

b) Lei Orçamentária Anual

O orçamento para a função Educação previu despesas no valor de R\$ 11,8 bilhões para 2018, sendo que foram liquidados R\$ 11,0 bilhões. Do total executado, 55,9% foram aplicados em despesas com pessoal e encargos (nota 4), 43,3% em manutenção e operação (nota 5) e 0,8% na construção de escolas e aquisição de equipamentos e material permanente (nota 6).

O quadro a seguir apresenta a execução orçamentária dos programas de governo relativos à função Educação em 2018:

Quadro 1 - Lei Orçamentária Anual (LOA) 2018

(Em R\$ milhões)

Programa	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
3010 - Desenvolvimento e manutenção da educação	10.089,2	10.292,1	10.186,6	9.725,7	96,4
Outros	1.751,2	1.807,6	1.725,4	1.324,6	75,6
Total	11.840,4	12.099,6	11.912,0	11.050,3	93,3

Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM).

1) Valores atualizados até 31.12.18.

2) Dados extraídos em 19.03.19.

A análise da execução orçamentária em 2018 revela que foram executados 93,3% da LOA aprovada, principalmente no programa "Desenvolvimento e manutenção da educação" (96,4%).

2.11. Programas de governo

Os programas de governo com maior aplicação de recursos na função educação foram: 3010 - Desenvolvimento e manutenção da educação, com R\$ 10,2 bilhões empenhados e 3025 - Apoio ao aluno, com R\$ 1,1 bilhão empenhado, representando 94,7% dos recursos empenhados na função educação.

Quadro 1 - LOA 2018 – Programa 3010 – Projetos/Atividades

(Em R\$ mil)

Projeto/Atividade	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
Remuneração dos Profissionais do Magistério	3.748.802,0	4.681.922,4	4.681.897,4	4.610.869,8	123,0
2857 - Ensino Fundamental	1.979.994,5	2.449.573,8	2.449.548,8	2.412.387,5	121,8
2858 - Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI)	1.003.371,0	1.255.223,3	1.255.223,3	1.236.180,7	123,2
2856 - Centro de Educação Infantil (CEI)	765.436,5	977.125,3	977.125,3	962.301,6	125,7
Manutenção e Operação de Unidades Educacionais	5.964.510,8	5.253.811,2	5.192.945,2	4.852.959,3	81,4
2828 - Centro de Educação Infantil (CEI)	2.271.387,7	2.367.342,3	2.354.160,5	2.302.434,1	101,4
2826 - Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF)	1.506.499,1	1.138.097,0	1.120.969,1	1.059.602,9	70,3
4362 - Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI)	933.874,1	639.336,3	629.076,6	598.600,4	64,1
Outras Unidades Educacionais	1.252.749,9	1.109.035,6	1.088.738,9	892.322,0	71,2
Construção de unidades educacionais	96.956,5	146.243,2	114.012,2	71.054,2	74,0
3363 - Centros Educacionais Unificados (CEU)	1.409,1	60.000,0	53.921,0	27.743,6	1.968,9
3359 - Centros de Educação Infantil (CEI)	89.546,3	65.291,1	50.377,4	37.323,2	41,7
3361 - Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI)	5.000,0	5.482,0	5.072,0	3.739,5	74,8
3365 - Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF)	1,0	15.470,2	4.641,8	2.247,9	224.787,3
Outros Projetos/Atividades	279.912,6	210.080,6	197.739,2	190.845,4	68,2
TOTAL	10.089.181,8	10.292.057,4	10.186.594,0	9.725.728,7	96,4

Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM).

1) Valores atualizados até 31.12.18.

2) Dados extraídos em 19.03.19.

Destaca-se que a execução (liquidado) relativa à remuneração dos profissionais do magistério atingiu 123% do orçamento inicialmente (R\$ 862 milhões a mais), enquanto a execução (liquidado) relativa à manutenção e operação de unidades educacionais foi de 81,4% do orçamento (R\$ 1,1 bilhão a menos).

Com relação à construção de unidades educacionais, apesar de o valor efetivamente liquidado representar 74% do valor orçado, o total empenhado atinge 118,8% do valor orçado inicial.

Quadro 1 - LOA 2018 – Programa 3025 – Projetos/Atividades

(Em R\$ mil)

Projeto/Atividade	LOA aprovada (A)	LOA atualizada (B)	Empenhado (C)	Liquidado (D)	% Execução (E = D/A)
6553 - Alimentação Escolar	590.539,6	585.772,1	552.204,3	462.969,8	78,4
2801 - Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE/ FNDE	127.320,2	138.124,4	122.870,4	100.355,7	78,8
2816 - Fornecimento de Uniformes e Material Escolar-Ensino Fundamental	88.930,2	78.225,8	78.225,8	4.854,2	5,5
2815 - Fornecimento de Uniformes e Material Escolar-Educação Infantil	48.067,6	58.536,4	58.536,4	4.830,8	10,0
Outros	342.323,5	290.912,0	282.829,1	238.950,0	69,8
TOTAL	1.197.181,1	1.151.570,6	1.094.665,9	811.960,5	67,8

Fonte: Ábaco (sistema de informações do TCM).

1) Valores atualizados até 31.12.18.

2) Dados extraídos em 19.03.19.

Os projetos/atividades do programa 3025 – Apoio ao aluno tiveram uma execução geral de 67,8%.

2.11.1. Desenvolvimento e Manutenção da Educação

O programa tem como objetivos principais:

a) garantir condições adequadas de funcionamento das unidades educacionais, contemplando desde o espaço físico, mobiliários, fortalecimento da gestão escolar, remuneração dos profissionais da educação e respeito às normas de acessibilidade e segurança, limpeza;

b) ampliar o acesso na primeira etapa da educação infantil (creche) priorizando o atendimento nas regiões com maior vulnerabilidade social do município e ampliar a jornada escolar para a permanência de alunos em tempo integral;

c) garantir o atendimento especializado, sempre que necessário, para os alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação.

No quadro a seguir estão listados os projetos/atividades mais relevantes com as metas a serem atingidas, estabelecidas no PPA 2018-2021.

Quadro 1 - Programa 3010 – Desenvolvimento e Manutenção da Educação

(Em R\$ mil)

Projetos/Atividades	Medida	FÍSICO		FINANCEIRO	
		Planejado	Realizado (%)	Planejado	Realizado (%)
Remuneração dos Profissionais do Magistério					
2856 - Centro de Educação Infantil (CEI)	Profissionais remunerados	11.856	83,5	765.437	125,7
2857 - Ensino Fundamental	Profissionais remunerados	28.957	89,4	1.979.994	121,8
2858 - Escola Municipal de Educação Infantil (EMEI)	Profissionais remunerados	14.938	83,0	1.003.371	123,2
Manutenção e Operação de Unidades Educacionais					
2826 - Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF)	EMEFs em funcionamento	435	125,7	1.506.849	70,3
2828 - Centro de Educação Infantil (CEI)	Crianças matriculadas em creche	278.253	120,2	2.181.388	105,5
4362 - Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI)	EMEI em funcionamento	566	100,2	933.874	64,1
Construção de unidades educacionais					
3359 - Centros de Educação Infantil (CEI)	CEIs construídos	1	1.200,0	89.546	41,7
3361 - Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI)	EMEI construídas	1	500,0	5.000	74,8
3363 - Centros Educacionais Unificados (CEU)	CEUs construídos	1	300,0	1.409	1.968,9
3365 - Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF)	EMEFs construídas	1	0,0	1.000	224,8
Subtotal				8.467.868	102,1
Outros				1.532.662	71,0
Total				9.992.622	97,3

Fonte: Físico - Planejado: PPA 2018-2021

Realizado: Remuneração dos Profissionais do Magistério: SEI nº 6016.2019/0015491-2; Escolas em Funcionamento: SME/Sistema EOL – Data base 27.12.18 e relatório do TC 72.002.046/18-66; Crianças matriculadas em creche: SME e relatório do TC 72.002.046/18-66; Construção de Unidades Educacionais: SEI nº 6016.2019/0013927-1.

Financeiro – Planejado: PPA 2018-2021; Realizado (liquidado): Ábaco (sistema de informações do TCM).

1) Valores atualizados até 31.12.18.

2) Dados extraídos em 19.03.19.

Remuneração dos profissionais do magistério
Conforme processo SEI nº 6016.2019/0015491-2, em dezembro de 2018 a SME apresentava o seguinte quadro de profissionais do magistério:

Quadro 1 - Profissionais do Magistério Municipal (dez/18)

UNIDADES EDUCACIONAIS	dez/18
EMEF	25.422
EMEI	11.796
CEI Direta	9.903
CEMEI	607
CIEJA	341
EMEBs	114
TOTAL	48.183

Fonte: SEI nº 6016.2019/0015491-2

Foram considerados os professores em regência de aula e no módulo sem regência, nas modalidades de ensino Regular, Especial, EJA e etapas Infantil, Fundamental e EJA, excluídos os portadores de laudo médico ou designados para os cargos de gestão (Diretor e Coordenador Pedagógico). Foram desconsiderados os professores em regência de aula e no módulo sem regência das modalidades profissional e da etapa Médio.

Considerando as exclusões citadas, no exercício de 2018 a realização geral da meta física da remuneração dos profissionais foi de 86,4%.

Em contrapartida, a execução orçamentária atingiu 123% do planejado no PPA, uma vez que não há atividades previstas para separação dos grupos excluídos do cálculo (profissionais

afastados por de laudo médico, designados para cargos de gestão e professores das modalidades profissional e da etapa Médio).

Manutenção e operação de unidades educacionais
As principais atividades de manutenção e operação de unidades educacionais (2826, 2828 e 4362) tiveram as metas físicas do PPA atingidas, com uma execução orçamentária somada de 85,7% do valor planejado para tais ações.

Considerando que ainda existe uma demanda reprimida na Educação Infantil (19.697 vagas para creche e 69 vagas para pré-escola, conforme abordado no subitem 3.6.2), e que a meta de expansão de matrículas em creches para o biênio 2017-2018 de 65.500 matrículas não foi cumprida (foram efetivadas 50.343 matrículas, conforme abordado no subitem 3.4), nota-se uma subavaliação das metas físicas do PPA, que, apesar de atingidas, não refletem necessariamente um bom resultado da execução das ações de manutenção e operação das unidades educacionais.

Construção de unidades educacionais
Conforme informado por SME, em 2018 foram construídas 20 unidades educacionais que já se encontram em funcionamento, sendo 12 CEIs, 5 CEMEIs e 3 CEUs.

Uma vez que as metas físicas do PPA em 2018 para construção de CEI, CEU, EMEI e EMEF eram de uma unidade para cada tipo, não houve cumprimento da meta para EMEF (para cumprimento da meta de construção de EMEIs consideramos as cinco unidades de CEMEIs).

Destaca-se que para o planejamento da construção de uma unidade de EMEI, CEU e EMEF, os valores estipulados no PPA foram respectivamente de R\$ 5 milhões, R\$ 1,4 milhões e R\$ 1 milhão. Tais valores são incompatíveis com a realidade por serem muito baixos, o que reflete a falta de um planejamento mais fundamentado e realista para a construção das unidades educacionais.

Quanto à construção de CEIs, também há uma incompatibilidade entre as metas físicas e financeiras: com utilização de 41,7% dos recursos aprovados para a construção de uma unidade CEI, foram construídas 12 unidades (1200% da meta física estabelecida no PPA). Essa economia orçamentária denota que houve um mau planejamento do custo em reais por unidade educacional, e não necessariamente a eficiência na utilização dos recursos.

2.11.2. Apoio ao aluno

O objetivo do programa é proporcionar condições de acesso e permanência na Rede Municipal de Ensino a todos os estudantes, independente de classe social e local de moradia, por meio de programas de apoio ao aluno e às famílias, tais como alimentação escolar, leve leite, transporte escolar e fornecimento de material e uniforme escolar.

No quadro a seguir estão listados os projetos/atividades a serem analisados.

Quadro 1 - Programa 3025 – Apoio ao Aluno

(Em R\$ mil)

Projetos	Medida	FÍSICO		FINANCEIRO	
		Planejado	Realizado (nota 7) (%)	Planejado	Realizado (%)
6553 - Alimentação Escolar	Alunos beneficiados	10.403	-	590.540	78,4
2801 - Programa Nacional de Alimentação Escolar	Alunos beneficiados	1.040.299	-	127.320	78,8
2815 - Fornecimento de Uniformes e Material Escolar-EI	Alunos beneficiados	512.952	-	48.068	10,1
2816 - Fornecimento de Uniformes e Material Escolar-EF	Alunos beneficiados	514.060	-	88.930	5,4
Subtotal				854.858	67,0
Outros				337.324	70,8
Total				1.192.181	68,1

Fonte: Físico - Planejado: PPA 2018-2021; Realizado:

Financeiro – Planejado: PPA 2018-2021; Realizado (liquidado): Ábaco (sistema de informações do TCM).

1) Valores atualizados até 31.12.18.

2) Dados extraídos em 19.03.19.

Alimentação escolar

O Programa de Alimentação Escolar (PAE) tem como objetivo oferecer a todos os alunos atendidos uma merenda escolar de qualidade, assegurando a melhoria nas condições de saúde, bem como do processo de ensino e aprendizagem.

Para atendimento dessa demanda são utilizadas quatro formas de gestão: direta (alimentos e mão de obra da PMSP), mista (alimentos da PMSP e mão de obra terceirizada), terceirizada (alimentos e mão de obra terceirizados) e atendimento em parceria (alimentos da PMSP e mão de obra da parceira).

Em 2018 foram liquidados R\$ 463 milhões (78,4% do planejado no PPA) no programa, com um total de 464.764.268 refeições servidas, o que resulta em uma média de 450,4 refeições por aluno matriculado na rede municipal de ensino. Além disso, foram adquiridas 8,4 mil toneladas de alimentos não perecíveis, 31,1 mil toneladas de alimentos perecíveis e 1,6 milhões de dúzias de ovos.

Na fase de execução dos contratos foram detectadas deficiências referentes à qualidade dos alimentos recebidos.

Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

Os recursos federais são distribuídos aos municípios pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), com destaque para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que em 2018 obteve recursos repassados pelo FNDE no total de R\$ 95,9 milhões.

Conforme estabelece o artigo 14 da Lei Federal nº. 11.947/2009, "do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas." Para a PMSP, esse percentual corresponde a R\$ 28,8 milhões em 2018.

O programa foi implantado em 2010 e desde sua implantação não houve a aplicação dos 30% dos recursos na agricultura familiar. A movimentação dos recursos que deveriam ser destinados à Agricultura Familiar é demonstrada no quadro a seguir.

Quadro 1 - Agricultura familiar – recursos recebidos x aplicados

(Em R\$ milhões)

Exercício	Recursos que deveriam ser destinados para agricultura familiar (=30% do total de recursos repassados para o PNAE)	Despesa efetivamente realizada (empenhado)
2010	21,7	-
2011	18,5	-
2012	23,2	0,5
2013	28,4	6
2014	29,9	16
2015	34,2	26,9
2016	22,3	12,3
2017	34,8	15,7
2018	28,8	24,9

Fonte: Relatório da Função Educação 2017: TC nº. 72.002.292/18-72, Processo SEI nº 6016.2019/0013949-2

Para 2018, o valor empenhado de R\$ 24,9 milhões corresponde a 25,9% do total de recursos recebidos, valor abaixo do percentual estabelecido. Se avaliarmos pelo valor liquidado (R\$ 18,6 milhões), o percentual cai para 19,4%.

Quadro 2 - Agricultura familiar 2018 (Em R\$ milhões)

Descrição Valor % do total repassado

Recursos repassados pelo FNDE em 2018 95,9

-

Recursos que deveriam ser destinados a agricultura familiar 28,8

Contratos da Agricultura Familiar 2018 31,8

Empenhado 2018 24,9

Liquidado 2018 18,6

Fonte: Físico - Planejado: PPA 2018-2021; Realizado:

Financeiro – Planejado: PPA 2018-2021; Realizado (liquidado): Ábaco (sistema de informações do TCM).

1) Valores atualizados até 31.12.18.

2) Dados extraídos em 19.03.19.

Assim, houve infringência ao artigo 14 da Lei Federal nº. 11.947/09 pela não aplicação dos 30% dos recursos do Pnae na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar (Infringência). (Reiteração da determinação nº 166 do Diálogo).

Uniformes e material escolar

O programa de fornecimento de uniformes e material escolar visa à aquisição de kits para alunos da rede municipal de ensino com o objetivo, dentre outros, de minimizar as carências sociais.

As metas físicas somadas para o fornecimento de uniformes e material escolar para o ensino infantil e fundamental municipais foram de 1.027.012 alunos, com planejamento de dispêndios de R\$ 137 milhões.

As baixas execuções financeiras demonstradas no quadro 7 se devem ao fato de que grande parte dos uniformes e mate-

riais empenhados no ano de 2018 foram inscritos em restos a pagar e serão entregues apenas em 2019. Da mesma forma, os valores do quadro não refletem os kits empenhados em 2017, entregues em 2018.

Conforme Processo SEI nº 6016.2019/0013944-1, as quantidades de kits entregues em 2018 foram as seguintes:

Quadro 3 - Uniformes e Material Escolar 2018 (Em R\$ mil)

KIT	QUANTIDADE ENTREGUE	REALIZADO PPA (%)
VALOR		
Uniformes	678.784	66,1
Material Escolar	1.044.374	101,7
TOTAL	1.298.860	21.593

Fonte: SEI nº 6016.2019/0013944-1

Utilizando-se os valores do quadro, nota-se que a meta financeira de R\$ 137 milhões foi atendida em 94,8%.

Quanto às metas físicas, conclui-se que os uniformes escolares tiveram um percentual realizado de 6