



Plano Plurianual 2010 – 2013

Secretaria Municipal de Planejamento

São Paulo 2009

APRESENTAÇÃO

O Plano Plurianual 2010-2013 é mais uma peça importante na composição do Sistema Municipal de Planejamento, no qual a atual gestão da Prefeitura vem trabalhando fortemente.

Juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Orçamento Anual e a Agenda 2012, o PPA 2010-2013 forma o conjunto de instrumentos que explicita a direção que segue a administração municipal. No caso do PPA, mais especificamente, o propósito é entregar à sociedade um planejamento responsável, transparente e inovador, baseado em diretrizes de governo claras e programas objetivos compostos por ações diretas, para as quais são estipuladas metas físicas e financeiras. Além disso, cada programa é acompanhado de indicadores para medir seu desempenho em relação aos desafios da cidade e às demandas da sociedade.

Tal estrutura é explicada no texto a seguir. Começamos com um breve histórico do planejamento no Brasil e no âmbito municipal, e tratamos da importância de um Sistema Municipal de Planejamento. Depois disso, focaremos, então, nos desafios enfrentados na construção do PPA 2010-2013 e na explicação de como os eixos temáticos da Agenda 2012 guiam o planejamento atual: Cidade de Direitos, Cidade Sustentável, Cidade Criativa, Cidade de Oportunidades e Cidade Eficiente. Por fim, traçamos um cenário econômico e a previsão de receita para o quadriênio 2010-2013.

O trabalho que apresentamos ao longo deste documento é resultado de um esforço conjunto dos diferentes órgãos da Prefeitura, com a coordenação da Secretaria de Planejamento.

BREVE HISTÓRICO NO BRASIL

Os anos 80 e a primeira metade da década de 90 foram caracterizados por crises econômicas sucessivas, taxas de inflação altas, planos ortodoxos e heterodoxos de estabilização da moeda, moratórias, confiscos e outras distorções econômicas. O eixo das decisões deslocou-se do Planejamento – tradicionalmente a área responsável em pensar e planejar o futuro do país – para a Fazenda, numa típica gestão de “boca do caixa”: a preocupação não era o longo ou o médio prazo, mas o dia a dia.

Em decorrência, os instrumentos de planejamento transformaram-se em peças de ficção, destinadas tão somente a cumprir ritos legais: a variação quase diária do valor da moeda mascarava preços relativos, aportava insegurança nos agentes econômicos e inviabilizava qualquer prospecção econômica num horizonte mínimo de tempo.

A partir de 1994, com o advento do Plano Real, conseguiu-se finalmente estancar o processo inflacionário, bem como foi viabilizada uma série de aprimoramentos no Sistema Nacional de Planejamento, que voltou, ademais de permitir o cumprimento efetivo das normas legais, a se configurar como uma estratégia de ação.

Essa transformação se iniciou com o esforço de resgate das técnicas impostas pela Constituição Federal de 1988 e foi aprimorada ao longo das duas décadas seguintes. Em particular, iniciou-se um processo de reconfiguração do Plano Plurianual – o PPA – buscando melhorar essa vertente de estratégia de médio prazo, quebrando a formatação tradicional do Sistema de Planejamento no Brasil. Evoluiu-se da formatação “organogramática” (ou seja, tendo as ações planejadas, descritas e orçadas em função dos órgãos responsáveis por sua execução) para uma formatação matricial, em que a estrutura passa a se dar em virtude dos objetivos colimados, abrangendo ações multidisciplinares e, não raro, com interface de diversos agentes simultâneos em sua implementação.

Avanços importantes também foram conseguidos nas técnicas de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e do Orçamento Geral da União

(OGU), que foram gradativamente absorvidas pelos estados e principais municípios do país, inclusive São Paulo. A LDO foi valorizada como um instrumento de definição das prioridades de curto prazo com relação aos projetos estratégicos integrantes do PPA. Caberia, pois, à LDO, essas determinações, suas dotações e a preservação da sua correspondência com a estratégia geral desenhada no PPA.

Tais esforços esbarravam, entretanto, no predomínio de uma atitude 'incrementalista' na condução da maioria dos programas: pouco se sabia de sua origem, ou de como chegaram à estruturação presente, o que tornava penoso identificar os objetivos reais e/ou efetivos que perseguiram e, assim, estabelecer critérios consistentes para avaliá-los e, evidentemente, integrá-los a outras ações a fim de gerar sinergia e contribuir para atingir resultados concretos.

Outros instrumentos de grande alcance foram desenvolvidos. A Constituição de 1988 determina que o controle sobre o orçamento e as finanças públicas seja feito quanto à legalidade, à legitimidade, à economicidade. Essa postulação foi complementada pela Emenda Constitucional nº 19, a qual define que os atos da administração pública devem observância à eficiência, agora com status de norma constitucional. Ainda em nível constitucional, note-se que, também em seu art. 37, são consagrados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade.

Na Lei Complementar nº 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), são introduzidos vários dispositivos visando disciplinar os gastos públicos e sua avaliação quanto à eficiência e à eficácia. A LRF estabelece que cabe à LDO dispor sobre as normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos do orçamento (art. 4º, I. e).

Tais transformações, com maior ou menor defasagem de tempo, foram seguidas de perto pela maioria dos estados e principais municípios do Brasil, inclusive o município de São Paulo.

O SISTEMA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO

A existência de um Sistema de Planejamento bem estruturado permite ao chefe do Poder Executivo elaborar um programa de governo que responda aos principais problemas que afetam a sociedade. Um bom sistema de planejamento é composto por algumas peças indispensáveis e o seu funcionamento depende do grau de desenvolvimento dessas peças em separado, bem como do grau de interconexão entre elas.

A estrutura de planejamento vigente no município de São Paulo até 2004 era inadequada: a SEMPLA dedicava-se ao planejamento urbano (físico), cabendo o planejamento econômico e social à Secretaria de Finanças. Tal arranjo viola um dos postulados básicos da boa gestão: a separação entre “ordem de pagamento” (execução orçamentária) e “pagamento” (execução do tesouro) – ambas as funções eram cumpridas na mesma secretaria.

Por outro lado, o sistema não apresentava consistência interna: a execução de obras não obedecia a qualquer esquema de coordenação e eram, não raro, contratadas sem recursos assegurados, o que resultava em grande número de paralisações. O gasto público não era visto como uma estratégia de desenvolvimento municipal, mas como o atendimento a ações ou intenções pontuais nem sempre técnica, social ou economicamente justificáveis. A falta de planejamento gerava desperdício dos escassos recursos disponíveis.

Buscou-se, então, a partir de 2005, dotar o município de um sistema consistente de planejamento, com o aperfeiçoamento e a integração de seus instrumentos: Plano Diretor Estratégico (PDE); Plano Plurianual (PPA); Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e Lei do Orçamento Anual (LOA). A partir de 2009, esse sistema passou a contar com outro instrumento: a Agenda 2012 – Programa de Metas da Cidade de São Paulo.

Foram assim desenvolvidos todos os principais elementos necessários a uma boa prática de planejamento de curto, médio e longo prazos: a referência de longo prazo – o PDE; a identificação dos objetivos principais a atingir no médio prazo e sua quantificação – a Agenda 2012; o detalhamento e a

‘orçamentação’ desses objetivos e metas a serem cumpridos no médio prazo – o Plano Plurianual (PPA); a eleição dos objetivos e metas descritos no PPA eleitos para implementação no curto prazo, ou seja, no ano subsequente – a LDO; e sua tradução em termos orçamentários – a Lei Orçamentária Anual, LOA.

O Sistema Municipal de Planejamento não pode se contentar em ser uma mera compilação de projetos, obras, ações ou intenções. É sua função precípua fornecer uma visualização ampla e clara de uma estratégia de desenvolvimento para a cidade. Para isso, alguns desafios, que descrevemos nas seções a seguir, foram enfrentados.

TRANSIÇÃO PARA O PPA 2010-2013

O primeiro passo para a construção do PPA 2010-2013 foi a elaboração da Agenda 2012, com a estruturação das diretrizes dessa administração em eixos temáticos em total consonância com o programa de governo que elegeu o atual prefeito e a partir de um trabalho conjunto de todos os órgãos de base para a nova estrutura do PPA. É importante ressaltar que todo esse trabalho se deu dentro de uma visão sistêmica, ou seja, levando em consideração a interdependência entre as áreas e, principalmente, a definição prévia das metas e prioridades da administração.

Nesse sentido, como já mencionado anteriormente, os eixos temáticos que sustentam a Agenda 2012 formam a base estratégica do PPA 2010-2013, sendo eles: Cidade de Direitos, Cidade Sustentável, Cidade Criativa, Cidade de Oportunidades e Cidade Eficiente¹. Com base no trabalho já realizado para a Agenda 2012 e mostrando a coerência do Sistema Municipal de Planejamento, foi iniciado o diálogo da Secretaria de Planejamento com os outros órgãos da Prefeitura – passo essencial para a elaboração do PPA 2010-2013.

¹ Em números, a Agenda 2012 reúne 223 metas da administração municipal em todas as áreas de governo e sua implementação exigirá investimentos de R\$ 19,35 bilhões.

Primeiramente, foi realizada uma revisão de toda a estrutura funcional-programática do PPA em vigor para a elaboração do PPA 2010-2013. Em termos conceituais, todos os programas foram revistos e boa parte deles foi renomeada de acordo com os eixos temáticos da Agenda 2012. Sendo assim, foram redefinidos os objetivos de cada um dos programas mantendo a coerência com as diretrizes da Agenda.

Em termos de reestruturação do sistema de planejamento, todos os programas foram recodificados, dando o primeiro passo para a conexão entre o PPA e o orçamento. Aqueles programas que não são diretamente ligados aos temas dos cinco eixos e que dizem respeito a ações gerais da administração foram classificados como programas de apoio administrativo, como é o caso de suporte administrativo e processamento de dados. Há também aqueles que se referem a parcerias da Prefeitura com instituições internacionais, como o programa com a União Européia, os quais foram denominados programas específicos.

Todas as ações da Prefeitura também foram revisadas. Isso quer dizer que cada um dos projetos-atividade que compõem os programas deste PPA foi revisto, analisado e, eventualmente, reconfigurado em diálogo com cada órgão responsável. O intuito foi tornar mais transparente o que é efetivamente gasto em cada dotação orçamentária, a fim de explicitar os produtos de cada ação ao munícipe. Assim, dentro das possibilidades práticas, cada dotação diz respeito a um produto. Isso permite que metas físicas e, por sua vez, metas financeiras possam ser objetivamente definidas para cada ação. Um bom exemplo é a separação de ações de “implantação” daquelas que se referem a “manutenção”. Antes, havia dotações orçamentárias que diziam respeito tanto a implantar como a manter equipamentos, por exemplo. Agora, o munícipe saberá quanto é gasto para implantar um equipamento e quanto é despendido para mantê-lo. São avanços que parecem pequenos, mas que têm grande impacto na transparência da gestão pública.

A redefinição das ações que compõem cada programa permitiu, então, pensar nos indicadores, os quais avaliam o desempenho da Prefeitura no que se refere aos programas propostos. Os indicadores escolhidos foram os

chamados indicadores de desempenho-efetividade². A idéia central é que o indicador possa medir quanto os objetivos do programa foram atingidos, isto é, deve se referir ao desempenho da meta e seu impacto na sociedade e medir quais foram seus resultados e suas consequências. Nesse sentido, grande parte dos programas tem um ou mais indicadores, sendo sempre uma relação ou razão.

As informações para calcular os indicadores provêm de uma combinação de dados dos órgãos responsáveis pelas ações com informações consagradas e calculadas por instituições externas, o que mostra os esforços dessa administração com a transparência.

Tais indicadores para os programas foram elaborados de forma combinada com aqueles pensados para os eixos da Agenda 2012. No caso do programa de metas, foram escolhidos, em um primeiro momento, os indicadores de impacto com o intuito de mensurar de forma mais ampla os eixos temáticos que estruturam o sistema de planejamento dessa gestão.

Todo esse trabalho permitiu, portanto, a integração do PPA 2010-2013 com o sistema orçamentário (NovoSeo), criando-se, assim, as bases para se estruturar um sistema efetivo de acompanhamento, monitoramento e avaliação da implementação do Plano.

Dessa forma, os programas e suas ações surgem como a ligação entre o planejamento de médio prazo e a Lei Orçamentária Anual. As ações que compõem os programas corresponderão aos programas de trabalho das Leis Orçamentárias, aos quais estão alocadas as dotações. Com isso, torna-se possível efetuar uma avaliação periódica que compare os recursos financeiros gastos em cada programa com os resultados efetivamente obtidos.

² Tais indicadores são também conhecidos como indicadores de resultado. Vale ressaltar que esse indicador não se refere à execução da meta física, os chamados indicadores de desempenho-eficácia (ou indicador de produto). A prioridade foi criar indicadores de efetividade, mas, em alguns, casos foram utilizados os indicadores de eficácia, para medir o percentual de execução da meta ou contar o número de unidades de um determinado produto.

AS PECULIARIDADES DE SÃO PAULO E O PPA 2010-2013

São Paulo é de fato uma cidade singular. Isso exige uma avaliação cuidadosa de suas potencialidades e desafios.

Primeiramente, na educação, com a universalidade do atendimento no ensino fundamental praticamente atingida, a qualidade passa a ser o foco. A evolução do perfil educacional da população municipal economicamente ativa caminha para um futuro promissor. O grupo de pessoas sem o ensino fundamental na PEA declina (de 2,3 milhões, em 1997, para 1,5 milhão, em 2007, queda de 35% em 11 anos, segundo dados da PED). Isso significa que aperfeiçoamentos na educação básica e a criação de condições para melhorar o ensino médio podem ser agora os gargalos para o desenvolvimento da cidade. Ao mesmo tempo, consolida-se também a participação das mulheres no mercado de trabalho e, assim, a demanda por creches aumenta.

O adensamento da população mais pobre nos distritos das “franjas” da cidade e em municípios adjacentes é crescente. Isso alimenta o problema das grandes distâncias entre o local de moradia e o trabalho e aumenta a demanda por transporte público. São 5,5 milhões de automóveis, 800 mil motos e 41 mil ônibus (Detran-SP) que compõem uma frota numerosa, a qual tenta dar conta dessa necessidade de locomoção. Evidentemente, a frota circulante pode variar e faz da cidade o principal nó viário do Brasil e local de recordes de congestionamento. Além dos desafios para a mobilidade urbana, isso tem conseqüências diretas na qualidade do ar da cidade.

Há também o desafio de descentralizar no território municipal o acesso à cultura, tanto por meio de equipamentos como de atividades. Por outro lado, é interessante também fortalecer o centro da cidade como polo cultural, tornando-o cada vez mais importante, já que sua infraestrutura de equipamentos é robusta e pode ser mais bem aproveitada. Ademais, São Paulo é o principal polo de ciência e tecnologia do país, com uma infraestrutura de conhecimento que diploma parte significativa dos alunos brasileiros de ensino superior (em 2004, 30% estavam no Estado e 12%, na capital de São

Paulo). Além, é claro, da constante formação de pós-graduados e da crescente produção científica.

O setor de turismo, que envolve um forte circuito de feiras e comércio, é referência internacional. São 59 ruas de comércio, como a conhecida “25 de Março”, com seus impressionantes números de 800 mil pessoas circulando em um único dia, em épocas de Natal e Carnaval (SPTuris, 2008). Já as feiras de negócios na cidade movimentaram em 2008 cerca de R\$ 3 bilhões (estimativas da UBRAFE), o que inclui a locação de área para exposições e os serviços, como hospedagem, alimentação, transportes e compras.

No campo do desenvolvimento econômico, transformações na estrutura produtiva paulistana vêm ocorrendo nos últimos 20 anos. Há, por um lado, uma indústria mais enxuta, com plantas menores, já que houve uma saída de partes da produção para, principalmente, o entorno da cidade e para o interior. Por outro, foram mantidos os centros de comando e as atividades mais intensivas em tecnologia, os quais dividem espaço com fortes setores tradicionais, como têxtil-vestuário. Simultaneamente, um robusto setor de serviços se consolida, tanto aquele que se volta para o consumo das famílias, como os chamados serviços produtivos, totalmente encadeados com o sistema produtivo paulistano e mesmo nacional, como tecnologia da informação e telecomunicações. Vale lembrar ainda a elevada concentração de atividades financeiras no município por conta da reestruturação do sistema desde os anos 1990. Por tudo isso, estimular atividades estratégicas, com potencial futuro, e combinar esse desenvolvimento com regiões da cidade que mais necessitam de criação de empregos são desafios. Por fim, conforme o setor produtivo evolui, aumenta a necessidade de capacitar os trabalhadores para o mercado de trabalho de alta e diversificada qualificação.

Cientes do fato de parte dessas responsabilidades transcenderem a capacidade financeira do município, os governos estadual e federal participam – parcial ou integralmente, por vezes com parcerias privadas – dos investimentos essenciais para o adequado equacionamento dos desafios e problemas da cidade. Cabe, entretanto, lembrar que cumprir cronogramas e atingir metas nesses casos foge ao poder de atuação do município, na medida

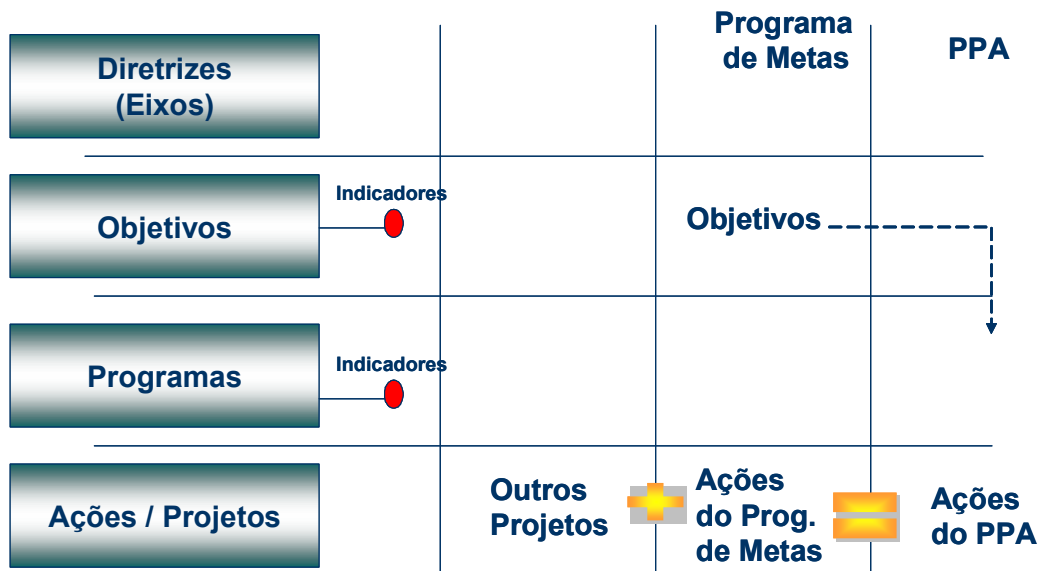
em que ele não tem ingerência na liberação dos recursos por aquelas esferas de poder.

O Sistema de Planejamento deve se basear, portanto, numa reflexão global da cidade de São Paulo. Essa análise mostra alguns dos significativos desafios da cidade e explicita as demandas da sociedade. O planejamento é o que vem em seguida, ou seja, deve indicar os caminhos para lidar com tais desafios e demandas. E uma cidade complexa como São Paulo pede um planejamento inovador.

Essa visão integrada se reflete na organização do Sistema de Planejamento da Prefeitura baseado em focos temáticos. Segundo já dito acima, assim como na Agenda 2012, o Plano Plurianual está dividido em eixos estruturantes: Cidade de Direitos, Cidade Sustentável, Cidade Criativa, Cidade de Oportunidades e Cidade Eficiente. Essa visão da cidade articula ações cotidianas com intervenções de longo prazo nas diferentes áreas da Prefeitura e confere à sua administração uma visão intersecretarial de condução das políticas públicas.

Os conceitos e o referencial teórico que dão corpo aos cinco eixos temáticos estruturantes correspondem ao que há de mais atualizado nos debates sobre planejamento urbano no mundo. Tais eixos temáticos contemplam a importância de temas consagrados, como o dos direitos à saúde e à educação, e também expõem a importância de novas questões como a sustentabilidade e a criatividade nas cidades; exploram ainda a tradição paulistana na geração de oportunidades de trabalho, o que implica a necessidade de uma gestão inovadora e eficiente.

Os eixos temáticos são as grandes diretrizes para organizar as políticas públicas dessa gestão. Neste PPA 2010-2013, esses eixos são compostos por programas, os quais foram criados com o objetivo de responder às demandas da sociedade e aos desafios da cidade. Cada um dos programas, em geral, envolve mais de um órgão e é composto por ações, as quais são planejadas para alcançar os objetivos propostos. Essa estrutura conceitual do PPA 2010-2013, com eixos temáticos, programas e ações, é descrita a seguir.



Cidade de Direitos

São Paulo é uma cidade de contrastes e socialmente desigual, com fortes demandas em relação a políticas sociais. Essa gestão entende como uma cidade de direitos aquela que garante a todos o acesso a serviços públicos de qualidade e promove a inclusão de grupos minoritários por meio da efetivação dos seus direitos. O fato de a cidade de direitos ser a primeira grande diretriz desse PPA, assim como é na Agenda 2012, mostra a preocupação dessa gestão com o desafio de estender a todos os cidadãos do município as condições para a afirmação de seus direitos sociais e civis – de sua cidadania, enfim.

Isso ocorre por meio da universalização dos serviços públicos em saúde, educação, habitação e assistência social e também mediante melhorias no acesso e na qualidade desses serviços. As áreas de direitos humanos, participação e parceria, mobilidade reduzida, segurança urbana e comunicação também estão envolvidas na construção da cidade de direitos.

Na saúde, a preocupação principal é ampliar o acesso e a qualidade no atendimento. Em primeiro lugar, continuarão sendo realizadas as ações de

prevenção, promoção e reparação da saúde. Simultaneamente, a manutenção da infraestrutura dos equipamentos existentes e a expansão da rede – dando continuidade aos projetos de construção, ampliação, reforma e modernização das unidades de saúde – aumentarão a capacidade de assistência à população e reduzirão as desigualdades regionais.

Dado o formato do sistema único de saúde no Brasil, o Plano se preocupa também com aperfeiçoamentos na gestão do SUS no município, com a implantação, por exemplo, de projetos que promovam a participação social na política de saúde. Por fim, a área da saúde não pode deixar de cuidar da assistência farmacêutica, proporcionando o acesso e a garantia de regularidade no abastecimento de medicamentos para toda a população.

Na área da educação, o que move essa gestão é assegurar à população o acesso à educação e promover a qualidade do ensino nos diversos níveis de competência do município.

A primeira frente é a educação infantil, em que se coloca o objetivo de assegurar o desenvolvimento integral da criança até 5 anos de idade em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade. O ensino fundamental é o momento de garantir aos alunos a formação e o desenvolvimento necessários para o exercício da cidadania e as condições para adquirir competências para o prosseguimento nos estudos.

Além dessas ações na educação básica, é dever do município prover também os jovens e adultos que não puderam efetuar os estudos na idade regular de uma formação capaz de desenvolver as competências necessárias para progredir no trabalho e nos estudos posteriores.

A ampliação do tempo de permanência do aluno na escola é um significativo passo para a melhoria da qualidade do ensino e vem combinada a uma ideia de educação integrada. Isso significa promover a educação em tempo integral por meio de atividades de caráter educacional, social, cultural e esportivo capazes de melhorar a vida na escola, a formação do aluno e a integração com a comunidade. A educação integrada comporta também a alimentação escolar de qualidade para suprir as necessidades nutricionais diárias e garantir o processo de ensino e aprendizagem.

Complementar às ações gerais, é imperativo, em todos os níveis, assegurar aos educandos com necessidades especiais as condições para o seu processo de aprendizado. Por fim, há ainda a preocupação em manter a oferta de vagas no ensino médio e na educação profissional e as ações para proporcionar a formação continuada dos profissionais da educação.

A promoção do acesso à moradia e a busca para sanar o déficit habitacional na cidade são as motivações da área de habitação. Além de ações como recuperação de cortiços e aluguel subsidiado, essa gestão procura tratar dos núcleos habitacionais irregulares, como favelas e loteamentos, por meio de operações integradas de reformas, urbanização, reassentamento e projetos de inclusão social. São realizadas também ações para regularização de áreas municipais ocupadas irregularmente, de modo que seus moradores possam ter direito aos serviços públicos básicos.

Na assistência social, o fortalecimento da rede de proteção social é o objetivo central que contempla as suas ações. No seu nível básico, a assistência busca tanto desenvolver serviços, programas e projetos de acolhimento, convivência e de socialização para famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade como prevenir situações de risco.

Já a assistência especial se volta às situações de risco pessoal e social por ocorrência de abandono, maus-tratos físicos ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua ou trabalho infantil.

Além das ações diretas citadas, a área de assistência empenha-se também em entender melhor seus desafios e aperfeiçoar a gestão. Por isso, são produzidos indicadores e índices territorializados das situações de vulnerabilidade e risco social, os quais auxiliam a gestão de programas de transferência de renda e a qualificação de espaços sociais.

O conceito de uma cidade de direitos abriga também as questões da mobilidade reduzida e dos direitos humanos. Em relação à primeira, o objetivo é ampliar as políticas de inclusão para cidadãos com deficiência e mobilidade reduzida. No que concerne à segunda, trata-se de estabelecer ações que promovam um processo contínuo de defesa dos direitos humanos, tanto por meio dos conselhos como do apoio às minorias.

Essa gestão se preocupa ainda com a questão da segurança e da ampliação da proteção ao cidadão. Nesse sentido, o objetivo é prevenir e diminuir a violência e a criminalidade na cidade por meio da integração entre o município e o Estado e a sintonia constante com a comunidade, estabelecendo canais de comunicação eficazes, especialmente em equipamentos públicos de grande afluxo de pessoas como escolas e unidades de saúde.

Cidade Sustentável

São Paulo é uma cidade com muitos desafios para combinar um bom padrão de vida com alta qualidade ambiental. Uma cidade sustentável compatibiliza a busca por melhor qualidade de vida tanto para as gerações presentes como para as futuras, com a necessária redução dos impactos ambientais gerados pelas atividades urbanas. O desafio é implementar ações de manejo, prevenção e controle do ambiente natural e do ambiente construído por meio da integração das políticas municipais de transportes, uso do solo, infraestrutura, desenvolvimento e meio ambiente, vistas como sistemas interdependentes.

Tais ações requerem o envolvimento de áreas como verde e meio ambiente, infraestrutura urbana e obras, serviços, transporte, habitação, subprefeituras e segurança urbana.

Uma das principais frentes no tema da sustentabilidade é o esforço por uma cidade mais verde. Tal esforço se materializa em ações para ampliação e conservação das áreas verdes, sejam aquelas voltadas aos aspectos ambientais dos parques públicos municipais – como o manejo da fauna e da flora – ou aquelas voltadas à arborização de praças e vias públicas.

A preservação dos recursos hídricos é outra preocupação quando se pensa em uma cidade sustentável. No caso de São Paulo, são necessárias ações de preservação das áreas de interesse ambiental nas bacias de Guarapiranga, Billings e na Cantareira. Para isso, será intensificada a fiscalização para inibir a ocupação irregular e serão desenvolvidos programas de melhoria das condições de saneamento.

Aprimorar a drenagem urbana é um grande desafio para a cidade de São Paulo, que desde muito sofre com a impermeabilização do solo em grandes áreas. Isso pode ser feito tanto na escala macro, com as obras de retenção do volume escoado, como na escala micro, com a manutenção e a ampliação do sistema de galerias de coleta de águas pluviais.

Outro desafio significativo para o município é realizar uma gestão adequada dos resíduos sólidos. A Prefeitura pode efetivar ações que busquem reduzir o volume de detritos gerado na cidade ao incentivar o aumento da reutilização e da reciclagem, ampliar a coleta domiciliar seletiva e promover a disposição final ambientalmente correta.

A questão da redução das emissões de poluentes na atmosfera é discutida nos principais fóruns internacionais e preocupa potências mundiais. A Prefeitura do município mais importante do Brasil coloca, entre suas políticas públicas de destaque, medidas para controlar os níveis de poluição atmosférica e melhorar a qualidade do ar na cidade. Tais ações vão desde a inspeção da frota circulante, passando pelo compromisso de reduzir em 30% as emissões de gases de efeito estufa na cidade, até o aproveitamento das emissões dos aterros sanitários para a produção de eletricidade, incentivando assim o uso de alternativas energéticas limpas.

Já a melhoria da mobilidade urbana é mais um tema que precisa ser pensado de forma integrada. O longo tempo para os trajetos na cidade, combinado a extensos deslocamentos e a um denso tráfego de automóveis conforma uma situação problemática que influencia diretamente o cotidiano da população.

Primeiramente, essa gestão busca mais eficiência no trânsito ao otimizar o controle do tráfego mediante uma gestão em tempo real dos fluxos do tráfego na cidade. Com isso, o intuito é diminuir o tempo das viagens e os índices de acidentes. O segundo objetivo é melhorar a infraestrutura das redes de transporte público. Isso pode ser feito tanto pela extensão e pelo adensamento da malha existente como por meio da articulação operacional e tarifária entre os diferentes modos de transporte público – incluindo aqueles sob administração do Estado. Essa visão de integração regional leva à otimização dos recursos investidos e resultados mais satisfatórios para a população.

Por fim, a disseminação da idéia de um desenvolvimento sustentável pode também ser incentivada pela Prefeitura. E o começo pode ser justamente com ações de economia sustentável dentro da Prefeitura, voltadas ao uso racional dos recursos naturais e de energia. Campanhas de educação ambiental e de sustentabilidade para a população serão igualmente ações que vão disseminar a ideia de uma economia sustentável.

Cidade Criativa

São Paulo comporta uma forte diversidade social e cultural, concentra a produção de conhecimento do país e é referência internacional de cidade onde os eventos acontecem. Uma cidade criativa é aquela que comporta a diversidade, forma e recebe os talentos, produz conhecimento e cultura e possibilita interação entre as pessoas. O desafio é, portanto, aproveitar o repertório cultural e de conhecimento e as potencialidades criativas da cidade, nas pessoas e em suas instituições, com a finalidade de promover o desenvolvimento econômico e social. Os programas e ações para a formação de uma cidade criativa envolvem as áreas de cultura, turismo, esporte e relações internacionais.

O fortalecimento da área central de São Paulo como polo cultural é uma das prioridades dessa gestão. O objetivo é criar condições de suporte para as ações de manutenção e requalificação do espaço público, de monumentos e de edificações, com foco principal na dinamização da região.

Algumas dessas ações no centro estão combinadas em um programa amplo para cuidar do patrimônio histórico, artístico e arqueológico em toda a cidade. Trata-se aqui de recuperar e preservar prédios e monumentos históricos tombados ou localizados em áreas tombadas, bem como de promover identificação, documentação, recuperação e proteção do patrimônio histórico-cultural, material e imaterial.

O incentivo à produção cultural e à interação criativa passa pela provisão de recursos para a produção de cultura, e também pela expansão de atividades culturais e espaços para criatividade por meio de construções e de reformas de

equipamentos. E com as atividades culturais, busca-se garantir aos cidadãos do município de São Paulo o acesso às fontes de cultura.

A fim de consolidar a cidade como marco nacional em esporte e lazer, essa gestão pretende estimular a prática esportiva e o lazer mediante a construção de novos centros olímpicos, criação de clubes-escola, reformas dos equipamentos existentes e implantação de programas de atividade física.

Por fim, São Paulo já é conhecida como a cidade "onde tudo acontece". Essa gestão entende o caráter positivo dessa ideia e pretende trabalhar para ratificar a cidade como referência mundial em eventos e turismo. Para isso, é necessário ampliar a capacidade da cidade para a realização de eventos e para o turismo por meio do aperfeiçoamento da infraestrutura, da modernização de equipamentos e da qualificação de trabalhadores.

Cidade de Oportunidades

São Paulo é historicamente aberta ao espírito empreendedor e uma cidade ativa na criação de oportunidades de trabalho. Uma cidade de oportunidades estimula o trabalho, está aberta ao empreendedorismo e favorece o ambiente de negócios para seu desenvolvimento econômico e social. O desafio neste caso é estimular um ambiente propício à criação de oportunidades profissionais e de negócios na cidade, mediante um planejamento territorial capaz de descentralizar atividades produtivas, uma infraestrutura de qualidade propícia para os investimentos privados e a qualificação profissional da mão de obra. Trabalho e desenvolvimento, modernização, gestão e desburocratização, desenvolvimento urbano, turismo e relações internacionais são as áreas que coordenam a construção de uma cidade de oportunidade.

Na área de trabalho, a principal preocupação é estimular o emprego. Para isso, serão implementadas ações que proporcionem oportunidades de trabalho por meio da capacitação de trabalhadores e estudantes, do fornecimento de bolsas e do aperfeiçoamento de mecanismos de busca por emprego, com sistemas de intermediação de mão de obra e centrais de apoio ao trabalhador.

O programa de incentivo ao empreendedorismo e ao ambiente de negócios procura oferecer oportunidades para atividades econômicas urbanas, facilitando o acesso a fontes de crédito e financiamento de empresas novas e emergentes, empresas de pequeno e médio portes, incluindo o setor informal, e simplificando os procedimentos jurídicos e administrativos.

No âmbito internacional, a economia globalizada exige que a cidade de São Paulo estabeleça conexões em outros países, tanto públicas quanto privadas, a fim de atrair investimentos externos para o desenvolvimento da cidade. A participação em feiras internacionais e a promoção de missões para outros países a partir da coordenação da Prefeitura e a presença de empresários são ações importantes.

Já no campo local, as transformações na economia e na produção nos últimos 20 anos, com mudanças na composição dos setores industrial e de serviços na cidade de São Paulo, colocam para a gestão a necessidade de priorizar certos setores econômicos estratégicos para a geração de novos negócios, empregos e renda. O objetivo é, portanto, identificar e incentivar tais atividades com potencial de crescimento econômico. O incentivo a esses setores, como o caso da Tecnologia da Informação na Nova Luz, pode vir combinado ao desenvolvimento de áreas específicas da cidade, buscando transformar áreas degradadas e ociosas em polos de atração de investimento e geração de oportunidades de trabalho.

A promoção do desenvolvimento econômico e social da zona leste, que combina transformações urbanísticas, construção de equipamentos e incentivos fiscais para potencializar a região, é parte desse plano de desenvolvimento econômico para o município.

Cidade Eficiente

São Paulo abriga uma administração pública municipal complexa e com papel estratégico na resolução dos problemas urbanos, sociais e econômicos que afetam a vida dos cidadãos. Uma cidade eficiente rompe com paradigmas burocráticos, implementa formas inovadoras de gestão com foco nos interesses dos cidadãos e contribui para o desenvolvimento econômico e social da cidade.

O desafio maior para uma cidade eficiente é focar a administração municipal nas necessidades dos cidadãos e das empresas, assegurando que as políticas municipais sejam realizadas com qualidade, agilidade, transparência, responsabilidade social e justiça fiscal.

Para dar conta desse desafio são centrais a participação das áreas de finanças, modernização, gestão e desburocratização, negócios jurídicos, governo e subprefeituras.

O primeiro grupo de ações volta-se à melhoria e maior agilidade dos processos internos, facilitando o monitoramento e a gestão eficiente dos serviços da Prefeitura. Combinadas a essas, estão os esforços para aperfeiçoar os processos da administração pública, norteando-a pelos princípios da eficiência, da responsabilidade fiscal e da transparência. A qualidade da receita e da despesa é outra preocupação, o que move essa gestão a implantar ações que proporcionem maior eficácia na arrecadação de tributos e no gasto público.

Por fim, serão promovidos processos de capacitação dos servidores municipais com o intuito de levá-los a desempenhar suas funções de maneira mais eficiente.

Considerações finais: uma estratégia de desenvolvimento para São Paulo

O propósito deste PPA é apresentar à sociedade uma estratégia de planejamento responsável, transparente e inovadora.

O PPA é parte de um sistema consistente de planejamento, que abarca também instrumentos como: o Plano Diretor Estratégico (PDE); a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); a Lei do Orçamento Anual (LOA); e a Agenda 2012 – Programa de Metas da Cidade de São Paulo.

Ao longo deste documento, foi descrito um plano com diretrizes de governo claras, seus programas e objetivos, compostos por ações e suas respectivas metas físicas e financeiras. Cada um dos programas, por sua vez, é acompanhado por indicadores de desempenho-efetividade, os quais permitem medir quanto os objetivos estipulados foram atingidos, avaliando, assim, o impacto do conjunto de ações na sociedade.

Tal estrutura do PPA 2010-2013 se baseou nos eixos temáticos da Agenda 2012 que, em conjunto, conferem uma interdependência entre as áreas desde o momento do planejamento. Cidade de Direitos, Cidade Sustentável, Cidade Criativa, Cidade de Oportunidades e Cidade Eficiente são as grandes diretrizes que possibilitam construir um planejamento capaz de lidar com uma cidade:

- de contrastes, socialmente desigual e com demandas em relação a políticas sociais;
- com desafios para combinar um bom padrão de vida com alta qualidade ambiental;
- que comporta uma diversidade social e cultural, concentra a produção de conhecimento do país e é referência internacional em eventos;
- aberta ao espírito empreendedor e ativa na criação de oportunidades de trabalho;
- com uma administração pública municipal complexa que tem papel estratégico na resolução dos problemas urbanos que afetam a vida dos cidadãos.

Por fim, todos os avanços na estrutura do PPA descritos neste documento abriram caminho para a construção de um plano mais transparente, que surge como oportunidade de intensificar o processo de qualificação da gestão já iniciado com o PPA 2005-2009, explicitando as metas físicas e financeiras de cada ação, o produto que cada ação entrega ao munícipe, bem como a regionalização do gasto, de forma a tornar a política pública mais efetiva. A integração do PPA 2010-2013 com o sistema orçamentário, por exemplo, cria as bases para um sistema efetivo de acompanhamento, monitoramento e avaliação da implementação do plano.

Este PPA permite, portanto, a consolidação de um planejamento das políticas públicas responsável, transparente e inovador, capaz de indicar os caminhos para lidar com os desafios e demandas de uma cidade complexa, mas com um enorme potencial de desenvolvimento como São Paulo.

Prefeito - Gilberto Kassab

Vice-prefeita e Secretária de Assistência e Desenvolvimento Social - Alda Marco Antonio

Secretário-executivo de Comunicação Marcus Vinicius Sinval

Secretário especial de Controle Urbano Orlando de Almeida Filho

Secretário de Coordenação das SubPrefeituras Ronaldo Camargo

Secretário de Cultura Carlos Augusto Machado Calil

Secretário de Desenvolvimento Econômico e do Trabalho Marcos Cintra
Cavalcanti Albuquerque

Secretário de Desenvolvimento Urbano Miguel Luiz Bucalem

Secretário Especial de Direitos Humanos José Gregori

Secretário de Educação Alexandre Alves Schneider

Secretário Especial de Articulação Metropolitana Jorge Tadeu Mudalen

Secretário de Esportes, Lazer e Recreação Walter Meyer Feldman

Secretário de Finanças Walter Aluisio Moraes Rodrigues

Secretário de Governo Clóvis de Barros Carvalho

Secretário de Habitação Elton Santa Fé Zacarias

Secretário de Infra-Estrutura Urbana e Obras Marcelo Cardinale Branco

Secretário de Modernização, Gestão e Desburocratização Rodrigo Garcia

Secretário de Negócios Jurídicos Cláudio Salvador Lembo

Secretário de Participação e Parceria José Ricardo Franco Montoro

Secretário da Pessoa com Deficiência e Mobilidade Reduzida Marcos Belizário

Secretário de Planejamento Rubens Chammas

Secretário Especial de Relações Governamentais Antonio Carlos Rizeque Malufe

Secretário de Relações Internacionais Alfredo Cotait Neto

Secretário de Saúde Januario Montone

Secretário de Segurança Urbana Edsom Ortega Marques

Secretário de Serviços Alexandre de Moraes

Secretário de Transportes Alexandre de Moraes

Secretário de Verde e Meio Ambiente Eduardo Jorge Martins Alves Sobrinho

PPA 2010-2013 – FICHA TÉCNICA

Rubens Chammas

Secretário Municipal de Planejamento

Marcos Scarpi Costa

Chefe de Gabinete

Mário Jorge Gusmão Bérard

Assessoria Especial e Secretaria Exec. Conselho Consultivo da Agenda 2012

COORDENAÇÃO EXECUTIVA

Secretaria de Planejamento – Assessoria de Planejamento

Maria Lúcia Figueiredo Bueno de Camargo

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO

Amélia T. Seguchi Toledo

Antônio Jorge Dér

Camila Martins Pinto

Cláudio Benedito da Silva

Clayton Carlos do Carmo

Daniel Braga Rodrigues

Delcy Maria Zucchini

Denise Bueno de Camargo

Fábio Munao Diniz

Fernando Luís Polo

Gabriel Guedes de Freitas

Marcelo Alves de Carvalho

Marcos Geraldo Batistela
Maria Fernanda Sartorelli Saadi
Miriam Tokumori Hokama
Pedro Cintra Mortara (estagiário)
Salustiano Nunez Nunez
Silvia Anette Kneip
Silvia Regina R. Semeghin
Tania Moretti Cataldi
Tatiana de Freitas Souza
Tomás Cortez Wissenbach

COLABORAÇÃO TÉCNICA

Afrânio Rocha
Carlos Eduardo Torres Freire
Cláudia Lacerda Alves de Almeida (PRODAM)
Solange Natacci da Rocha (Secretaria Municipal de Finanças – ASPLA)



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO

VIADUTO DO CHÁ, 15 9º ANDAR
CEP: 010002-020
Tel: 11 3113-8122
Site: <http://sempla.prefeitura.sp.gov.br>