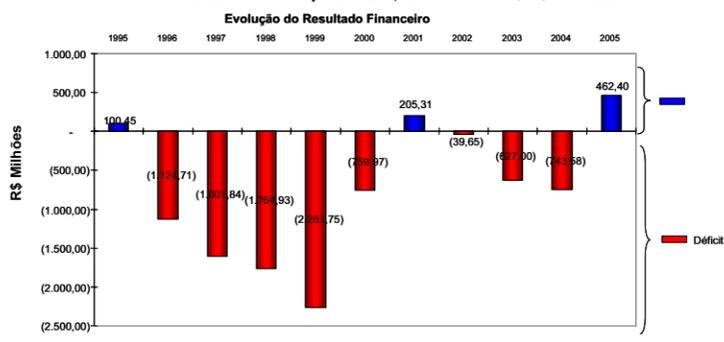


O Resultado Financeiro do exercício demonstrou um **aumento** no disponível em relação a 2004 no valor de **635%**

FONTE: relatório da AUD

Na análise das contas do grupo Financeiro, Ativo e Passivo, o **Superávit Financeiro foi de R\$ 462,4 milhões** (quatrocentos e sessenta e dois, vírgula quatro milhões de reais), ou seja, índice do Superávit Financeiro de **1,20** (um inteiro e vinte centésimos) (ver **gráficos nºs 2, 3 e 4**).

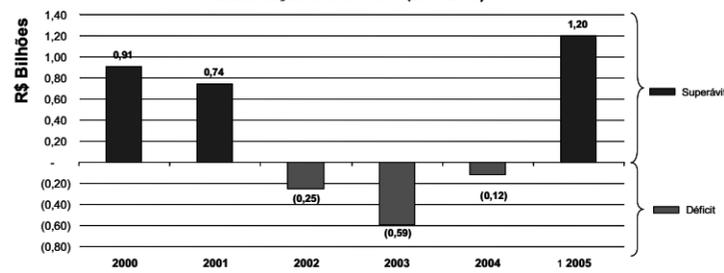
GRÁFICO Nº 2
O resultado financeiro foi superavitário, da ordem de R\$ R\$ 460 milhões



Desde 2001, a Prefeitura não apresentava um resultado financeiro superavitário, com o disponível maior do que as dívidas de curto prazo

FONTE: relatório da AUD

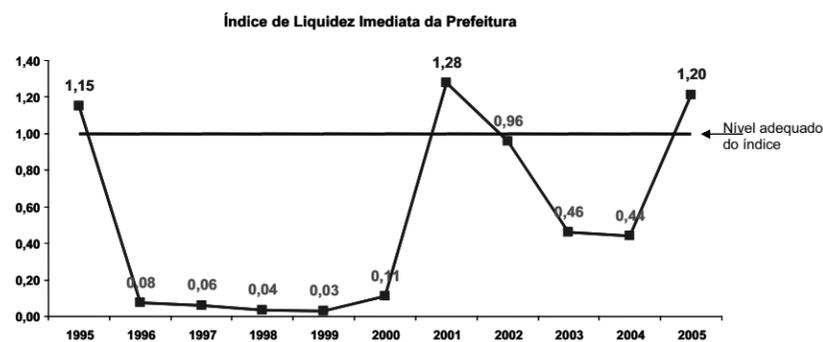
GRÁFICO Nº 3
Na gestão orçamentária do Município, vemos uma mudança na tendência, com a existência de superávit orçamentário em 2005



Este resultado foi devido à grande arrecadação do período, que se aproximou de 15,07 bilhões de reais

FONTE: relatório da AUD

GRÁFICO Nº 4
O resultado financeiro superavitário proporcionou um índice de liquidez da Prefeitura adequado, superior a 1,0, o que não ocorria desde 2001



Com isso, a Prefeitura tinha em Caixa, ao fim do exercício, R\$ 1,20 para cada real em dívidas de curto prazo

FONTE: relatório da AUD

Se a **situação** desta forma é **louvável**, a conjuntura financeira do Município **não seria elogiável**, se tivesse sido incluído um terceiro fator nessa equação, ou seja, o **não pagamento** das dívidas até R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Isto sem considerar que, realizando-se análise de projeção **futura**, o montante das **obrigações** seria **elevado**, mediante o **acréscimo** ao valor não contabilizado do passivo, das importâncias correspondentes às demais **dívidas pendentes**, principalmente daquelas **abordadas nas Portarias SF 32 e 35/2005** que tratam, respectivamente, das **dívidas superiores a R\$ 100.000,00** (cem mil reais) e **dívidas atreladas** aos recursos vinculados.

No processo das presentes Contas não existe o indicativo dos valores exatos, referentes ao “quantum” das obrigações dessas modalidades. No entanto, para se ter um **quadro indicativo** da situação dos **débitos existentes** e pagos, observa-se que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle em seu relatório - no item 4.7.1 – apresenta os seguintes **dados**:

1) **R\$ 748,9 milhões** (setecentos e quarenta e oito, vírgula nove milhões de reais) que foram **requisitados pelos credores** em decorrência do chamamento da Secretaria das Finanças;

2) **R\$ 202,3 milhões** (duzentos e dois vírgula três milhões de reais) que foi o **montante pago pelo Executivo** durante o **exercício de 2005**, por conta do estoque de dívidas relacionadas às despesas do ano de 2004 e anteriores. Neste valor estão **inclusos R\$ 88,4 milhões** (oitenta e oito vírgula quatro milhões de reais) referentes aos pagamentos das **dívidas de contratos fixados** pela Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/SEMPA de valores até R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

3) Além disso, segundo a Portaria da Secretaria das Finanças (Portaria SF 32/2005) as dívidas acima de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) serão pagas em 7 (sete) parcelas anuais, portanto, existem mais esses compromissos financeiros a serem honrados.

Retornando à questão das **duas infringências** enfocadas - **a) não pagamento** até o final do exercício de 2005 de despesas, de valores até R\$ 100.000,00 (cem mil reais) efetivamente realizadas em 2004, e **b) cancelamento de empenhos** regularmente realizados e liquidados repercutindo como baixa do Passivo Financeiro - sua ocorrência reflete nos números apresentados na prestação de contas e **distorce** a situação financeira demonstrada pelos Balanços da Prefeitura.

Dentro do contexto político-administrativo em que foram tomadas as referidas ações técnicas, poderá haver uma **corrente**, com certeza **minoritária**, a defender que as mesmas se enquadram dentro do conjunto das **discrecionariedades** facultadas ao agente público e, que este Tribunal de Contas **careceria de competência** para examiná-las.

Entretanto, a **discrecionariedade administrativa não é sinônimo de “cheque em branco”** conferido ao Administrador Público, equivalente a **poderes incondicionados** ou **ilimitados**, mas, sim, uma **liberdade atrelada** a parâmetros decorrentes da **observância da Constituição Federal**, especialmente no que respeita aos **limites** que balizam a Administração Pública em geral e obrigam-na à **observância das leis**, dos princípios do Direito Administrativo, na consideração do **interesse público** a ser atendido.

No presente caso, há de se perquirir a motivação que levou a Administração Municipal a optar pelo pagamento das despesas orçamentárias realizadas no exercício de 2005, em detrimento daquelas realizadas até o exercício de 2004, em valor não excedente a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), cujas liquidações deveriam ter precedência reconhecida pela Atual Administração, conforme previsto na Portaria Intersecretarial nº 1/05-SGM/SF/SJ/SEMPA.

Em síntese, é **recomendável** e imperioso, que ainda na **atual gestão**, a Administração Municipal **equacione** de forma cabal essas questões, de modo a não ferir a Lei de Responsabilidade Fiscal, deixando dívidas para sucessores, **mantendo** assim o **equilíbrio econômico financeiro**, o respeito ao **estado de direito** e manutenção da **estabilidade das relações contratadas** ao longo do tempo, sem que haja lesão ou enriquecimento ilícito de qualquer das partes.

Da mesma forma, o cancelamento de empenhos regularmente realizados e liquidados, relativos ao exercício de 2004, demanda motivação a ensejar o exame das justificativas acerca de qual outro interesse público de maior relevo foi tutelado para deixar a

margem os credores dos respectivos empenhos, pois, como é cediço, todo ato administrativo pressupõe motivação em respeito ao **princípio constitucional da legalidade**.

Não há como negar que o controle da atividade discrecionária administrativa está inserido nas **competências atribuídas aos Tribunais de Contas pela Constituição Federal**, conforme se lê dos **artigos 70 e 71**². Significa, pois, alcançar o entendimento a respeito dos interesses públicos que motivaram o Administrador Municipal a optar por um determinado comportamento ao invés de outro.

Ocorre que o **entendimento mais consentâneo** com a realidade, norteada pelos princípios e normas vigentes, é o de que o equacionamento das obrigações pertinentes a interesses de terceiros e a situação financeira dos cofres municipais devem ser, primeiramente, de **ordem técnico-administrativa e legal**. E assim sendo, não se pode argumentar que a referida apreciação esteja afastada das atribuições deste Tribunal de Contas.

Igualmente, não se pode argumentar que não seja este Tribunal competente para expedir recomendações e determinações ao Executivo, com relação a procedimentos não convencionais, que os Órgãos jurisdicionados venham a praticar. As duas **impropriedades** acima consideradas, **causam preocupações** concernentes à **maneira** como a Secretaria das Finanças **procedeu** ao realizar os atos a elas correlatos. Em **momentos definidos**, fatos desta modalidade se submetem à aferição, quanto a eventual ilegalidade, à luz dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Registro, ainda, que por **atribuição constitucional** deste Tribunal de Contas, as conseqüências relacionadas aos indigitados atos do Executivo são detectadas em processos de auditorias, qualquer que seja sua natureza: contábil, financeira, operacional e patrimonial, e também de expedir determinações às entidades ou órgãos, objetivando o **exato cumprimento da lei**, se verificada ilegalidade.

Entretanto, este assunto já foi **avaliado pelo Relator**, de forma que a recomendação expedida é crucial para que o **Executivo leve a bom termo esta questão**.

E para finalizar, não são menos significativas outras **observações da Auditoria** com relação às atividades da Administração Municipal quanto aos pagamentos de **precatórios judiciais**, bem como as ações atinentes à **função Transporte**, conforme enunciarei a seguir:

² Constituição Federal

Art.70 – A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Art.71 – O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I – Apreciar as contas prestadas anualmente....

II – Julgar as contas dos administradores e demais responsáveis...

a) Sobre os precatórios,

1) Em 2005, **não foi concluído o pagamento** da terceira parcela dos décimos dos precatórios devidos do exercício 2003, dividido em função da Emenda Constitucional e, por conseqüência, tampouco foi paga a quarta e quinta parcelas que seriam devidas até o final deste exercício.

2) Restam **pendentes de pagamento**, o saldo de **1998** dos precatórios de **natureza alimentar**, e o total dos últimos sete exercícios (de 1999 a 2005). Os **valores** que foram consignados no orçamento **revelaram-se inferiores** às **importâncias registradas** nas exigibilidades, sobre o pagamento do parcelamento de precatórios, alimentares e de pequenos valores.

3) Precatórios de pequeno valor, fazendo parte do MOC – Mapa Orçamentário de Credores - **não foram pagos** no transcorrer do exercício.

b) Sobre a função Transporte,

1) A Concessão e Permissão dos Serviços de Transporte, prevista na Lei Municipal número 13.241 de 2001 e levada a efeito na gestão da ex-Prefeita Marta Suplicy, implica que a **concessão**, como delegação da prestação e exploração do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros, nos Subsistemas Local e Estrutural, será **condicionada a investimentos em bens reversíveis**. Desta forma, é obrigação dos operadores a execução de obras previstas no edital e no contrato de concessão.

Foi constatado que os investimentos, por parte dos concessionários, não se efetivaram. Essa é apenas uma das irregularidades, e que por si só, tem todos os elementos para **descaracterizar como concessão a forma atualmente operante dos serviços de transporte público de passageiros** neste Município.

2) Os **valores empenhados** para realização de **despesas com sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito** foram **inferiores ao arrecadado com multas de trânsito**.

Se não bastasse o **descumprimento da legislação vigente**, é importante salientar que este fato suscita nos condutores de veículos o **questionamento** de que o Poder Público Municipal estaria **priorizando a arrecadação da chamada indústria de multas**, em detrimento a envidar **esforços** na efetiva **ação educacional de trânsito**.

Em que pese o montante arrecadado, **não pode** a Prefeitura continuar a **aplicar valor inferior ao obtido com a arrecadação das multas**, em despesas voltadas à sinalização, engenharia de tráfego e de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.

3) A Secretaria das Finanças **não repassou integralmente os valores do FUNSET** – Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito.

O Código Nacional de Trânsito – Lei 9.503 de 1997 – estabelece que o percentual de **cinco por cento** do valor das multas de trânsito arrecadada será depositada na conta do FUNSET³.

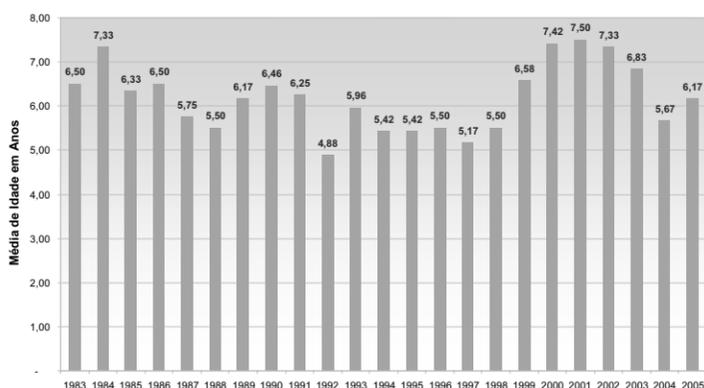
Considerando que o **valor total das multas arrecadadas** alcançou a importância de **RS 350,6 milhões** (trezentos e cinquenta vírgula seis milhões de reais), o valor devido é **RS 17,3 milhões** (dezessete vírgula três milhões de reais), enquanto o **valor empenhado foi de somente RS 12,4 milhões** (doze vírgula quatro milhões de reais).

No tocante à **função transporte, ressalta-se** que diversas questões relacionadas com este assunto são **objeto de acompanhamento por este Tribunal**. Observa-se que algumas ações primordiais da Secretaria Municipal de Transportes se desenvolvem de **forma morosa**, prejudicando seu equacionamento, acarretando **conseqüências previsíveis** sobre o assunto, tais como:

a) A **insuficiência de recursos prejudicou** o gerenciamento dos projetos e programas de trânsito, principalmente com relação ao item de segurança e educação de trânsito.

b) A **idade média da frota de ônibus** do Subsistema Estrutural é **alta, piorando a qualidade dos serviços**, cabendo a Secretaria dos Transportes **exigir o cumprimento integral dos contratos (ver gráfico n° 5)**.

**GRÁFICO Nº 5
IDADE MÉDIA DA FROTA**



Fonte: SPTtrans

³ Lei 9.503/97

art. 320 – A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito. Parágrafo único: O percentual de cinco por cento do valor das multas de trânsito arrecadadas será depositado, mensalmente, na conta de fundo de âmbito nacional destinado à segurança e educação de trânsito.

É fato notório que o assunto transporte coletivo na Capital sempre foi e é **polêmico** nas ações desenvolvidas pelas Administrações Municipais, em especial no período de 2001 a 2006, uma vez que **ficou contumaz o descumprimento dos contratos vigentes**, como ocorre na utilização de veículos com mais de 10 anos, exigindo-se, portanto, que o **Executivo faça cumprir o pactuado**, sob pena de rescisão. Sintetizando, ver as **tabelas n°s 6 e 7**.

TABELA Nº 6
Desta forma, é possível perceber que as questões principais foram abordadas de forma adequada

Gestão Orçamentária	Gestão Financeira	Gestão Patrimonial
<ul style="list-style-type: none"> •Adequado nível de receitas •Economia orçamentária •Resultado orçamentário superavitário 	<ul style="list-style-type: none"> •Aumento grande do disponível •Índice de liquidez adequado •Resultado financeiro superavitário 	<ul style="list-style-type: none"> •Metas Fiscais observadas nos termos da LRF •Diminuição dos índices, indicando esforço fiscal

Verificamos que a saúde financeira do Município melhorou significativamente, demonstrando evolução no trato das questões relacionadas

TABELA Nº 7
Resumo das infringências no exercício de 2005

Gestão Financeira / Orçamentária	Precatórios	Função Transporte
<ul style="list-style-type: none"> •Não pagamento até o final de 2005 das despesas de valores até R\$ 100 mil, efetivamente realizadas em 2004, em desatendimento à Portaria Intersecretarial 1/SGM/SF/SJ/SEMP/2005 •Cancelamento de empenhos regularmente realizados e liquidados, repercutindo como baixa no Passivo Financeiro 	<ul style="list-style-type: none"> •Não conclusão do pagamento da terceira parcela dos décimos dos precatórios devidos, relativos ao exercício de 2003 •Restam pendentes de pagamento o total dos precatórios dos exercícios de 1999 a 2005, bem como o saldo de natureza alimentar de 1998 •Os valores consignados no orçamento para pagamento do parcelamento de precatórios de natureza alimentar e de pequeno valor foram inferiores às exigibilidades •Não pagamento no decorrer do exercício dos precatórios de pequeno valor que fazem parte do MOC – Mapa Orçamentário de Credores 	<ul style="list-style-type: none"> • Os valores empenhados nas despesas com sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito foram inferiores ao arrecadado com multas de trânsito •Idade média da frota do Subsistema Estrutural ao final do exercício, cerca de 2 meses acima do estipulado para o período •Não repasse integral dos valores do FUNSET – Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito •Não realização de investimentos em bens reversíveis ao Poder Público por parte dos concessionários •Prejuízo do gerenciamento de projetos e programas de trânsito, principalmente com relação ao item de segurança e educação de trânsito, devido à insuficiência de recursos

Isto posto, coerentemente com posições anteriores por mim adotadas e em consonância com o pronunciamento do Conselheiro Relator, **VOTO** no sentido de emissão de **PARECER FAVORÁVEL** à aprovação das contas do Executivo, no exercício de 2005, com as **RECOMENDAÇÕES** propostas.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 09 de agosto de 2006.

EDSON SIMÕES
Conselheiro

Voto do Conselheiro Eurípedes Sales, consoante notas taquigráficas inseridas nos autos:
TC 72.001.297.06-17
Balanco Geral da Prefeitura do Município de São Paulo, exercício de 2005.

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Douta Procuradoria, Senhores Secretários. Farei um cotejo entre as recomendações, contidas no relatório e no voto do Nobre Conselheiro Roberto Braguim, e aquelas que foram expostas pelo Nobre Conselheiro Edson Simões, bem assim com o teor do documento que se refere a um parecer da Secretaria Geral, o qual está incerto nos autos, às folhas 570.

O Nobre Conselheiro Roberto Braguim, no seu voto, quando discrimina as recomendações, traz duas recomendações que merecem uma análise, em face dos documentos dos autos. A primeira é: 1.1- Que a Secretaria Municipal de Finanças, 1.1, dê continuidade, conforme noticiado pela PFM, ao pagamento de credores de importâncias inferiores a 100 mil reais, de que cuida o inciso I, do artigo 1º, da Portaria Intersecretarial nº 1/SGM/SF/SJ/SEMP/2005, normatizada pela Portaria SF 31/2005, relativas aos cancelamentos de empenho ocorridos em 2004, que deveriam ter sido pagos até o final do exercício, evitando esforços para sanar imprevistos com relação à liquidação e envio de pagamentos ao Tesouro.

Na recomendação 1.19, diz sua Excelência: referida Secretaria de Finanças proceda ao pagamento ainda na atual gestão, observadas as disponibilidades de caixa dos credores abrangidos pelo inciso II, do artigo 1º, da Portaria Intersecretarial 1/SGM/SF/SJ/SEMP/2005, a fim de que se atenda a Legislação de mister, o estado de Direito e a estabilidade das relações jurídico-econômicas.

O Nobre Conselheiro Edson Simões, no seu voto, reporta-se à conjuntura financeira observada em 2005. Mostra disponibilidade do final de 2005, da ordem de mais de dois bilhões de reais, como também superávit financeiro, da ordem de mais de 400 milhões de reais.

Sua Excelência ainda se refere a estas dívidas, como obrigações de pagamento a serem implementadas pela municipalidade.

Fazendo um cotejo entre estas duas situações: na situação levantada pela Secretaria Geral, às folhas 570, constata-se que o Secretário Geral diz: "Ademais, impõe-se, também, ponderar, diante da situação financeira favorável, demonstrada no Balanço analisado, que não mais subsistem os motivos que ensejaram a edição da Portaria Intersecretarial nº 1/2005, quais sejam: as disponibilidades de caixa existentes em 31 de dezembro de 2004, eram insuficientes para o pagamento das despesas de competência do exercício de 2004, e o orçamento de 2005 não suportaria o pagamento imediato das despesas realizadas em exercícios anteriores, sem prejuízo da continuidade do serviço público e das despesas constitucionais.

Em assim sendo, parece-me questionável que a administração da dívida de curto prazo permaneça subordinada às regras da referida Portaria, eis que ela perdeu o conteúdo, à vista do superávit destacado nas contas relativas a 2005.

Efetivamente, a insubsistência dos motivos, que conduziram à edição da Portaria Intersecretarial, estaria sugerindo o reexame da questão, ainda porque a regra constitucional do integral respeito à ordem cronológica de pagamentos só pode ser afetada, em situação de total excepcionalidade.

Quanto às Despesas de Exercícios Anteriores, assunto que se repete ano a ano, foram identificados três tipos de despesas: as vinculadas ao pagamento de precatórios; as oriundas de despesas realizadas no exercício de 2004 e anteriores, cujos

pagamentos foram solicitados pelos credores, com base na Portaria SF 14/2005; e as relativas a despesas excepcionadas pelo parágrafo 3º, do artigo 1º, da Portaria Intersecretarial 1/SGM/SF/SJ/SEMP/2005."

A Portaria Intersecretarial nº 1/2005 estabeleceu regras e condições, pelas quais deixava de quitar débitos existentes. Estes créditos, ao serem quitados pela municipalidade, diziam respeito ao exercício de 2004 e referiam-se à realização de obras e à prestação de serviços.

Ficou claro, na decisão que estava sendo tomada, que, em face da situação deficitária da caixa municipal, seriam pagos, por isso, tão-somente os encargos constitucionais obrigatórios e aqueles referentes a exercícios continuados de absoluto interesse público e insuscetíveis de interrupção.

É de lembrar-se que, em 2005, as finanças do município apresentaram feição totalmente oposta, ou seja, de total restabelecimento e até com sobras. O que se traduz no superávit alcançado.

Tais fatos e circunstâncias alteraram fortemente as condições, que justificavam ou não o pagamento dos créditos a que se referia a mencionada Portaria Intersecretarial.

Nesta linha, aliás, é a fala do Secretário Geral, quando da sua intervenção neste processo.

Então, Senhor Presidente, como o Conselheiro Edson Simões, eu acompanho o voto do Nobre Conselheiro Roberto Braguim, e, ainda, em razão das considerações que ora fiz, acrescento uma recomendação, com o texto que se segue, que submeto aos ilustres prolores dos votos que me precederam: que, ante a declarada e demonstrada situação favorável das finanças do Município, a Administração resolva a questão objeto da citada Portaria Intersecretarial, dentro dos limites temporais de seu mandato, comunicando a esta Corte o plano respectivo, em 90 dias.

Voto do Conselheiro Maurício Faria, consoante notas taquigráficas inseridas nos autos:

TC 72.001.297.06-17
Balanco Geral da Prefeitura do Município de São Paulo, exercício de 2005

"Senhor Presidente, o meu voto é estritamente em concordância com o voto do Conselheiro Roberto Braguim. Eu gostaria, diante das considerações feitas, de me pronunciar em relação a alguns aspectos. Primeiro, entendo que esta decisão, que estamos caminhando para tomar, guarda coerência com a decisão que tomamos em relação às contas de 2004. Por quê? No meu modo de ver, a legislação que rege a gestão fiscal responsável procura, exatamente, entre outros objetivos, assegurar que um governante eleito pela população possa, no início de seu governo, dispor de condições quanto às finanças públicas que lhe permitam governar, executando o seu plano de governo e dispor de uma situação fiscal que lhe dê uma margem de atuação para executar o seu programa e exercer as suas funções governamentais.

O que se constata pelo relatório da auditoria, pelo relatório do Nobre Conselheiro Roberto Braguim, pelo voto por ele proferido, é que o Tribunal de Contas, na decisão em relação às Contas de 2004, e, agora, na decisão em relação às Contas de 2005, contribuiu, zelou por essas condições, ou seja, o novo governante eleito encontrou o Município de São Paulo em condições de ser governado no que diz respeito à realidade básica das finanças públicas.

Isso, evidentemente, envolve, a capacidade de gestão que o novo governante demonstrou, a sua condição de executar bem o orçamento, e de, inclusive, ter iniciativa quanto a novas fontes de receita. E diz respeito, também, à vitalidade econômica própria do Município de São Paulo, à sua realidade social

Diário Oficial

CIDADE DE SÃO PAULO

D.O.C.; São Paulo, 51 (170), quarta-feira, 6 de setembro de 2006

e produtiva, que permite ao governo municipal dispor de meios, de fontes de recursos, para essa receita financeira e para essa condição fiscal. Embora com a Administração sujeita a uma série de situações complicadas e problemáticas, especialmente quanto à dívida de longo prazo do município, que é um elemento que pesa sobre a realidade financeira municipal, ainda assim, os sucessivos governos têm podido governar, graças à vitalidade financeira da Prefeitura, reflexo da pujança econômica da cidade, fazendo investimentos e assegurando condições básicas de governabilidade.

A primeira consideração que eu faço, de caráter genérico, é justamente essa, ou seja, que as condições encontradas pelo novo governante, a maneira como executou o orçamento, a maneira como exerceu as funções de governo durante o seu primeiro ano de gestão, são todos elementos que demonstram que os objetivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, em seus propósitos fiscais fundamentais, foram assegurados, ou seja, obteve-se um quadro de razoável normalidade fiscal e o novo governante teve condições de cumprir as suas funções governamentais, sem maiores impasses ou dificuldades financeiras intrinsecamente.

A segunda consideração é a seguinte: eu considero que o relatório e o voto do Conselheiro Roberto Braguim primaram pelo equilíbrio e pela ponderação. Vou me referir especificamente a um ponto que parece ser objeto de uma especial atenção, que é a questão da Portaria Intersecretarial nº 01-SGM/SF/SJ/SEMP/2005. Evidentemente, ao tratarmos das Contas da Prefeitura de São Paulo no exercício de 2005, estamos tratando de algo muito abrangente, que envolve o funcionamento de toda a máquina municipal, a sua missão político-institucional e os serviços públicos fundamentais que essa Administração oferece à população. Assim, diante da amplitude de questões presentes nas Contas de um exercício da Prefeitura de São Paulo, essa questão da Portaria Intersecretarial

tem uma importância relativamente menor e subordinada, ou seja, no meu entendimento, não é uma questão central para a apreciação do conjunto das Contas do exercício. Por isso, equilibradamente, ela mereceu apenas uma das duas recomendações, entre dezenas de outras, no voto do Relator. Mas, é uma questão relevante e merece a devida consideração.

Nesse sentido, avalio que o voto do Relator está marcado por uma postura equilibrada, uma postura, inclusive, com embasamento jurídico que, aliás, é própria da trajetória, do estilo do Conselheiro Roberto Braguim. Por quê? Exatamente pelo caráter atribuído à respectiva diretriz, o caráter de recomendação em relação à Portaria mencionada. Eu entendo que tal diretriz, com caráter de recomendação, e, portanto, sem o conteúdo impositivo de determinação, melhor corresponde, a meu ver, à realidade jurídica que cerca a questão.

Considero que todos nós, com esse posicionamento, estaremos zelando pelo papel institucional do Tribunal de Contas. Nesse sentido, algumas observações do Conselheiro Edson Simões, no meu entendimento, são pertinentes, quando ele explicita certas questões que estão colocadas na formulação da Recomendação 01/19, justificando as razões para que os débitos relacionados à Portaria sejam pagos, por prudência fiscal, durante a gestão do atual governo, porque isso é recomendável, exatamente, do ponto de vista da boa gestão fiscal, e por, justamente, estarmos atendendo à lógica da Lei de Responsabilidade Fiscal, embora, do ponto de vista da sua letra, da sua interpretação literal, pudessem ocorrer polêmicas.

Eu concordo, em parte, com o Nobre Conselheiro Edson Simões, que esse argumento de prevenção fiscal para a recomendação seja um argumento fundamental e vejo que essa é uma contribuição positiva, até porque, se observarmos os dados, veremos que nós tivemos, por exemplo, em relação à gestão passada, um superávit financeiro, no primeiro ano da gestão, mas tivemos, logo em seguida, no ano seguinte, uma

situação que não se caracterizava mais como superávit, mas, sim, com um pequeno déficit. Por quê? Porque é natural, isso faz parte da dinâmica político-administrativa, pela qual os governos, no primeiro ano, preparam os seus projetos, fazem seu planejamento e os investimentos, que são um elemento chave da atuação governamental, se desenvolvem principalmente a partir do segundo ano e ganham maior volume no terceiro e no quarto ano. Isso é da natureza da dinâmica político-administrativa. Não há, no meu entendimento, nenhuma anormalidade fiscal pelo fato de que as coisas ocorram dessa forma. É evidente que um superávit financeiro no primeiro ano não significa, necessariamente, que o produto desse superávit deva ser totalmente empregado para pagamento integral dos restos a pagar. Deve isso estar sujeito a uma série de outros fatores, como o planejamento da ação governamental, a relação entre a cobertura desses débitos anteriores e os investimentos que são necessários para qualquer governo e para a cidade de São Paulo.

Então, quero afirmar isso. Eu acompanho apenas o voto do Conselheiro Roberto Braguim, e deixo de acompanhar, no conjunto, as considerações do Conselheiro Edson Simões, até por uma questão de coerência minha e dele. O voto dele, no meu entendimento, é coerente com a posição que ele teve em relação às Contas de 2004, pela rejeição. Ele faz uma série de considerações, também, sobre aspectos jurídicos do papel dos Tribunais de Contas, com as quais, a rigor, eu não teria concordância.

Assim, com todo o respeito, e até reafirmando a minha homenagem à coerência do Conselheiro Edson Simões, eu me restrinjo, no meu voto, a acompanhar o voto estrito do Conselheiro Roberto Braguim, parabenizando-o por esse equilíbrio, por essa ponderação e por esse substrato jurídico. E também pelo bom senso, que é elemento essencial para o julgador."

ESCOLA DE CONTAS

COMUNICADO EC 18/2006

A Escola de Contas COMUNICA a relação de participantes da turma 4 do Curso de Implantação de Sistema de Controle Interno nas Entidades Públicas, no período de 12 de setembro a 17 de outubro de 2006.

Datas: 12, 19, 26 de setembro, 03, 10 e 17 de outubro de 2006 - Terças-feiras.

Horário: 09 às 12 horas.

Local: 1º Andar - Anexo I - Tribunal de Contas do Município de São Paulo - Avenida Professor Ascendino Reis, 1130.

Nomes

Antonio José Ruiz Martins - Reg. Func. 507.460.6.02

Carlos Sanches - Reg. Func. 924

Donizete Santana Costa - Reg. Func. 319.040.4.00

Edna Souza Matos - Reg. Func. 523

Fernanda Ribeiro de Matos - Reg. Func. 735.140.2.00

Inês Sansoni Bueno - Reg. Func. 965

Isleyd Pereira Smarzarro - Reg. Func. 513.198.7.00

Jair Jorge Melanda Junior - Reg. Func. 733.443.5.00

Jânio Magno Barbosa - Reg. Func. 562.095

João Silvestre dos Santos - Reg. Func. 952

Jorge Marques dos Santos - Reg. Func. 603.828.0.01

José Arimatéa Pinheiro - Reg. Func. 422

José Lourenço Bertola - Reg. Func. 100.026

Luiz Sinopoli - Reg. Func. 3260

Maria Aparecida Lima e Souza Rocha - Reg. Func. 137.934

Neide Yoshiko Yamano - Reg. Func. 629.143.1.00

Paulo Rogério Seraphim - Reg. Func. 21.377

Prudenciano de Azevedo Andrade - Reg. Func. 403

Renato Ferreira Floquet - Reg. Func. 828

Rita de Cássia Souza - Reg. Func. 600.524.1.01

Suzana Mergulhão de Oliveira Andrade - Reg. Func. 604.099

Temote Hukuhara - Reg. Func. 522



22 de Setembro - Dia sem Carro

Como seria a cidade de São Paulo com menos carros nas ruas?

A Prefeitura de São Paulo convida os paulistanos a participarem do Dia sem Carro, uma data para refletirmos sobre a presença determinante dos automóveis na cidade e descobrir alternativas para se deslocar na cidade. Um só dia sem carro não resolve o problema, mas nos ajuda a pensar em outras formas de mobilidade dentro de São Paulo.

Participe desta iniciativa!

Acesse o site:

www.prefeitura.sp.gov.br/diasemcarro

e veja dicas de como você pode melhorar o trânsito na cidade



Mande seu depoimento:

como foi o seu Dia sem Carro para
meudiasemcarro@prefeitura.sp.gov.br



PREFEITURA DA CIDADE DE
SÃO PAULO

SECRETARIA DO VERDE E
DO MEIO AMBIENTE