

Metodologia do Índice de Qualidade Administrativo-Financeira (IQAF)

Secretaria Municipal de Gestão

2023



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
GESTÃO

ÍNDICE

02	LISTA DE FIGURAS
03	LISTA DE QUADROS
04	1. EQUIPE TÉCNICA
05	2. INTRODUÇÃO
05	3. ESTRUTURA DO ÍNDICE DE QUALIDADE ADMINISTRATIVO-FINANCEIRA – IQAF
07	4. METODOLOGIA DOS INDICADORES
07	4.1. EIXO ORÇAMENTÁRIO
07	4.1.1. PLANEJAMENTO FINANCEIRO
09	4.1.2. EXECUÇÃO FINANCEIRA
11	4.1.3. EMPENHOS DE MATERIAIS DE CONSUMO E EQUIPAMENTO PERMANENTE, NO ÚLTIMO BIMESTRE
13	4.1.4. ATUALIZAÇÃO DO COMPROMETIMENTO DAS DOTAÇÕES
16	4.2. EIXO SUSTENTABILIDADE
16	4.2.1. ADEÇÃO AO PURA
18	4.2.2. PERMANÊNCIA DOS RGIS NA TARIFA PURA
19	4.2.3. ENERGIA MÉDIA TENSÃO
22	4.3. EIXO GESTÃO INTERNA
22	4.3.1. PROCESSOS DE PAGAMENTO PÚBLICOS
29	4.3.2. PRECISÃO DA ESTIMATIVA DAS ARP
32	4.3.3. COMUNICADOS DAS ARP
34	4.3.4. TURNOVER
36	5. CONSOLIDAÇÃO DOS INDICADORES NO IQAF
36	6. PERIODICIDADE DE CÁLCULO, ANÁLISE E DIVULGAÇÃO
37	7. CICLO DO IQAF. 34





LISTA DE FIGURAS

- | | |
|----|--|
| 06 | Figura 1 – Estrutura de eixos e indicadores |
| 27 | Figura 2 – Esquema de cálculo do indicador de processos públicos |
| 37 | Figura 3 - Esquema explicativo da composição do IQAF ao longo dos anos |



LISTA DE QUADROS

09	Quadro 1 – Critérios para nota: Planejamento Financeiro
10	Quadro 2 – Critérios para nota: Execução Orçamentária
13	Quadro 3 – Critérios para nota: Empenhos no último bimestre.
15	Quadro 4 – Critérios para nota: Atualização do Comprometimento das Dotações
17	Quadro 5 – Critérios para nota: RGLs participantes do PURA
19	Quadro 6 – Critérios para nota: Permanência dos RGLs na tarifa PURA
21	Quadro 7 – Critérios para nota: Energia Média Tensão
26	Quadro 8 – Seleção de documentos para análise
27	Quadro 9 – Critérios para nota: Processos de Pagamento Públicos-Fator 1
28	Quadro 10 – Critérios para nota: Processos de Pagamento Públicos-Fator 2
31	Quadro 11 – Critérios para nota: Precisão de estimativa das ARP
33	Quadro 12 – Critérios para nota: Comunicado das ARP
35	Quadro 13 – Critérios para nota: Turnover



1. Equipe Técnica

Secretaria Municipal de Gestão – SEGES

Secretaria: Marcela Arruda

Secretária-Adjunta: Regina Silvia Viotto Monteiro Pacheco

Chefe de Gabinete: Regina Maria Silvério

Coordenadoria de Estudos e Gestão Estratégica – COEGE

Coordenadora: Angélica Cintra Fermann

Diretor: Alexandre Serra Marques Pereira

Líder de projeto: Rilciane de Sousa Bezerra

Assessor: Rene de Sousa Alves

Estagiário: Matheus Oliveira Silva

Apoio:

Arquivo Público Municipal Jornalista Paulo Roberto Dutra

Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços – COBES

Coordenadoria de Administração e Finanças – CAF



2. Introdução

A proposição do **Índice de Qualidade Administrativo-Financeira – IQAF**, no final de 2020, teve como objetivo obter uma forma de mensurar, acompanhar e aprimorar a qualidade administrativo-financeira dos órgãos da Administração Direta e da Prefeitura como um todo, de forma abrangente e equânime.

Os indicadores vêm sendo desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Gestão, durante a gestão 2021-2024 da Prefeitura de São Paulo e estão estruturados em eixos que abarcam vários aspectos da gestão administrativo-financeira utilizando diversas fontes de dados. Abaixo, apresentam-se alguns dos benefícios esperados com a implementação do Índice:

- Aplicação de uma medida mais legítima da gestão administrativo-financeira dos órgãos, mais adequada à realidade das unidades;
- Visão geral sobre a gestão administrativo-financeira dos órgãos, possibilitando subsídio às decisões orçamentárias;
- Criação de um referencial de boas práticas que as unidades podem seguir;
- Quantificação do desempenho e da qualidade administrativo-financeira da Prefeitura e, assim, melhor visualização de pontos de melhoria na gestão municipal de São Paulo;
- Maior eficiência na aplicação dos recursos, qualificação do gasto público e modernização dos meios de acompanhamento da gestão pública;
- Centralização de informações estratégicas;

O presente documento apresenta a metodologia adotada para o cálculo do índice, englobando seus eixos, indicadores, fórmulas, critérios e fontes de dados.

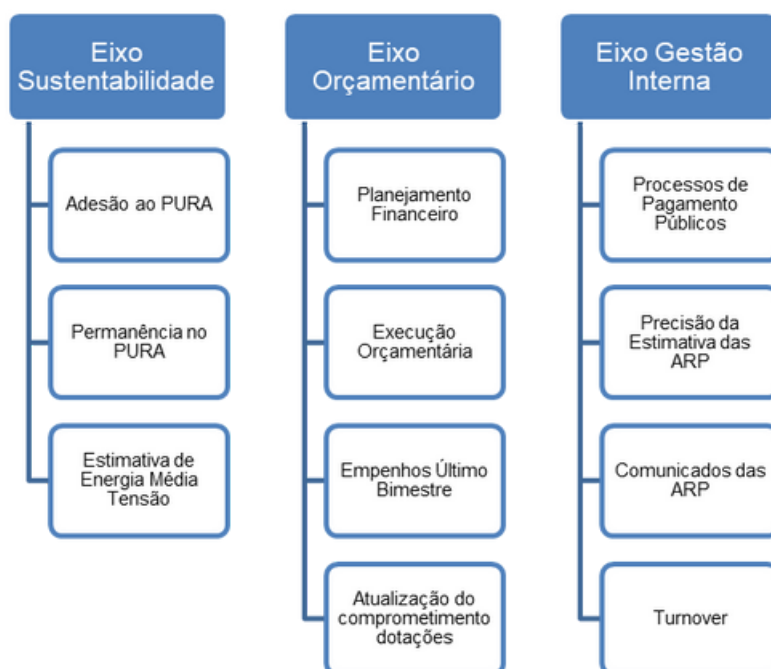
Estrutura do Índice de Qualidade Administrativo-Financeira – IQAF

O objetivo do Índice de Qualidade Administrativo-Financeira – IQAF é avaliar o desempenho dos órgãos da **Administração Direta** da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP). Para tanto, têm como escopo as informações entendidas como relevantes para a melhor **gestão dos recursos públicos**, tais como as relativas à gestão orçamentária, à gestão financeira, à gestão de suprimentos e demais recursos, a sustentabilidade, à eficiência e observância de normas e recomendações nos procedimentos administrativos.

Os indicadores foram construídos por meio da seleção de informações relativas a esse escopo e os temas foram levantados e convalidados por meio de reuniões com áreas especialistas, tanto da Secretaria Municipal de Gestão como de outros órgãos da Administração Direta. Entretanto, ressalta-se que os indicadores ora elaborados não exaurem totalmente os temas abordados e deverão ser reavaliados, conforme exposto no item 7 do presente documento.

O índice está estruturado em três eixos de análise, conforme ilustra a figura a seguir.


Figura 1 – Estrutura de eixos e indicadores



Fonte: Elaborado pelos autores

O **Eixo Sustentabilidade** busca analisar aspectos relativos aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, Agenda 2030, aproveitamento de recursos, dentre outros. Aqui, busca-se mensurar se esses recursos apresentam o máximo de rendimento possível, ou seja, verificar a existência da subutilização, o desperdício ou gasto desnecessário.

O **Eixo Orçamentário** está alinhado fortemente ao processo de planejamento e execução orçamentária, no sentido de avaliar se a unidade orçou adequadamente as despesas de acordo com o que, de fato, seria gasto, bem como se executa de forma eficiente o seu orçamento, com regularidade e consciência de seus gastos.



Por fim, o **Eixo Gestão Interna** aborda questões pertinentes aos procedimentos internos da Prefeitura e a adequação às boas práticas e aos normativos, como processos de compra e contratação, transparência de processos de pagamento, entre outros. Esse eixo se preocupa com a qualidade das ações cotidianas da unidade e pode ser utilizado para a reavaliação de rotinas de ação e formas de comunicação entre os diferentes órgãos da prefeitura.

A atualização e divulgação dos indicadores serão realizadas **anualmente**, com os resultados obtidos no exercício anterior.

4. Metodologia dos indicadores

No intuito de proporcionar o melhor entendimento sobre os indicadores propostos, aqui, serão apresentadas as justificativas para a criação, as fontes de dados que subsidiaram os cálculos, os métodos de pré-processamento e processamento dos dados, as fórmulas matemáticas utilizadas, as restrições e limitações dos indicadores.


4.1. Eixo Orçamentário

Aqui, serão apresentados indicadores relativos ao planejamento e execução do orçamento dos órgãos da Prefeitura Municipal de São Paulo.

4.1.1. Planejamento Financeiro

O planejamento como processo de gestão pode ser integrado por quatro níveis:

- Planejamento estratégico como fase inicial, na qual são projetadas linhas mestras de ação estratégica conforme cenário vislumbrado;
- Planejamento operacional como segunda fase, para a qual as diretrizes estratégicas são traduzidas em planos quantificáveis ou conjunto de operações para provocar ou otimizar resultados em curto, médio e longo prazos;
- Execução como terceira fase, na qual cada gestor identifica as alternativas e implementa as transações aprovadas no orçamento;
- Controle como quarta fase, para a qual são confrontados os resultados obtidos e os projetados, sendo identificadas possíveis necessidades de realinhamento de rumos.



O atual sistema de planejamento público é **integrado ao orçamento** de governo – por isso o ciclo de planejamento de médio prazo da Administração Pública é um processo de **planejamento orçamentário**, com metas e prioridades definidas conforme a situação econômica de cada **exercício financeiro anual**.


A boa gestão pública, pautada em uma execução orçamentária eficiente, advém da integração coerente entre o que foi planejado e o que será realmente realizado. Assim, no intuito de aferir se os órgãos realizam estimativas aderentes a suas necessidades, o indicador de Planejamento Financeiro analisa a relação entre os valores solicitados pela unidade e aquilo que de fato foi executado ao longo do exercício financeiro, de modo a verificar se os órgãos superestimam ou subestimam seus pedidos por recurso, o que pode trazer prejuízos ao planejamento e gestão do orçamento na Prefeitura de São Paulo como um todo.

$$\textit{Fórmula: } \frac{\Sigma \textit{Valor Empenhado Anual}}{\Sigma \textit{Valor Orçado nas Dotações Anual}}$$

Fonte: Cubo do SOF - Orçamento Despesa Liquidação

Para o cálculo desse indicador é utilizado o Sistema de Orçamento e Finanças – SOF, por meio do Cubo “Orçamento Despesa Liquidação”. O valor executado é obtido por meio do campo “Valor Empenhado”, que é dividido pelo campo “Valor Orçado Anual”.

Além disso, aplicam-se alguns filtros e são desconsiderados os valores que foram classificados no SOF com grupo de despesa 3.1 (Pessoal e encargos). Além disso, são desconsiderados os valores que foram classificados com o elemento de despesa 48 (Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas), 98 (Compensações ao RGPS), 46 (Auxílio Alimentação), 49 (Auxílio transporte) e 08 (Outros benefícios assistenciais do servidor e do militar), por fazerem parte de gastos relacionados à folha de pagamento.



Com base no resultado da fórmula, as notas serão atribuídas de acordo com os critérios apresentados no quadro:

Quadro 1 – Critérios para nota: Planejamento Financeiro

Critérios	Notas
Entre 0 e 60% ou maior do que 160%.	0
Entre 60% e 70% ou 140% e 160%.	0,25
Entre 70% e 80% ou 125% e 140%.	0,5
Entre 80% e 90% ou 115% e 125%.	0,75
Entre 90% e 115%.	1
Quando não há orçamento	N/A

Fonte: Elaborado pelos autores

Limitações:

Como limitação, pode-se citar que eventuais congelamentos de recursos realizados pela Secretaria Municipal da Fazenda são fatores externos que podem impactar diretamente o resultado dos órgãos nesse indicador.

4.1.2.Execução Financeira

Para as unidades consumirem os recursos, a Lei Federal nº 4.320/64 define estágios pelos quais a despesa deve passar: empenho, liquidação e pagamento. O empenho é o momento em que a administração se torna devedora. O órgão agente do empenho adquire, neste instante, uma espécie de autorização ou volume abstrato de recursos. Após o empenho, segue-se a fase da liquidação, que ocorre quando o poder público recebe o bem comprado ou serviço contratado e a nota fiscal de compra. Então parte-se para a fase final do processo, o pagamento, momento em que o Estado deixa de ser devedor, saldando sua dívida com o fornecedor do bem ou serviço.

O indicador apresentado a seguir foi definido para permitir uma visão de como os gastos são executados ao longo do exercício financeiro. Para isso, observa a relação entre o que foi liquidado e o que foi empenhado ao longo do ano. Empenhos liquidados correspondem aos serviços ou aquisições que foram, de fato, realizados, enquanto o total de empenhos diz respeito ao pagamento planejado para tais serviços e aquisições. Assim, a observação desse indicador permite monitorar o processamento das despesas no órgão.

Fórmula:
$$\frac{\sum \text{Valor Total do Empenho Liquidado}}{\sum \text{Valor Total do Empenho}}$$

Fonte: Cubo do SOF - Orçamento Despesa Liquidação

Assim como no indicador de Planejamento Financeiro, o cálculo desse indicador utiliza o Cubo “Orçamento Despesa Liquidação” do SOF. O valor total do empenho liquidado é obtido por meio do campo “Valor Empenho Programado Líquido” da tabela dinâmica extraída a partir do Cubo, que é dividido pelo campo “Valor Empenhado”.

Além disso, aplicam-se os mesmos filtros do indicador de planejamento e são desconsiderados os valores que foram classificados no SOF com grupo de despesa 3.1 (Pessoal e encargos). Entretanto, são desconsiderados os valores que foram classificados como 48 (Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas), 98 (Compensações ao RGPS), 46 (Auxílio Alimentação), 49 (Auxílio transporte) e 08 (Outros benefícios assistenciais do servidor e do militar), por fazerem parte de gastos relacionados à folha de pagamento.

Com base no resultado da fórmula, as notas serão atribuídas de acordo com os critérios apresentados no quadro:

Quadro 2 – Critérios para nota: Execução Orçamentária

Critérios	Notas
Acima de 95%	1
Entre 90% e 95%	0,75
Entre 85% e 90%	0,5
Entre 80% e 85%	0,25
Menor que 80%	0
Empenho igual a 0	N/A

Fonte: Elaborado pelos autores

Limitações:

Aqui, temos como limitação a influência de fatores externos no processo de liquidação do empenho como, por exemplo, fatores que atrasem ou impossibilitem a apresentação da documentação solicitada para fins de pagamento, por parte do fornecedor do bem ou serviço para efetivar a liquidação, que podem impactar os resultados.

4.1.3. Empenhos de materiais de consumo e equipamento permanente, no último bimestre

A despesa pública no Brasil é realizada em conformidade com o princípio orçamentário da anualidade, que determina a vigência do orçamento para somente o exercício ao qual se refere, não sendo permitida a sua transferência para o exercício seguinte. Conforme Art. 35, inciso II da Lei nº 4.320/64, pertencem ao exercício financeiro somente as despesas nele legalmente empenhadas. Alinhado a isso, o Decreto de Encerramento do Exercício Fiscal, publicado geralmente entre os meses de novembro e dezembro, veda a emissão de notas de reserva e institui procedimentos referentes aos Restos a Pagar, dentre outros temas.


Assim, devido a esse princípio do orçamento público, nos últimos meses do ano há necessidade de liquidação do crédito disponível. Paralelamente, há a limitação temporal para a divulgação de processos licitatórios, conforme Lei 8.666, de 21 de junho de 1993:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

I - No Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal, e ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - No Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal, quando se tratar respectivamente de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.



Os prazos para divulgação variam entre 05 e 45 dias, de acordo com o § 2º do mesmo artigo, de modo que determinadas licitações podem ser impossibilitadas devido à antecedência exigida.

Assim, a urgência para realizar o saldo disponível antes do fechamento do exercício fiscal pode ocasionar decisões equivocadas em relação a compras e contratações de serviços e o empenho realizado tardiamente pode gerar prejuízos à Administração Pública Municipal. Calcula-se, portanto, o indicador de empenhos realizados no último bimestre, por meio da seguinte fórmula:

$$\text{Fórmula: } \frac{\sum \text{Valor Empenhado no último bimestre}}{\sum \text{Valor Total Empenhado no ano}}$$

Fonte: Cubo do SOF - Orçamento Despesa Liquidação

O cálculo desse indicador também utiliza o Cubo “Orçamento Despesa Liquidação” do SOF, por meio do campo “Valor Empenhado”, utilizando os valores dos meses de novembro e dezembro e o total do ano de exercício. Para esse indicador, são desconsiderados empenhos que no grupo de despesa estejam classificados como 3.1 - Pessoal e encargos. Em relação ao elemento de despesa, foram considerados somente os elementos “Material de consumo” e “Equipamentos e material permanente”, entendidos como indicativos de aquisições mais ágeis e, possivelmente, planejadas com menor antecedência ou mal planejadas.

O cálculo final do indicador irá considerar os resultados do órgão em cada um dos elementos individualmente, pela seguinte fórmula:

$$\text{Fórmula: } \frac{(\text{Resultado Material de consumo} + \text{Resultado Equipamentos e material permanente})}{2}$$

Com base no resultado da fórmula, as notas serão atribuídas de acordo com os critérios apresentados no quadro:

Quadro 3 – Critérios para nota: Empenhos no último bimestre

Critérios	Notas
Até 30%	1
Entre 31% e 40,0%	0,75
Entre 41% e 50,0%	0,5
Entre 51% e 60,0%	0,25
Acima de 70,0%	0
Não possui empenhos	N/A

Fonte: Elaborado pelos autores

Em relação ao desenho do indicador, observa-se como limitação a escolha dos elementos de despesa, que pode deixar fora do cálculo outras despesas realizadas de forma pouco planejada nos últimos meses do ano.

Limitações dos indicadores orçamentários que utilizam o SOF como fonte de dados:


Os indicadores Planejamento Financeiro, Execução Orçamentária e Empenhos no Último Bimestre, por utilizarem o SOF como fonte de dados, compartilham algumas limitações, dentre elas a classificação da despesa no SOF, que por ocorrer de forma manual e discricionária, pode incorrer em equívocos no preenchimento, o que impacta diretamente os filtros de seleção dos dados, no sentido de excluir contratos cuja classificação não foi incluída pelos filtros utilizados no levantamento de informações.

Além disso, a criação, junção e separação de órgãos altera seu respectivo código de identificação, o que acarreta dificuldade de comparação do desempenho em séria histórica, posto que os gastos são vinculados aos códigos dos órgãos.

4.1.4. Atualização do Comprometimento das Dotações

A partir da publicação de Decreto nº 60.052, de 14 de janeiro de 2021, a Secretaria Municipal da Fazenda (SF) instituiu novos procedimentos para a execução orçamentária e financeira na Administração Municipal.

Dentre os procedimentos e instrumentais elaborados, destaca-se o Anexo IV - Demonstrativo de Comprometimento das Dotações do Órgão, que passou a ser requerido para as solicitações de crédito adicional, para as solicitações de descongelamento de recursos com contrapartida, para os pedidos de liberação de recursos ou reprogramação de cotas referentes às ações (projetos e atividades) pertencentes ao Programa de Metas, para os pedidos de liberação de recursos ou reprogramação de cotas referentes a projetos e investimentos e para demais alterações orçamentárias.



Por meio do Anexo IV, espera-se que a unidade orçamentária seja capaz de demonstrar o comprometimento das suas dotações e a prescindibilidade dos recursos oferecidos para cobertura ou contrapartida.

O mesmo Decreto estabeleceu, em seu artigo 59, a frequência de atualização mensal para o referido Anexo, garantindo, assim, a disponibilidade de informações **mais tempestivas e atualizadas**:

Art. 59. A Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal - SUPOM enviará a cada unidade orçamentária processo eletrônico contendo o Anexo IV Demonstrativo de Comprometimento das Dotações do Órgão, que deverá ser atualizado mensalmente em formato editável e ratificado pelo ordenador da despesa até o 10º dia útil de cada mês visando embasamento para as análises dos artigos 7º, 22, 23, 29 e 30 deste decreto.

Em 2022, por meio do Decreto nº 61.004/2022, a Secretaria Municipal da Fazenda manteve o procedimento de atualização do instrumento de comprometimento das dotações, mas ao invés de exigir a frequência mensal, estabeleceu frequência **bimestral** de atualização.

Assim, a fim de reforçar o cumprimento dos procedimentos estabelecidos por Decreto e apoiar a gestão orçamentária dos órgãos, o indicador de Atualização do Comprometimento das Dotações busca avaliar a frequência de atualização deste instrumento pelas unidades orçamentárias. Calcula-se o indicador, portanto, através da seguinte fórmula:

$$\text{Fórmula Geral: } \frac{\text{Número de meses com atualização do anexo no ano}}{\text{Número de meses com atualização requerida no decreto de execução orçamentária}}$$

Fonte: Relação de processos SEI referentes à atualização do Anexo IV, enviada pela Secretaria da Fazenda e o SEI.

Ressalta-se que, caso a unidade orçamentária preencha mais de um Anexo no mesmo mês, este será contabilizado uma única vez e não dispensará o envio do Anexo no mês subsequente, já que o objetivo é manter informações tempestivas ao longo de todo o ano.

No caso dos órgãos que possuem mais de uma unidade orçamentária, o cálculo é semelhante, exceto pelo fato de que é apurada a média do número de atualizações mensais do instrumento das unidades orçamentárias antes de se calcular a taxa anual de atualização do órgão:

$$\text{Fórmula (mais de uma U. O.): } \frac{\sum \text{Número de meses com atualização do anexo no ano}}{\text{Total de unidades orçamentárias} \times \text{n}^{\circ} \text{ atualizações requeridas}}$$

Fonte: Relação de processos SEI referentes à atualização do Anexo IV, enviada pela Secretaria da Fazenda e o SEI.

Para o cálculo deste indicador, utilizam-se os dados provenientes dos processos SEI instruídos pela Secretaria Municipal da Fazenda e encaminhados às unidades orçamentárias. Para cada um dos processos, é realizada a consulta à **data de inserção** das planilhas correspondentes ao Anexo IV no processo SEI e quantificado o número de meses em que ocorreu alguma inserção.


Com base no resultado da fórmula, as notas serão atribuídas de acordo com os critérios apresentados no quadro:

Quadro 4 – Critérios para nota: Atualização do Comprometimento das Dotações

Critérios	Notas
100% ou mais	1
Entre 50% e 75%	0,75
Entre 25% e 50,0%	0,5
Entre 0% e 25%	0,25
Abaixo de 0%	0
Não precisa realizar atualizações	N/A

Fonte: Elaborado pelos autores

Assim como os demais indicadores orçamentários, podem-se citar algumas limitações do indicador de Atualização do Comprometimento das Dotações. A principal delas é que o indicador monitora apenas a frequência de atualização das informações, não sendo capaz de avaliar a qualidade e precisão das informações enviadas. Além disso, o cálculo se restringe aos documentos inseridos no processo SEI gerido pela SF para a atualização dos anexos. Dessa forma, eventuais envios das atualizações por meio de outros processos não são considerados no cálculo.



Outra limitação do indicador, neste momento, é que não se está considerando a data, mas apenas o mês de envio dos anexos, ou seja, caso o órgão avaliado inclua o documento no processo após o 10º dia útil do mês, descumprindo o que está previsto no art. 59 do decreto de execução orçamentária, mas ainda dentro do mês vigente, ele não será penalizado no cálculo. À medida que os órgãos se adaptarem ao procedimento introduzido pelo Decreto nº 60.052, podem-se adotar critérios mais rigorosos para esse indicador.

4.2. Eixo Sustentabilidade

Aqui, serão apresentados indicadores relativos à otimização de recursos públicos, sustentabilidade e com objetivos alinhados a Agenda 2030.

4.2.1. Adesão ao PURA

A Sabesp, por meio do Programa de Uso Racional da Água (PURA)¹, concede 25% de desconto na fatura, por Registro Geral de Imóvel (RGI) que adere ao Programa. Em contrapartida, o RGI compromete-se a manter o consumo dentro da meta de m³ de água, previamente pactuada.

A Prefeitura de São Paulo possui cerca de 3.000 RGIs, média de consumo anual de 5,5 milhões m³ e média de gasto de aproximadamente R\$ 180 milhões² ao ano. Percebe-se, assim, que esse indicador possui importância econômica, uma vez que não há custos para a inscrição no programa e que ele promove a redução automática do valor da fatura de pagamento.

Outro motivo relevante para a participação no PURA é a busca pelo consumo eficiente dos recursos hídricos. Nesse sentido, a participação no PURA incentiva o acompanhamento interno do consumo de água de suas unidades, o que possibilita o diagnóstico precoce de vazamentos internos e aumentos atípicos de consumo.

Logo, quanto maior o número de RGIs inseridos no programa, maior será a economia de recursos da PMSP. Além disso, há a dimensão da responsabilidade ambiental na utilização de recursos naturais.

1 O Processo SEI 6011.2019/0000432-8 refere-se ao contrato do PURA entre Sabesp e PMSP.

2 As médias de Nº de RGIs, Consumo em m³ e Gasto anual tem como fonte o Gestão.Net, com base nos exercícios 2016 a 2020.

O cálculo desse indicador é composto por dados extraídos do Sistema Gestão.Net, que disponibiliza informações acerca dos consumos dos RGIs, endereços, unidades pagadoras e órgãos da PMSP. Para identificar os RGIs pertencentes ao PURA foram utilizados relatórios oriundos da Sabesp, que tratam exclusivamente desse programa e que são encaminhados para a PMSP. O cruzamento de dados provenientes do Gestão.Net e dos relatórios da Sabesp, utilizando o RGI como identificador comum às duas planilhas, permite identificar os RGIs que aderiram ou que não aderiram ao programa.

No intuito de incentivar não só a adesão ao PURA, mas também a permanência dos RGIs no programa, o indicador de RGIs participantes do PURA é calculado, conforme fórmula a seguir:

$$\text{Fórmula: } \frac{\sum \square \text{RGIs PURA em Dez}}{\sum \square \text{Todos RGIs meses} / \text{N}^\circ \text{ Meses}}$$

Fonte: Gestão.Net e Sabesp

Legenda:

Σ RGIs PURA em Dez: é a soma do quantitativo total de RGIs cadastrados na tarifa PURA de mês referência dezembro do respectivo exercício.

Σ Todos RGIs meses: é a soma do quantitativo total de RGIs mensais.

Nº Meses: é o número de meses, cujos quantitativos das somas dos RGIs foram contabilizados.

Com base no resultado da fórmula, as notas serão atribuídas de acordo com os critérios apresentados no quadro:

Quadro 5 – Critérios para nota: RGIs participantes do PURA

Critérios	Notas
Acima de 80% dos RGIs no PURA	1
Entre 60% e 79% dos RGIs no PURA	0,75
Entre 40% e 59% dos RGIs no PURA	0,5
Entre 20% e 39% dos RGIs no PURA	0,25
Abaixo de 20% dos RGIs no PURA	0
Não possui RGIs	N/A

Fonte: Elaborado pelos autores

Limitações:

Há órgãos que não podem ser inseridos no programa por razões alheias à competência dos gestores da unidade, tais como: compartilhamento de RGI por mais de um endereço, imóveis localizados em prédio cujo consumo de água está incluso no condomínio ou aluguel, cadastro irregular do tipo de tarifa, dentre outros.

Além disso, há a dependência de informações externas, isto é, dos relatórios enviados pela SABESP. Esse fator pode prejudicar a mensuração futura do indicador, caso a SABESP limite, dificulte e/ou suspenda a entrega das planilhas.

4.2.2. Permanência dos RGIs na tarifa PURA

Em virtude da importância de se promover o consumo sustentável de água, faz-se necessário realizar o monitoramento contínuo do número de RGIs cadastrados na tarifa do PURA, posto que esse indicador demonstra o compromisso dos órgãos em permanecer no programa e, conseqüentemente, atender a orientação de boas práticas no que diz respeito à busca pela eficiência do gasto pública e ao consumo racional dos recursos naturais.

Dito isso, esse indicador busca identificar se houve diminuição do número de RGIs ao longo do ano, conforme a fórmula:


$$\text{Fórmula: } \frac{\text{Maior N}^\circ \text{ de RGIs no ano no PURA}}{\text{Total N}^\circ \text{ de RGIs em Dez no PURA}}$$

Fonte: Gestão.Net e Sabesp

Legenda:

Maior N° de RGIs no ano no PURA: valor do maior número de RGIs cadastrados na tarifa do PURA, por mês de referência, comparando todos os meses do exercício de aferição.

Total N° de RGIs em Dez no PURA: soma do quantitativo total de RGIs cadastrados na tarifa PURA de mês referência dezembro do respectivo exercício.



Com base no resultado da fórmula, as notas serão atribuídas de acordo com os critérios apresentados no quadro:

Quadro 6 – Critérios para nota: Permanência dos RGIs na tarifa PURA

Critérios	Notas
Acima de 80% dos RGIs no PURA	1
Entre 60% e 79% dos RGIs no PURA	0,75
Entre 40% e 59% dos RGIs no PURA	0,5
Entre 20% e 39% dos RGIs no PURA	0,25
Abaixo de 20% dos RGIs no PURA	0
Não possui RGIs	N/A

Fonte: Elaborado pelos autores


Limitações:

Há a dependência de informações externas, isto é, dos relatórios enviados pela SABESP. Esse fator pode prejudicar a mensuração futura do indicador, caso a SABESP limite, dificulte e/ou suspenda a entrega das planilhas.

4.2.3. Energia Média Tensão

O consumo sustentável dos recursos naturais deve ser incentivado, em especial da energia elétrica, posto que seu uso está presente em quase todas as atividades laborais e trata-se de um setor com grande impacto ambiental. Além disso, a despesa com a energia constitui um importante gasto para a administração pública, de modo que esse recurso deve ser acompanhado pelas unidades consumidoras, no intuito de promover eficiência no uso e qualidade no dispêndio público, de acordo com o artigo 37, da Constituição Federal de 1988:

“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).”



Em âmbito municipal, o Decreto nº 47.684, de 2006, propõe medidas destinadas a racionalização do uso, do controle e da demanda por energia elétrica para todos os órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, tais como: alterações contratuais e tarifárias, readequação das instalações físicas, acompanhamento das faturas, conscientização dos servidores, dentre outras, tendo como objetivo promover a economia ao erário.

Em alinhamento a legislação, buscou-se compreender a estruturação do sistema tarifário para os consumidores, observando-se que os consumidores de energia estão classificados em grupos tarifários, levando em consideração a tensão em que são atendidos pelas distribuidoras de energia. Consumidores do Grupo A são os atendidos em média ou alta tensão, acima de 2,3 kV, normalmente representados por empresas de médio ou grande porte. Já os consumidores do Grupo B são aqueles atendidos em baixa tensão, abaixo de 2,3 kV. É nesse grupo que as residências e empresas de pequeno porte se enquadram.

O escopo de análise desse indicador é a energia de média tensão, pois apesar dos órgãos da Administração Direta do município possuírem unidades consumidoras³ tanto de média como de baixa tensão, e as de baixa tensão serem a grande maioria em número de instalações (cerca de 93%), as instalações de média tensão representam parte significativa dos gastos totais com energia elétrica desses órgãos (aproximadamente 41%).

Ressalta-se que no caso da baixa tensão, a fatura possui apenas a tarifação do consumo, ou seja, só se paga pelo volume de energia (kWh) utilizado, de modo que o motivo da diminuição do consumo não necessariamente representa eficiência, ou seja pode ser acarretado pela não realização de atividades como, por exemplo, pelo fechamento de equipamentos públicos como escolas, hospitais, centros culturais, repartições públicas etc.

Já no caso da média tensão, além de se pagar pela energia consumida, há outra parcela da fatura que corresponde à demanda contratada. A demanda contratada corresponde à demanda de potência ativa a ser obrigatória e continuamente disponibilizada pela distribuidora, no ponto de entrega, conforme valor e período de vigência fixados no contrato de uso do sistema de distribuição, e que deve ser integralmente paga, seja ou não utilizada durante o período de faturamento, conforme Art. 2º., inciso XXI da Resolução Normativa ANEEL Nº 414 DE 09/09/2010.

3 Unidade consumidora é o conjunto composto por instalações, ramal de entrada, equipamentos elétricos, condutores e acessórios, incluída a subestação, quando do fornecimento em tensão primária, caracterizado pelo recebimento de energia elétrica em apenas um ponto de entrega, com medição individualizada, correspondente a um único consumidor e localizado em uma mesma propriedade ou em propriedades contíguas.

Dito isso, estima-se a demanda contratada a partir do quanto de demanda de potência a unidade necessita para seu pleno funcionamento. O correto dimensionamento da demanda é uma questão importante para a eficiência do gasto, pois o superdimensionamento pode acarretar dispêndios desnecessários para o órgão. O subdimensionamento tem, similarmente, impactos negativos nos gastos, uma vez que se cobra multa por ultrapassagem de demanda contratada.

Assim, o objetivo do indicador de demanda de energia⁴ em média tensão é analisar o planejamento da demanda das unidades atendidas em média tensão, a fim de verificar se a demanda estimada está de acordo com o consumo realizado, garantindo os menores custos de energia para a unidade. Seu cálculo é realizado dividindo-se a média anual do consumo faturado na ponta⁴ – a soma do consumo de todas as instalações sob a responsabilidade de determinado órgão, dividido pela quantidade de meses nos quais as unidades obtiveram consumo – pela demanda contratada pela unidade consumidora, que consiste no valor contratado pela unidade junto à concessionária, a partir dos dados extraídos do sistema Gestão.Net.

$$\text{Fórmula: } \frac{\sum \text{demanda ponta faturada anual}}{\sum \text{demanda contrata da ponta anual}}$$

Fonte: Gestão.Net

Com base no resultado da fórmula, as notas serão atribuídas de acordo com os critérios apresentados no quadro:

Quadro 7 – Critérios para nota: Energia Média Tensão

Critérios	Notas
Entre 91% e 115%	1
Entre 81% e 90% ou 115% e 124%	0,75
Entre 71% e 80% ou 125% e 139%	0,5
Entre 50% e 70% ou 140% e 160%	0,25
Abaixo 49% e acima de 161%	0
Sem instalação de média tensão	N/A

Fonte: Elaborado pelos autores

4 A ponta é um período de três horas consecutivas, com exceção para os sábados, domingos e feriados, definido pela concessionária local, que se baseia na curva de carga de seu sistema elétrico.

Limitações:

Uma das limitações deste indicador está relacionada ao seu escopo. Por considerar exclusivamente a energia em média tensão, alguns órgãos acabam não sendo avaliados, uma vez que são atendidos apenas na baixa tensão. Outra limitação relaciona-se ao fato de que o indicador não avalia o consumo propriamente dito, mas apenas a qualidade da estimativa realizada pelo órgão.

4.3. Eixo Gestão Interna

Aqui, serão apresentados indicadores relativos as atividades internas operacionais do órgão como, por exemplo, a rotatividade dos servidores, atas de registro de preço e transparência dos processos administrativos.

4.3.1. Processos de Pagamento Públicos

A transparência dos gastos é um tema de suma importância para a gestão pública, posto que é uma ferramenta de controle social. A Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, prevê:


Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I – gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II – proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e

III – proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

De acordo com a Portaria Conjunta nº 001/SMG/SMIT/2018, que estabelece normas e procedimentos para a gestão de documentos e processos, em seu Art. 47, são 3 os níveis de acesso aos processos e documentos, a saber:



I – público;

II – restrito, nos seguintes casos:


a) processos que contiverem informações pessoais ou cujo acesso seja vedado por lei, independentemente de classificação de sigilo, nos termos do art. 31 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e dos arts. 61 a 67 do Decreto nº 53.623, de 12 de dezembro de 2012;

b) processos que contiverem documentos preparatórios para a tomada de decisão ou ato administrativo, até a edição do ato ou decisão, nos termos do art. 7º, § 3º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e dos arts. 6º, XII e 23 do Decreto nº 53.623, de 12 de dezembro de 2012;

III – sigiloso, quando se tratar de informação sigilosa classificada nos termos da lei, por ser imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado, passível de classificação nos graus ultrassecreto, secreto ou reservado.

São hipóteses legais para restrição à informação, elencadas no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), utilizado para que os servidores realizem a tramitação de processos administrativos em ambiente virtual:

- Apuração preliminar (Art. 201 da Lei nº 8.989/1979)
- Atividades de controle interno (Art. 30, IX, do Decreto nº 53.623/2012)
- Determinação Judicial para restrição de informações (Art. 330 da Lei nº 2.848/1940 – Código Penal)
- Documento Preparatório (Art. 7º, parágrafo 3º, da Lei nº 12.527/2011)
- Informação classificada como sigilosa pelo CMAI (Art. 30, inciso IV do Decreto nº 53.623/2012)
- Informação pessoal (Art. 31 da Lei nº 12.527/2011)
- Informações obtidas por atividades de Fiscalização (Art. 8º, parágrafo 2º, do Decreto nº 53.623/2012)
- Investigação de Responsabilidade do Servidor (Art. 30, IX, do Decreto nº 53.623/2012)
- Risco à estabilidade econômica (Art. 23, IV, da Lei Federal nº 12.527/2012)
- Sigilo Contábil (Art. 1190 da Lei nº 10.406/2002)
- Sigilo de Valor Estimado de Contrato (Art. 34 da Lei 13.303/2016)
- Sigilo do denunciante (Art. 13 da Lei Municipal nº 13.725/2004)
- Sigilo Empresarial (Art. 169 da Lei nº 11.101/2005)
- Sigilo Fiscal (Art. 198, caput, da Lei nº 5.172/1966).



Os cidadãos podem ter acesso a documentos e informações pertinentes aos processos por meio do Portal de Processos Administrativos, desde que não haja nenhuma restrição legal ao conteúdo dos documentos e, eventualmente, dos processos. A classificação dos processos e documentos no SEI segundo o nível de acesso (público, restrito ou sigiloso) é realizada diretamente pelo servidor que instrui o processo ou inclui o documento e, salvo nas hipóteses legais de restrição ou sigilo, deve ser assinalada como sendo de acesso público.


Com o intuito de avaliar o respeito às recomendações e aos normativos na gestão administrativa de recursos públicos, o indicador de processos públicos foi elaborado para avaliar o nível de acesso de processos e documentos pelos cidadãos, nos diferentes órgãos. Para fins de melhor recorte do escopo de análise do indicador, optou-se por limitar o tipo de processo a ser analisado, utilizando-se apenas **processos de pagamento**, tendo em vista a complexidade⁵ da elaboração e a aderência à temática da qualidade de gestão municipal.

Assim, para o cálculo do indicador, são utilizadas as bases de processos eletrônicos do Arquivo Público Municipal Jornalista Paulo Roberto Dutra, da Secretaria Municipal de Gestão (ARQUIP/SEGES), com a relação de seus respectivos documentos, filtradas pelo tipo de processo. São considerados os processos **“Pagamentos: Compras”**, **“Pagamentos: contratações”** e **“Pagamentos: concessionárias”**. As informações disponibilizadas na base são:

- Número do processo
- Tipo de processo
- Data de abertura do processo
- Unidade de origem do processo
- Nível de acesso do processo⁶ (0 – público ou 1 – restrito)
- Número do documento
- Tipo de Documento
- Nível de acesso do documento (0 – público ou 1 – restrito)
- Unidade de criação do documento

⁵ O processo de tipo pagamento foi considerado de menor complexidade, pois possui tipos padronizados de documentos e deve ser público ao longo de todo o seu fluxo, diferentemente de processos de compras e contratações, por exemplo, que podem ser restritos a depender da fase em que se encontra o processo licitatório.

⁶ O nível de acesso do processo aqui considerado é aquele efetivamente informado pelo servidor na abertura ou alteração do processo, e não o nível de acesso decorrente da classificação dos documentos contidos no processo.



Para fins de extração dos dados, é solicitada à ARQUIP, que realiza a consulta no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), por meio da seguinte Query:

```
select pro.protocolo_formatado Processo,tp.nome
Tipo_processo,pro.dta_geracao Data_abertura_processo,u.sigla
Unidade_origem_processo,pro.sta_nivel_acesso_local nivel_acesso_processo,
hl.nome Motivo_da_restricao_processo,
pro.id_protocolo ,
pd.protocolo_formatado Documento,pd.dta_geracao
Data_geracao_documento,s.nome Tipo_de_Documento,
pd.sta_nivel_acesso_local Nivel_acesso_Documento,ud.sigla
unidade_criacao_documento,hld.nome Motivo_da_restricao_documento
from protocolo pro
inner join (procedimento p inner join tipo_procedimento tp on
tp.id_tipo_procedimento = p.id_tipo_procedimento)on
p.id_procedimento=pro.id_protocolo
LEFT JOIN hipotese_legal hl on pro.id_hipotese_legal=hl.id_hipotese_legal
inner join unidade u on u.id_unidade = pro.id_unidade_geradora
inner join ( documento d inner join serie s on s.id_serie=d.id_serie
inner join protocolo pd on pd.id_protocolo = d.id_documento
left join hipotese_legal hld on hld.id_hipotese_legal=pd.id_hipotese_legal
inner join unidade ud on ud.id_unidade = pd.id_unidade_geradora)
on d.id_procedimento = p.id_procedimento
where p.id_tipo_procedimento in (100000711, 100000615, 100000523)
```

A base é processada de modo que se selecionam todos os processos **iniciados / abertos** no ano do exercício considerado, identifica-se o órgão de origem e quantifica-se o número de documentos por tipo, para cada processo, além de se somar os valores dos níveis de acesso de cada tipo de documento. Vale destacar que, como o valor do nível de acesso público é 0 e o valor do nível de acesso restrito é 1, a somatória dos níveis de acesso corresponde ao número de documentos restritos de cada tipo, para cada um dos processos.

O cálculo do indicador parte da premissa de que, além de ser fundamental o acesso público ao **processo** de pagamento, devem ter acesso público também os **documentos** que fazem parte do fluxo de pagamento padrão, como notas de empenho e liquidação, por exemplo, e que, pela sua natureza, não justificariam restrições de acesso. Eventuais restrições, pela existência de informações pessoais de fornecedores e contratados, ou por motivo de sigilos empresariais, estariam em outros documentos complementares ao processo, o que não comprometeria o desempenho da unidade no indicador.

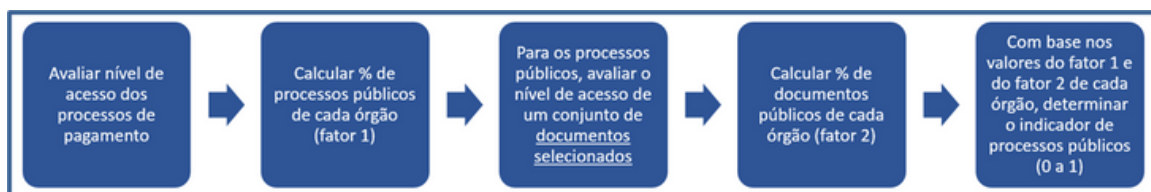
A base de processos foi estudada para identificar e selecionar os tipos de documento que se enquadram nesse fluxo padrão, obtendo-se uma seleção de cinco grupos de documentos.

Quadro 8 – Seleção de documentos para análise

Tipo de documento	Grupo
Nota de Anulação de Empenho	Documento do fluxo de pagamento
Nota de Cancelamento de Reserva	
Nota de Empenho	
Nota de Liquidação	
Nota de Liquidação e Pagamento	
Nota de Pagamento	
Nota de Reserva	
Anexo da Nota de Empenho	
Boleto	Faturamento
Fatura	
Guia	
Medição	
Medição de fornecimento	
Nota	
Nota Fiscal	
Análise de documentos para pagamento	Ateste
Ateste	
Ateste de recebimento da doc. Portaria SF 159/2017	
Ateste de recebimento da documentação	
Folha Prestação de Contas	
Parecer	
Prestação de Contas	
Recebimento	
Recebimento da Documentação	
Recebimento de material e/ou serviços	
Relatório de Ocorrência	
Termo de aceite	
Termo de Recebimento Definitivo	
Termo de Recebimento Definitivo Unilateral	
Termo de Recebimento Provisório	
Contrato	Contrato
Contrato de locação	
Extrato de contratação	
Extrato de Contrato	
Extrato do Termo Aditivo	
Termo aditivo	
Termo de Aditamento	
Termo de Contrato Emergencial	
Termo	
Autorização	Despacho
Despacho	
Despacho Autorização	
Despacho <u>Autorizatório</u>	
Despacho deferido	
Despacho documental	
Despacho indeferido	
Despacho interno	
Despacho pagamento	
Despacho parcialmente deferido	
Despacho Ratificação	
Despacho Rerratificação	

Assim, a partir da base processada e da seleção dos tipos de documentos analisáveis, o indicador de processos de pagamento públicos é calculado considerando dois fatores, conforme ilustra o esquema a seguir.

Figura 2 – Esquema de cálculo do indicador de processos públicos



Fonte: Elaborado pelos autores

O cálculo dos fatores 1 e 2 é realizado por meio das fórmulas abaixo.

Fator 1:
$$\frac{\text{Total de processos de pagamento públicos do órgão}}{\text{Total de processos de pagamento do órgão}}$$

Fonte: SEI | Extração ARQUIP

Com base no resultado da fórmula, as notas serão atribuídas de acordo com os critérios apresentados no quadro:

Quadro 9 – Critérios para nota: Processos de Pagamento Públicos-Fator 1

Critérios	Notas
100%	1
Entre 90% e 99%	0,75
Entre 80% e 89%	0,5
Entre 70% e 79%	0,25
Abaixo de 70%	0
Sem processos	N/A

Fonte: Elaborado pelos autores

E considerando apenas os processos de pagamento públicos de cada órgão:

$$\text{Fator 2: } \frac{\sum \text{Nível de acesso dos documentos selecionados}}{\text{Total de documentos selecionados}}$$

Fonte: SEI | Extração ARQUIP

Com base no resultado da fórmula, as notas serão atribuídas de acordo com os critérios apresentados no quadro:

Quadro 10 – Critérios para nota: Processos de Pagamento Públicos-Fator 2

Critério	Nota
100%	0,0
Entre 90% e 99%	0,2
Entre 80% e 89%	0,3
Entre 70% e 79%	0,4
Abaixo de 70%	0,5
Sem documentos	N/A

Fonte: Elaborado pelos autores

Por fim, para cálculo do indicador é realizada a subtração entre o resultado do fator 1 em relação ao fator 2, conforme fórmula a seguir:

$$\text{Fórmula: Fator 1} - \text{Fator 2}$$

Fonte: Elaborado pelos autores

O indicador varia de 0 a 1, de modo que não pode haver valores negativos. Caso o valor do Fator 2 seja maior do o Fator 1, o resultado do indicador será considerado zero.

Limitações:

Como **restrição** ao cálculo deste indicador, destaca-se a necessidade de se fixar uma data no ano para a extração da base de processos do sistema de ARQUIP, visto que a informação de nível de acesso dos documentos e dos processos é dinâmica e pode ser alterada a qualquer tempo. Pela característica de anualidade dos indicadores de qualidade administrativo-financeira, vinculada ao exercício, a data proposta para a extração é o último dia útil do mês de janeiro subsequente ao exercício analisado.


4.3.2. Precisão da estimativa das ARP

A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, estabelece as normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas Diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. De modo a disciplinar o Sistema de Registro de Preços e as atas de registro de preço, que poderão ser utilizadas para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observada condições específicas.

Em São Paulo, a Lei 13.278, de janeiro de 2002, dispõe sobre licitações e contratações em âmbito municipal e em seu artigo 3º prevê que o fornecimento de materiais em geral e a prestação de quaisquer serviços, desde que habituais ou rotineiros, poderão ser contratados pelo **Sistema de Registro de Preços (SRP)**. O Sistema de Registro de Preços pode ser entendido como um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisições de bens para contratações futuras.

Destaca-se que a adoção do Sistema de Registro de Preços traz diversos benefícios:

- Dispensa a necessidade de dotação orçamentária prévia e vincula o contrato com a proposta mais vantajosa apresentada;
- Permite a redução de estoques posto que os produtos e/ou serviços estimativos pelos órgãos podem ser consumidas de acordo com a demanda vigente;
- Possibilita certa estabilidade ao sistema de compras, mantendo o fornecimento durante um período relativamente longo;
- Reduz o número de licitações e incentiva a cultura de **planejamento**;
- Aumenta a transparência relativa a pesquisas de mercado.



De acordo com o Art. 90, do Decreto Municipal nº 62.100, de 27 de dezembro de 2022, cabe à Secretaria Municipal de Gestão a centralização do Sistema de Registro de Preços para Compras e Serviços Comuns a toda a Administração Municipal, são competências de SEGES:

- I - Realizar o registro de preços para as compras e serviços comuns aos órgãos e entidades municipais;
- II - Estabelecer, por portaria, os bens e serviços comuns que serão objeto de registro de preços por ela gerenciado;
- III - autorizar, mediante solicitação, que a contratação de serviços ou a aquisição de bens comuns seja licitada por órgão ou entidade diretamente interessados.

O primeiro elemento de qualquer processo de compras é o **processo de planejamento da demanda**. Nesse processo, é definido o objeto da compra e é realizada a consolidação da demanda das unidades com objetivo de desenvolver um processo integrado de compras que proporcione maior escala e redução de custos. No Sistema de Registro de Preços, o processo de planejamento da demanda se traduz em um processo de planejamento inicial pelo órgão gerenciador, seguido de uma etapa de intenção de registro de preços, em que são levantados os potenciais interessados em participar da Ata de Registro de Preços e os quantitativos mínimos a serem licitados, por meio de estimativa dos órgãos.

Assim sendo, o indicador de precisão de estimativa das ARP busca analisar o processo de planejamento de demanda nos processos de compras via Ata de Registro de Preço, tendo como premissa que a estimativa equivocada dos itens e quantidades contemplados pelas atas pode gerar prejuízos econômicos nas próximas contratações com empresas privadas e/ou diminuir o ganho de escala também propiciado pelas atas.

Tendo em mente que as ARP gerenciadas por SEGES, por meio da Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços (COBES), são destinadas à aquisição de produtos e prestação de serviços comuns a todos os órgãos da PMSP, para fins de cálculo, consideram-se apenas as atas geridas por SEGES, cujo primeiro ano de vigência encerre-se no exercício em análise. Aplica-se, então, a seguinte fórmula, para cada órgão, e de acordo com as atas das quais são participantes:

$$\text{Fórmula: } \frac{\sum_i^j \text{Quantidade aprovada por COBES para uso} * \text{preço unitário}(i)}{\sum_i^j \text{Quantidade estimada}(i) \text{ pelo órgão} * \text{preço unitário}(i)}$$

Fonte: COBES

Legenda:

i é igual ao primeiro item da primeira ata que está sendo considerada, até j que seria o último item da última ata considerada no indicador.

Quantidade aprovada por COBES para uso: quantidade que o órgão solicitou da ARP e que foi aprovado por COBES.

Preço unitário: valor do produto ou prestação de serviço, por unidade contratada.

Quantidade estimada: quantidade que o órgão informou que utilizaria no momento de consulta para a realização da ARP.

Além disso, será considerado ainda se houve tentativas falhas para aderir alguma ata de registro de preço.

Com base no resultado da fórmula, as notas serão atribuídas de acordo com os critérios apresentados no quadro:

Quadro 11 – Critérios para nota: Precisão de estimativa das ARP

Critérios	Notas
Entre 80% e 160%	1
Entre 60% e 80% ou entre 160% e 170%	0,75
Entre 40 e 60% ou entre 170% e 180%	0,5
Entre 20 e 40% ou entre 190% e 200%	0,25
Abaixo de 20% ou acima de 200%	0
Sem adesão	N/A

Fonte: Elaborado pelos autores

Limitações:

As informações sobre as estimativas realizadas pelos órgãos e as consultas aprovadas por COBES não estão disponíveis de forma centralizada e/ou em sistema automatizado. Deste modo há a **dependência de dados externos**, advindos da comunicação adequada, ou seja, de que os órgãos encaminhem a informação por meio de processo SEI, bem como do preenchimento correto das planilhas por parte de COBES. Assim sendo, incongruências nos dados podem ocasionar imprecisão do resultado deste indicador.

Além disso, o cálculo desse indicador **restringe-se apenas às atas cuja primeira vigência encerrou no respectivo exercício do cálculo do indicador**. Outro ponto relevante é que COBES não tem acesso às informações do contrato firmado entre a detentora da ata e o órgão participante, assim, não é possível verificar informações relativas ao quanto foi contratado e eventuais reajustes no valor do contrato.

4.3.3. Comunicados das ARP

A Portaria SMG N° 06/2023 designou à Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviço (COBES) a competência em efetuar todos os procedimentos para o registro de preços referente à aquisição de bens e contratação de serviços comuns para a Administração Direta Municipal. Na mesma portaria, estabeleceu-se também a responsabilidade dos demais órgãos em informar à COBES sobre eventuais contratações ou aquisições dessas atas, conforme Art.4º:

Todos os órgãos e entes participantes deverão encaminhar para o DGASS, até o quinto dia útil de cada mês, relação das aquisições e dos contratos de prestação de serviços firmados no mês anterior, com os respectivos quantitativos, bem como as eventuais alterações posteriores.

O indicador de Comunicados das ARP, portanto, tem o intuito de monitorar o comportamento dos órgãos participantes das atas em relação à comunicação de quantitativos ao órgão gerenciador.

Para tanto, observa se, após realizar consulta em relação ao consumo, e ter a consulta aprovada, os órgãos participantes informam as aquisições realizadas ao órgão gerenciador, conforme previsto pelo normativo, a fim de que seja possível a gestão e otimização do consumo das atas pela COBES.

$$\text{Fórmula: } \frac{\Sigma \text{Comunicados realizados pelo órgão à SEGES}}{\Sigma \text{Quantidade consultas aprovadas por COBES para uso}}$$

Fonte: COBES

Legenda:

Σ Comunicados realizados pelo órgão a SEGES: soma dos comunicados que o órgão realizou para SEGES.

Σ Quantidade consultas aprovadas por COBES para uso: quantidade de consultas aprovadas e que deveriam ser informadas à SEGES.

Com base no resultado da fórmula, as notas serão atribuídas de acordo com os critérios apresentados no quadro:

Quadro 12 – Critérios para nota: Comunicado das ARP

Critério	Nota
Acima de 90%	1
Entre 70 e 90%	0,75
Entre 50 e 70%	0,5
Entre 20 e 50%	0,25
Abaixo de 20%	0
Sem adesão	N/A

Fonte: Elaborado pelos autores



Limitações:

As informações sobre os comunicados realizados pelos órgãos e as consultas a COBES não estão disponíveis de forma centralizada e/ou em sistema automatizado, deste modo há a **dependência de dados externos**, advindos da comunicação adequada por parte dos órgãos analisados, bem como do preenchimento correto das planilhas preenchidas por COBES. Assim sendo, incongruências nos dados podem ocasionar imprecisão do resultado deste indicador.

Nesse indicador, assim como no indicador de Qualidade de estimativa das ARP, o cálculo **restringe-se apenas às atas cuja primeira vigência encerrou no exercício considerado**. Para analisar se os órgãos participantes realizam os comunicados ao órgão gerenciador, são observadas apenas as consultas realizadas durante essa primeira vigência.

4.3.4. Turnover

Considerando-se o escopo dos indicadores e sua atenção à gestão administrativa e financeira, bem como à eficiência e observância de normas e recomendações nos procedimentos administrativos, pode-se afirmar que a capacitação e a experiência dos recursos humanos que atuam nas áreas administrativo-financeiras têm papel importante no desempenho dos órgãos. Recursos humanos formados e atualizados sobre normativos, procedimentos e boas práticas de gestão são capazes de atuar na melhoria dos indicadores e promover a melhor qualidade administrativo-financeira, que é o objetivo central desse trabalho.

Assim, o indicador de *turnover* busca investigar possíveis relações entre as taxas de rotatividade de pessoal e as mudanças ou tendências nos resultados dos demais indicadores, além de alertar e prevenir sobre riscos de perda de conhecimento técnico e descontinuidade de rotinas e procedimentos.

Para o cálculo deste indicador, é utilizada a base de servidores ativos do Portal de Dados Abertos da Prefeitura, utilizando a Relação de Servidores Ativos da Prefeitura de São Paulo, de janeiro a dezembro do respectivo exercício.

$$\text{Fórmula: } \frac{\sum N^{\circ} \text{ de servidores admitidos} + \sum N^{\circ} \text{ de servidores exonerados}}{2}$$

Nº total de servidores em Dez

Fonte: SIGPEC

Considera-se no cálculo a relação entre o registro funcional do servidor e o órgão no qual está alocado, de modo a verificar a existência do vinculado do servidor no respectivo órgão no mês anterior e mês posterior, por meio da lista mensal disponibilizada no Portal Dados Abertos da Prefeitura. Quando o servidor não é localizado na lista anterior, este é considerado como “admitido” no mês de análise. Quando o servidor não é localizado na lista do mês seguinte, este é considerado como “exonerado” no mês de análise.

Além disso, a criação, junção e/ou separação de órgãos pode ocasionar distorções nos resultados, por isso, quando ocorre alteração da estrutura dos órgãos, consideram-se os dados de admissão e exoneração, posteriores a modificação ocorrida.

Com base no resultado da fórmula, as notas serão atribuídas de acordo com os critérios apresentados no quadro:

Quadro 13 – Critérios para nota: Turnover

Critério	Nota
Abaixo de 10%	1
Entre 11 e 15%	0,75
Entre 16 e 20%	0,5
Entre 21 e 25%	0,25
Acima de 25%	0
Não possui servidores	N/A

Fonte: Elaborado pelos autores

Limitações:

O indicador de *turnover* possui como limitação a imprecisão dos dados de pessoal, relacionada principalmente à dinâmica de cargos, à movimentação de pessoas e às reestruturações organizacionais, junto à Coordenadoria de Gestão de Desenvolvimento Institucional (COGEDI/SEGES).

5. Consolidação dos indicadores no IQAF

O valor do IQAF varia de zero a um, sendo composto pela média ponderada de todos os indicadores, com pesos iguais. De modo que zero é o menor valor e um é o resultado máximo do índice.

E, no intuito de não prejudicar o resultado do órgão, que por razões externas ao ente não pontuar em um ou mais indicadores, estes não serão considerados no cálculo final do indicador, e serão sinalizados com “N/A”, isto é, “Não se aplica”. Também não será considerado o indicador que, mediante recurso apresentado pelo órgão, com a devida comprovação de que o resultado foi impactado por motivos alheios à competência do órgão, for acatado por SEGES. Assim sendo, a fórmula para cálculo do IQAF é:

$$\text{Fórmula Geral: } \frac{\sum \text{resultado indicadores considerados}}{\sum \text{N}^\circ \text{ de indicadores considerados}}$$

Fonte: Elaborado pelos autores

6. Periodicidade de cálculo, análise e divulgação

Os indicadores aqui apresentados foram propostos para cálculo e divulgação **anual**, com resultados correspondentes a um determinado **ano de exercício**. De acordo com a metodologia estabelecida, os indicadores do Eixo Orçamentário (Planejamento Financeiro, Execução Financeira e Empenhos no último bimestre) estão alinhados ao ciclo de planejamento e execução do orçamento, e ao exercício financeiro **anual**. Desse modo, o cálculo desses indicadores deve ser realizado após o encerramento do exercício, processamento das despesas daquela competência e liquidação dos restos a pagar, o que usualmente acontece até o mês de junho do ano subsequente.

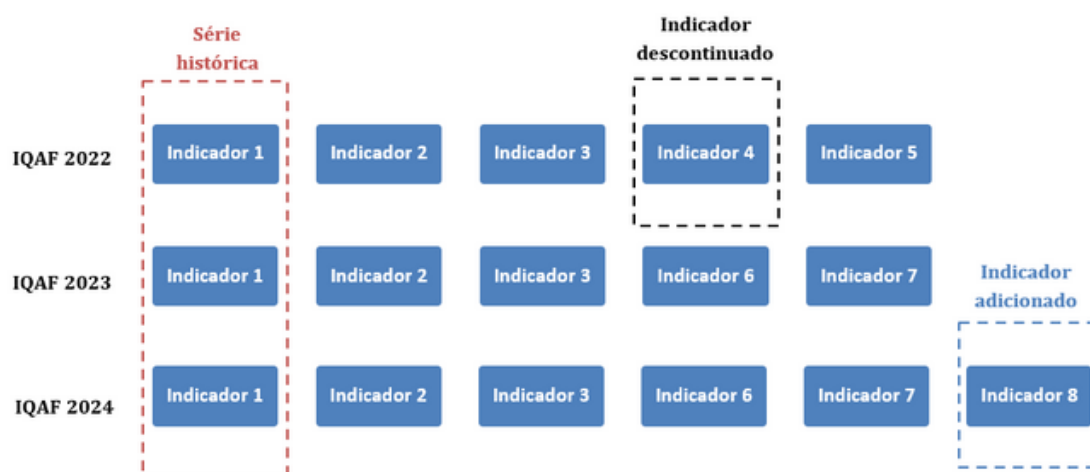
No caso dos indicadores do eixo de Gestão Interna relacionados às Atas de Registro de Preço (Precisão de estimativa das ARP e Comunicados das ARP), a metodologia definida também prevê que se observe o consumo, as consultas e os comunicados das atas em seu **primeiro ano de vigência**. Isso porque os normativos que regulamentam o Sistema de Registro de Preços preveem duração de 12 meses para as atas, prorrogáveis por mais 12. Também nesse caso, portanto, há a exigência de periodicidade anual para o cálculo do indicador. Diferentemente dos indicadores orçamentários, porém, os indicadores relacionados às atas não analisam apenas as aquisições realizadas no ano do exercício avaliado pelo IQAF, mas sim o consumo realizado na vigência da(s) ata(s) que se encerra(m) naquele exercício, o que na maioria das vezes irá incluir também as aquisições realizadas no ano anterior.

Para os demais indicadores, existe a possibilidade de se definirem intervalos de cálculo e análise diferentes do anual, o que pode ser adotado para divulgações parciais de resultados no processo de acompanhamento dos órgãos na melhoria de seus indicadores.

7. Ciclo do IQAF

Ao final de cada ciclo de cálculo do IQAF, ocorrerá um processo de análise dos indicadores existentes, com o intuito de avaliar a pertinência dos indicadores aos objetivos estratégicos da Prefeitura Municipal de São Paulo e a realização de prospecção de novos indicadores, com o objetivo de englobar o acesso a novos bancos de dados, contemplar novos desafios e incentivar a melhoria contínua do desempenho dos órgãos.

Figura 3 - Esquema explicativo da composição do IQAF ao longo dos anos



Fonte: Elaborado pelos autores.

Logo, o IQAF não apresentará uma série histórica para comparação, conforme a Figura 3, posto que ele consiste numa cesta de indicadores calculados para o respectivo exercício, ou seja, é possível que ocorra a descontinuação de indicadores que não estejam mais alinhados aos objetivos estratégicos do período, por outro lado, é possível que novos indicadores sejam adicionados ao IQAF em decorrência da disponibilidade de novas bases de dados e/ou da necessidade de se aferir o desempenho de atividades consideradas prioritárias.

Ressalta-se que os indicadores, de preferência, não sofrerão alterações metodológicas e poderão ser consultados e comparados, individualmente, ao longo do seu tempo de existência.



Realização



**CIDADE DE
SÃO PAULO**
GESTÃO

PREFEITO

Ricardo Nunes

SECRETÁRIA MUNICIPAL DE GESTÃO

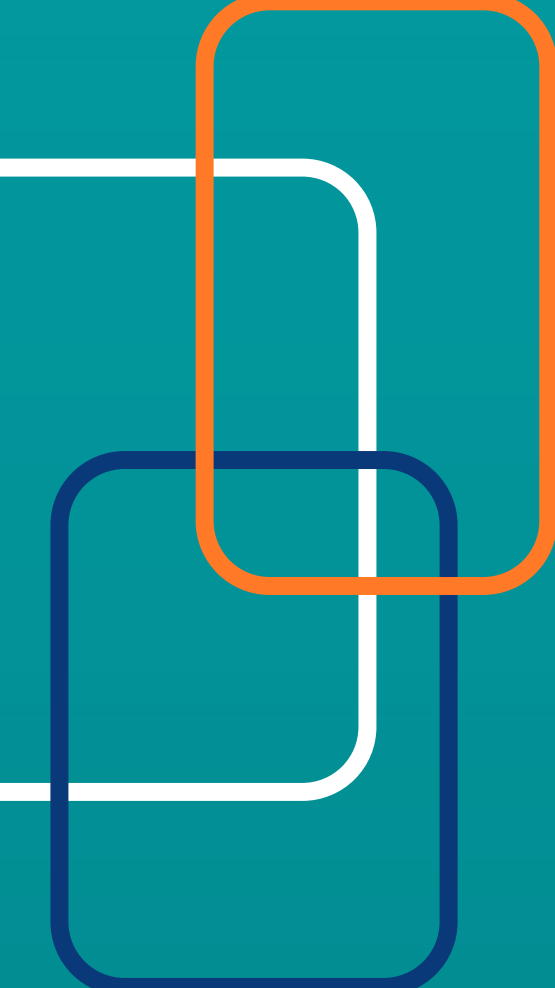
Marcela Arruda

SECRETÁRIA MUNICIPAL ADJUNTA DE GESTÃO

Regina Silvia Pacheco

CHEFE DE GABINETE

Regina Silvério



CIDADE DE
SÃO PAULO
GESTÃO