

I ndicadores de Resultados : Atividades de Zeladoria na Cidade de São Paulo

José Frederico Meier Neto

Engenheiro Civil formado pela Escola Politécnica da USP, com Pós-Graduação em Administração Industrial e Finanças Empresariais. Foi Chefe de Gabinete da Secretaria Municipal de Habitação de São Paulo e Diretor Administrativo da Companhia Metropolitana de Habitação (Cohab-SP). É assessor e professor da Escola Superior de Gestão e Contas Públicas Conselheiro Eurípedes Sales, do Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

Resumo: O Tribunal de Contas do Município de São Paulo, através de sua Escola de Contas, elaborou um estudo piloto sobre Indicadores de Resultados de Atividades de Zeladoria da Cidade de São Paulo. Como atividades iniciais, foram escolhidas: poda de árvores, limpeza manual de córregos, limpeza mecânica de bocas de lobo e operação tapa-buraco. Esses indicadores levam em consideração os conceitos de eficiência, eficácia e disponibilidade financeira na execução dessas atividades. Permitem, portanto, avaliar os resultados das ações dos gestores públicos para atingir os compromissos assumidos com a sociedade.

Palavras-chave: Indicadores. Resultado. Zeladoria. Eficiência. Eficácia. Gestão. Tapa-buraco.

Abstract: Performance indicators in the janitorial Activities in the city of São Paulo the Court of Auditors of the municipality of São Paulo, through its School of Auditors drew up a pilot study on indicators of Results of jani-

torial Activities of the city of São Paulo. As initial activities, were chosen: trimming, manual cleaning of streams, mechanical cleaning of manhole and operation cover hole. These indicators take into account the concepts of efficiency, effectiveness and financial availability in implementing these activities. Let, therefore, to evaluate the results of the actions of public managers to achieve the commitments made with the society.

Keywords: Indicators. Performance. Janitorial. Efficiency. Effectiveness. Management. Operation-cover-hole.

1. Introdução

Atualmente, no mundo inteiro, diversos segmentos da sociedade estão utilizando indicadores para controlar o andamento de projetos e atividades. Na área pública essa tendência é uma realidade e o Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCMSP), através de sua Escola de Contas, está avaliando esse tema para aprimorar sua atividade de controle das ações do executivo municipal.

Indicadores servem para medir resultados, ajudar na tomada de decisão, facilitar o planejamento, o controle dos processos e ajudar na comparação de desempenho. Eles sintetizam um conjunto de informações num número ou informação. Devem medir desempenho, ser barato, fácil de levantar e de entender e auxiliar na tomada de decisão. Na maioria das vezes, estão associados aos objetivos da qualidade.

Historicamente temos os seguintes tipos de indicadores:

- indicadores de primeira geração, criados nos anos 50, são indicadores simples como Produto Interno Bruto (PIB), PIB per capita, Desigualdade Social (GINI) etc;
- indicadores de segunda geração, criados nos anos 90, são indicadores compostos como Índice de Desenvolvimento Hu-

mano (IDH), criado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que é a média entre longevidade, renda e educação;

- indicadores de terceira geração, que atualmente considera um indicador como um processo a ser aprimorado e leva em consideração os esforços governamentais para melhoria social.

A Lei Municipal nº. 14.173/06 estabelece indicadores de desempenho ou resultado relativos à qualidade dos serviços públicos no Município de São Paulo.

Ela visa proteger e defender os consumidores e usuários de serviços públicos por meio de práticas de ações preventivas de fiscalização dos serviços prestados pela Administração Pública direta e indireta e por prestadores de serviços mediante concessão, permissão, autorização ou qualquer tipo de delegação administrativa.

O artigo 69-A da emenda 30 da Lei Orgânica do Município de 26/02/2008 estabelece que o prefeito deverá apresentar seu Programa de Metas 90 dias após sua posse e nele conterà as ações estratégicas, os indicadores e metas quantitativas.

A qualidade dos serviços públicos será aferida por indicadores de desempenho que possibilitem o crescimento da universalização, continuidade, rapidez e qualidade dos serviços públicos, além da redução dos custos operacionais, do desperdício e a melhoria do meio ambiente.

Os indicadores referem-se aos serviços considerados essenciais à população, como saúde, educação, segurança no trânsito, proteção do meio ambiente, limpeza e transportes públicos.

Como não existem indicadores de resultados das atividades de zeladoria no Município de São Paulo, a Escola de Contas do TCM - SP estudou esse assunto, que é de vital importância à sociedade. Foram pesquisadas e estudadas 13 atividades de zeladoria e suas respectivas fontes

de informação para avaliar sua situação.

Não existe um tipo de indicador melhor que outro, é necessário estudar o tipo mais adequado para cada situação. Por isso, a Escola de Contas do TCMSP pretende iniciar o processo de discussão sobre a criação de Indicadores de Resultados para Atividades de Zeladoria no Município de São Paulo.

Vale ressaltar que a construção dos indicadores apresentados neste trabalho obedeceu ao critério da lógica matemática em função das variáveis incidentes ao serviço considerado, carecendo de ensaios e experimentos que atestem a sua efetividade.

2. Atividades de Zeladoria

São definidas atividades de zeladoria no serviço público como as atividades que visam a manutenção, conservação e limpeza de bens de uso comum de infraestrutura, como ruas, avenidas, canais fluviais, galerias, praças, parques etc.

2.1. Atividades de zeladoria x Fontes de informação

Foram pesquisadas e estudadas 13 atividades de zeladoria na cidade de São Paulo e suas respectivas fontes de informação ou de controle. Entende-se como fonte de informação o Sistema de Informação Gerencial e o órgão da administração municipal responsável pela gestão da atividade de zeladoria na Cidade de São Paulo. Como principal fonte de informação das atividades de zeladoria do município de São Paulo, destaca-se o Sistema de Acompanhamento Físico e Financeiro do Orçamento (Sistema Safför). O sistema Safför sofreu uma atualização denominada Novo Safför, que inclui o acompanhamento quantitativo dos serviços de manutenção executados pelas subprefeituras, sendo reforçado pela digitalização das Ordens de Serviço. Os dados estão interligados e são gerenciados pela PRODAM, empresa que cuida

do processamento de dados e da tecnologia da informação do Município de São Paulo. Dessa forma, qualquer alteração nesse sistema é automaticamente salvo e disponibilizado em rede.

Além das subprefeituras com o sistema Novo Safför, pode-se destacar a Secretaria de Serviços através de seus órgãos de limpeza urbana (Amlurb) e iluminação municipal (Ilume) como fonte de informação para as atividades de zeladoria da cidade de São Paulo.

Temos, portanto, as seguintes atividades de zeladoria com as suas respectivas fontes de informação:

- Limpeza manual de córregos: Novo Safför
- Limpeza manual de bocas de lobo: Amlurb
- Limpeza mecânica de bocas de lobo: Novo Safför
- Cata-Bagulho: Eco ponto Amlurb
- Tapa-Buraco: Novo Safför
- Poda de árvores: Novo Safför
- Iluminação Pública: Ilume
- Coleta de lixo: Amlurb
- Varrição: Amlurb
- Coleta de entulho: Amlurb
- Manutenção de calçadas: Novo Safför
- Manutenção de guias e sarjetas: Novo Safför
- Corte de grama e capinação: Novo Safför

2.2. Plano piloto

Optou-se pela escolha de 4 (quatro) atividades de zeladoria que foram extraídas de uma apresentação realizada pelo Conselheiro do Tribunal de Contas do Município de São Paulo Domingos Dissei no Plenário da Egrégia Corte para implantação de um plano piloto. Posteriormente, a metodologia será estendida para as demais atividades.

Atividades escolhidas: tapa-buraco, poda de árvores, limpeza mecânica de bocas de lobo e limpeza manual de córregos.

3. Definições dos termos que compõem os indicadores

A metodologia pressupõe, inicialmente, a definição criteriosa dos termos que fazem parte da composição dos indicadores. São os seguintes termos:

a) Capacidade Padrão de Produção Mensal da Equipe por Atividade (CPPE)

Trata-se da estimativa de produção mensal padrão de uma equipe de determinada atividade. É apurada no contrato, historicamente ou pelo somatório de procedimentos padrões.

b) Número de Equipes da Atividade na Subprefeitura (NEq)

Quantidade de equipes contratadas para realizar determinada atividade em um determinado período.

c) Produção Acumulada Realizada da Atividade (PAR)

Quantidade realizada de uma atividade, acumulada em um determinado período.

d) Período - número de meses (T) Número de meses de um período determinado.

e) Necessidade Total Prevista Anual da Subprefeitura (NTA)

Quantidade total anual prevista da atividade necessária para atender a região da Subprefeitura.

f) Custo Unitário Padrão da Atividade (CPA)

Custo estimado para realizar uma determinada medida unitária de uma atividade.

g) Orçamento Disponível Proporcional para a Atividade (ODP)

Previsão orçamentária disponível para a atividade (não contingenciada), proporcional ao período.

h) Valor Empenhado Proporcional no Período (VEP)

Valor empenhado para uma atividade proporcional ao período.

i) Indicador de Eficiência (IEficiência - %)

Indica a eficiência da equipe contratada pela Subprefeitura para a realização de determinada atividade. É avaliado se a equipe está realizando determinada atividade dentro dos padrões de produtividade previstos inicialmente.

j) Indicador de Eficácia (IEficácia - %)

Indica se a quantidade realizada de uma atividade é suficiente para atingir a quantidade prevista demandada.

k) Indicador de Capacidade Financeira (ICF - %)

Indica se o valor empenhado foi suficiente para atender a demanda prevista de uma determinada atividade.

l) Indicador do Coeficiente de Empenho (ICE - %)

Indica a proporção do valor empenhado em relação ao valor orçado disponível para uma determinada atividade num determinado período.

4. Indicadores de Resultados

Neste tópico, serão analisados os indicadores de resultados das atividades de zeladoria, sob os aspectos gerenciais, as fórmulas de cálculo e a avaliação de desempenho com a classificação por faixas de resultado.

4.1. Análise dos aspectos gerenciais

A análise dos aspectos gerenciais dos indicadores de resultados é feita sob a ótica de fatores internos e externos à subprefeitura. Os fatores internos são aqueles que dependem exclusivamente da administração da subprefeitura, enquanto que os fatores externos são aqueles que não estão sob a governabilidade exclusiva da mesma.

Indicador de Eficiência (IEficiência): no caso deste indicador, a análise recai exclusivamente sobre os fatores internos, ou seja, análise das equipes quanto às suas produtividades. É um

indicador que depende da gestão administrativa da subprefeitura. Quanto mais próximo de 100%, mais as equipes que executam a atividade de zeladoria se aproximam da capacidade de produção considerada como padrão para a atividade, sendo, portanto, mais produtivas e eficientes.

Indicador de Eficácia (IEficacia): no caso deste indicador, a análise recai sobre os fatores externos, ou seja, análise quanto ao atendimento à demanda da população.

Indicadores Financeiros – Indicador de Capacidade Financeira (ICF) e Indicador do Coeficiente de Empenho (ICE): a análise no caso destes indicadores recai sobre os fatores internos e externos.

- Fatores Internos: capacidade da subprefeitura de administrar com competência os seus recursos financeiros disponibilizados pela alta administração, fazendo uma boa execução orçamentária.

- Fatores Externos: contingenciamento de recursos financeiros e definição de prioridades pela Secretaria Municipal de Finanças e Secretaria Municipal de Planejamento. Portanto, são fatores que fogem da alçada administrativa da subprefeitura.

4.2. Fórmulas de cálculo

- Calculando o Indicador de Eficiência:

$$\text{IEficiência (\%)} = \left[\frac{\text{Produção Acumulada Realizada da Atividade / Período / Número de Equipes da Atividade na Subprefeitura}}{\text{Capacidade Padrão de Produção Mensal da Equipe por Atividade}} \right] \times 100$$

$$\text{IEficiência (\%)} = \left[\frac{\text{PAR} / \text{T} / \text{Neq}}{\text{CPPE}} \right] \times 100$$

- Calculando o Indicador de Eficácia:

$$\text{IEficácia (\%)} = \left\{ \frac{\text{Produção Acumulada Realizada da Atividade no Período}}{\left[\frac{\text{Necessidade Total Prevista Anual}}{12 \text{ meses}} \right] \times \text{Período}} \right\} \times 100$$

$$\text{IEficácia (\%)} = \left\{ \frac{\text{PAR}}{\left[\frac{\text{NTA}}{12} \right] \times \text{T}} \right\} \times 100$$

- Calculando o Indicador de Capacidade Financeira:

$$\text{ICF (\%)} = \left\{ \left(\frac{\text{Valor Empenhado no Período}}{\text{Custo Unitário Padrão da Atividade}} \right) / \left[\frac{\text{Demanda Total Anual}}{12} \right] \times \text{Período} \right\} \times 100$$

$$\text{ICF (\%)} = \left\{ \left(\frac{\text{VEP} / \text{CPA}}{\left[\frac{\text{NTA}}{12} \right] \times \text{T}} \right) \right\} \times 100$$

- Calculando o Indicador do Coeficiente de Empenho:

$$\text{ICE (\%)} = \left(\frac{\text{Valor Empenhado no Período}}{\text{Orçamento Disponível no Período}} \right) \times 100$$

$$\text{ICE (\%)} = \left(\frac{\text{VEP}}{\text{ODP}} \right) \times 100$$

4.3. Avaliação de desempenho

A avaliação de desempenho consiste em alocar os indicadores calculados conforme as fórmulas apresentadas, sempre em notação percentual, em faixas de desempenho.

De acordo com o resultado dos indicadores, temos as seguintes faixas de desempenho:

De 0,0% a 20,0% : Faixa E (Péssimo)

De 20,1% a 40,0% : Faixa D (Ruim)

De 40,1% a 60,0% : Faixa C (Regular)

De 60,1% a 80,0% : Faixa B (Bom)

De 80,1% a 100% : Faixa A (Ótimo)

5. Conclusões

O assunto indicadores precisa ser avaliado de uma forma mais ampla na Prefeitura, pois existem diversos indicadores que são gerados para atender as obrigações legais, mas não existe uma política de governo de avaliação e tomada de decisão para perseguir os resultados avaliados.

Quando falamos em gestão por resultado, é fundamental utilizar indicadores para que ele reflita um momento atual e um valor desejado numa data futura. Isso acontecerá através dos diversos projetos planejados e com os indicadores avaliaremos o sucesso das ações empreendidas.

Assim, a proposta da Escola de Contas do TCMSP é que sejam adotadas medidas para implantar indicadores das atividades de zeladoria da cidade e que eles sejam utilizados como um instrumento de gestão por resultado para que o TCMSP, a Prefeitura, a Câmara Municipal e principalmente a população possa verificar e avaliar a execução dessas atividades.

Os fatores de sucesso para implantar indicadores nas atividades de zeladoria são os seguintes:

- Capacidade de Produção Padrão Mensal da Equipe por Atividade.
- Necessidade Total Prevista Anual das Subprefeituras.
- Custo Unitário Padrão da Atividade.

A Capacidade de Produção Padrão Mensal da Equipe por Atividade (CPPE) e o Custo Unitário Padrão da Atividade (CPA) são informações de produtividade e custos ligadas diretamente à atividade de zeladoria em questão. Dependem, portanto, de uma boa gestão da subprefeitura para serem obtidas.

A informação mais difícil de levantar é a Necessidade Total Prevista Anual das Subprefei-

turas (NTA), ou seja, a demanda total da atividade necessária para atender todas as regiões que compõem a subprefeitura. Não é possível estabelecer indicadores de resultados e avaliar o trabalho realizado sem conhecer a situação atual e a quantidade total de serviço necessária para atender toda população da cidade. Esse é, portanto, o principal fator de sucesso para implantação dos indicadores de resultados das atividades de zeladoria no Município de São Paulo.

Referências

- KAYANO, Jorge; CALDAS, Eduardo de Lima. **Indicadores para o Diálogo**. Texto der Apoio Oficina 2. Série Indicadores, num. 8, out. 2002. Disponível em: <<http://www.ufpa.br/epdir/imagens/docs/paper47.pdf>>. Acesso em: 28 out 2015.
- SILVA, Maurício Corrêa da. **Demonstrações Contábeis Públicas**: indicadores de desempenho e análise . São Paulo : Atlas, 2012.
- TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Índice de Efetividade da Gestão Municipal**. Audesp, 2014.