



## ANEXO II

# DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO



# Sumário

|                                                                                                                           |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Sumário .....                                                                                                             | 1   |
| Diagnóstico do Território e População.....                                                                                | 3   |
| Eixo 1 – Saúde .....                                                                                                      | 12  |
| Problemas do Eixo Saúde .....                                                                                             | 14  |
| Diagnóstico do Eixo Saúde no Município .....                                                                              | 22  |
| Eixo 2 - Educação.....                                                                                                    | 34  |
| Problemas do Eixo Educação.....                                                                                           | 37  |
| Diagnóstico do Eixo Educação no Município.....                                                                            | 47  |
| Eixo 3 - Segurança e Ordem Urbana no Município .....                                                                      | 61  |
| Problemas do Eixo Segurança e Ordem Urbana no Município .....                                                             | 63  |
| Diagnóstico do Eixo Segurança e Ordem Urbana no Município .....                                                           | 68  |
| Eixo 4 – Mobilidade Urbana e Transportes .....                                                                            | 77  |
| Problemas do Eixo Mobilidade Urbana e Transportes .....                                                                   | 80  |
| Diagnóstico do Eixo Mobilidade Urbana e Transportes.....                                                                  | 88  |
| Eixo 5 – Zeladoria e Infraestrutura Urbana .....                                                                          | 106 |
| Problemas do Eixo Zeladoria e Infraestrutura Urbana .....                                                                 | 109 |
| Diagnóstico do Eixo Zeladoria e Infraestrutura Urbana para o Município .....                                              | 120 |
| Eixo 6 – Modernização da gestão, transparência e democracia.....                                                          | 136 |
| Diagnóstico do Eixo Modernização da gestão, transparência e democracia para o município .....                             | 136 |
| Eixo 7 – Esporte, Cultura e Lazer .....                                                                                   | 151 |
| Problemas do Eixo Esporte, Cultura e Lazer .....                                                                          | 154 |
| Diagnóstico do Eixo Esporte, Cultura e Lazer para o Município .....                                                       | 162 |
| Eixo 8 - Habitação.....                                                                                                   | 176 |
| Problemas do Eixo Habitação.....                                                                                          | 178 |
| Diagnóstico do Eixo Habitação para o município.....                                                                       | 185 |
| Eixo 9 – Desenvolvimento Urbano, Econômico-Social e do Trabalho .....                                                     | 198 |
| Problemas do Eixo Desenvolvimento Urbano, Econômico-Social e do Trabalho .....                                            | 201 |
| Diagnóstico do Eixo Desenvolvimento Urbano, Econômico-Social e do Trabalho .....                                          | 215 |
| Eixo 10 – Meio Ambiente e Sustentabilidade .....                                                                          | 228 |
| Problemas do Eixo Meio Ambiente e Sustentabilidade .....                                                                  | 230 |
| Diagnóstico do Eixo Meio Ambiente e Sustentabilidade para o município .....                                               | 236 |
| Eixo 11 - Assistência e Inclusão Social, Direitos Humanos e Igualdade Racial e de Gênero .....                            | 253 |
| Problemas do Eixo Assistência e Inclusão Social, Direitos Humanos e Igualdade Racial e de Gênero.....                     | 256 |
| Diagnóstico do Eixo Assistência e Inclusão Social, Direitos Humanos e Igualdade Racial e de Gênero para o Município ..... | 267 |



# Diagnóstico do Território e População

Tabela sintética – Indicadores gerais de território e demografia

| <b>Território e População</b>                                | <b>Ano</b> | <b>Município</b> | <b>RMSP</b> | <b>ESP</b> |
|--------------------------------------------------------------|------------|------------------|-------------|------------|
| Área (Em km2)                                                | 2017       | 64,954           | 7.946,96    | 248.222,00 |
| População                                                    | 2016       | 694.844          | 21.242.939  | 44.396.484 |
| Densidade Demográfica (Habitantes/km2)                       | 2016       | 10.721,16        | 2.673,09    | 180,28     |
| Taxa Geométrica de Crescimento Anual – 2010/2016 (Em % a.a.) | 2010       | 0,7              | 1,3         | 1,3        |
| População de 0 a 3 anos                                      | 2016       | 40.740           | 1.184.087   | 2.417.682  |
| População de 4 a 5 anos                                      | 2016       | 18.735           | 576.694     | 1.133.409  |
| População de 6 a 10 anos                                     | 2016       | 45.009           | 1.354.188   | 2.769.773  |
| População de 11 a 14 anos                                    | 2016       | 37.393           | 1.132.866   | 2.329.574  |
| População com 65 Anos ou Mais                                | 2016       | 53.578           | 1.788.240   | 4.050.691  |
| Índice de Envelhecimento (Em %)                              | 2016       | 42,2             | 45,8        | 50,3       |
| Razão de Sexos                                               | 2016       | 92,7             | 92,4        | 94,8       |
| Razão de dependência                                         | 2016       | 47,7             | 49          | 49,4       |
| Taxa bruta de natalidade - em ‰                              | 2015       | 14,8             | 15,65       | 14,62      |
| Taxa de mortalidade infantil (neonatal)                      | 2015       | 6,36             | 7,47        | 7,56       |
| Taxa de fecundidade total                                    | 2015       | 1,9              | 1,85        | 1,76       |

Localizada na porção Oeste da Grande São Paulo, ou Região Oeste Metropolitana de São Paulo (ROMSP), a cidade de Osasco encontra-se bem servida pela infraestrutura de transporte rodoviário e de trens urbanos sobre trilhos (Figura 1). Passam pela região, por exemplo, as rodovias Raposo Tavares, Anhanguera, Castelo Branco (que corta Osasco no sentido Leste-Oeste), Bandeirantes e Régis Bittencourt, além do Rodoanel Mário Covas (que acompanha toda a extensão municipal no sentido norte-sul) e de grandes avenidas que funcionam como eixos de locomoção intermunicipal para automóveis, como a Avenida dos Autonomistas. Os próprios rios Tietê e Pinheiros exercem o papel de integradores destes municípios por serem ladeados pelas vias marginais, que ligam às extremidades da região metropolitana, assim como a outras rodovias.

A oferta de trens urbanos também é privilegiada na ROMSP, com a presença das linhas 7 Rubi, 8 Diamante e 9 Esmeralda, da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), que fazem conexões com o Metrô (em Pinheiros, na Barra Funda e em Santo Amaro, além de levar também à região central da capital), possibilitando rapidez para a circulação de grande parcela da população local, assim como da população flutuante vinda de outras regiões. Pelo território municipal, distribuem-se cinco estações ferroviárias na zona central (que no passado fora a antiga Estrada de Ferro Sorocabana), sendo que em duas destas, no Largo de Osasco e em Quitaúna, existem terminais rodoviários que permitem a locomoção da população pelas regiões Norte, Centro e Sul do município. Outros terminais estão instalados em pontos estratégicos da cidade, viabilizando o



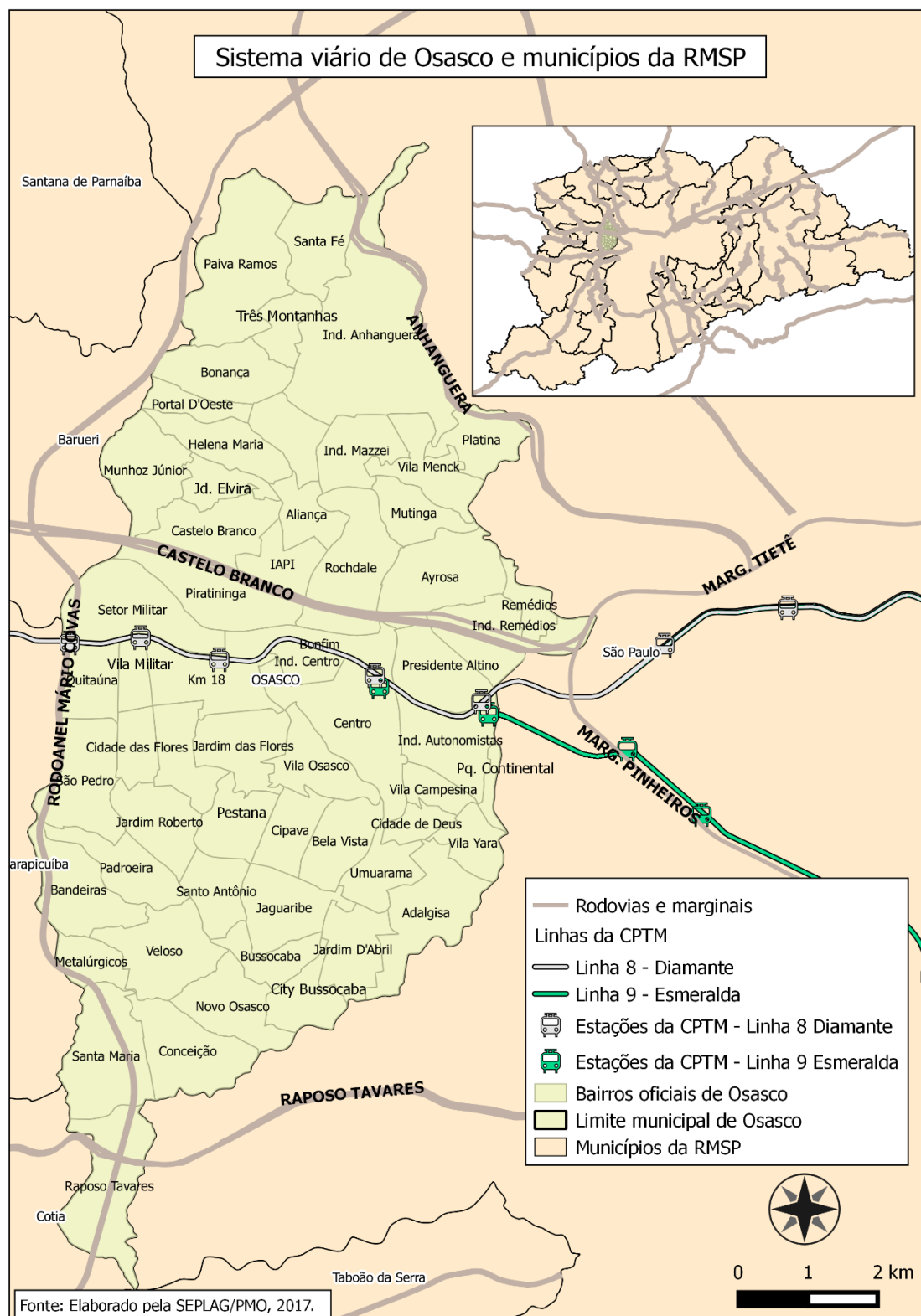
transporte intermunicipal na ROMSP, como os terminais da Vila Yara, Helena Maria e o do Olaria do Nino.

O município de Osasco possui aproximadamente 65 km<sup>2</sup> de extensão territorial, o que significa menos de 0,03% do Estado de São Paulo e quase 0,8% do total da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), sendo a décima segunda menor cidade desta região, que é composta por outras 38. A Oeste, faz divisa com os municípios de Barueri, Carapicuíba e Cotia, e ao Sul, Leste e Norte com a cidade de São Paulo. É cortado no sentido longitudinal (Leste-Oeste) pelo rio Tietê, possuindo alguns córregos que nascem em Osasco e afluem para o rio, como os córregos João Alves e o Bussocaba. Tendo 100% do seu território em zona urbana, a população residente da cidade foi calculada em 696.382 habitantes para 2016<sup>1</sup>, segundo o Censo Demográfico de 2010, o que lhe confere o quinto lugar dentre as cidades com maiores densidades demográficas no país, com 10.411,80 hab/km<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> IBGE. Estimativa populacional para 2016. Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2016/estimativa\\_dou.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2016/estimativa_dou.shtm). Acesso em 10/02/2017.

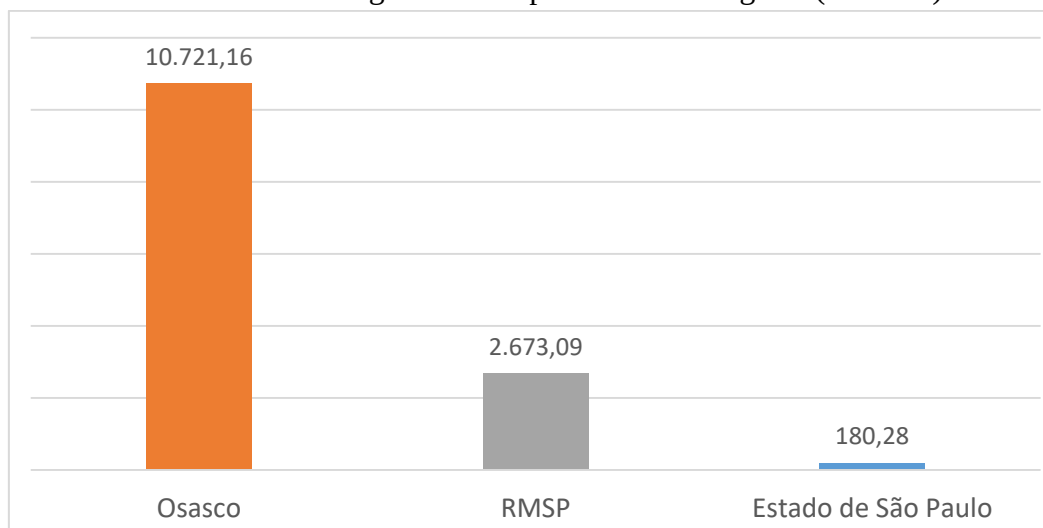
Figura 1 – Localização e infraestrutura principal de transportes



Ainda no quesito de densidade populacional, temos o município de São João do Meriti em primeiro lugar, com 13.024,60 hab/km<sup>2</sup>, seguido pelos municípios de Diadema, Taboão da Serra e Carapicuíba. A partir do Gráfico 1, é possível perceber a magnitude da densidade demográfica em Osasco, na RMSP e no Estado; a menor densidade é observada

para o recorte geográfico do Estado, em decorrência da maior disponibilidade de espaços rurais, áreas de preservação natural e municípios com baixa concentração populacional distribuídos pelo interior.

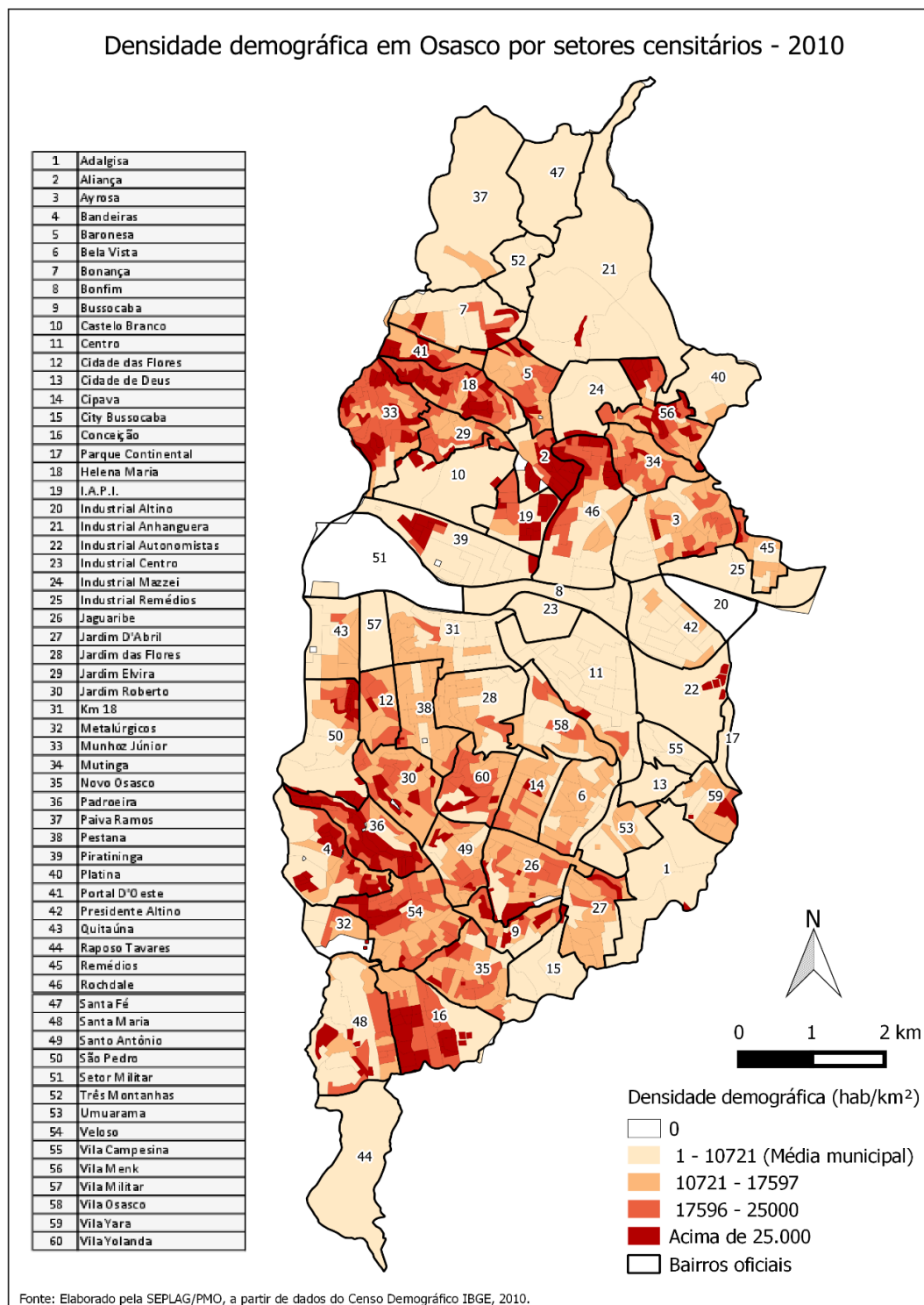
Gráfico 1 – Densidade demográfica: comparativo entre regiões (hab/km<sup>2</sup>).



Fonte: Censo Demográfico, 2010. IBGE.

Em Osasco, a densidade demográfica se distribui conforme os dados do mapa abaixo (Figura 2), que representa a situação da concentração populacional em 2010. Nas duas grandes regiões da cidade, Norte e Sul, pode-se verificar grandes aglomerados demográficos adensados nos grandes bairros residenciais que caracterizam o município. O crescimento urbano em Osasco, que se deu em grande parte de forma desordenada e sem planejamentos específicos na segunda metade do século passado, baseou-se em altas taxas de crescimento vegetativo (saldo entre mortalidade infantil e nascidos vivos num dado período) e intensa migração de pessoas vindas de diversas regiões do país; o caso, por exemplo, de duas dentre as maiores concentrações: Padroeira (Zona Sul) e Munhoz Júnior (Zona Norte). Os bairros mais antigos, porém, que compõem a Região Central e formavam no passado o antigo bairro de Osasco (quando este ainda pertencia a São Paulo), hoje se caracterizam pela forte presença de indústrias, comércios e serviços, com relativa baixa densidade populacional baseada em antigas habitações ou alguns dos recentes condomínios verticalizados. Outros bairros estão identificados como vazios demográficos, caso do extremo Norte, área de forte preservação de mata atlântica, ou no Raposo Tavares, onde existem os Centros de Detenção Provisória (CDP) e algumas transportadoras.

Figura 2 – Densidade demográfica em Osasco.



A partir dos dados do Censo Demográfico do IBGE em 2010, é possível verificar a distribuição da população pelas três regiões aqui analisadas – Osasco, Grande São Paulo e o Estado de São Paulo – através da cor ou raça autodeclarada pelos entrevistados. Para os três casos, a concentração de pessoas brancas predomina sobre as demais, pretas, pardas, indígenas e amarelas, categorias que vêm sendo trabalhadas nos últimos recenseamentos no país. Cabe mencionar ainda que, para o IBGE, a categoria negra é composta pela

população preta e parda, agrupamento que também não ultrapassa numericamente o grupo de brancos, seja no município, na RMSP, ou no Estado.

Entretanto, houve um decréscimo da população que se declarava branca em Osasco em relação ao ano de 2000<sup>2</sup>, e um acréscimo dos pardos e pretos: neste ano, 66,28% da população osasquense se declarava branca; 4,48% preta e 27,46% parda. Este fenômeno ocorre também com relação à RMSP e ao Estado, embora tenha acontecido de forma mais intensa em Osasco. Isso se deve, em grande parte, mais a uma migração de pessoas antes classificadas como brancos para uma nova declaração para as categorias mencionadas acima, do que propriamente a uma redução ou aumento populacional de alguma destas classes.

Tabela 2 – Comparativo entre regiões pela cor/raça da população residente

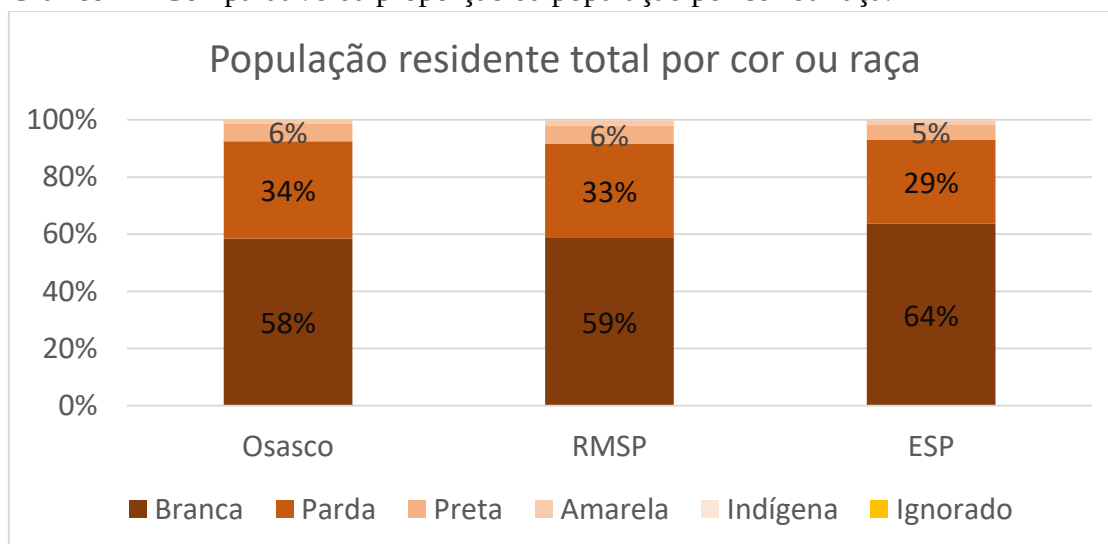
| <b>População<br/>residente total<br/>por cor ou raça</b> | <b>Osasco</b>   |                   | <b>RMSP</b>     |                   | <b>ESP</b>      |                   |
|----------------------------------------------------------|-----------------|-------------------|-----------------|-------------------|-----------------|-------------------|
|                                                          | <i>Absoluta</i> | <i>Percentual</i> | <i>Absoluta</i> | <i>Percentual</i> | <i>Absoluta</i> | <i>Percentual</i> |
| <b>Branca</b>                                            | 389.556         | 58,4%             | 11.549.952      | 58,7%             | 26.264.150      | 63,7%             |
| <b>Preta</b>                                             | 41.620          | 6,2%              | 1.244.956       | 6,3%              | 2.244.326       | 5,4%              |
| <b>Amarela</b>                                           | 7.254           | 1,1%              | 361.901         | 1,8%              | 570.150         | 1,4%              |
| <b>Parda</b>                                             | 227.394         | 34,1%             | 6.495.293       | 33,0%             | 12.122.836      | 29,4%             |
| <b>Indígena</b>                                          | 543             | 0,1%              | 22.915          | 0,1%              | 44.800          | 0,1%              |
| <b>Ignorado</b>                                          | 374             | 0,1%              | 8.957           | 0,0%              | 15.937          | 0,0%              |
| <b>Total</b>                                             | 666.740         | 100,0%            | 19.683.975      | 100,0%            | 41.262.199      | 100,0%            |

Fonte: Censo Demográfico, 2010. IBGE.

Em comparação com as outras duas regiões tratadas aqui, Osasco apresenta distribuição das pessoas por raça ou cor muito semelhante à observada para a Grande São Paulo, reflexo de processos de evolução demográfica comuns a muitos municípios da região, como a intensa migração de pessoas vindas do Norte e Nordeste do país a partir da primeira metade do século passado. No Estado, entretanto, a concentração de população branca é maior, em decorrência da intensa imigração de europeus estimulada pelo governo brasileiro no final do século XIX, para o trabalho nas lavouras de café no interior, entre outros fatores.

<sup>2</sup> IBGE – Censo Demográfico de 2000. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/2094>. Consultado em fev. 2017.

Gráfico 2 – Comparativo da proporção da população por cor ou raça.

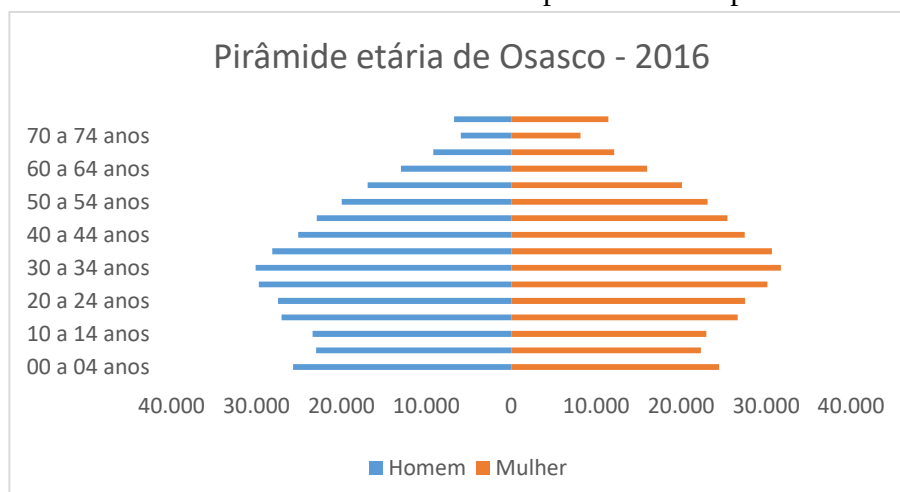


Fonte: Censo Demográfico, 2010. IBGE.

O crescimento populacional da cidade, calculado a partir da taxa geométrica de crescimento anual, foi de 0,7% entre 2010 e 2016, o menor número entre todos os municípios da RMSP.

A partir da análise da pirâmide etária, no ano de 2000, 20,3% da população osasquense se distribuía pelas faixas etárias de 15 a 19 anos e de 20 a 24 anos (onde a pirâmide possuía maior largura), enquanto 1,3% da população era de 75 anos ou mais. Para 2010, havia 17,2% das pessoas entre 15 e 24 anos, e 2,3% com 75 anos ou mais. A projeção para 2016 mostra, 15,6% para o primeiro grupo de jovens e 2,6% para os idosos com 75 anos ou mais, reforçando o fenômeno atual de diminuição da proporção de jovens das primeiras idades, com aumento paulatino de adultos com mais de 30 anos, ou idosos acima dos 75 anos. Com isso, se prevê maiores despesas públicas com saúde e maiores investimentos em previdência social.

Gráfico 2 – Pirâmide etária do município de Osasco para 2016.



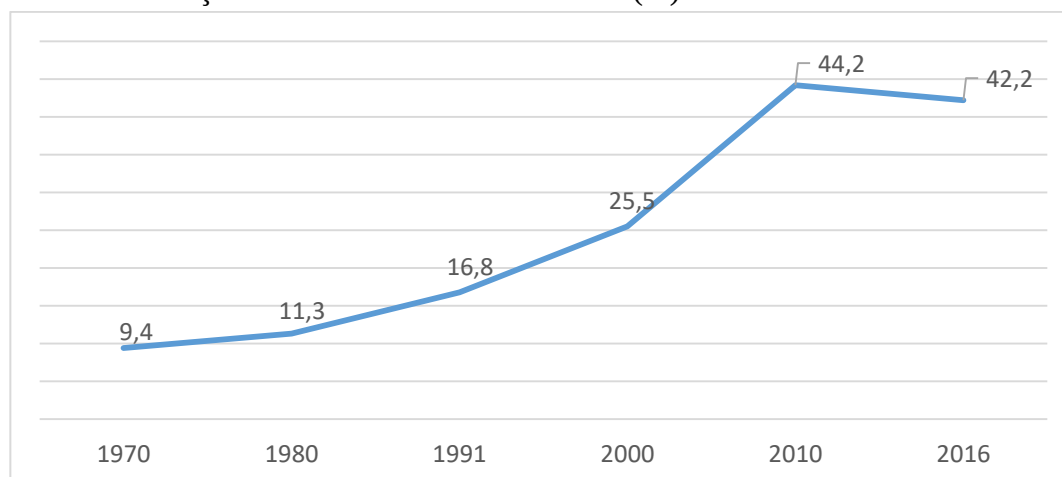
Fonte: Censo Demográfico, 2010. IBGE.

Ao se analisar a estrutura etária da população osasquense por faixas que indicam idade escolar, verifica-se, segundo a estimativa para 2016, proporções semelhantes no município com a RMSP e o Estado. Pessoas com idade entre 0 e 3 anos, relacionadas ao público total potencial para creches, foram calculadas em 40.740; pessoas de 4 a 5 anos, idade potencial para utilização de Educação Infantil, são 18.735; já as crianças de 6 a 10 anos foram estimadas em 45.009, compondo o grupo do Ensino Fundamental I (do 1º ao 5º ano). Afim de apontar a possível demanda por Ensino Fundamental II (do 6º ao 9º ano), que pode vir a se tornar um dos serviços oferecidos pela cidade, a faixa de jovens entre 11 e 14 anos foi estimada em 37.393. Assim, temos uma população total de 195.612 pessoas em idade escolar, correspondendo a 28,1% da totalidade. No que se refere as creches, vale ressaltar que apenas uma parcela das crianças pertencentes a essa faixa etária específica demanda, de fato, vagas nos equipamentos públicos, sendo ainda necessário considerar a renda das famílias envolvidas, o local de residência e as vagas já ofertadas, seja por próprios municipais, escolas conveniadas, ou bolsas de estudo.

As políticas públicas voltadas para a população de idosos estimada em 52.013 pessoas em 2016, com idade igual ou superior a 60 anos. Este número corresponde a 7,7% da população total do município, enquanto a mesma faixa etária representa 8,4% da população da RMSP e 9,1% da estadual.

Outro indicador da evolução demográfica dos idosos é o Índice de Envelhecimento, que corresponde à proporção de 42 idosos para cada 100 crianças, em Osasco. A partir da análise do Gráfico 2, representando a evolução histórica do Índice de Envelhecimento, é possível verificar um aumento crescente nas últimas décadas no envelhecimento geral da população, associado a melhorias diversas na qualidade e expectativa de vida e a intensa queda da fecundidade.

Gráfico 3 – Evolução do Índice de Envelhecimento (%). Osasco.



Fonte: Censo Demográfico, 2010. IBGE.

A Razão de Dependência (relação da população de jovens com até 15 anos e idosos acima de 60 anos pelo restante dos habitantes) também mostra Osasco com uma leve vantagem em comparação ao Estado de São Paulo e a Região Metropolitana, a saber, respectivamente: 47,7%, 49% e 49,4%, sendo os menores índices geralmente considerados

vantajosos por acarretarem menores investimentos com seguridade, educação básica, entre outros.

Por sua vez, o indicador da Razão dos Sexos, que mostra a proporção de homens em relação às mulheres num determinado local, permite estimar políticas voltadas para as mulheres a partir de sua proporção na população de um determinado local. Para 2016, a Razão dos Sexos foi calculada em 93 homens para cada 100 mulheres em Osasco. No caso do município, a população feminina ultrapassa numericamente os homens a partir da faixa de 20 a 24 anos, sendo os homens majoritários entre os mais jovens. Isto se deve, entre outros fatores, pela alta mortalidade de homens nessa faixa etária por causas externas, como homicídios e acidentes de transporte.

Com isso, pode-se pensar em planejamentos específicos, avaliação e gestão de políticas públicas de saúde, educação, segurança, etc., e interpretar movimentos gerais da população, como a organização familiar, mercado de trabalho, migrações, etc. A taxa de natalidade calculada para a cidade em 2015, que fica próxima das tidas pela RMSP e pelo Estado, aliada à taxa de fecundidade (relação entre os nascidos vivos por mulher em período reprodutivo), indicam uma crescente redução nos nascimentos por mulher, acompanhando a tendência nacional e de grande parte dos países ocidentais, como reflexo da popularização de métodos contraceptivos e da maior participação da mulher num mercado de trabalho pouco preparado para lidar com a maternidade e a paternidade participativa.



# Eixo 1 – Saúde

## CARACTERIZAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DOS PROBLEMAS

As discussões sobre o **Eixo 1 – Saúde** ocorreram em oficina realizada no dia 22/03/2017, na Sala Osasco, foram conduzidas pela SEPLAG e contaram com participação de representantes das seguintes secretarias: SS, SEPLAG, SF, SECOM, SEGOV e Gabinete do Prefeito. Dada a quantidade de participantes, foram definidos 03 grupos de discussão, compostos por representantes de todas as secretarias presentes, sempre que possível.

O conteúdo utilizado nas referidas discussões foi sistematizado previamente pela equipe do Departamento de Planejamento Estratégico (DEPES) da SEPLAG a partir do Plano de Governo, dos Planos Municipais já aprovados, dos Projetos Prioritários em andamento e de Diagnósticos Setoriais. O esforço para proporcionar interação entre as secretarias foi recompensado pelo comprometimento dos participantes e a densidade do debate, resultando na **caracterização** e na **priorização** dos principais *problemas* a serem enfrentados no âmbito do presente eixo.

Essa caracterização consistiu em identificar, para cada problema, **causas**, **consequências**, **estratégias** de enfrentamento e **alinhamento** com as macrodiretrizes do governo. Sempre que entenderam como necessário, os grupos tiveram autonomia para propor ajustes, inclusões e exclusões na relação proposta inicialmente. O quadro abaixo contém a **relação final** dos *problemas* com a respectiva **priorização** registrada na oficina pelos gestores e técnicos das secretarias.

O critério de priorização adotado foi o potencial de contribuição para o resultado do eixo, ou seja, quanto maior o percentual de prioridade, maior é o impacto positivo esperado que a solução daquele *problema* traga para o eixo.

### Problemas Caracterizados e Priorizados no Eixo

| Código | Problema                                                                                    | Prioridade |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 1.1    | Desempenho da atenção básica em saúde de Osasco com desempenho pior do que a média estadual | 52%        |
| 1.2    | Os indicadores referentes à saúde de mulheres e crianças são ruins no município             | 17%        |
| 1.3    | A percepção da população aponta a saúde como o maior problema do município                  | 14%        |
| 1.4    | Baixa diversidade de equipamentos de atenção especializada nos espaços existentes           | 11%        |
| 1.5    | É necessário melhorar a gestão de processos e a valorização de servidores na rede de saúde  | 6%         |
| 1.6    | Problemas de comunicação institucional                                                      | 0%         |
| 1.7    | Baixa resolutividade dos atendimentos                                                       | 0%         |
| 1.8    | Precariedade das condições de trabalho                                                      | 0%         |
| 1.9    | Falta de medicamentos                                                                       | 0%         |
| 1.10   | Implantação de equipamentos cuja demanda existe                                             | 0%         |

A íntegra da **caracterização detalhada** de cada *problema*, assim como o **diagnóstico setorial**, elaborado pela equipe do Departamento de Estudos e Pesquisas, Indicadores e Metodologia de Sistemas Informatizados (DEPI) da SEPLAG, encontram-se a seguir. Vale esclarecer que o diagnóstico contou com a colaboração das secretarias e incorporou ajustes e sugestões das áreas técnicas envolvidas no eixo.

As etapas cumpridas até o momento deram conta de aprofundar as discussões e clarear o contorno dos desafios existentes no âmbito dos eixos estratégicos. A partir do resultado das oficinas, foram definidos os **Objetivos Estratégicos** a serem perseguidos pelo Governo Municipal nos próximos quatro anos de exercício, lembrando que esses devem ser objetivos do Governo como um todo, e não de uma ou outra secretaria em particular. Quanto mais houver ciência sobre os problemas existentes e clareza sobre os grandes objetivos a serem atingidos, melhor será o desenho dos Programas e seus Projetos e Atividades.

Na sua missão de garantir a **multissetorialidade** ao longo do processo de elaboração do PPA 2018-2021, a equipe da SEPLAG avançou na análise dos problemas caracterizados em todos os eixos de forma global. Esse trabalho apontou a existência de pontos de interação entre os problemas e as estratégias identificadas neste eixo, com aqueles caracterizados em outro eixo. Desse modo, são destacados a seguir aspectos transversais que mereceram atenção especial dos gestores na formulação dos objetivos estratégico, a fim de contribuir para a concepção mais acurada possível dos Programas.

### **Focos de Interação com outros Eixos**

Na discussão das estratégias de enfrentamento percebeu-se a necessidade de interação do Eixo de Saúde com o Eixo de Assistência Social, no que diz respeito a discussão matricial dos problemas 1.1, que fala da atenção básica, com o problema 11.2, que versa a respeito da capacitação dos agentes de saúde que acompanham o Bolsa Família.

# Problemas do Eixo Saúde

## **PROBLEMA**

1.1 - Desempenho da atenção básica em saúde de Osasco com desempenho pior do que a média estadual.

## **CAUSAS**

Os parâmetros nacionais de equipes técnicas de referência estabelecem um número máximo de famílias a serem atendidas por cada equipe. Percebe-se, no caso de Osasco, que faltam equipes de Estratégia de Saúde da Família (ESF) na quantidade indicada pelos parâmetros nacionais. Além disso, no caso das equipes de ESF existentes, algumas estão incompletas, sem o número mínimos de profissionais (médicos e enfermeiros) estabelecidos por esses mesmos parâmetros nacionais.

Ademais do tamanho efetivo de recursos humanos, existe ainda qualificação e capacitação insuficiente dos recursos humanos para diversos aspectos ligados ao atendimento ao público, fora das questões técnicas da profissão. Esta falta de capacitação se reflete, entre outros aspectos, em uma falta de orientação à população quanto aos seus direitos, o que leva a um perfil de atendimento inadequado pelo médico na atenção básica.

Observa-se ainda a falta de equipamentos básicos de diagnóstico e de equipes complementares de acordo com as características da prevalência de doenças por região.

Um problema mais amplo que afeta a política em Osasco é que o paradigma de limite de consultas por profissional não é elaborado com foco nas necessidades da população e, assim, pode ser distorcido.

## **CONSEQUÊNCIAS**

Por tudo isso, há uma falta de resolutividade da atenção básica. O impacto é negativo na qualidade do atendimento, com o correspondente comprometimento dos indicadores de desempenho da atenção básica.

A falta de resolutividade também implica numa sobrecarga nos serviços e atendimentos especializados, com alta taxa de internações, superlotação indevida dos pronto atendimentos, hospitais e Unidades de Pronto Atendimento (UPAs). Assim, outros níveis de atenção ficam comprometidos com a situação da atenção básica. No limite, o município observa um aumento das mortes e das doenças evitáveis.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Aumento das equipes**

Para fazer frente a esses desafios, é necessário promover o aumento da quantidade de equipes e contratação de mais funcionários para atender aos parâmetros mínimos estabelecidos nacionalmente. Entretanto, apenas a contratação de equipes de ESF não é suficiente para dar conta dos desafios municipais. É necessário ampliar o rol de tipos de equipes, com a implantação do NASF atuando matricialmente.

### **Ampliação e adequação de unidades**

Também é necessário promover a ampliação e adequação das unidades de saúde já existentes, além da construção de novas unidades. Com isso, todas as equipes contarão com espaços adequados para o atendimento à população. Estes equipamentos precisam passar por investimento na qualificação, com melhor acolhimento e processo de classificação de risco. A ampliação de horários de atendimento é outra medida que pode auxiliar nesse objetivo.

### **Acompanhamento**

As equipes não podem ficar sem supervisão. É necessário promover o acompanhamento da produção das equipes, sem ficar restrito ao paradigma da produtividade, que já foi apurado que nem sempre tem foco no cidadão. Mesmo assim, alguns processos devem ser acompanhados de perto, como a atenção ao cumprimento do horário de trabalho dos médicos e de toda a equipe.

### **Especializações**

O investimento em maior conhecimento ajudará na gestão da política, sendo importante diagnosticar as prevalências de cada região e investir em especializações e equipamentos básicos de diagnóstico para garantir a resolutividade na atenção básica. Essa informação vai permitir pensar em ações voltadas para ampliar a orientação à população.

### **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

### **GRAU DE PRIORIDADE**

53%

## **PROBLEMA**

1.2 - Os indicadores referentes à saúde de mulheres e crianças são ruins no município.

## **CAUSAS**

O atendimento à mulheres, gestantes e crianças pequenas ainda é muito reativo, faltando uma política de busca ativa das gestantes e das crianças de menos de dois anos, especialmente na UBS tradicional, o que leva a uma captação tardia das gestantes. Observa-se, assim, uma redução no número das consultas pré-natal.

Em termos de gestão, há a ausência de análise e diagnósticos territoriais sobre a questão da gravidez precoce, o que inviabiliza o estabelecimento de um planejamento de ações para atacar este problema. Já no tocante ao RH, existe uma demanda insuficiente de médicos especializados, como pediatras. Contudo, esse desafio faz parte de um contexto maior onde a atenção básica em saúde está fragilizada, conforme podemos ver no problema 1.1.

## **CONSEQUÊNCIAS**

A baixa e tardia cobertura do atendimento à gestantes leva a uma maior mortalidade e malformações das crianças do que seria esperado. No que se refere à falta de um diagnóstico territorial, há um problema de falta de confiabilidade dos dados.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Protocolo médico**

Primeiramente, é necessário implantar em 100% das unidades o protocolo médico de pré-natal de baixo risco e de alto risco, além da ampliação da equipe médica com a contratação de mais pediatras e ginecologistas, que devem receber melhores salários.

### **Contratações**

Fora dos limites das UBS, é necessário ampliar a contratação suplementar de exames (papanicolau, mamografia, ultrassonografia etc.) e adotar o procedimento de referência para encaminhamentos (próximos passos/linhas de cuidados prioritários pela alta prevalência).

### **Qualificar equipamentos**

Os equipamentos de saúde da periferia precisam ser qualificados, pois eles devem atender a uma parcela considerável deste público-alvo. Essa qualificação passa, evidentemente, pela garantia de segurança nos equipamentos de saúde da periferia. Além disso, precisa-se avançar na qualificação do atendimento aos cidadãos e na qualificação do preenchimento do banco de dados. Nesse sentido, como promotor dessas mudanças em prol do interesse dos usuários, seria interessante reativar o Comitê de Acompanhamento de Mortalidade Infantil.

### **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESTE PROBLEMA**

### **GRAU DE PRIORIDADE**

- 1- Trabalho e Compromisso com o Cidadão;
- 2- Osasco Cidade Renovada.

17%

### **PROBLEMA**

1.3 - A percepção da população aponta a saúde como o maior problema do município.

### **CAUSAS**

Essa percepção é decorrente de dois reflexos complementares do momento político atual. O primeiro é uma descrença generalizada no setor público, especialmente por parte daqueles que não utilizam os seus serviços; o outro é a descoordenação que ocorre em momentos de transição de governo, com uma equipe nova precisando ajustar o modo de atuação aos parâmetros estabelecidos pela nova administração.

Essa descrença também se relaciona com a baixa aceitação da população do fato de determinadas especialidades não estarem – e não estarão – disponíveis em Osasco pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Isso fica evidente no despreparo e desmotivação dos funcionários e falta de comunicação com a população no que se refere à prestação de serviços da saúde. É certo que o fato de haver uma política de comunicação fragilizada no município não ajuda a desfazer essa percepção.

### **CONSEQUÊNCIAS**

Há uma reclamação geral e irrestrita por parte da população e o Poder Público não consegue contrapor uma visão positiva dos serviços prestados na área da saúde.

### **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Comunicação institucional**

Para resolver esse problema, é fundamental aperfeiçoar os mecanismos de comunicação institucional, inclusive com a criação de postos itinerantes de informação. Deve-se começar pela implantação de uma central de relacionamento nos moldes dos hospitais privados, o que reduziria consideravelmente o absenteísmo em consultas.

### **Qualificação no atendimento**

Além disso, deve-se melhorar e qualificar o atendimento, além do acesso da população ao serviços.

### **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

2 - Osasco Cidade Renovada.

### **GRAU DE PRIORIDADE**

14%

### **PROBLEMA**

1.4 - Baixa diversidade de equipamentos de atenção especializada nos espaços existentes.

### **CAUSAS**

O Governo Estadual tem uma série de atribuições no fornecimento de serviços de atenção especializada. Entretanto, aproveita-se de uma falta de clareza acerca a divisão de atribuições entre estado e município para deixar um volume exacerbado de responsabilidades sobre o município. Em Osasco, é possível notar uma ausência de equipamentos públicos especializados na quantidade e diversidade necessária. Porém, a resolução dessa causa precisa enfrentar o fato de haver grave falta de espaços disponíveis para a construção de novos equipamentos públicos de saúde. Falta, também, a contratação de exames e/ou profissionais especialistas (endócrino, reumato, cardiologista, outros) na rede.

Outro ponto a ser observado é que as policlínicas têm atendimento desigual, sobrecarregando as unidades e penalizando os cidadãos que precisam utilizar esses equipamentos. Além disso, para promover a inclusão de pessoas com deficiência, é necessário trabalhar para garantir a acessibilidade em todas as unidades. Essas mudanças ocorrem com mais qualidade quando se consegue aprimorar e dar maior transparência à execução de recursos vinculados.

## CONSEQUÊNCIAS

A mortalidade no município é mais alta do que o esperado, pois as pessoas não tem o acesso ao tratamento adequado. Só em Osasco faltam mais de mil leitos SUS, ao mesmo tempo em que há uma grande quantidade de pessoas esperando exames ou especialistas (endócrino, reumato, cardiologista, outros).

## ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### Linhas de cuidado

Oferecer linhas de cuidados completa (primário, secundário, terciário), com a responsabilização do município, sistemas de referência e contrarreferência, pelo menos nas áreas prioritárias. Contudo, a Prefeitura sozinha não tem condições de enfrentar e resolver esse desafio. Portanto, uma estratégia importante seria estimular o Governo do Estado a instalar uma AME em Osasco e a melhorar a regionalização do atendimento. Deve-se apostar, também, em comprar serviços na iniciativa privada, ampliando a oferta de serviços e exames.

## MACRODIRETRIZ LIGADA A ESTE PROBLEMA

1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

## GRAU DE PRIORIDADE

11%

### PROBLEMA

1.5 - É necessário melhorar a gestão de processos e a valorização de servidores na rede de saúde.

### CAUSA

Há um problema de falta de regulação (pré-hospitalar, principalmente), referência e contrarreferência. Em parte, precisa-se incrementar a adesão ao sistema por parte dos médicos, que não alimentam as informações necessárias. Por outro lado, é necessário estabelecer os protocolos de ações que ainda não estão consolidadas na rede. Esse comprometimento e qualificação do trabalho, porém, não se dará sem que se cuide das más condições de trabalho e da falta de controle sobre o trabalho executado.

### CONSEQUÊNCIA



Tem-se como consequência desse problema as ociosidades localizadas no sistema, convivendo com escassez de profissionais em outras áreas específicas.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Qualificação dos gestores**

A primeira estratégia nesse caso, é ampliar a qualificação dos gestores da saúde. Com a melhoria das informações sobre a política e técnicas de gestão, eles poderão trabalhar para a estruturação dos procedimentos pré-hospitalares e a criação de uma central de regulação da urgência e emergência.

### **Plano de Cargos e Carreiras**

No tocante aos trabalhadores da ponta, é necessário definir o Plano de Cargos e Carreira dos trabalhadores da Saúde, para que a carreira torne-se atrativa para profissionais na quantidade e qualidade desejada. Esses profissionais devem entrar na Prefeitura concomitantemente à ampliação em larga escala de um programa de Educação Permanente em saúde.

## **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESTE PROBLEMA**

3 -Orgulho de ser osasquense.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

5%

## **NOVOS PROBLEMAS**

### ***Problemas de comunicação institucional***

|                             |                                                                                             |
|-----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b><i>Causas</i></b>        | 1. Não há divulgação das ações realizadas, ou informações sobre melhores práticas de saúde; |
| <b><i>Consequências</i></b> | 1. Falta de comunicação intra, inter e extra institucional.                                 |

### ***Baixa resolutividade dos atendimentos***

|                      |                                                                      |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------|
| <b>Causas</b>        | 1. Não consegue fazer exames e diagnósticos;                         |
| <b>Consequências</b> | 1. Ineficiência do gasto público;<br>2. Reincidência de atendimento; |
| <b>Estratégia</b>    | 1. Implantar central de regulação.                                   |

### ***Precariedade das condições de trabalho***

|                      |                                                                                                                                           |
|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Causas</b>        | 1. Falta de infraestrutura física;<br>2. Falta de capacitação, servidores;<br>3. Falta de insumos, etc.                                   |
| <b>Consequências</b> | 1. Dificuldade de contratação de corpo técnico;<br>2. Dificuldade de aquisição de equipamentos e insumos;                                 |
| <b>Estratégia</b>    | 1. Melhorar a gestão estratégica com capacitação técnica e implantar responsável médico na unidade (responsável técnico/diretor técnico). |

### ***Falta de medicamentos***

|               |                                                                                                                      |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Causas</b> | 1. Problemas logísticos [armazenamento, distribuição, aquisição, etc.] que impactam a distribuição para a população. |
|---------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

### ***Implantação de equipamentos cuja demanda existe***

|               |                                                                                                             |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Causas</b> | 1. Redução do orçamento disponível;<br>2. Falta de espaços disponíveis;<br>3. Executar recursos vinculados. |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

# Diagnóstico do Eixo Saúde no Município

A Constituição Federal de 1988, estabelece no artigo 30 a competência dos municípios em prestar atendimento à saúde da população, com cooperação técnica e financeira da União e do Estado.

De acordo com o Portal Brasil, identidade virtual do Executivo Federal, os municípios devem garantir os serviços de atenção básica, além de organizar e controlar os demais níveis de atenção. Para reger a colaboração entre os entes e planejar de forma integrada, no sistema de saúde existem as pactuações tripartites (ou seja, envolvendo União, Estado e Município). Neste sentido, este documento procurou incorporar parte da discussão ensejada no chamado SISPACTO<sup>3</sup> uma vez que alguns dos dados considerados para caracterizar a situação de saúde de Osasco derivam daí.

O documento foi organizado de forma que inicialmente se apresenta uma tabela sintética com as principais informações tratadas, em seguida essas informações são analisadas em seções específicas sobre a cobertura dos serviços, o estado da saúde da população em geral, o estado da saúde de mulheres e crianças, e a avaliação da saúde pública feita pela população.

Tabela sintética – Indicadores gerais de saúde

| Saúde                                                                                                                                                                                       | Ano  | Município | RMSP  | ESP   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-----------|-------|-------|
| Cobertura populacional por equipes da atenção básica                                                                                                                                        | 2015 | 44,61     | 45,73 | 55,76 |
| Leitos SUS (Por mil habitantes)                                                                                                                                                             | 2015 | 0,87      | 1,12  | 1,30  |
| Proporção de cidadãos que costuma procurar atendimento de saúde na rede pública do município (Em %)                                                                                         | 2016 | 72,59     | -     | -     |
| Proporção de cidadãos usuários atendidos em consultas nas UBS em até 15 dias depois da marcação sobre o total de cidadãos que tiveram consultas marcadas (Em %)                             | 2015 | 34,22     | -     | -     |
| Proporção de cidadãos usuários das UBS que demoraram mais de uma hora desde a chegada até o atendimento sobre o total de cidadãos usuários (Em %)                                           | 2015 | 8,98      | -     | -     |
| Proporção de cidadãos usuários dos serviços de urgência e emergência (UPA ou PS) que demoraram mais de uma hora desde a chegada até o atendimento sobre o total de cidadãos usuários (Em %) | 2015 | 11,10     | -     | -     |

<sup>3</sup> O recém divulgado SISPACTO 2016 contém um número significativamente menor de indicadores do que aquele pactuado no período de 2013-2015. Por considerarmos que a pactuação anterior guarda indicadores muito importantes para caracterização da saúde em Osasco, utilizaremos informações de ambos os pactos.

|                                                                                                                                                               |      |        |        |        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|--------|--------|--------|
| Proporção de cidadãos usuários do Hospital Central que demoraram mais de uma hora desde a chegada até o atendimento sobre o total de cidadãos usuários (Em %) | 2016 | 27,59  | -      | -      |
| Proporção de exodontia em relação aos procedimentos                                                                                                           | 2016 | 13,04  | 4,29   | 5,68   |
| Proporção de internações por condições sensíveis a atenção básica                                                                                             | 2015 | 16,62  | 14,04  | 15,66  |
| Taxa de mortalidade prematura (<70 anos) pelo conjunto de doenças crônicas não transmissíveis (Por cem mil)                                                   | 2016 | 390,76 | 343,36 | 332,72 |
| Razão de exames citopatológicos do colo do útero em mulheres de 25 a 64 anos                                                                                  | 2016 | 0,33   | 0,48   | 0,47   |
| Proporção de cura de casos novos de tuberculose pulmonar com confirmação ambulatorial (Em %)                                                                  | 2014 | 70,99  | 77,34  | 79,45  |
| Proporção de Nascidos Vivos de Mães com Sete ou Mais Consultas de Pré-Natal (Em %)                                                                            | 2015 | 57,97  | 73,62  | 76,48  |
| Nascimentos de Baixo Peso (menos de 2,5kg) (Em %)                                                                                                             | 2015 | 8,26   | 9,24   | 9,06   |
| Parto Pré-Termo (menos de 37 semanas) (Em %)                                                                                                                  | 2014 | 12,15  | 11,05  | 11,42  |
| Taxa de Mortalidade Infantil (Por mil nascidos vivos)                                                                                                         | 2016 | 13,61  | 11,35  | 11,10  |
| Proporção de Partos Cesáreos (Em %)                                                                                                                           | 2015 | 51,52  | 52,8   | 58,99  |
| Proporção de Vacinas do Calendário Básico de Vacinação da Criança com coberturas vacinais alcançadas                                                          | 2016 | 62,50  | 34,94  | 41,04  |
| Cobertura de acompanhamento das condicionalidades de saúde do Programa Bolsa Família                                                                          | 2016 | 30,80  | 62,44  | 63,94  |
| Média da avaliação da Saúde Pública (Escala 0 a 10)                                                                                                           | 2016 | 3,00   | -      | -      |
| Média da avaliação geral do atendimento nas UBS (Escala 0 a 10)                                                                                               | 2015 | 7,49   | -      | -      |
| Média da avaliação geral do atendimento nos serviços de urgência e emergência (UPA ou PS) (Escala 0 a 10)                                                     | 2015 | 7,19   | -      | -      |
| Média da avaliação geral do atendimento no Hospital Central (Escala 0 a 10)                                                                                   | 2016 | 8,15   | -      | -      |

Fontes: CNES/DATASUS/MS/SES e Estimativas Populacionais, IBGE; CNES-SP/DATASUS/MS, Fundação SEADE, SES e Estimativas Populacionais, IBGE; Pesquisa Primária Contínua – Tracking; Pesquisa Primária Ad Hoc - 1ª Onda; Pesquisa Primária Ad Hoc - 1ª Onda; Pesquisa Primária Ad Hoc - 1ª Onda; Pesquisa Primária Ad Hoc - 5ª Onda; Sistema de Informações Ambulatoriais, SIA/SES; SIH-SUS/SES; SIM/SES e Estimativas Populacionais, IBGE; Sistema de Informações Ambulatoriais, SIA/SES; SINAN/SES e Estimativas Populacionais, IBGE; SINASC/SES; SINASC/SES; SINASC/MS; SIM/SES e SINASC/SES; SINASC/SES; Divisão de Imunização/Sistema de Informação do Programa Nacional de Imunizações, SI-PNI/SES; Sistema de Gestão do Acompanhamento das Condições de Saúde do PBF/SES; Pesquisa Primária

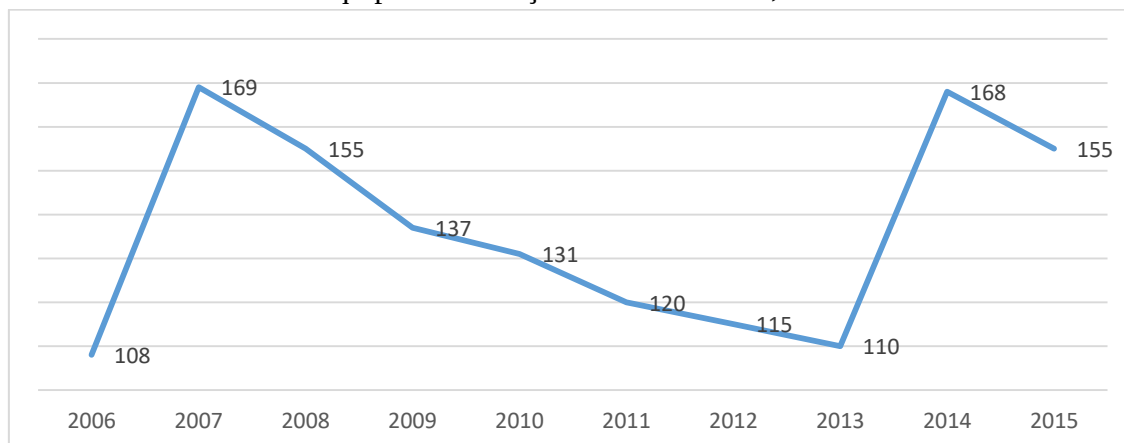
Contínua – Tracking; Pesquisa Primária Ad Hoc - 1ª Onda; Pesquisa Primária Ad Hoc - 1ª Onda; Pesquisa Primária Ad Hoc - 5ª Onda.

## Cobertura

Um dos indicadores da capacidade de oferta de saúde por Osasco é a cobertura populacional estimada pelas equipes da atenção básica. Muito embora a Política Nacional da Atenção Básica e o Caderno do SISPACTO 2013-2015 falem em uma equipe para referenciar 3.000 habitantes, conforme a portaria nº 2.355/2013 do Ministério da Saúde, deveríamos possuir uma equipe para cada 2.000 habitantes. Contando com 155 equipes (dado de 2015), em Osasco, a população coberta, referência por 2.000 habitantes, é de 310.000 ou 44,61%<sup>4</sup>. Comparativamente a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) e ao Estado, o município mostra cobertura inferior, uma vez que na região metropolitana o percentual de população coberta é de 45,73% e no Estado de 55,76%.

A série histórica da informação, Gráfico 1, nos mostra que após um período de queda sustentada do número de equipes, em 2014, houve certa recuperação e em 2015, novamente queda. A última informação disponível atesta que não chegamos a alcançar o patamar que possuíamos em 2007.

Gráfico 1 – Número de Equipes de Atenção Básica. Osasco, 2006 - 2015



Fonte: Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES/DATASUS/MS/SES.

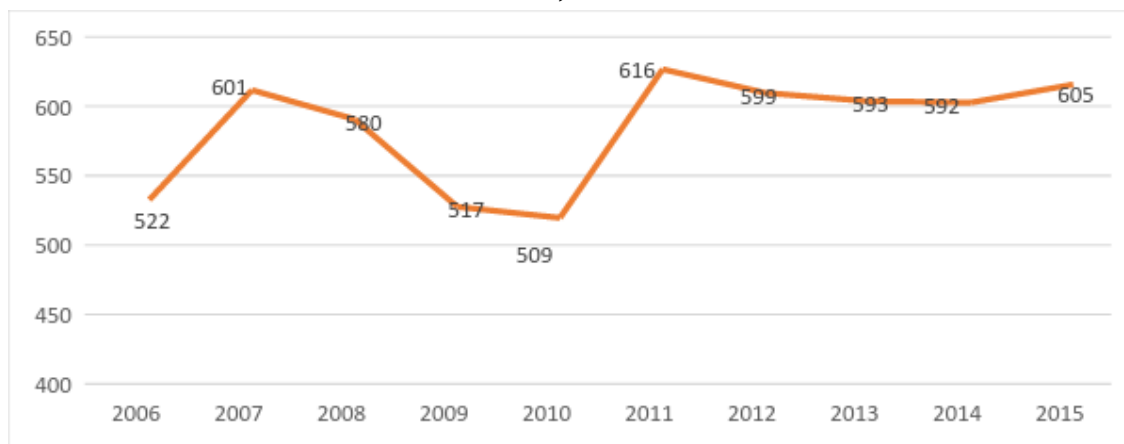
Outra informação que depõe contra a capacidade de cobertura do município é o número de leitos SUS<sup>5</sup> por mil habitantes<sup>6</sup>. Em Osasco, essa razão é de 0,87, ao passo que na RMSP e no Estado ultrapassam a unidade. Vale destacar que, apesar da população ser crescente, o número absoluto de leitos atualmente é inferior ao observado quatro anos atrás, quando houve o maior número de leitos disponíveis na série histórica resgatada (Gráfico 2).

<sup>4</sup> Percentual calculado tendo como base as Estimativas Populacionais do IBGE.

<sup>5</sup> Neste número estão descontados os leitos complementares, aqueles destinados a unidade de terapia intensiva e semi-intensiva.

<sup>6</sup> Utilizando como população base as Estimativas Populacionais do IBGE.

Gráfico 2 – Número de leitos SUS. Osasco, 2006 - 2015



Fonte: CNES-SP/DATASUS/MS, Fundação SEADE, SES.

As informações de cobertura mencionadas utilizam como potencial usuária a população total do município, escolha realizada no âmbito da própria Secretaria Estadual de Saúde (SES), que reflete a perspectiva de universalidade da oferta de serviços, uma vez que a saúde é um direito social previsto na Constituição de 1988. Entretanto, a SES também realiza a estimativa considerando a população SUS dependente; com esta base<sup>7</sup>, temos em Osasco 1,73 leitos por mil habitantes, enquanto no Estado, essa razão é de 2,26. Sendo assim, seja qual estimativa de população usuária utilizemos, chegamos à conclusão de que há aqui um desafio para ser enfrentado, que consiste na ampliação de leitos e, evidentemente, também de recursos humanos.

A situação demonstrada da cobertura possivelmente está na base dos resultados observados nas pesquisas realizadas pela prefeitura sobre o tempo de espera para atendimento. Na tabela sintética, vemos que o percentual de usuários que afirmam demorar mais de uma hora para serem atendidos é substancial em todos os níveis de atenção. Nas Unidades Básicas de Saúde (UBS) esse número é de 8,98%; nas unidades de urgência e emergência (UPA e PS), de 11,10%, e no Hospital Central, de 27,59%. Note-se que o aumento desse percentual acompanha o crescimento da complexidade da demanda do usuário. Todavia, há de se ponderar que tanto nas unidades de urgência e emergência, quanto no hospital, são aplicados protocolos de prioridade; sendo assim, na classificação de risco mais baixa, é possível aguardar mais de uma hora sem que se possa falar em prejuízo do ponto de vista médico-técnico. Sobre isso é preciso dizer também que, mesmo que se suponha que parte dos usuários que esperam por mais de uma hora sejam os classificados como de baixo risco, há aqui um ponto sensível a ser analisado, uma vez que as demandas do baixo risco são menos prementes ou graves, fica o questionamento do local em que deveriam ser atendidas.

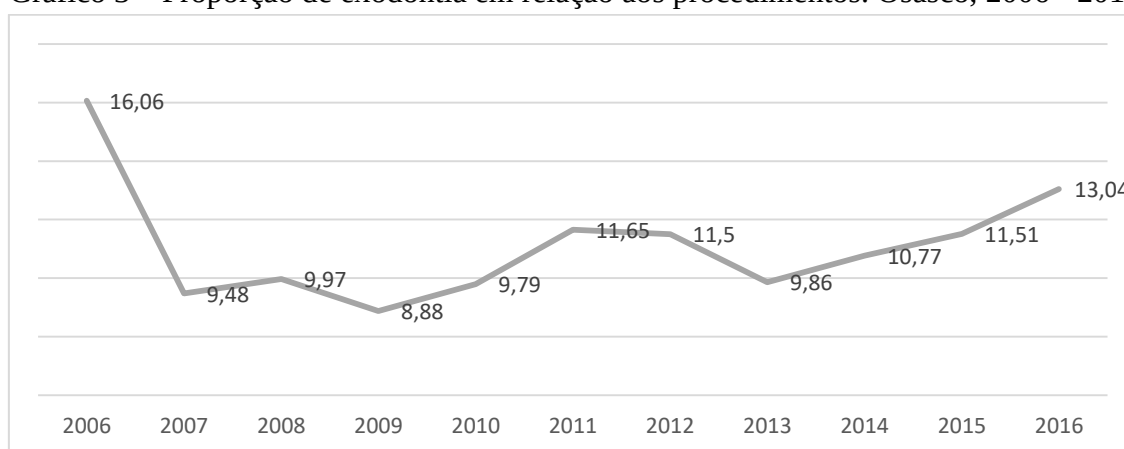
### **Indicativos do estado de saúde da população em geral**

<sup>7</sup> Utilizou-se para este cálculo a estimativa de população SUS dependente divulgada por SES e a base populacional da Estimativa Populacional do IBGE.

Evidentemente, uma cobertura de serviços de saúde abaixo do necessário, seja em equipes ou em leitos, se reflete no estado de saúde da população. Para se ter referência desses efeitos, a seguir são apresentados cinco indicadores.

O primeiro deles, a proporção de exodontia em relação ao total de procedimentos odontológicos realizados, responde pela qualidade do tratamento odontológico ofertado na atenção básica, uma vez que a extração é o recurso final após a falha no oferecimento de medidas preventivas ou curativas. Os dados mostram que nos últimos três anos houve um aumento do número de extrações em relação aos procedimentos realizados, Gráfico 3. Na tabela síntese, vemos também que no último ano para o qual se dispõe de informação (2016), Osasco sustenta uma proporção de extrações superior a observada na RMSP e no Estado.<sup>8</sup>

Gráfico 3 – Proporção de exodontia em relação aos procedimentos. Osasco, 2006 - 2016



Fonte: Sistema de Informações Ambulatoriais SUS – SIA-SUS/SES.

Outros dois indicadores da situação da saúde dos munícipes são a proporção de internações por condições sensíveis à atenção básica (ICSAB) e a taxa de mortalidade prematura por doenças crônicas não transmissíveis. Ambos são indicadores que falam do agravamento de doenças que poderiam ter sido evitadas ou controladas em nível ambulatorial, ou seja, no âmbito da atenção básica.

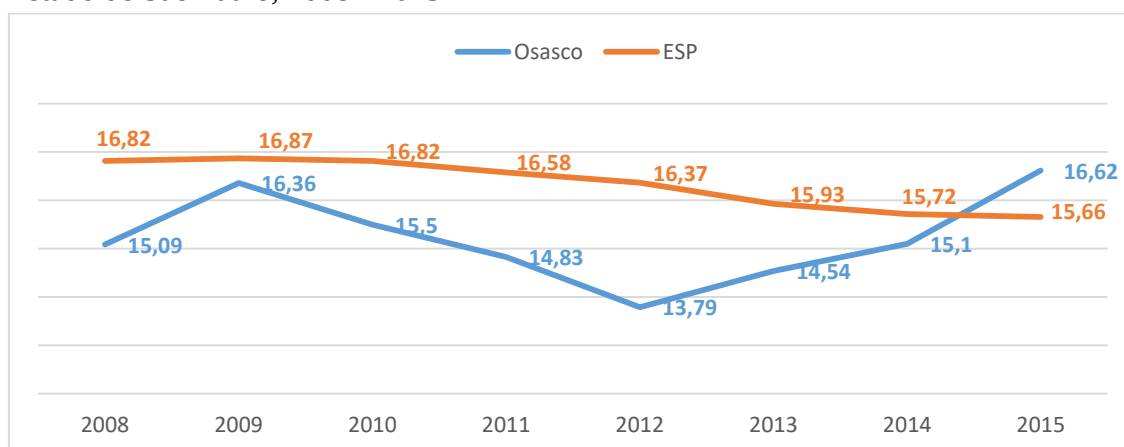
A ICSAB é um indicador caro à literatura de saúde pública, inclusive internacional. Como é de se supor, indiretamente ele mede o funcionamento e a capacidade de resolução da atenção básica. No Estado de São Paulo como um todo, a proporção de ICSAB apresenta tendência histórica declinante, sugerindo relação com a adoção da Estratégia de Saúde da Família (Rehem e Egry, 2011). Infelizmente, Osasco seguiu um percurso oposto: as internações por causas sensíveis à atenção básica vêm aumentando. Seguindo a interpretação de Rehem e Egry, esse comportamento possivelmente está associado às dificuldades na cobertura da atenção básica (Gráfico 4). Cabe mencionar que os dados apresentados no Gráfico 4 são referentes às causas sensíveis à atenção básica constantes na

<sup>8</sup> Aqui cabe a ponderação de que a Unidade de Pronto Atendimento de Osasco que conta com o serviço de dentista atende não apenas os munícipes. Com isso é de se supor que medidas preventivas que devem ser realizadas no âmbito da atenção básica estão sendo falhas também nos municípios do entorno. Sendo assim, a falha de outros municípios está em certa medida sendo refletida na proporção de extrações em relação aos procedimentos realizados em Osasco.

portaria 221 de 17/04/2008 do Ministério da Saúde; o SISPACTO 2013-2015 utiliza um rol mais amplo de doenças que passou pela crítica de listas previamente construídas em nível estadual.

De acordo com a ICSAB calculada por esta lista ampliada, o patamar da ICSAB em Osasco em 2015, é de 25,54 (SES), ou 24,19 (MS). No entanto, a diferença é apenas de nível, uma vez que a tendência histórica de piora é observada em ambos os métodos de cálculo. Vale destacar ainda que o aumento das ICSAB não apenas fala sobre problemas na atenção básica, mas também alerta para o inchaço na demanda por atendimento hospitalar, que como vimos tem um número reduzido de leitos no município.

Gráfico 4 – Proporção de internações por condições sensíveis à atenção básica. Osasco e Estado de São Paulo, 2008 - 2015



Fonte: Sistema de Informações Hospitalares do SUS – SIH-SUS/SES.

Obs. 1. Refere-se as internações realizadas em leitos próprios do SUS e conveniados.

Obs. 2. De acordo com a Portaria 221, 17/04/2008/MS/SAS.

A tendência de piora mostrada pela ICSAB também se observa com relação à mortalidade prematura por doenças crônicas não transmissíveis (DCNT)<sup>9</sup>. No ano de 2016, em Osasco foram observadas 391 mortes prematuras por DCNT para cada 100.000 habitantes, valor superior aquele registrado para os anos de 2013, 2014 ou 2015, e também à média do Estado e da RMSP.

Por definição, doenças crônicas são aquelas de longa duração, desenvolvidas durante a vida e que possuem causas individuais (não modificáveis) e sociais (modificáveis). Dentre os fatores individuais estão genética e idade (para permitir o isolamento do efeito idade, leva-se em consideração apenas os óbitos prematuros, ou seja, os que ocorrem antes dos 70 anos); já no âmbito dos fatores sociais estão o tabagismo, alcoolismo, sedentarismo e má alimentação. A existência de outras enfermidades também

<sup>9</sup> O Caderno de diretrizes, objetivos, metas e indicadores 2013-2015 do SISPACTO lista os seguintes códigos da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde, décima edição: C00-C97 (algumas neoplasias), E10-E14 (diabetes mellitus), I00-I99 (doenças do aparelho circulatório) e J30-J98 (algumas doenças do aparelho respiratório).



associadas aos fatores listados é agravante de risco, sendo o caso de hipertensão, sobrepeso/obesidade, intolerância à glicose e dislipidemia<sup>10</sup>.

Considerando que as determinações individuais mencionadas incidem de forma similar nos espaços geográficos comparados (Estado, RMSP e Osasco), os diferenciais de desempenho levam a supor que existe uma margem de atuação nos fatores modificáveis para reversão da tendência de piora observada nos últimos três anos em Osasco. Neste sentido, Schmidt et al (2011) afirma que as DCNT podem ser melhor controladas com medidas de prevenção e acompanhamento realizáveis no âmbito da atenção básica e com políticas intersetoriais.

O exame citopatológico do colo do útero é um exemplo de medidas de prevenção e controle de uma das DCNT realizáveis em nível de atenção básica e que pode impactar de forma positiva na redução da mortalidade prematura. A última informação disponível sobre a cobertura deste exame em Osasco, datada de 2016, mostra que apenas 33% do público alvo está tendo acesso a esse recurso de diagnóstico precoce, valor substancialmente inferior ao observado na RMSP e no Estado, que têm cobertura de 48% e 47%, respectivamente.

Como políticas intersetoriais que influenciariam no combate a doenças crônicas não transmissíveis em geral, especialmente em seu componente de doenças do aparelho circulatório, pode-se citar parcerias com a pasta de esporte e educação para superação do sedentarismo e tabagismo, por exemplo.

Por fim, ainda no âmbito dos resultados que a baixa cobertura da atenção básica enseja na saúde da população em geral, temos as taxas de sucesso do tratamento de tuberculose, doença que já figurou entre as principais causas de morte e internação compulsória no passado e que hoje é curável por ações em nível ambulatorial. Assim como os demais indicadores mencionados nesta seção, a série histórica da taxa de cura de novos casos mostra declínio nos últimos cinco anos. Além disso, na última medição disponível (2014), o índice de cura mostrado por Osasco é inferior àquele apresentado pela RMSP e pelo Estado. Pode-se acrescentar ainda que, muito embora a incidência da doença por 100.000 habitantes seja menor em Osasco do que no Estado, o número de novos casos não tem apresentado retração.

### **Indicativos do estado de saúde da mulher e da criança**

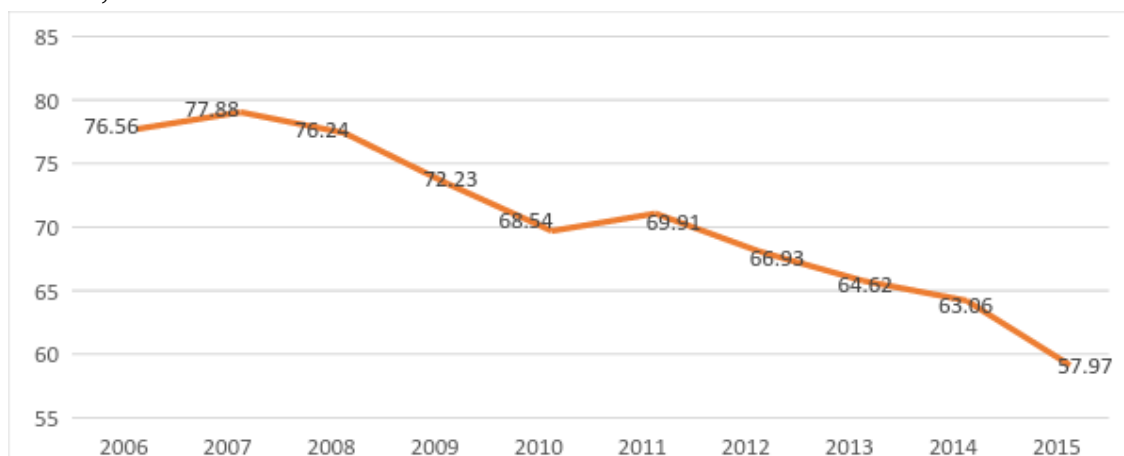
A ideia de se tratar em seção a parte a saúde da mulher e da criança está em consonância com o Plano Nacional de Saúde (2016-2019). Seguindo a mesma lógica do Plano, esta seção se atém principalmente à saúde dessas populações durante o período gestacional, parto e primeiros meses de vida.

Um dos indicadores mais importantes sobre o tema é o percentual de nascidos vivos de mães que tiveram sete ou mais consultas de pré-natal. Os dados de 2015, mostram que Osasco tem um percentual baixo de nascidos vivos nestas condições, menor do que o observado na região metropolitana e no Estado.

---

<sup>10</sup> Presença de níveis elevados de lipídios ou lipoproteínas no sangue.

Gráfico 5 – Percentual de nascidos vivos de mães com sete ou mais consultas de pré-natal. Osasco, 2006 - 2015



Fonte: Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos – SINASC-SUS/SES.

Obs. Refere-se a todos os nascidos vivos, sejam na rede pública ou privada, sendo o documento de entrada das informações a Declaração de Nascidos Vivos (DN).

Por si, o baixo percentual apresentado já nos apresenta um problema de cobertura. No entanto, ele pode ser ainda mais sério, uma vez que nada se sabe sobre o pré-natal realizado por mulheres que tiveram perdas fetais e possivelmente a cobertura do atendimento nesses casos foi ainda mais falha<sup>11</sup>. Enquanto realizado principalmente no âmbito da atenção básica, a queda na proporção de nascidos vivos de mães com sete consultas tem relação com as dificuldades do município em garantir a cobertura neste nível de atenção. Vale lembrar, todavia, que os valores apresentados no gráfico são relativos a nascidos vivos de mães que realizaram o pré-natal na rede pública ou privada, portanto, ainda que guarde relação com nossa baixa cobertura na atenção básica, não responde somente a isso.

Como é evidente, o pré-natal adequado contribui para diminuir a morbimortalidade materna e perinatal, assim, uma redução nessa cobertura tende a interferir negativamente em outros parâmetros. Segundo UCHIMURA et al (2008), o baixo peso ao nascer e a idade gestacional no nascimento são os principais parâmetros de avaliação do estado de saúde da criança no nascimento. No entanto, são influenciados por muitas variáveis além do acesso ao pré-natal. Assim, ao resgatarmos as séries históricas para o período de 2006 a 2015, para estes indicadores vemos que não há relação ecologicamente perfeita entre a queda da cobertura pré-natal e os parâmetros de saúde dos nascidos vivos.

Na série do percentual de nascidos vivos com baixo peso ao nascer, observamos que após um período de aumento entre 2008 e 2011, há uma queda a partir de 2012, quando se poderia esperar uma continuidade do crescimento se a relação com a cobertura do pré-natal fosse simples. Já na série histórica para o mesmo período do percentual de prematuros, vemos crescimento entre os últimos dois anos (2014 e 2015, sendo que os

<sup>11</sup> Nada se sabe também sobre o conteúdo das consultas, nem quanto ao cumprimento dos exames laboratoriais e práticas de educação em saúde, previstas no Programa de Humanização do Pré-natal e Nascimento.

dados de 2015 ainda são preliminares), sugerindo, mesmo que fragilmente, a relação antes mencionada entre a queda na cobertura do pré-natal e a incidência de prematuridade.

Por fim, a mortalidade infantil, outro indicador que também estabelece em nível do indivíduo relação com o atendimento médico recebido, mostra queda em 2013, 2014 e 2015; porém, em 2016, voltou a subir. Atualmente, a taxa de Osasco está acima da observada na RMSP e no Estado. A oscilação na taxa é de difícil interpretação e enseja um estudo que correlacione informações em nível do indivíduo. No entanto, permanece a aparente piora (aparente, uma vez que os dados de 2016 são preliminares, estando sujeitos a crítica do Comitê de Mortalidade Infantil).

À parte da dificuldade em controlar causas e efeitos a partir de dados populacionais, o fato é que os estudos a partir de bases de dados individualizadas mostram inequivocamente a relação entre o pré-natal e o estado de saúde das crianças (UCHIMURA et al, 2008). Portanto, subsiste o problema anteriormente levantado de uma baixa cobertura de pré-natal.

Ainda no que tange a saúde de mães e crianças, para além do atendimento pré-natal, tem sido colocado cada vez mais em discussão as práticas de parto. Sobretudo, tem-se questionado sobre a necessidade das cesáreas e quanto a prerrogativa de escolha da mulher sobre ela.

Segundo a Organização Mundial de Saúde, a cesárea é um procedimento efetivo em salvar vidas, mas a partir de níveis superiores a 10% - 15%<sup>12</sup>, não mostra correlação com a redução da mortalidade materno-infantil. Além disso, como toda cirurgia, envolve riscos e complicações à saúde durante o procedimento e muito após sua realização (que, no entanto, não estão bem estabelecidas).

Em Osasco, na rede geral (pública e privada) o percentual de partos cesáreos observado em 2015, foi de 51,52%. Apenas na rede pública em 2015, registrou-se 32,67% de partos cesáreos. Muito embora esses percentuais estejam acima do intervalo apontado pela OMS, eles são inferiores à média da região metropolitana e do estado. Além disso, conforme visualizamos no Gráfico 6, após um longo período de aumento na taxa da rede geral, na última medição observou-se queda significativa, ao passo que na rede exclusiva pública a oscilação foi muito mais discreta. Uma possível interpretação para esta redução é a de que houve efeito da portaria do Ministério da Saúde, que pretendeu restringir as cesáreas sem justificativa médica (todavia é de se pensar também nos efeitos que o recente movimento social pelo parto normal, quando seguro, pode estar produzindo).

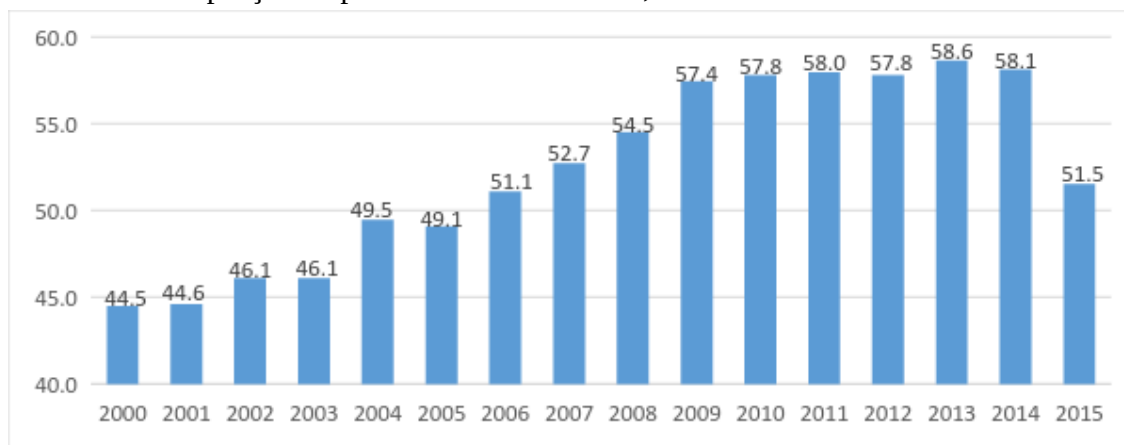
Diante das discussões mais recentes sobre o parto e dos dados apresentados, fica posto que, por um lado temos o desafio de ajustar as cesáreas apenas aos casos recomendados para preservar a saúde de gestantes e bebês; por outro, isso precisa ser feito sem produzir uma imposição cultural. Por fim, não é demais mencionar que o movimento social nos informa que ainda estamos distantes de ter equipes de saúde qualificadas para promover partos normais seguros e humanizados, seja na rede pública ou privada, o que

---

<sup>12</sup> Considerando que a faixa de 10% - 15% de cesáreas não leva em consideração especificidades do perfil obstétrico atendido em cada hospital, a recomendação é que sejam despendidos esforços não em alcançar esses valores como metas em cada unidade, mas em perseguir o ideal de realizar cesáreas nos casos em que elas realmente sejam indicadas. (OMS, 2015, Declaração da OMS sobre Taxas de Cesáreas).

pode estar na base da rejeição do parto normal apresentada por parte das gestantes. Além disso, é preciso combater a redução de saúde à mercadoria qualquer, uma vez que esta redução enseja a preferência por parte dos capitalistas de saúde pela cesárea, procedimento de maior retorno econômico do que o parto normal.

Gráfico 6 – Proporção de partos cesáreos. Osasco, 2000 - 2015



Fonte: Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos – SINASC-SUS/SES.

Também é indicador do atendimento dispensado à infância a proporção de vacinas do calendário básico de vacinação da criança com cobertura vacinal alcançada, calculado em duas etapas. Primeiro, a partir de registros administrativos, são calculadas as razões entre as doses aplicadas das vacinas (BCG, rotavírus humano, pentavalente, poliomielite, pneumocócica conjugada, meningocócica conjugada, tríplice viral e influenza) e a população no perfil de recebe-las; toda vacina que cobrir pelo menos 75% da população que deveria, é considerada com cobertura alcançada. Em seguida é feita a razão entre o número de vacinas com cobertura alcançada e o total de vacinas do calendário básico de vacinação da criança que, em Osasco, são oito. A série histórica deste indicador resgatada para o período de 2011 a 2016, mostra grandes oscilações, com declínio acentuado em 2014 e 2015, e certa recuperação em 2016, quando se retornou ao patamar de 2013.

Segundo os registros da Secretaria Estadual de Saúde, de um cenário em que pelo menos 75% das crianças receberam todas as vacinas em 2011, chegamos em 2016, à situação em que apenas cinco das oito vacinas teriam atingido no mínimo 75% das crianças osasquenses. A Secretaria Municipal de Saúde aponta para problemas no registro das doses aplicadas, sendo desabastecimento ou baixo alcance do público alvo consideradas hipóteses explicativas menos relevantes.

Por fim, um segmento de mulheres e crianças deve ser acompanhado mais de perto pela atenção básica, devido seu elevado grau de vulnerabilidade: trata-se dos beneficiários do Programa Bolsa Família com perfil saúde. O perfil saúde é caracterizado pela presença de crianças menores de 7 anos e de gestantes na família. De acordo com o programa, as crianças menores de 7 anos devem ser plenamente assistidas em vacinação e ter suas medidas antropométricas verificadas; já as gestantes devem passar pelo pré-natal. O histórico do índice mostra que a cada ano cai o percentual desta população que recebe acompanhamento. A julgar pelas dificuldades na cobertura da atenção básica, de pré-natal

e de vacinação, é de supor que se está diante do declínio do acesso a esses serviços por esse segmento. Evidentemente, falhas administrativas em realizar o registro de pertencimento no Programa Bolsa Família do usuário atendido, ou o registro da realização da vacina podem estar corroborando para o desempenho do indicador, mas não devem isoladamente explicar a queda acentuada na cobertura das condicionalidades.

### **Avaliação da saúde pública pela população**

Nos últimos dois anos, a prefeitura municipal realizou dois tipos de pesquisas que levantaram informações a respeito da saúde pública em Osasco. A distinção imediata entre elas foi o local de abordagem dos entrevistados, por isso as designaremos por pesquisa nas ruas e pesquisa em estabelecimentos.

A pesquisa nas ruas ocorreu de forma contínua entre julho de 2015, e maio de 2016, tendo entrevistado 50.154 pessoas que foram convidadas a atribuir uma nota de 0 a 10 à saúde pública em Osasco. A média dessas avaliações foi 3,0; considerando a escala e sua tradução categórica, tem-se uma avaliação ruim da saúde pública no município. Os respondentes eram usuários e não usuários, embora 72,59% deles costume procurar o SUS. Por sua vez, a pesquisa em estabelecimentos entrevistou pessoas que haviam acabado de receber atendimento nas UBS, UPA/PS ou no Hospital Central. Destas entrevistas foram obtidas as respectivas notas médias 7,49, 7,19 e 8,15. Considerando a escala de 0 a 10, pode-se inferir que existe uma boa avaliação do atendimento em todos os tipos de estabelecimentos investigados.

A aparente discrepância entre as médias pode estar baseada no problema de cobertura que vimos apontando. Uma vez atendida, a população em média aprova o atendimento, mas ao ser perguntada sobre a saúde em geral, sem referência a uma experiência imediata, possivelmente traz à tona seu descontentamento ao não lograr atendimento, o que acontece em função da ausência de equipes de saúde e leitos.

### **Potencialidades**

Com 34 Unidades Básicas de Saúde e considerando como raio de influência territorial de cada uma delas o limite de 1,0 km, Osasco tem 94% de seu território coberto por UBSs. Evidentemente que isso não depõe sobre a capacidade de atendimento, uma vez que o número de pessoas referenciáveis depende do porte da unidade e que o porte nada declara sobre a adequação de recursos humanos. A despeito disso, a informação de cobertura territorial mostra que a rede de assistência básica está bastante espalhada, sendo assim, toda iniciativa neste nível de atenção conta com alguma estrutura inicial. Além disso, considerando a orientação da atenção básica do SUS para realização de busca ativa no território, a distribuição das unidades mostra plena capacidade para execução bem sucedida dessa diretriz.

### **Desafios**

Considerando o número de unidades básicas e o fato que o principal problema identificado se refere a capacidade de cobertura pelas equipes, conclui-se que se está diante de um município coberto em infraestrutura, mas carente de recursos humanos no âmbito da atenção básica. Sendo assim, um dos desafios do tema saúde será contratar e manter as

equipes de estratégia de saúde da família (ESF) e dos núcleos de apoio à estratégia de saúde da família (NASF) que atuam de forma multiprofissional com médicos, agentes comunitários, dentistas, psicólogos, nutricionistas etc.

Além disso, os resultados dos indicadores relativos a saúde de gestantes e crianças, sejam pertencentes ou não ao PBF, mostram dificuldades de execução de políticas para um dos segmentos mais vulneráveis da população. À parte dos investimentos em cobertura, será preciso superar dificuldades de registro, uma das hipóteses explicativas levantadas pela Secretaria Municipal para os resultados obtidos.

No âmbito hospitalar, o número de leitos no município sugere uma carência infraestrutural que, segundo a Secretaria Municipal de Saúde, se concentra nos leitos de alta complexidade e de UTI, embora os leitos de baixa e média complexidade também não cheguem a estar no patamar adequado.

Por fim, o substancial percentual de usuários que aguarda mais de uma hora por atendimento coloca o desafio de se analisar a capacidade de recepção da demanda. Novamente, há a identificação de um desafio que possivelmente tem estreita relação com a falta de recursos humanos. Além disso, como provavelmente parte dos usuários que esperam por mais de uma hora foram classificados como de baixo risco, poderiam ser redirecionados a atenção básica, mas esta precisaria estar em plenas condições de funcionamento para atendê-los.

## **Bibliografia**

BRASIL. Ministério da Saúde. Política Nacional da Atenção Básica. 2012. Disponível em: <http://dab.saude.gov.br/portaldab/pnab.php>, acesso realizado em 11/04/2017.

Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Articulação Interfederativa. Caderno de Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores: 2013-2015. 3. ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2015. Serie Articulação Interfederativa; v. 1. 2015.

REHEM, T. C. M. S. B; EGRY, E. Y. Internações por Condições Sensíveis à Atenção Primária no Estado de São Paulo. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 16, n. 12, p.4755-4766, 2011.

SCHMIDT, M. I. at. Doenças crônicas não transmissíveis no Brasil: carga e desafios atuais. *Saúde no Brasil*, n. 4, 2011.

UCHIMURA, T. T. et al. Baixo peso ao nascer e fatores associados. *Revista Gaúcha de Enfermagem*.

OMS, Organização Mundial da Saúde. Declaração sobre Taxas de Cesáreas. Genebra, 2015. Disponível em:

[http://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4815:declaracao-da-oms-sobre-taxas-de-cesareas&Itemid=821](http://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=4815:declaracao-da-oms-sobre-taxas-de-cesareas&Itemid=821), acesso realizado em 22/02/2017.

## Eixo 2 - Educação

### CARACTERIZAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DOS PROBLEMAS

As discussões sobre o **Eixo 2 - Educação** ocorreram em oficina realizada no dia 29/03/2017, na Sala Osasco. O trabalho foi conduzido pela SEPLAG e contou com participação de representantes das seguintes secretarias: SED, SAS, SEPLAG e SF. Dada a quantidade de participantes, decidiu-se por trabalhar com um único grupo, garantindo assim a representação de todas as secretarias na discussão.

O conteúdo utilizado nas referidas discussões foi sistematizado previamente pela equipe do Departamento de Planejamento Estratégico (DEPES) da SEPLAG, a partir do Plano de Governo, dos Planos Municipais já aprovados, dos Projetos Prioritários em andamento e de Diagnósticos Setoriais. O esforço para proporcionar interação entre as secretarias foi recompensado pelo comprometimento dos participantes e pela densidade do debate, resultando na **caracterização** e na **priorização** dos principais *problemas* a serem enfrentados no âmbito do presente eixo.

Essa caracterização consistiu em identificar **causas**, **consequências**, **estratégias** de enfrentamento e **alinhamento** com as macrodiretrizes do governo. Sempre que entendeu como necessário, o grupo teve autonomia para propor ajustes, inclusões e exclusões na relação proposta inicialmente. O quadro abaixo contém a **relação final** dos *problemas*, com a respectiva **priorização** registrada na oficina pelos gestores e técnicos das secretarias.

O critério de priorização adotado foi o potencial de contribuição para o resultado do eixo, ou seja, quanto maior o percentual de prioridade, maior o impacto positivo esperado que a solução daquele *problema* traga para o eixo.

#### Problemas Caracterizados e Priorizados no Eixo

| Código | Problema                                                                                                                                                                                                               | Prioridade |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 2.1    | Existe insatisfação dos servidores com as condições de trabalho e com o atual plano de carreira, salários e educação continuada do quadro do magistério.                                                               | 31%        |
| 2.2    | Demanda por vagas em creches no município é superior à capacidade de atendimento e menos de 5% da população com potencial para EJA está matriculada.                                                                   | 31%        |
| 2.3    | A infraestrutura tecnológica e as metodologias de ensino requerem aprimoramento e renovação no âmbito do ensino fundamental.                                                                                           | 15%        |
| 2.4    | O modo como os instrumentos e as informações de monitoramento e avaliação são compartilhados não favorece a integração com as demais secretarias, nem o atendimento aos requisitos de transparência e controle social. | 15%        |
| 2.5    | O percentual de professores com formação adequada às classes em que lecionam está entre 65% e 72% na educação básica, em 17,5% na EJA e somente 0,74% dos docentes possui algum tipo                                   | 8%         |

|     |                                                                                                                                                                 |    |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
|     | de formação ou treinamento especializado em inclusão educacional.                                                                                               |    |
| 2.6 | 20 das 56 escolas municipais que atuam nos primeiros anos do ensino fundamental não atingiram as metas individuais de desempenho que foram pactuadas com o MEC. | 0% |
| 2.7 | Inexistência de uma política municipal de educação que apoie o jovem após a conclusão do ensino médio.                                                          | 0% |

A íntegra da **caracterização detalhada** de cada *problema*, assim como o **diagnóstico setorial**, elaborado pela equipe do Departamento de Estudos e Pesquisas, Indicadores e Metodologia de Sistemas Informatizados (DEPI) da SEPLAG, encontram-se a seguir. Vale esclarecer que o diagnóstico contou com a colaboração das secretarias e incorporou ajustes e sugestões das áreas técnicas envolvidas no eixo.

As etapas cumpridas até o momento deram conta de aprofundar as discussões e clarear o contorno dos desafios existentes no âmbito dos eixos estratégicos. A partir do resultado das oficinas, foram definidos os **Objetivos Estratégicos** a serem perseguidos pelo Governo Municipal nos próximos quatro anos de exercício, lembrando que esses devem ser objetivos do Governo como um todo, e não de uma ou outra secretaria em particular. Quanto mais houver ciência sobre os problemas existentes e clareza sobre os grandes objetivos a serem atingidos, melhor será o desenho dos Programas e seus Projetos e Atividades.

Na sua missão de garantir a **multissetorialidade** ao longo do processo de elaboração do PPA 2018-2021, a equipe da SEPLAG avançou na análise dos problemas caracterizados em todos os eixos de forma global. Esse trabalho apontou a existência de pontos de interação entre os problemas e as estratégias identificadas neste eixo com aqueles caracterizados em outros eixos. Desse modo, são destacados a seguir aspectos transversais que mereceram atenção dos gestores na formulação dos objetivos estratégico, a fim de contribuir para a concepção mais acurada possível dos Programas.

### **Focos de Interação com outros Eixos**

A análise global apontou focos de interação do presente eixo com outros quatro eixos, a saber: 7 – Esporte, Cultura e Lazer; 9 – Desenvolvimento Urbano, Econômico, Social e Trabalho; 10 – Meio Ambiente e Sustentabilidade; e 11 – Assistência e Inclusão Social, Direitos Humanos e Igualdade Racial e de Gêneros.

No caso do eixo 7 – **Esporte, Cultura e Lazer**, a caracterização do problema 7.1 identificou a necessidade de aproveitamento de espaços públicos, a fim de promover a descentralização das atividades de esporte, cultura e lazer. Nesse sentido, a Secretaria de Educação, que naturalmente está presente em diversos bairros, apresenta grande potencial para contribuir no enfrentamento desse problema em termos de cooperação com as demais secretarias.

No contexto do eixo 10 – **Meio Ambiente e Sustentabilidade**, a caracterização dos problemas 10.1 e 10.4 apontou para a necessidade de criação de uma Política de Educação Ambiental para o município de Osasco. Uma ação abrangente e transversal como essa deve, necessariamente, contar com o envolvimento da Secretaria de Educação, seja pela capacidade de contribuição por conta do amplo conhecimento acumulado pelo corpo



técnico da secretaria, seja pela necessidade de se estudar a pertinência e as possibilidades de incorporação do tema aos conteúdos trabalhos em ações educacionais.

Por sua vez, o baixo percentual da população economicamente ativa que apresenta ensino superior completo, assunto tratado no contexto do problema 9.3 do eixo **9 – Desenvolvimento Urbano, Econômico, Social e Trabalho**, enseja a possibilidade de articulação no âmbito da educação, visto que as estratégias de enfrentamento propostas envolvem esforços para ampliar o acesso da população residente nas regiões periféricas ao ensino técnico e superior, inclusive com alternativas de ensino a distância.

Por fim, no que diz respeito ao eixo **11 – Assistência e Inclusão Social, Direitos Humanos e Igualdade Racial e de Gêneros**, é fundamental que haja alinhamento entre as estratégias de enfrentamento propostas para os problemas 2.5 e 11.6, pois em ambos os casos há ações que tratam de política voltada às pessoas com deficiência, mas apresentam abordagens que podem apontar para direções diferentes, gerando desgaste e desperdício de recursos plenamente evitáveis.

# Problemas do Eixo Educação

## **PROBLEMA**

2.1 - Existe insatisfação dos servidores com as condições de trabalho e com o atual plano de carreira, salários e educação continuada do quadro do magistério.

## **CAUSA**

O quadro do magistério da Prefeitura Municipal de Osasco (PMO) apresenta defasagem e baixa amplitude salarial, o que faz a PMO ocupar o último lugar no *ranking* salarial do magistério dos municípios da região. Ao ampliar o foco para a gestão de pessoas no âmbito da Educação como um todo, é possível perceber que a questão salarial se insere num contexto mais amplo, cujo contorno envolve a ausência de um plano de cargos, carreiras e salários para o magistério e a falta de incentivo aos servidores para formação e capacitação continuada.

## **CONSEQUÊNCIA**

A atual falta de perspectiva de crescimento e evolução funcional tem como efeito imediato a alta rotatividade no quadro do magistério. Os servidores concursados permanecem pouco tempo em Osasco, pois são atraídos pelas melhores condições de trabalho oferecidas por outros municípios da região. A sobrecarga a que é submetido o quadro permanente da Educação por conta da rotatividade elevada, acarreta a elevação da quantidade de licenças médicas por excesso de trabalho e de professores adaptados. A consequência maior é, obviamente, o impacto negativo desse cenário na qualidade dos serviços escolares oferecidos no município.

## **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

No centro das necessidades e das expectativas dos gestores e técnicos da educação para enfrentar o problema em questão, está a implementação de um plano de carreira e valorização profissional, que traga em seu bojo uma nova política salarial que preveja reajuste escalonado no tempo, aumento da amplitude salarial e bônus por produtividade.

Para além da dimensão salarial, a existência de uma política de gestão de carreiras pressupõe a definição de mecanismos e critérios de evolução funcional e desenvolvimento profissional dos servidores, que devem incluir avaliação de desempenho, programas de formação,

capacitação continuada e treinamento, banco de competências, dentre outros instrumentos já consagrados entre as melhores práticas de gestão de pessoas. Ainda no âmbito da formação continuada, visto que diversas universidades públicas e privadas possuem *campi* no território do município, podem ser estabelecidas parcerias de modo a serem oferecidas novas opções de programas de qualificação para os servidores da Educação.

## **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

## **GRAU DE PRIORIDADE**

1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

31%

### **PROBLEMA**

2.2 - Demanda por vagas em creches no município é superior à capacidade de atendimento e menos de 5% da população com potencial para Educação de Jovens Adultos (EJA) está matriculada.

### **CAUSA**

No que diz respeito às vagas em creches, diversos fatores concorrem para a existência do *déficit* que é observado atualmente. A construção de novas creches é limitada tanto pela carência de terrenos, quanto pelos elevados custos de construção e, especialmente, de manutenção de novas unidades, que incluem demanda por recursos para infraestrutura, insumos e quadro de pessoal. A atual conjuntura de crise econômica também contribui significativamente para o aumento da procura por creches públicas, em função da queda de renda e do aumento do desemprego.

Outro fator de agravo apontado é a falta de valorização profissional, que resulta em diminuição do quadro de profissionais atuando na rede. Por fim, ainda que, de modo geral, estejamos passando por processo de envelhecimento da população e diminuição da quantidade de crianças, como apontam os últimos censos, ainda existe certo descompasso que afeta parte da população no que diz respeito à falta de planejamento familiar.

Quanto à EJA, a maior parcela da demanda existente parece estar concentrada no segmento equivalente aos anos finais do Ensino Fundamental, que é de responsabilidade do Governo do Estado e não da Prefeitura. Tem havido ociosidade em espaços municipais, pois os requisitos de quantidade mínima de pessoas por sala para formação de turmas, estabelecido pelo Governo do Estado, é difícil de ser atingido. Por outro lado, há quem afirme que a demanda pelo segmento, equivalente aos anos iniciais do Ensino Fundamental, não está totalmente identificada e ainda existe parcela da população com potencial para ingressar no sistema.

### **CONSEQUÊNCIA**

Ocorrência de quantidade elevada de pessoas que não são analfabetas, mas não completaram todo o ciclo do ensino básico.

## **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

No âmbito da cobertura de creches, é necessário viabilizar modelos alternativos para ampliação da quantidade de vagas sem que haja construção de novas unidades, por meio de convênios com organizações da sociedade civil e aquisição de vagas junto a entidades privadas. Também é necessário estabelecer diálogo institucional junto ao Poder Judiciário e articulação junto ao Poder Legislativo, de modo a avançar no aprimoramento do arcabouço legal e normativo atinente à responsabilização das entidades do setor privado para com seus funcionários. Em complemento, devem ser elaboradas campanhas intersecretariais preventivas relacionadas a educação familiar.

No caso da EJA, frente à aparente assimetria de informações existente a respeito da demanda, deve ser feito mapeamento articulado entre secretarias (SAS, SS), os Conselhos e a sociedade organizada, a fim de obter posição mais acurada a respeito da demanda real, especialmente na periferia do município. Historicamente, a EJA tem sido oferecida em período noturno, dado que o perfil predominante do seu público-alvo é o de pessoas que trabalham durante o dia e só possuem o período noturno para esse tipo de atividade. No entanto, o mapeamento sugerido deve ter condições de identificar se existe demanda para EJA no período diurno, nos casos de mães que podem frequentar aulas somente enquanto os filhos estão em creches ou sob os cuidados de parentes ou conhecidos.

## **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

- 1 -Trabalho e Compromisso com o Cidadão;
- 3 - Orgulho de Ser Osasquense.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

31%

## **PROBLEMA**

2.3 - Infraestrutura tecnológica e as metodologias de ensino requerem aprimoramento e renovação no âmbito do ensino fundamental.

## **CAUSAS**

O investimento em tecnologia para o ensino fundamental nas escolas, no que diz respeito à infraestrutura e bens de capital, não tem sido priorizado no processo de tomada de decisão para alocação dos recursos orçamentários da Secretaria de Educação. As escolas se ressentem do sucateamento de seus bens permanentes e da precariedade da infraestrutura disponível para acesso à internet.

De forma análoga, observa-se que não tem havido prospecção para implementação de novas metodologias que possibilitem incorporar enfoques mais atualizados e inovadores nos campos do ensino e da aprendizagem. A falta de prioridade e retaguarda da alta direção da secretaria é considerada a principal causa dessa situação.

## **CONSEQUÊNCIAS**

A situação de sucateamento dos bens permanentes pode ser constatada pelo fato de ainda ocorrer o uso de mimeógrafo, lousa e giz, ou mesmo pelas condições precárias de acesso à internet enfrentadas pelas escolas, que impõem limitações para os servidores, tanto no que diz respeito à comunicação administrativa, quanto à utilização dos inúmeros conteúdos pedagógicos que atualmente podem ser acessados pela internet gratuitamente. Tais limitações se estendem à possibilidade de utilização de ferramentas e sistemas desenvolvidos especificamente para serem utilizados em escolas e demais instituições de ensino, o que veda o contato com novas abordagens e metodologias.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

O ensino fundamental em Osasco requer a implementação de uma reestruturação pedagógica que contemple as ações previstas no Plano Municipal de Educação e no Plano Juventude Viva, no sentido da pesquisa e do desenvolvimento de tecnologias educacionais, conteúdos e práticas pedagógicas inovadoras. Uma vez definidas as diretrizes pedagógicas, deverá ser feita pesquisa sobre novos modelos e práticas educacionais que se beneficiem da incorporação de tecnologia, a fim de definir o modelo mais adequado para ser implementado em Osasco. A reestruturação pedagógica implicará necessariamente na elaboração de um programa de educação continuada, que proporcione espaço aos profissionais do quadro do magistério para reflexão, esclarecimento, contribuição e aquisição de instrumental para a implementação de novos modelos e práticas que apresentem suporte ou interface de tecnologia.

Uma vez definida a nova estrutura pedagógica, deverá ser dada prioridade à alocação de recursos em infraestrutura básica e de bens permanentes (quadros brancos, banda larga, computadores, impressoras/copiadoras, sistemas), com base em levantamento de campo para obtenção de informações de demanda real, com a devida previsão de consumo dos insumos específicos relativos à utilização dos novos bens e serviços. No caso específico de informática, impressão, reprografia e afins, devem ser avaliados os modelos de *outsourcing* disponíveis no mercado.

## **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

15%

**PROBLEMA**

2.4 - O modo como os instrumentos e as informações de monitoramento e avaliação são compartilhados não favorece a integração com as demais secretarias, nem o atendimento aos requisitos de transparência e controle social.

**CAUSA**

Em Osasco, a gestão da informação no âmbito da Educação apresenta baixa integração entre as bases de dados existentes e ocorrência de trabalho manual de consolidação por meio de planilhas eletrônicas. A cultura de articulação para troca de informações entre as secretarias, assim como de transparência governamental, historicamente também é pouco praticada e pouca exigida. No âmbito da gestão escolar, a gestão democrática não é praticada de forma efetiva, havendo participação baixa e irregular dos diversos segmentos da comunidade na organização das escolas (pais, professores, estudantes e funcionários).

**CONSEQUÊNCIA**

A questão da baixa integração de dados resulta em dificuldades para o próprio monitoramento da SED no âmbito da gestão escolar. Por outro lado, observa-se que os resultados dos esforços empenhados na gestão de Educação acabam não sendo devidamente divulgados e reconhecidos, nem internamente pelas secretarias e nem pela sociedade civil. Assim, a Prefeitura desperdiça parte da capacidade de contribuição desses atores para a melhoria da política pública de Educação do município.

Na mesma linha, o controle social fica parcialmente comprometido, de um lado, pela atuação conjunta irregular de pais, professores, estudantes e funcionários na gestão das escolas, predominando a discricionariedade dos gestores, que, mesmo agindo de boa-fé, muitas vezes não atendem às reais necessidades da comunidade. Por outro, a transparência ativa das ações da Educação não atinge seu potencial, mesmo no que diz respeito às informações atualmente existentes.

A baixa articulação existente entre a SED e as demais secretarias também resulta em retrabalho e sobreposição de esforços, o que acaba se traduzindo em piora de eficiência para a Prefeitura na alocação de recursos, pois gasta-se dobrado para realizar um mesmo objetivo.

**ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

O enfrentamento ao problema deve se dar em duas frentes, uma de atuação institucional e outra no âmbito da gestão de tecnologia da informação e comunicação (TIC). Na dimensão institucional, devem ser articulados encontros regulares com as demais secretarias envolvidas na política pública de Educação, de modo a estabelecer um fórum de intercâmbio de informações, fomento à inovação, acompanhamento e avaliação

da execução das ações planejadas, minimizando o isolamento da SED e contribuindo para a melhor alocação possível dos recursos da educação. Deve haver também ação da SED no sentido de fortalecer a base legal e normativa que trata da organização das escolas, conferindo retaguarda institucional para implementação de instâncias deliberativas e rotinas calcadas nos princípios de descentralização, participação e transparência que dão corpo ao conceito de gestão democrática. Na dimensão da gestão de TIC, é necessário tomar medidas que afetam a produção e a circulação de informação dentro e fora da SED.

Internamente, é preciso avançar na integração entre bases de dados e sistemas de informações, de modo a ampliar tanto o acesso, quanto a produção de informação gerencial de interesse do Governo Municipal, seja para tomada de decisão, seja para contribuir com a transparência governamental. Outra frente a ser atacada, ainda no âmbito interno, é a implementação de ambiente de intranet (da Educação e da Prefeitura), ampliando os canais e o fluxo de comunicação dentro da Prefeitura.

Já no âmbito externo, deve ser elaborado, com apoio da Secretaria de Comunicação (SECOM), um plano de comunicação setorial com o objetivo de dar mais visibilidade aos resultados, bem como oferecer orientações sobre os serviços prestados no âmbito da Educação. Cabe destacar que o referido plano, ainda que setorial, deverá ser elaborado em alinhamento total à estratégia de comunicação social do governo.

#### **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

#### **GRAU DE PRIORIDADE**

15%

#### **PROBLEMA**

2.5- O percentual de professores com formação adequada às classes em que lecionam está entre 65% e 72% na educação básica, em 17,5% na EJA e somente 0,74% dos docentes possui algum tipo de formação ou treinamento especializado em inclusão educacional.

#### **CAUSA**

A alta rotatividade de servidores observada na Educação, em função dos baixos salários oferecidos e da ausência de plano de carreira, resulta no aumento dos casos de profissionais que ingressam no quadro do magistério sem experiência prática. Por sua vez, aqueles servidores que acabam por permanecer mais tempo atuando no quadro da Educação, ficam sujeitos a uma completa falta de incentivo para ingressar em programas de formação e capacitação continuada.

#### **CONSEQUÊNCIA**

Os gestores da SED se veem na difícil situação de ter que optar entre contar com professores para atuar em sala de aula ou tê-los participando de ações de capacitação e treinamento, visto que o atual quadro de servidores não é suficiente para que as duas coisas coexistam sem prejuízo uma da outra. A necessidade de prover o quadro de servidores para que não haja interrupções na prestação dos serviços escolares, faz com que os novos ingressantes, que em geral têm se mostrado com pouca experiência prática, tenham que enfrentar desafios para os quais não estão completamente capacitados, especialmente no caso da inclusão educacional.

### **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

A formação continuada dos educadores deve ser prioridade, tanto para a melhoria contínua da qualidade do ensino, quanto para a valorização do quadro do magistério. Nesse sentido, é necessário que haja uma escola de formação dos profissionais da educação estruturada e que desenvolva trabalho de aprendizagem especializado e qualificado para enfrentar os desafios contemporâneos do ensino de base no contexto socioeconômico e político de grandes cidades, como Osasco. Face à relativa dificuldade de provimento do quadro do magistério, podem ser oferecidos programas regulares de estágio nas escolas da rede municipal para alunos de graduação, a partir de parcerias a serem firmadas com as diversas universidades presentes no município.

No caso específico da inclusão educacional, o Centro de Formação deve ter programa mais intensivo de formação e capacitação para os profissionais da educação que atuam rotineiramente com crianças e adolescentes em situação de inclusão. Em complemento, deve ser pensada a criação de centros de referência regionais (Zona Norte e Zona Sul), resultante da colaboração intersecretarial voltada ao suporte, tanto à população, quanto aos profissionais da educação.

### **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

- 2- Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de Ser Osasquense.

### **GRAU DE PRIORIDADE**

8%

### **PROBLEMA**

2.6 - 20 das 56 escolas municipais que atuam nos primeiros anos do ensino fundamental não atingiram as metas individuais de desempenho que foram pactuadas com o MEC.

### **CAUSA**



A alta rotatividade de servidores observada na Educação, em função dos baixos salários oferecidos e da ausência de plano de carreira, prejudica a manutenção do padrão de qualidade do ensino entre as diversas escolas da rede.

Outro aspecto que contribui para o desempenho individual insuficiente está relacionado à capacidade e ao modelo de gestão das escolas. As equipes gestoras são compostas por servidores com perfil inadequado e qualificação insuficiente para desempenhar suas atribuições. Além disso, o atual modelo de gestão apresenta baixa participação da comunidade nos rumos das escolas e carência de instrumentos adequados de monitoramento do desempenho das escolas por parte da alta direção da secretaria.

## **CONSEQUÊNCIA**

A forma de atuação das equipes gestoras interfere tanto nas condições de trabalho dos educadores, quanto de aprendizagem dos alunos, resultando muitas vezes em um ambiente escolar caótico. Por outro lado, segundo a Avaliação Nacional de Alfabetização (ANA), Osasco tem em geral maior percentual de alunos nos níveis inferiores de desempenho (níveis 1 e 2) do que a Região Metropolitana de São Paulo e o Estado de São Paulo.

## **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

No âmbito do modelo pedagógico, são necessárias ações em diferentes frentes da gestão administrativa das escolas, da educação continuada dos profissionais da educação e da articulação intersetorial, com vistas ao combate ao apoio às famílias dos alunos. É necessária a implementação de uma reestruturação pedagógica, que contemple as ações previstas no Plano Municipal de Educação e no Plano Juventude Viva, no sentido da pesquisa e do desenvolvimento de tecnologias educacionais, conteúdos e práticas pedagógicas inovadoras. A reestruturação pedagógica implicará, necessariamente, na elaboração de um programa de educação continuada, que incorpore mecanismos de incentivo à adesão dos professores a programas federais de capacitação.

No âmbito da gestão escolar, é necessário que seja revisada a forma de provimento dos cargos de diretor de escola, coordenador pedagógico e supervisor de ensino (atualmente cargos em comissão), para que as nomeações passem a atender de forma balanceada a critérios técnicos e políticos, sendo que os requisitos técnicos de qualificação sejam de caráter obrigatório. Deve haver também ação da SED, no sentido de fortalecer a base legal e normativa que trata da organização das escolas, conferindo retaguarda institucional para implementação de instâncias deliberativas e rotinas calcadas nos princípios de descentralização, participação e transparência que dão corpo ao conceito de gestão democrática.

No que diz respeito à capacidade de monitoramento dos resultados auferidos, deverá ser prevista a implementação de sistemática de avaliação de desempenho baseada em metas a serem pactuadas individualmente com cada escola. Tal sistemática deve contar necessariamente com

suporte de tecnologia da informação, de modo a gerar informação gerencial de relevância, em tempo real e de forma integrada aos demais sistemas de informações existentes no âmbito da gestão da educação, em Osasco.

Como é sabido, parte significativa do desempenho escolar é influenciada por fatores pertencentes ao contexto familiar e comunitário em que os alunos estão inseridos. Nesse sentido, a implementação de ações intersetoriais (principalmente entre SED e SAS) que permitam à Prefeitura identificar e compreender a realidade dos alunos em termos holísticos, tornará possível que sejam adotadas medidas de apoio às famílias, de modo a interferir positivamente nas situações de vulnerabilidade identificadas.

### **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

- 1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão;
- 2 - Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de Ser Osasquense.

### **GRAU DE PRIORIDADE**

0%

### **PROBLEMA**

2.7 - Inexistência de uma política municipal de educação que apoie o jovem após a conclusão do ensino médio.

### **CAUSA**

Falta de prioridade para ações voltadas à ampliação do acesso da população ao ensino superior visto que o ensino médio é de competência do governo do estado.

### **CONSEQUÊNCIA**

Apenas 19% da população economicamente ativa de Osasco tem ensino superior completo.

### **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

Fomentar parcerias com instituições privadas de ensino e do terceiro setor para oferecer cursos pré-vestibulares à população. As parcerias podem envolver, inclusive, contrapartidas como a cessão de espaços municipais ociosos. Deve também ser feita articulação intersetorial, a fim de viabilizar a realização de outros tipos de cursos que também contribuam para o desempenho dos jovens nos vestibulares, como línguas, por exemplo.

**MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

3 - Orgulho de Ser Osasquense.

**GRAU DE PRIORIDADE**

0%

# Diagnóstico do Eixo Educação no Município

De acordo com a Constituição de 1988, artigo 30, compete aos municípios manter, com cooperação técnica e financeira da União e do Estado, a Educação Infantil e o Ensino Fundamental. Este documento procurou versar, principalmente sobre o perfil do município no âmbito destes níveis de ensino.

A exposição foi organizada de forma que primeiro se apresenta uma tabela sintética com as principais informações tratadas, em seguida estão seções sobre a cobertura dos serviços, o desempenho dos estudantes em avaliações de larga escala e por fim, há algumas considerações sobre a população específica de escolares PcD.

Tabela sintética – Indicadores gerais de educação

| <b>Educação</b>                                                                                                 | <b>Ano</b> | <b>Município</b> | <b>RMSP</b> | <b>ESP</b> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------|-------------|------------|
| População matriculada em creches da rede pública                                                                | 2016*      | 14.924*          | 166.734     | 516.682    |
| População matriculada em pré-escolas da rede pública                                                            | 2016*      | 13.441*          | 389.814     | 846.799    |
| População matriculada nos anos iniciais do Ensino Fundamental regular da rede pública                           | 2015       | 39.779           | 1.139.124   | 2.385.819  |
| População matriculada nos anos finais do Ensino Fundamental regular da rede pública                             | 2015       | 27.268           | 902.634     | 1.909.425  |
| População matriculada no Ensino Fundamental EJA da rede pública                                                 | 2015       | 2.451            | 99.634      | 192.518    |
| Crianças em fila de espera por creche da rede pública                                                           | 2016       | 9.350            | -           | -          |
| Taxa de Analfabetismo da População de 15 Anos ou Mais (Em %)                                                    | 2010       | 3,5              | 3,6         | 4,3        |
| Número médio de alunos de creche por turma da rede pública                                                      | 2015       | 22,4             | 16,2        | 16,4       |
| Número médio de alunos de pré-escola por turma da rede pública                                                  | 2015       | 22,4             | 27,2        | 23,3       |
| Proporção de alunos do 3º ano do Ensino Fundamental da rede pública com proficiência nível 1 ou 2 em escrita    | 2014       | 15,47            | 13,27       | 12,03      |
| Proporção de alunos do 3º ano do Ensino Fundamental da rede pública com proficiência nível 1 ou 2 em leitura    | 2014       | 45,02            | 41,36       | 40,40      |
| Proporção de alunos do 3º ano do Ensino Fundamental da rede pública com proficiência nível 1 ou 2 em matemática | 2014       | 48,81            | 40,49       | 38,35      |
| Índice Desenvolvimento Educação Básica (IDEB), anos iniciais do Ensino Fundamental da rede pública              | 2015       | 5,9              | 6,1         | 6,2        |

|                                                                                                                 |      |       |       |       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-------|-------|-------|
| Escolas que não atingiram a meta individual do IDEB, anos iniciais do Ensino Fundamental da rede pública (Em %) | 2015 | 35,7  | 15,0  | 20,7  |
| Índice Desenvolvimento Educação Básica (IDEB), anos finais do Ensino Fundamental da rede pública                | 2015 | 4,3   | 4,5   | 4,7   |
| Escolas que não atingiram a meta individual do IDEB, anos finais do Ensino Fundamental da rede pública (Em %)   | 2015 | 81,3  | 72,7  | 69,4  |
| Taxa de abandono nos anos iniciais do Ensino Fundamental da rede pública                                        | 2015 | 0,0   | -     | 0,2   |
| Taxa de abandono nos anos finais do Ensino Fundamental da rede pública                                          | 2015 | 2,5   | -     | 1,6   |
| Taxa de reprovação nos anos iniciais do Ensino Fundamental da rede pública                                      | 2015 | 1,2   | -     | 2,5   |
| Taxa de reprovação nos anos finais do Ensino Fundamental da rede pública                                        | 2015 | 5,4   | -     | 5,8   |
| Média da avaliação da qualidade da escola pública em Osasco até o 5º ano - Pais usuários (Escala 0 a 10)        | 2016 | 3,08  | -     | -     |
| Média da avaliação da qualidade da escola pública em Osasco até o 5º ano - Não usuários (Escala 0 a 10)         | 2016 | 3,34  | -     | -     |
| Docentes de Educação Infantil da rede pública com formação adequada (Em %)                                      | 2015 | 64,9  | -     | 63,6  |
| Docentes dos anos iniciais do Ensino Fundamental regular da rede pública com formação adequada (Em %)           | 2015 | 71,1  | -     | 74,6  |
| Docentes dos anos finais do Ensino Fundamental regular da rede pública com formação adequada (Em %)             | 2015 | 71,5  | -     | 71,4  |
| Docentes do Ensino Fundamental EJA da rede pública com formação adequada (Em %)                                 | 2015 | 17,4  | -     | 43,0  |
| Proporção de alunos PcD sobre o total de alunos (Em %)                                                          | 2010 | 15,81 | 14,58 | 12,24 |
| Proporção de docentes que possui algum tipo de formação para educação de PcD (Em %)                             | 2015 | 0,74  | 1,62  | 1,98  |

\*Nota: Os valores constantes para Osasco foram informados pela Secretaria Municipal de Educação a partir do Sistema de Gestão Educacional (GED) e referem-se a 2016. Por sua vez, os valores relativos à RMSP e ao Estado são derivados do Censo Escolar, 2015.

## Cobertura

Em Osasco, a Educação Infantil, assim como os anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano), estão sob responsabilidade municipal, o que não ocorre com os anos finais (6º ao 9º ano), que estão sob regência estadual.

Segundo os dados do último Censo Escolar (2015), temos na rede pública 10.347 matriculados em creches; 13.001 na pré-escola; 41.114 nos anos iniciais do Ensino

Fundamental; e 28.384 nos anos finais do Ensino Fundamental (referentes aos alunos dos regimes Regular, Especial e Educação de Jovens e Adultos - EJA). De acordo com a mesma fonte, na rede privada são 4.363 matrículas em creches; 3.869 em pré-escolas; 14.170 nos anos iniciais do Ensino Fundamental; e 12.439 nos anos finais (Tabela 1).

Tabela 1 - Número de matrículas em escolas de Osasco por etapa de ensino e rede, 2015

| <b>Etapa</b>                                         | <b>Pública</b> | <b>Privada</b> |
|------------------------------------------------------|----------------|----------------|
| Educação Infantil, Creche                            | 10.347         | 4.363          |
| Educação Infantil, Pré-escola                        | 13.001         | 3.869          |
| Ensino Fundamental Regular e Especial, Anos Iniciais | 39.779         | 14.170         |
| Ensino Fundamental Regular e Especial, Anos Finais   | 27.268         | 10.886         |
| Ensino Fundamental, EJA, Anos Iniciais               | 1.335          | 0              |
| Ensino Fundamental, EJA, Anos Finais                 | 1.116          | 1.553          |

Fonte: Censo Escolar, INEP, 2015.

As estimativas populacionais de 2015 (IBGE e Fundação SEADE) vis-à-vis o número de matrículas nas redes pública e privada mostram uma cobertura potencial<sup>13</sup> de 35,30% das crianças de 0 a 3 anos em creches; 91,85% das crianças de 4 a 5 anos em pré-escolas; 100% das crianças de 6 a 10 anos nos anos iniciais do ensino fundamental; e 99,5% das crianças de 11 a 14 anos dos anos finais do ensino fundamental. Os dados do Censo Demográfico de 2010, também nos mostram a presença de uma população de 99.733 indivíduos com perfil de EJA na etapa fundamental<sup>14</sup>, ao passo que em 2015, havia 4.004 matrículas, resultando assim numa cobertura de apenas 4,01%.

Por seu turno, os registros administrativos da Secretaria de Educação, apresentados na tabela sintética, apontam para um crescimento da cobertura de creches e pré-escolas em 2016, a partir do desempenho da rede pública. Nestes registros, há 14.924 matriculados em creches e 13.441 em pré-escolas da rede pública<sup>15</sup>. No que tange às creches, o valor de 2016, é substancialmente superior ao registrado em 2015, pelo Censo Escolar.

Mesmo com o crescimento da cobertura de creches apontado pela SED, as informações mostram um problema de cobertura no que se refere às creches e à educação de jovens e adultos. Com relação às creches, corrobora com esse diagnóstico o fato de que em 2016, a Secretaria Municipal de Educação registrou uma fila de espera com mais de 9.000 inscritos.

Outro quesito que chama a atenção em relação às creches é o número de alunos por turma. Nas creches da rede pública de Osasco há em média 22 crianças por turma, ao passo que na rede privada são apenas 9 crianças. Mesmo considerando-se para comparação

<sup>13</sup> Chama-se essa cobertura de potencial uma vez que se está confrontando a população residente com matrículas em escolas de Osasco. Portanto, não se está controlando se os alunos matriculados nas vagas sediadas em Osasco são de fato residentes aqui, tampouco se os residentes em Osasco estão acessando vagas em escolas de outros municípios do entorno.

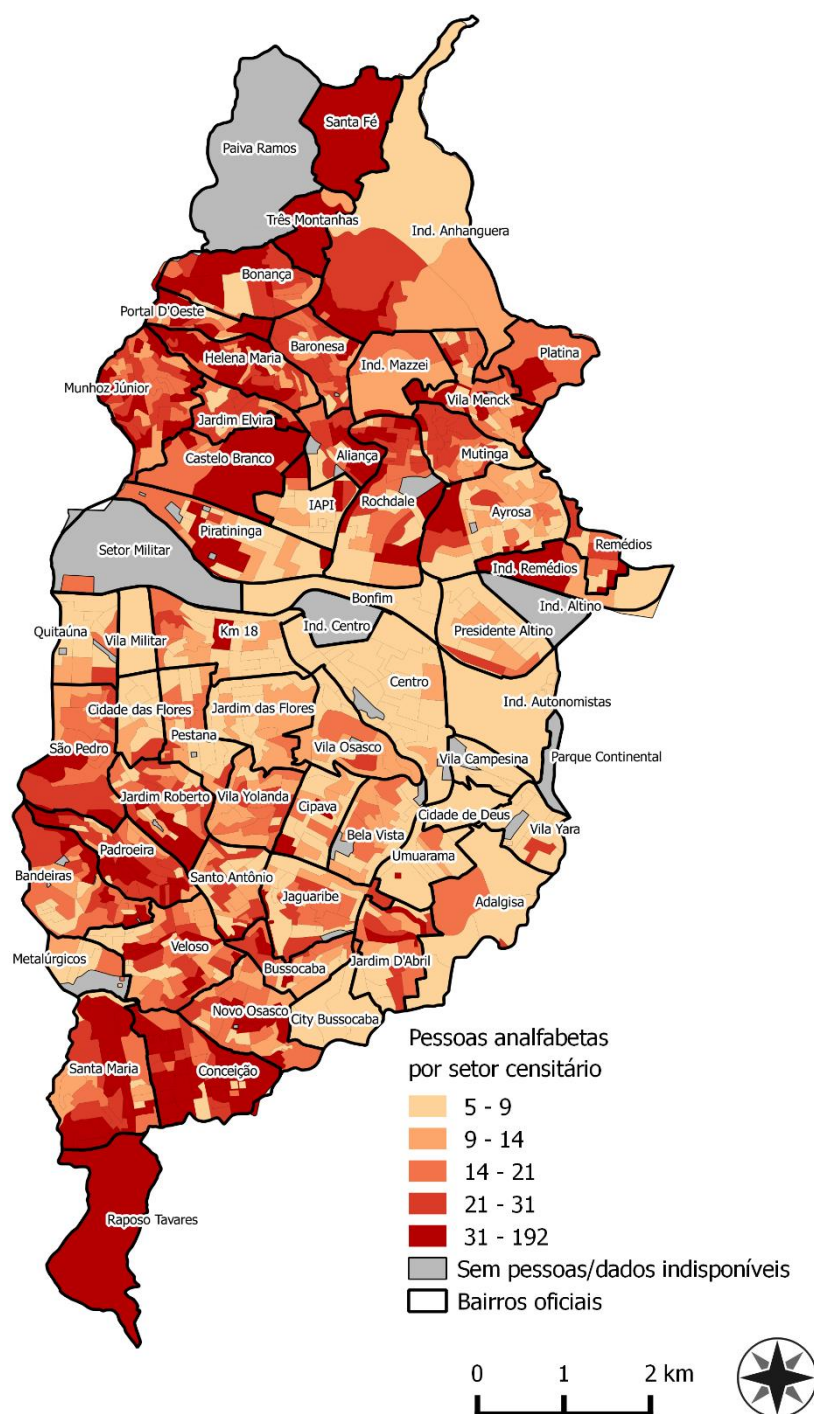
<sup>14</sup> Pessoas com idade igual ou maior a 15 anos que não frequentam a escola atualmente, tendo como último curso inconcluso algum ano do Ensino Fundamental ou que jamais tenham frequentado a escola.

<sup>15</sup> Sem a informação de matrículas da rede privada não foi possível estimar o nível do aumento de cobertura global por creche e pré-escola entre 2015 e 2016.

apenas creches públicas, o município deixa evidente o descompasso quando confrontado à Região Metropolitana de São Paulo e ao Estado. Nestes recortes geográficos, a média de alunos por classe tipo creche é de 16. Note-se ainda que a distância entre a realidade encontrada na lotação das turmas da rede pública e da rede privada instaladas em Osasco se repete nas demais etapas de ensino. Sendo assim, da creche ao 9º ano do Ensino Fundamental, as turmas da rede pública têm, em média, mais alunos do que aquelas da rede privada. Mesmo considerando-se que na rede pública estão atendidas as exigências legais de número de crianças por metro quadrado e por professor, as comparações sugerem desigualdades de oportunidades colocadas desde o momento mais inicial de formação.

Outra informação que coloca em pauta a desigualdade é obtida no exercício de espacialização do segmento mais vulnerável de potenciais usuários da EJA: os analfabetos. O Mapa 1 apresenta os analfabetos com 15 anos ou mais por setores censitários. Nele é possível ver que os 18.028 indivíduos identificados nesta condição pelo Censo Demográfico 2010, concentram-se nas periferias de Osasco, notoriamente nas grandes regiões Norte e Sul. Diante disso, fica evidente o caráter cumulativo da exclusão social e a necessidade de políticas matriciais para sua superação, sobretudo com a pasta de Trabalho, uma vez que 55,5% dos analfabetos estão em idade ativa (entre 15 e 59 anos).

Mapa 1 – Número de indivíduos não alfabetizados com 15 anos ou mais por setores censitários. Osasco, 2010



Fonte: Censo Demográfico, 2010. IBGE. Elaboração SEPLAG/PMO.

## Qualidade

Na década de 1990, o Brasil iniciou a implementação de avaliações em larga escala da aprendizagem, são exemplos delas a Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), a



Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) e a Prova Brasil, todas componentes do SAEB, Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica.

Na ANA e na Prova Brasil são avaliadas as competências dos alunos da rede pública em Língua Portuguesa e Matemática. A ANA é aplicada aos alunos do 3º ano dos anos iniciais do Ensino Fundamental; já Prova Brasil é feita por aqueles que cursam o 5º ano e o 9º ano do Ensino Fundamental, ambas têm abrangência censitária<sup>16</sup>. A ANA considera que os resultados obtidos nos testes são capazes de caracterizar quatro níveis de proficiência em leitura e matemática e cinco níveis em escrita, sendo o nível 1 onde se classificam os alunos com a mais baixa proficiência<sup>17</sup>.

O comparativo dos resultados obtidos por Osasco nos anos de 2013 e 2014, mostra uma evolução positiva tanto na dimensão leitura, quanto matemática, aferidas em ambas as medições. A Tabela 2 traz essas informações e a variação do percentual de alunos por níveis entre os anos. Vemos que os níveis mais baixos de proficiência em leitura sofreram retração, enquanto o nível mais alto (4) cresceu. Comportamento similar, porém menos intenso, é visto em matemática.

Tabela 2 – Distribuição dos alunos por nível na Avaliação Nacional da Alfabetização. Osasco, 2013 e 2014.

| Nível   | Leitura |       |          | Matemática |       |          |
|---------|---------|-------|----------|------------|-------|----------|
|         | 2013    | 2014  | Variação | 2013       | 2014  | Variação |
| Nível 1 | 17,1%   | 16,3% | -4,8     | 17,0%      | 17,2% | 1,2      |
| Nível 2 | 29,7%   | 28,8% | -3,3     | 32,8%      | 31,6% | -3,6     |
| Nível 3 | 40,9%   | 40,4% | -1,2     | 22,6%      | 22,4% | -0,9     |
| Nível 4 | 12,3%   | 14,6% | 18,6     | 27,7%      | 28,8% | 4,2      |

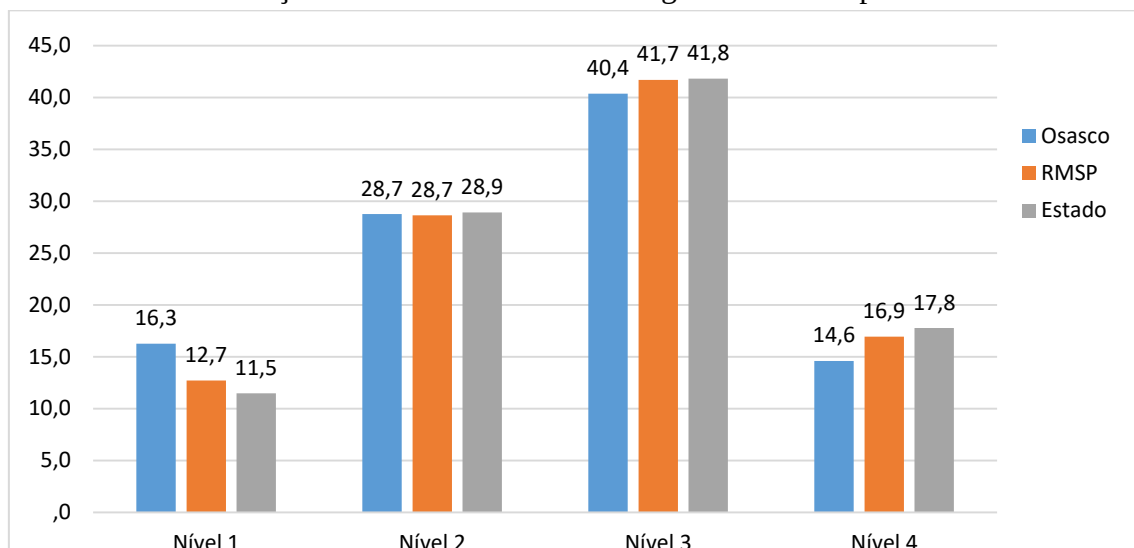
Fonte: Avaliação Nacional da Alfabetização, INEP, 2013 e 2014.

Todavia, quando comparamos Osasco a outros recortes geográficos (RMSP e estado de São Paulo), vemos desempenho inferior. O Gráfico 1 mostra a distribuição dos resultados em leitura dos alunos do 3º ano da rede pública de Osasco, RMSP e do Estado. Em todos os recortes geográficos, a maior concentração de alunos está no nível 3, nível intermediário superior. Também chama a atenção o fato de que comparativamente a RMSP e ao Estado, Osasco apresenta o maior percentual de alunos no nível 1 e o menor percentual de alunos no nível 4.

<sup>16</sup> Já a Aneb possui componente amostral e se aplica a rede particular.

<sup>17</sup> Para uma caracterização dos níveis consultar Avaliação Nacional da Alfabetização: relatório 2013-2014: volume 1: da concepção à realização. Brasília, DF: Inep, 2015.

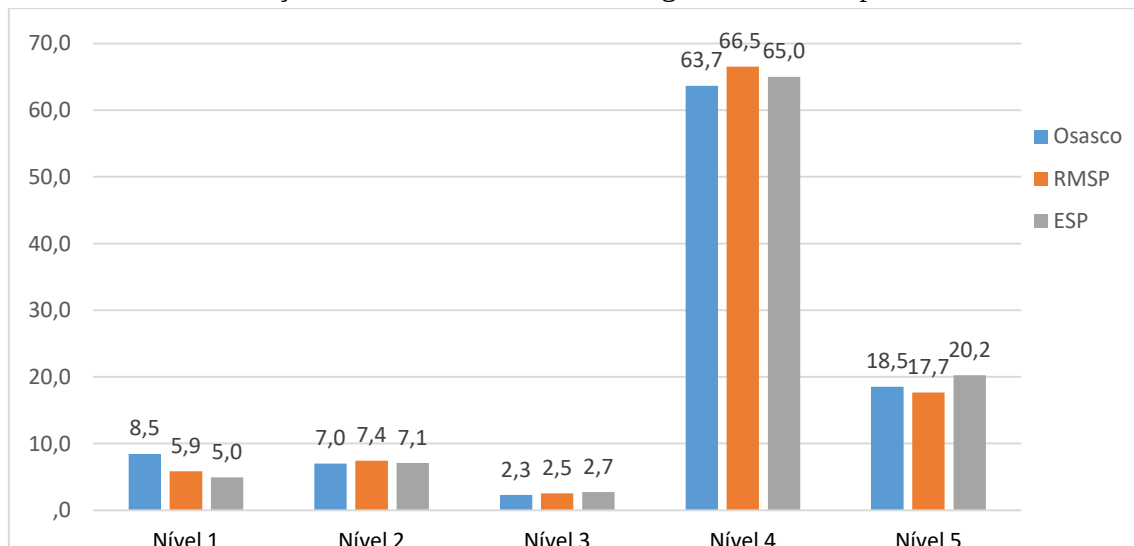
Gráfico 1 – Distribuição dos resultados na ANA segundo nível de proficiência em leitura



Fonte: Avaliação Nacional da Alfabetização, INEP, 2014.

Em escrita, que tem escala de 5 níveis, a maior concentração de alunos acontece no nível 4 (intermediário superior), seja qual for o recorte geográfico considerado (Gráfico 2). Comparativamente ao estado, observa-se um desempenho inferior de Osasco: enquanto Osasco apresenta 8,5% de seus alunos no nível 1, a RMSP mostra um percentual de 5,9% de seus alunos neste nível e o estado um percentual de 5,0%. No extremo oposto, o percentual de alunos osasquenses no nível 5 é de 18,5%, melhor que o observado na RMSP (17,7%), mas inferior à média do estado (20,0%).

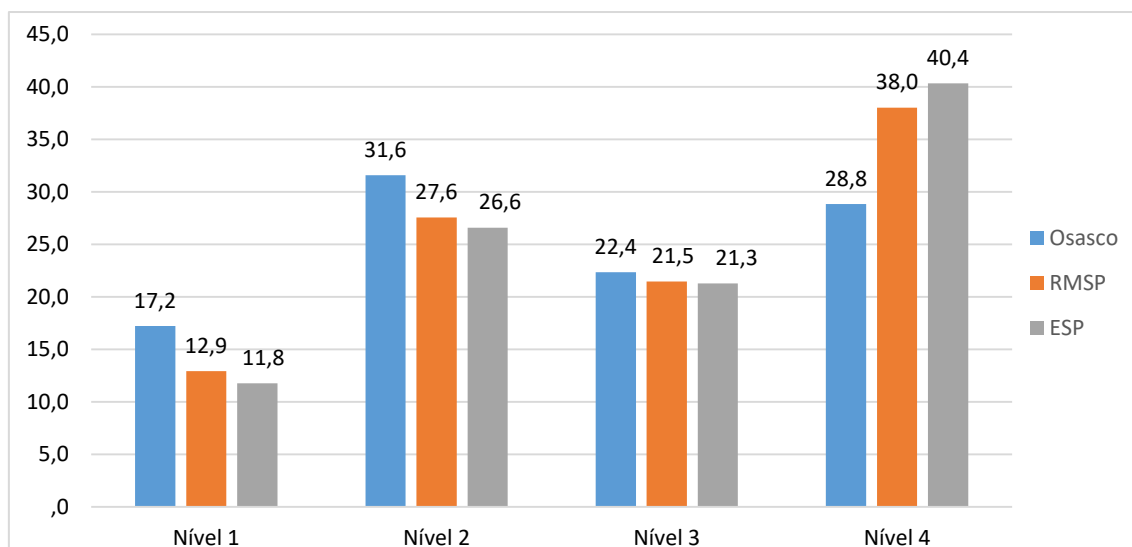
Gráfico 2 – Distribuição dos resultados na ANA segundo nível de proficiência em escrita



Fonte: Avaliação Nacional da Alfabetização, INEP, 2014.

Por fim, o Gráfico 3 mostra o comportamento dos alunos do 3º ano da rede pública no teste de matemática. A maioria dos alunos osasquenses foi classificada no nível 2 (intermediário inferior), enquanto na RMSP e no Estado, a maioria dos alunos encontra-se no nível mais alto de proficiência (4).

Gráfico – Distribuição dos resultados na ANA segundo nível de proficiência em matemática

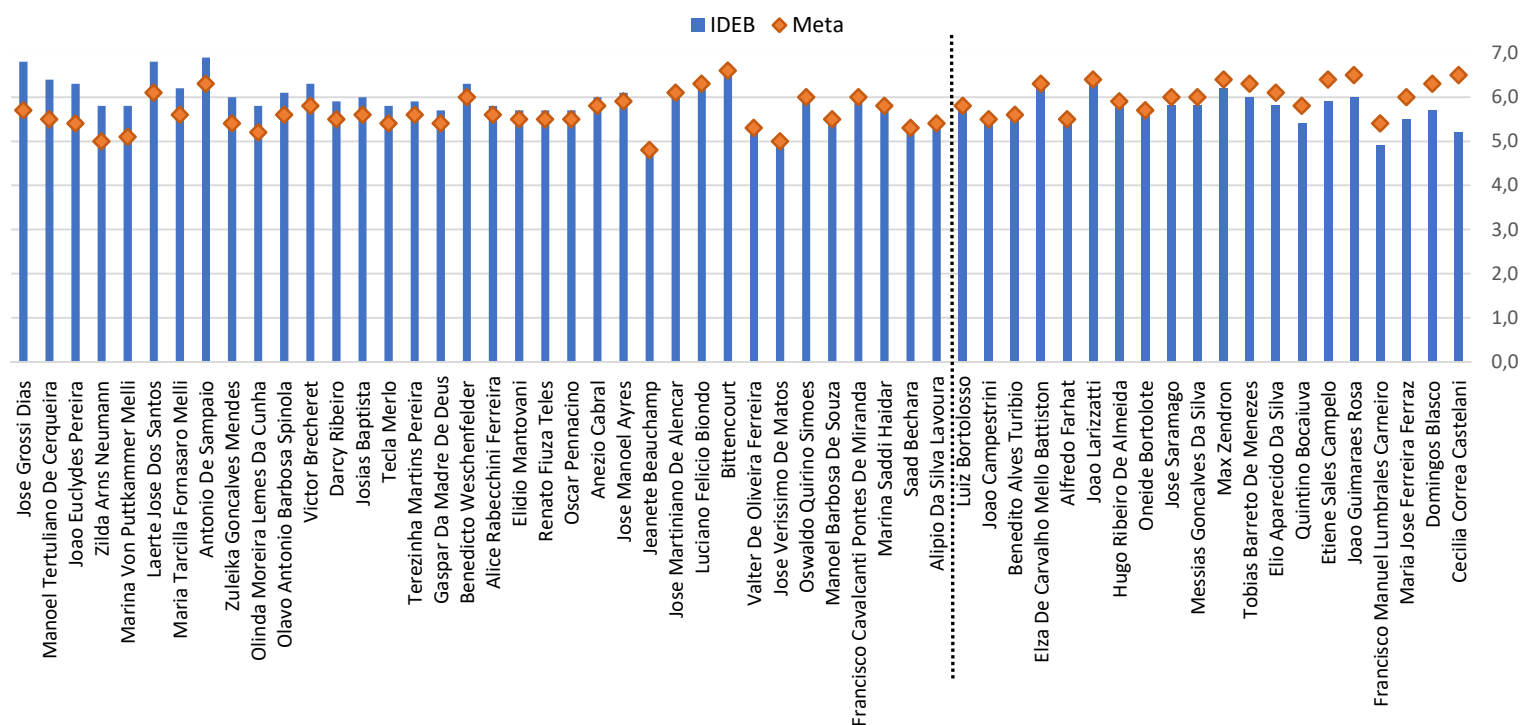


Fonte: Avaliação Nacional da Alfabetização, INEP, 2014.

Outra informação que responde pelo aprendizado dos conteúdos do Ensino Fundamental é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Os resultados da Prova Brasil são utilizados para o cálculo deste índice no que diz respeito às escolas públicas. O IDEB combina resultados obtidos na prova, representando a dimensão de desempenho, e a taxa de aprovação (que consiste na razão entre os alunos aprovados e o total de matrículas, finalizadas com aprovação, reprovação ou abandono), representando a dimensão de fluxo. O produto destas dimensões é o índice final que varia de 0 a 10, em que 0 é o pior dos resultados.

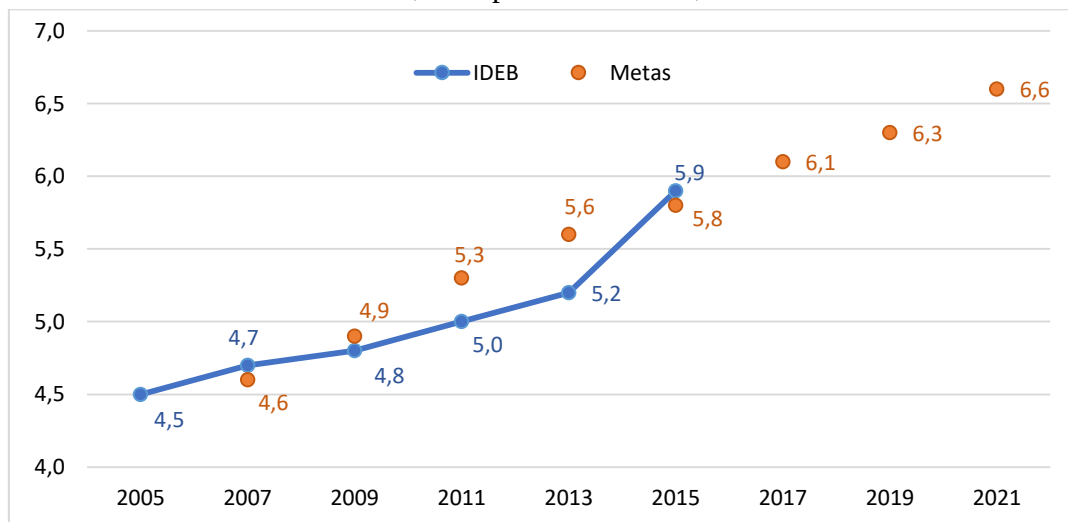
O Gráfico 4 mostra o IDEB correspondente aos anos iniciais do Ensino Fundamental da rede pública de Osasco e as metas pactuadas com o Ministério da Educação (MEC). Vê-se que após três biênios de desempenho abaixo do pactuado, na última medição realizada (2015), o município alcançou a meta estabelecida.

Gráfico 4 – Evolução do IDEB e metas pactuadas com o MEC, anos iniciais do Ensino Fundamental, rede pública. Osasco, 2005 - 2015



Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP.

Gráfico 5 – IDEB obtidos pelas escolas e metas individuais pactuadas com o MEC, anos iniciais do Ensino Fundamental, rede pública. Osasco, 2015



Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP.

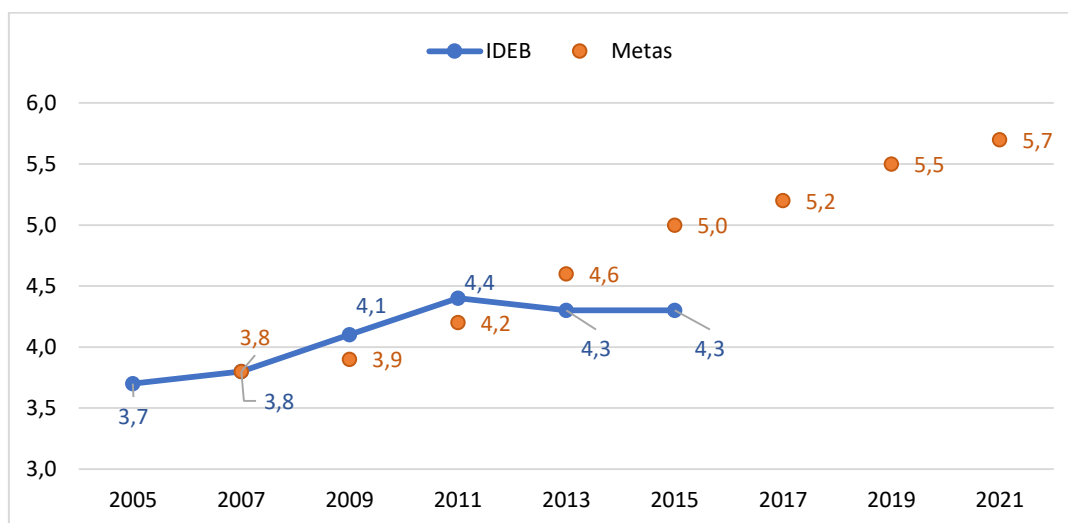
No entanto, o Gráfico 5 também evidencia que 20 das 56 escolas municipais que participaram da avaliação não atingiram suas metas individuais de desempenho. Além disso, o percentual de alunos classificados por meio da Prova Brasil nos níveis mais baixos de proficiência (0 e 1) em Língua Portuguesa ou Matemática em Osasco é superior ao

observado na RMSP e no Estado, colocando-se em evidência mais uma vez as dificuldades do município no que tange a qualidade da educação.

O IDEB obtido pelos anos finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano), não municipalizados, apresenta-nos um cenário mais preocupante. Nas duas últimas medições, 2013 e 2015, a rede instalada no município não atingiu a meta agregada pactuada com o Ministério da Educação (Gráfico 6). Quando se observa o desempenho escola por escola, vê-se que das 48 escolas que participaram da avaliação, 39 não alcançaram as metas individuais. Neste caso, não somente o desempenho na Prova Brasil explica o resultado, mas também o abandono da escola e a reprovação. No Censo Escolar de 2015, constatou-se abandono de 2,5% dos matriculados e reprovação de 5,4%. Essas taxas pioram no Ensino Médio e sinalizam para dificuldades possivelmente associadas a entrada precoce no mercado de trabalho.

Portanto, a questão da qualidade não é pertinente somente a rede municipal, sendo necessária a observação do problema que se apresenta também nos anos finais do Ensino Fundamental e intervenção, uma vez que o município tem legalmente responsabilidade com esta etapa de ensino.

Gráfico 6 – Evolução do IDEB e metas pactuadas com o MEC, anos finais do Ensino Fundamental, rede pública. Osasco, 2005 - 2015



Fonte: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP.

Aparentemente, a realidade demonstrada pelo desempenho nas avaliações de larga escala é captada pela população. Em pesquisa realizada pela Prefeitura Municipal de Osasco entre agosto de 2015, e maio de 2016, os pais de crianças em escolas públicas até o 5º ano avaliaram a qualidade do ensino recebido pelos filhos com nota 3,08 numa escala de 0 a 10, sendo a avaliação média feita pelos não usuários não muito diferente ou menos desfavorável: 3,34.

Diante do apresentado, pode-se dizer que o nível de aprendizado no Ensino Fundamental da rede pública de Osasco precisa ser observado com vistas a políticas de intervenção para aprimoramento. Todavia, essa intervenção precisa levar em consideração

o contexto amplo em que o desempenho nas avaliações é obtido. Não são poucos os estudiosos da educação que reforçam a evidente dificuldade que a escola tem ao ser responsabilizada pela tarefa de transpor desigualdades que existem para muito além dela. Nesse sentido, ao tratar do IDEB, Soares (2011) *apud* Almeida et al (2013) afirma:

Finalmente, e muito mais importante é o fato pouco apreciado de que o IDEB tem alta correlação com o nível socioeconômico do alunado. Assim, ao atribuir a esse indicador o status de síntese da qualidade da educação, assume-se que a escola pode superar toda a exclusão promovida pela sociedade. Há uma farta literatura que mostra que isso é impossível. Todos os alunos têm direito de aprender, e os conhecimentos e habilidades especificados para educação básica devem ser os mesmos para todos. No entanto, obter este aprendizado em escolas que atendem alunos que trazem menos de suas famílias é muito mais difícil, fato que deve ser considerado quando se usa o indicador de aprendizagem para comparar escolas e identificar sucessos.

Portanto, não é por acaso que afirmamos que o investimento na educação de jovens e adultos pode gerar resultados verdadeiros e sustentados no aprendizado dos alunos da educação básica regular. Um município que apresenta 15% de sua população como público potencial de EJA conta com pais e avós em condições muito desfavoráveis para oferecer a suas crianças o capital cultural valorizado pela educação que forma para o mercado.

Além do aspecto geracional, é preciso enfrentar o fato de que a exclusão é um constructo de múltiplas frentes implexo no cotidiano. Ela conjuga baixa renda, baixa escolaridade, menos possibilidades de cuidados a saúde, mais tempo despendido no transporte entre casa e trabalho/escola, menos eventos culturais no bairro de residência etc. Portanto, não será possível obter melhores resultados no aprendizado sem o enfrentamento geracional das lacunas educacionais e sem o enfrentamento das múltiplas frentes que alimentam essas lacunas, por isso afirmamos que as políticas também precisam ser matriciais; caso contrário, não haverá mudanças substanciais na realidade.

Nesta perspectiva mais holística, também não se pode deixar de lado o professor, sujeito que cotidianamente é chamado a responder pelo desempenho de seus alunos (muitas vezes de forma que até mesmo prejudica sua atuação pedagógica) e que tem papel fundante, mas de forma alguma exclusivo, para obtenção de melhores resultados. Nesse sentido, a adequação da formação dos professores é indicador de relevância para a qualidade do ensino-aprendizagem.

A Tabela 3 mostra que em todas as etapas de ensino aqui tratadas, o percentual de professores com formação adequada às classes em que lecionam não chega a 3/4. Chama a atenção a baixa adequação da formação dos professores que atuam na EJA, corroborando mais uma vez para o cenário de acúmulo de vulnerabilidades (professores menos preparados, ou mais vulneráveis, para a população também mais vulnerável). Destaque-se quanto a isso que, comparativamente ao estado e a outros municípios do entorno (Barueri e Carapicuíba, por exemplo), Osasco apresenta um dos percentuais mais baixos de

adequação da formação docente no regime de EJA, uma vez que a média de adequação do estado é de 43%, mais do que o dobro do observado em nosso município.

Tabela 3 - Percentual de docentes da rede pública com formação adequada<sup>1</sup> segundo orientações legais. Osasco, 2015

| <b>Etapa</b>                      | <b>%</b> |
|-----------------------------------|----------|
| Educação Infantil                 | 64,9     |
| Ensino Fundamental, anos iniciais | 71,1     |
| Ensino Fundamental, anos finais   | 71,5     |
| Ensino Fundamental, EJA           | 17,4     |

Fonte: Indicadores Educacionais, Adequação Docente. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, INEP

1. Para maiores informações sobre os requisitos de formação para cada etapa de ensino consultar a nota técnica nº 020/2014 do Ministério da Educação.

Diante das informações apresentadas e do desafio de aprimorar a qualidade do ensino e da aprendizagem, fica evidente também a necessidade de se avaliar e intervir em aspectos internos a escola, notadamente nas possibilidades de formação e aprimoramento dos docentes.

### **Educação Inclusiva**

A partir da década de 1970, se inicia nos Estados Unidos o movimento pela inclusão das pessoas com deficiência (PcDs) em classes regulares de ensino. Subjacente a essa iniciativa está a noção de que a igualdade não pode ser fundada via segregação, perspectiva que organizava de forma legítima a vida escolar (e cotidiana) dos PcDs até aquele momento. Esse entendimento integrativo é o que vige nos dias atuais. Diante disso, escolas e professores foram colocados mais uma vez diante da tarefa de promover a superação da exclusão.

Sem recursos ou formação adequada para o corpo pedagógico, na história da educação inclusiva se diz que em princípio ela se realizou apenas na presença física dos indivíduos PcDs no espaço escolares. Infelizmente, se observa que essa realidade não se tornou passado e a ideia de integração para promoção da igualdade estacionou na igualdade formal.

O município de Osasco conta hoje com 100% dos 35.663 indivíduos PcDs em idade de 0 a 17 anos frequentando a escola<sup>18</sup>, o mesmo se observando na RMSP e no estado. Ainda que traduza um sucesso real da educação inclusiva no que tange a cobertura, não se pode dizer que se superou a etapa de inclusão meramente física dos PcDs, uma vez que não se observam investimentos na formação docente.

Os dados sobre a formação dos professores que atuam na rede de ensino do município de Osasco revelam que apenas 0,74% dos docentes possui algum tipo de treinamento para promoção efetiva da inclusão. Não muito diferentes são os patamares observados na RMSP e no Estado, ficando respectivamente com os percentuais de 1,62%

<sup>18</sup> De acordo com o Censo Escolar de 2015 em Osasco há apenas 12 alunos na faixa de 0 a 17 anos que frequentam somente turma exclusiva para PcD, todos na rede privada.

e 1,98%. Portanto, no que tange a educação inclusiva é possível identificar, assim como na educação regular, uma lacuna na formação dos educadores, que se traduz na perda de parte relevante do resultado finalístico da política.

### **Potencialidades**

O município de Osasco tem uma situação privilegiada em termos de oferta de instituições de Ensino Superior em seu território. De acordo com o Ministério da Educação, contamos com dez instituições que oferecem cursos presenciais: Centro Universitário FIEO (UNIFIEO); Faculdade Anhanguera de Osasco; Faculdade Cidade de Osasco (FCO); Fundação Instituto Tecnológico de Osasco (FITO); Faculdade de Tecnologia de Osasco Prefeito Hirant Sanazar (FATEC); Faculdade de Tecnologia Nadir Dias Figueiredo (SENAI); Faculdade Fenão Dias (FAFE); Instituto Paulista de Ensino (FIPEN); Universidade Anhanguera de São Paulo (UNIAN); e Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP)<sup>19</sup>. Diante deste cenário, coloca-se a viabilidade de parcerias para aprimoramento da formação de professores da rede pública.

A plena cobertura mostrada nos anos iniciais do Ensino Fundamental Regular pode ser um recurso importante para a superação da lacuna na Educação de Jovens e Adultos. As escolas do Ensino Regular não somente são capital físico para a oferta da EJA, mas também por sua capilaridade podem funcionar na busca ativa do público com perfil. Sobre isso, destaca-se como potencialidade também a já existência de um programa de busca ativa de adultos analfabetos que, em conjunto com o Programa Nenhum a Menos, rendeu em 2016, o selo de livre do analfabetismo ao município por registrar no Censo Demográfico de 2010 percentual de analfabetos inferior a 4%. Esses programas, em especial o de busca ativa, poderiam ser ampliados para alcançar pessoas com perfil EJA, do qual os analfabetos são apenas um segmento.

Por fim, destaque-se como potencialidade as escolas dos anos iniciais do Ensino Fundamental que superaram com margem suas metas individuais do IDEB, que com compartilhamento de práticas, poderá auxiliar em projetos que visem a superação do IDEB pelas escolas que apresentaram desempenho abaixo do esperado na última edição do índice.

### **Desafios**

Conforme apontado ao longo deste texto, persistem como pontos sensíveis à ação a ampliação da cobertura de creches e da EJA, a melhoria da qualidade da educação no Ensino Fundamental, o enfrentamento do abandono e da reprovação nos anos finais do Ensino Fundamental, e o investimento na capacitação docente seja no ensino regular (com especial ênfase a educação inclusiva), ou no ensino de jovens e adultos.

Vimos defendendo o caráter integrado desses desafios e, para além, a integração com problemas que aparecem no diagnóstico de outros setores. Nesse sentido, pode-se destacar algumas intersecções, especialmente com a pasta de Trabalho. Assim, o alto abandono nos anos finais do Ensino Fundamental pode estar relacionado a entrada precoce no mercado de trabalho. De forma tautológica, a dificuldade de entrada no mercado de trabalho na idade adulta se associa à baixa escolaridade.

---

<sup>19</sup> Consulta realizada em <http://emec.mec.gov.br>, 15/02/2017.



Diante do que foi dito, conclui-se que saltos na educação são alcançáveis apenas com seu tratamento multifacetado, sendo necessários, portanto, investimentos na melhoria dos níveis educacionais de todas as gerações e nas condições gerais de vida, além do olhar crítico para a própria escola, especialmente no que se refere a formação dos docentes. Esse enfrentamento deve passar por parcerias, seja com outras pastas secretariais, com a iniciativa privada, ou com outros entes federativos (especialmente no que se refere a EJA).

### **Bibliografia**

ALMEIDA, L. C.; DALBEN, A.; FREITAS, L. C. de. **O Ideb: limites e ilusões de uma política educacional**. *Educ. Soc.* [online]. 2013, vol.34, n.125, pp.1153-1174.

Brasil. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Avaliação Nacional da Alfabetização: relatório 2013-2014: volume 1: da concepção à realização. Brasília, DF: Inep, 2015.

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. A inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais – deficiência física. Brasília, DF: MEC, 2006.

# Eixo 3 - Segurança e Ordem Urbana no Município

## CARACTERIZAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DOS PROBLEMAS

As discussões sobre o **Eixo 3 – Segurança e Ordem Urbana** ocorreram em oficina realizada no dia 28/03/2017, na Sala Osasco. O trabalho foi conduzido pela SEPLAG e contou com participação das seguintes secretarias: SECONTRU e SF. Dada a quantidade de participantes, decidiu-se por trabalhar com um único grupo, garantindo assim a representação de todas as secretarias na discussão.

O conteúdo utilizado nas referidas discussões foi sistematizado previamente pela equipe do Departamento de Planejamento Estratégico (DEPES) da SEPLAG, a partir do Plano de Governo, dos Planos Municipais já aprovados, dos Projetos Prioritários em andamento e de Diagnósticos Setoriais. O esforço para proporcionar interação entre as secretarias foi recompensado pelo comprometimento dos participantes e pela densidade do debate, resultando na **caracterização** e na **priorização** dos principais *problemas* a serem enfrentados no âmbito do presente eixo.

Essa caracterização consistiu em identificar **causas**, **consequências**, **estratégias** de enfrentamento e **alinhamento** com as macrodiretrizes do governo. Sempre que entendeu como necessário, o grupo teve autonomia para propor ajustes, inclusões e exclusões na relação proposta inicialmente. O quadro abaixo contém a **relação final** dos *problemas* com a respectiva **priorização** registrada na oficina pelos gestores e técnicos das secretarias.

O critério de priorização adotado foi o potencial de contribuição para o resultado do eixo, ou seja, quanto maior o percentual de prioridade, maior o impacto positivo esperado que a solução daquele *problema* traga para o eixo.

### Problemas Caracterizados e Priorizados no Eixo

| Código | Problema                                                                                                                                                                                                                                                      | Prioridade |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.1    | Necessidade de ampliação da fiscalização e regulação do espaço urbano em Osasco                                                                                                                                                                               | 37,5%      |
| 3.2    | Dificuldades em organizar informações sobre a cidade em aspectos importantes para a garantia de segurança pública, como o trato da violência na rede pública escolar ou a baixa mobilidade urbana, em razão da baixa articulação entre as políticas públicas. | 12.50%     |
| 3.3    | Alguns grupos populacionais aparecem como alvos de violências específicas. São grupos especialmente vulneráveis por conta de questões de gênero, racial, idade ou orientação sexual.                                                                          | 25%        |
| 3.4    | Existe pouca integração entre as ações estatais de combate à violência e à insegurança pública e as ações da sociedade civil.                                                                                                                                 | 12,50%     |
| 3.5    | A Guarda Civil Municipal (GCM) está com um efetivo baixo e que trabalham em condições que precisam ser aprimoradas.                                                                                                                                           | 12,50%     |

A íntegra da **caracterização detalhada** de cada *problema*, assim como do **diagnóstico setorial**, elaborado pela equipe do Departamento de Estudos e Pesquisas, Indicadores e Metodologia de Sistemas Informatizados (DEPI) da SEPLAG, encontram-se a seguir. Vale esclarecer que o diagnóstico contou com a colaboração das secretarias e incorporou ajustes e sugestões das áreas técnicas envolvidas no eixo.

As etapas cumpridas até o momento deram conta de aprofundar as discussões e clarear o contorno dos desafios existentes no âmbito dos eixos estratégicos. A partir do resultado das oficinas, foram definidos os **Objetivos Estratégicos** a serem perseguidos pelo Governo Municipal nos próximos quatro anos de exercício, lembrando que esses devem ser objetivos do Governo como um todo, e não de uma ou outra secretaria em particular. Quanto mais houver ciência sobre os problemas existentes e clareza sobre os grandes objetivos a serem atingidos, melhor será o desenho dos Programas e seus Projetos e Atividades.

Na sua missão de garantir a **multissetorialidade** ao longo do processo de elaboração do PPA 2018-2021, a equipe da SEPLAG avançou na análise dos problemas caracterizados em todos os eixos de forma global. Esse trabalho apontou a existência de pontos de interação entre os problemas e as estratégias identificadas neste eixo com aqueles caracterizados em outros eixos. Desse modo, são destacados a seguir aspectos transversais que mereceram atenção dos gestores na formulação dos objetivos estratégico, a fim de contribuir para a concepção mais acurada possível dos Programas.

### **Focos de Interação com outros Eixos**

Na discussão das estratégias de enfrentamento, percebeu-se a necessidade de interação do Eixo de Segurança e Ordem Urbana com os Eixos 5 - Zeladoria e Infraestrutura Urbana e 10 - Meio Ambiente.

Com relação ao eixo Zeladoria e Infraestrutura Urbana, há uma interação com o problema 5.8, que trata das áreas de risco em Osasco. É importante que este aspecto seja tratado em conjunto com a Secretaria de Obras e Serviços.

Com relação ao eixo Meio Ambiente, o diálogo intersecretarial surge na problemática dos Parques Municipais, com o objetivo de elaborar estratégias de segurança desses espaços. Nesse sentido, a proposta é que SEMA faça o diálogo com SECONTRU para traçar a melhor estratégia, tendo em vista a proposta de vigias particulares para fazer a segurança.

# Problemas do Eixo Segurança e Ordem Urbana no Município

## **PROBLEMA**

3.1 - Necessidade de ampliação da fiscalização e regulação do espaço urbano em Osasco.

## **CAUSA**

A estrutura de fiscalização da Prefeitura está distribuída em oito secretarias municipais diferentes, concentrando-se principalmente em SECONTRU, SETRAN, SICA e SHDU. A Secretaria de Saúde e a Secretaria de Meio Ambiente também contam com fiscais, mas com um número muito abaixo do que seria esperado.

O resultado é que a fiscalização urbana é muito deficiente, tendo em vista, além da falta de fiscais, a falta de tecnologia e infraestrutura. Isso acaba contribuindo para que situações que poderiam ser contidas com ações preventivas se tornem ações reativas, como por exemplo, conflitos urbanos se tornam questões de segurança e vulnerabilidade.

## **CONSEQUÊNCIA**

Como consequência desse problema, a GCM fica sobrecarregada e acaba realizando ações de fiscalização. Este crescimento desordenado, vinculado a dificuldades na ordenação territorial e urbana, acaba se convertendo em um estímulo à irregularidade por parte dos cidadãos, com diversos tipos de conflito de uso do solo e, conseqüentemente, com uma arrecadação bastante inferior ao potencial osasquense.

## **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

A estratégia de enfrentamento do problema perpassa, num primeiro momento, por uma reestruturação administrativa da SECONTRU e da GCM, alinhando, num segundo momento, estratégias de ações em parceria com a sociedade civil, visando arranjos mais comunitários. Outra estratégia apontada é a captação de recursos junto à iniciativa privada, por meio da redução da inadimplência, com o instrumental jurídico para apoio privado, além do uso intensivo de tecnologia na fiscalização.

## MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA

- 1 - Trabalho e compromisso com o cidadão.
- 2 - Osasco Cidade Renovada.

## GRAU DE PRIORIDADE

37,5%

### PROBLEMA

3.2 - Dificuldades em organizar informações sobre a cidade em aspectos importantes para a garantia de segurança pública, como o trato da violência na rede pública escolar ou a baixa mobilidade urbana, em razão da baixa articulação entre as políticas públicas.

### CAUSA

A principal causa apontada para esse problema é a inexistência de dados sistematizados de cada secretaria, que demanda o trabalho da Guarda, alinhado a falta de um diagnóstico estruturado sobre segurança pública do município. Cabe ressaltar também que não existe um sistema integrado que vise o compartilhamento de informações entre as Secretarias, bem como um protocolo e fluxo da prefeitura na solicitação dos serviços da guarda municipal.

### CONSEQUÊNCIA

Todas as demandas surgem como prioritárias, uma vez que os processos e fluxos são inexistentes, tendo como principal consequência o retrabalho e ações, que deveriam ser efetivas, se tornam pontuais e ineficientes.

### ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO

Integração das informações existentes nas diversas Secretarias Municipais e utilização de dados secundários para a captação de informações, alinhado com o uso de tecnologia para que as ações possam ser mais estratégicas e efetivas na minimização do problema. Além da integração do sistema e utilização do serviço 156, seja pela base de dados, ou pela realização/divulgação de alguma campanha. Tais ações serão fundamentais para o aprimoramento do banco de informações da GCM. Por fim, do ponto de vista estrutural, surge a necessidade de articular a elaboração do observatório municipal para que se possa trabalhar os indicadores e dados, e transformá-los em informações estratégicas que possam subsidiar a tomada de decisão da GCM.

**MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

2 - Osasco Cidade Renovada.

**GRAU DE PRIORIDADE**

12,5%

**PROBLEMA**

3.3 - A Guarda Civil Municipal (GCM) está com um efetivo baixo e que trabalham em condições que precisam ser aprimoradas.

**CAUSAS**

Tendo em vista o baixo efetivo da GCM, considera-se como causa a falta do monitoramento eletrônico da cidade (câmeras) e a ausência de um planejamento de segurança e o trabalho reativo.

**CONSEQUÊNCIAS:**

Envelhecimento da GCM, além de aumentar o número de afastamento e licenças médicas, tendo em vista a sobrecarga de trabalho. Em complemento, ocorre ainda o aumento da vulnerabilidade e insegurança dos próprios municipais.

**ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

A estratégia adotada para mitigar os impactos do problema apresentado são, num primeiro momento, fazer a reestruturação da SECONTRU, em especial da GCM, visando elaborar um plano de carreiras e salários. A partir dessa reestruturação, será possível como segunda estratégia o aumento do efetivo via concurso público, alinhado com uma formação e capacitação dos novos guardas, garantindo uma estrutura tecnológica e de equipamentos, tais como viaturas, EPI's e ECI's.

**MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;

2 - Osasco Cidade Renovada.

**GRAU DE PRIORIDADE**

12,5%

**PROBLEMA**

3.4 - Existe pouca integração entre as ações estatais de combate à violência e à insegurança pública e as ações da sociedade civil.

## **CAUSA**

Os dispositivos normativos dispostos são frágeis, não foram construídos com a lógica da transversalidade, além do descumprimento dos dispositivos atuais. Por fim, falta capacidade de compartilhamento e sensibilização dos dispositivos existentes, com todos os servidores e secretarias, visando que cada um entenda sua responsabilidade na política municipal de segurança pública.

## **CONSEQUÊNCIA**

Existe todo um desconhecimento sobre a atuação da GCM, o que provoca uma série de demandas pontuais, que no entanto não são da responsabilidade da Guarda.

## **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

Adequação dos instrumentos normativos existentes, que possam facilitar a articulação entre as Secretarias no planejamento da segurança pública municipal, alinhado com ações de transparência e controle social, objetivando que a população tenha as informações necessárias para fazer uma ocorrência, assim como acompanhar o processo, além da parte interna da prefeitura, de tal forma que os servidores públicos possam ter um sistema integrado de solicitação dos serviços da guarda.

Fortalecer também as estratégias de articulação com as outras forças de segurança pública no município, em especial com a Secretaria Estadual de Segurança Pública, para aumentar o efetivo da Polícia Militar na cidade e, por fim, criar ações de polícia comunitária para se aproximar das comunidades, em especial as regiões mais periféricas no município.

## **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e compromisso com o cidadão.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

12,5%

## **PROBLEMA**

3.5 - Alguns grupos populacionais aparecem como alvos de violências específicas. São grupos especialmente vulneráveis por conta de questões de gênero, racial, idade ou orientação sexual.

## **CAUSA**

A principal causa apontada é a vulnerabilidade social em que parte desses grupos se encontram, tendo em vista as profundas desigualdades sociais em que estão inseridos, em especial motivadas pelo racismo, homofobia e machismo. Além do distanciamento que existe entre a periferia e o Centro, na medida em que as ações da Prefeitura são realizadas no Centro, deixando para a periferia serviços públicos precários, com falta de lazer e cultura, tendo somente o policiamento. Por fim, a falta de representatividade desses grupos no poder público, ou a falta de mecanismos de participação social que possam dar voz para cada segmento não só de denunciar arbitrariedades, mas também de propor políticas públicas.

## **CONSEQUÊNCIA**

A principal consequência desse problema é a desconfiança e descredibilidade dessa parte da população com relação às ações da GCM. Assim, o problema se agrava com o aumento de denúncias de abordagens truculentas ou que desrespeitam a dignidade humana de grupos com marcadores identitários.

## **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

A principal estratégia apontada para esse problema é a capacitação e formação contínua dos Guardas, visando a discussão das temáticas racial, de gênero, LGBT e vulnerabilidade social. Cabe também reforçar os mecanismos de denúncia para que a população possa denunciar qualquer ato ou abordagem irregular feito pela GCM.

## **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

- 1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;
- 2 - Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de ser osasquense.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

25%



# Diagnóstico do Eixo Segurança e Ordem Urbana no Município

Tabela sintética – Indicadores gerais de segurança e ordem urbana

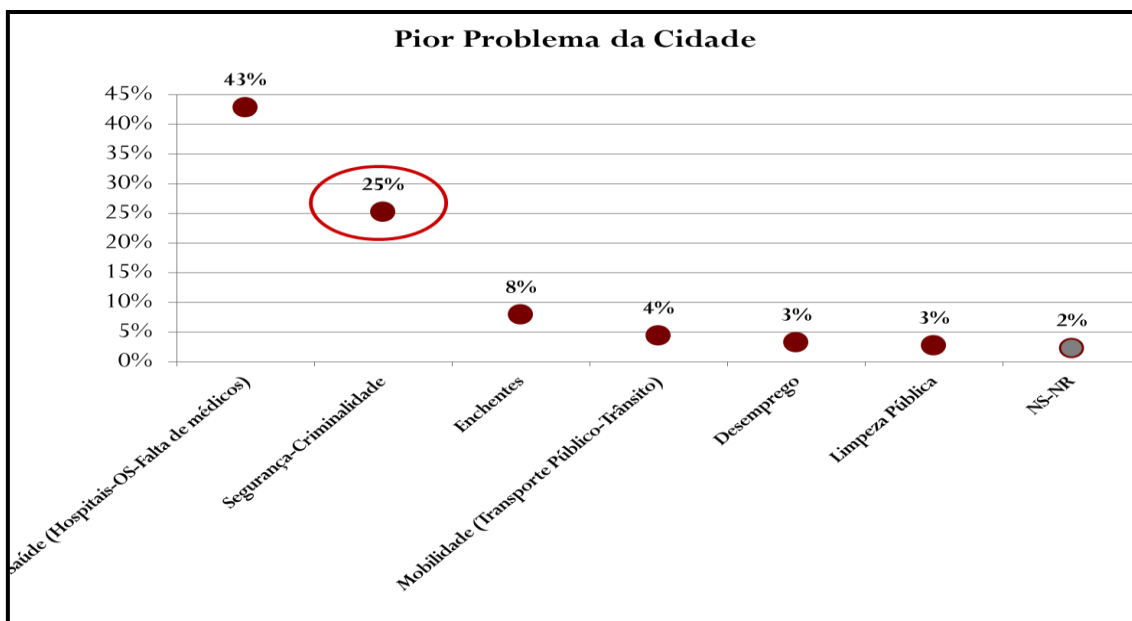
| <b>Segurança e Ordem Urbana</b>                                                                | <b>Ano</b> | <b>Município</b> | <b>RMSP</b> | <b>ESP</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------|-------------|------------|
| Taxa de vítimas por homicídios dolosos (Em 100 mil casos)                                      | 2016       | 7,18             | 7,91        | 8,21       |
| Óbitos por causas externas entre a população jovem de 15 a 29 anos de idade (Em 100 mil casos) | 2014       | 18,75            | 17,56       | 15,97      |
| Taxa de estupro (Em 100 mil mulheres)                                                          | 2016       | 22,45            | 18,82       | 22,10      |
| Média da avaliação da segurança pública (Escala 0 a 10)                                        | 2016       | 3,20             |             |            |
| Proporção de cidadãos que sofreu algum tipo de violência em Osasco no último ano (Em %)        | 2016       | 18,82            |             |            |
| Proporção de cidadãos que conhece a Guarda Civil Municipal de Osasco (GCM) (Em %)              | 2016       | 31,73            |             |            |
| Média da avaliação da Guarda Civil Municipal de Osasco (GCM) (Escala 1 a 10)                   | 2016       | 4,05             |             |            |

A Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) realizou entre 2015 e 2016, pesquisas primárias com a população do município<sup>20</sup>, no intuito de ouvi-la em temas que envolvem a atuação da Prefeitura, através de políticas públicas.

Uma das temáticas analisadas foi a da Segurança Pública e os resultados da área trazem preocupação quando comparados aos demais temas e problemas da cidade. Quando se perguntou sobre qual seria o principal problema da cidade, em resposta espontânea, a Segurança apareceu como o segundo maior problema da cidade, como podemos ver no quadro abaixo:

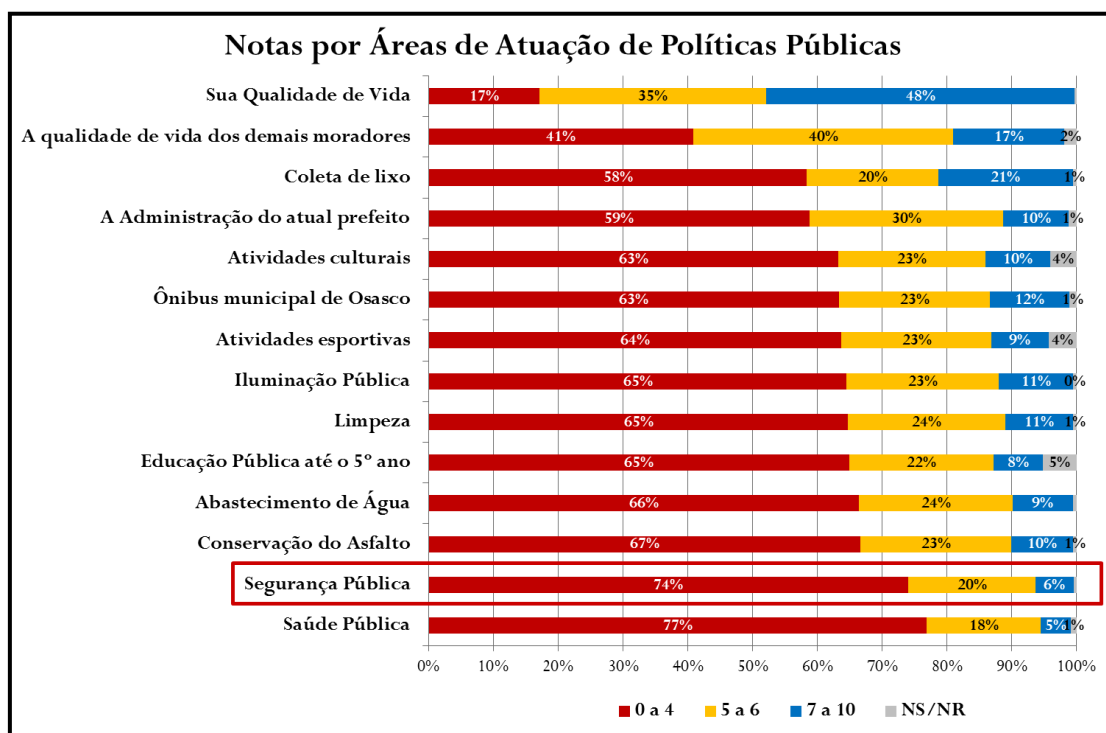
---

<sup>20</sup> Mais especificamente entre 22 de julho de 2015 a 21 de junho de 2016, quando ouviu 50.154 pessoas, em 24 ondas quinzenais (com a média de 2.090 pessoas por quinzena).



Fonte: Pesquisas Primárias coordenadas pela SEPLAG/PMO.

Além disso, quando os respondentes foram estimulados a darem notas aos diversos temas pesquisados, mais uma vez a segurança pública apareceu muito mal avaliada na cidade:



Fonte: Pesquisas Primárias coordenadas pela SEPLAG/PMO.

A nota média de avaliação da Segurança Pública em Osasco foi de 3,2 (em uma escala possível de 0 a 10), só acima da área de Saúde, que obteve 3,0.

Nesse mesmo período de pesquisas, tivemos 4 ondas específicas dedicadas ao tema de segurança<sup>21</sup>, onde perguntas específicas foram feitas aos cidadãos, com os seguintes resultados:

- Proporção de cidadãos que relatou ter sofrido algum tipo de violência em Osasco no último ano: 18,82%.
- Proporção de cidadãos que conhece a Guarda Civil Municipal de Osasco (GCM): 31,73%.
- Média da avaliação da Guarda Civil Municipal de Osasco (Escala 1 a 10): 4,05.

Com base nesses números, podemos dizer que quase 1 em cada 5 cidadãos relatou ter sofrido algum tipo de violência no último ano, uma proporção bastante elevada, justificando a preocupação com o tema.

Além disso apenas cerca de 1 em cada 3 respondentes disse conhecer a GCM, que segundo o seu próprio site diz ser de sua competência a:

“(...) atribuição [de] atuar no policiamento preventivo e comunitário e na proteção dos bens, serviços e instalações do município. (...) Além disso, atua na inovação e implementação de programas de segurança que se adaptem à realidade de nossa cidade e à nova filosofia de trabalho, que valoriza a **aproximação entre Instituição e Comunidade como forma de prevenir e coibir ações violentas.**”

E entre as pessoas que disseram ter conhecimento da GCM, a média das notas de avaliação da mesma foi de 4,05, em uma escala que tinha 10 como máximo.

Quando da elaboração do diagnóstico para a síntese do Plano Municipal de Segurança Pública de Osasco (2017-2026)<sup>22</sup>, algumas fragilidades estruturais da Guarda Municipal vieram à tona:

Para fazer frente a estes desafios, a Guarda Civil Municipal de Osasco conta com um efetivo operacional de 358 servidores, sendo que, em março de 2015, 251 destes servidores faziam parte do quadro operacional; o efetivo administrativo contava com 27 servidores; e 80 servidores (22% do total) estavam em afastamento por variados motivos. Este efetivo é o quarto menor dos oito municípios que compõem o CIOESTE. A relação entre o efetivo da GCM e a população em Osasco só não é pior do que a observada

---

<sup>21</sup> Foram ouvidas 8.940 pessoas nas seguintes quinzenas:

- Nº 04: de 02 a 15 de setembro de 2015;
- Nº 10: de 25 de novembro a 08 de dezembro de 2015;
- Nº 16: de 17 de fevereiro a 1º de março de 2016;
- Nº 22: de 11 a 24 de maio de 2016.

<sup>22</sup> Projeto de Lei Municipal nº 80/2016.

em Carapicuíba, dentre os oito municípios, conforme o quadro abaixo:

**Tabela 3 – Proporção entre o efetivo da GCM e a população total, Municípios da CIOESTE, 2014.**

| Município                 | Efetivo da GCM | População | (A / B) |
|---------------------------|----------------|-----------|---------|
| Barueri (*)               | 570            | 240.656   | 0,24%   |
| Carapicuíba               | 80             | 390.073   | 0,02%   |
| Cotia                     | 403            | 225.306   | 0,18%   |
| Itapevi                   | 206            | 220.250   | 0,09%   |
| Jandira (*)               | 156            | 108.436   | 0,14%   |
| Osasco                    | 362            | 691.652   | 0,05%   |
| Pirapora do Bom Jesus (*) | 18             | 15.727    | 0,11%   |
| Santana do Parnaíba (*)   | 500            | 108.875   | 0,46%   |

(\*) Dado de população em 2010

(\*\*) Dado de população em 2013

Fonte: Guarda Civil Municipal; Wikipédia.

Este pequeno tamanho do efetivo da GCM de Osasco é explicado, em parte, pelo baixo valor do piso inicial de remuneração pago no município frente aos demais municípios da CIOESTE. O piso inicial de Osasco somente é menor do que o praticado em Pirapora do Bom Jesus (que tem 18 GCM e uma população de pouco mais de 15 mil habitantes).

**Tabela 4 – Piso inicial de remuneração da GCM, Municípios da CIOESTE, 2014.**

| Município             | Piso Inicial |
|-----------------------|--------------|
| Barueri               | R\$ 3.189,00 |
| Carapicuíba           | R\$ 1.613,11 |
| Cotia                 | R\$ 1.934,00 |
| Itapevi               | R\$ 1.720,00 |
| Jandira               | R\$ 1.620,60 |
| Osasco                | R\$ 1.567,05 |
| Pirapora do Bom Jesus | R\$ 1.500,00 |
| Santana do Parnaíba   | R\$ 2.203,78 |

Fonte: Guarda Civil Municipal; Wikipédia.

Outro aspecto relevante é que os baixos salários e o baixo efetivo proporcionalmente acabam tornando a carreira muito pouco atrativa, o que explica a elevada evasão observada nos últimos anos (07 servidores pediram desligamento em 2013; foram 6 no ano seguinte; e em 2015 já se chegou à marca de 08 pedidos de desligamento) e a dificuldade em atrair novos servidores por meio de concurso público (das 300 vagas disponibilizadas no último concurso, apenas 51 candidatos se classificaram para as fases posteriores do processo).

Um aspecto decorrente dessa falta de atratividade da carreira merece ser mais bem avaliado: o envelhecimento relativo do efetivo. Segundo dados da GCM, o efetivo se distribui da seguinte forma:

**Tabela 5 – Distribuição do efetivo da GCM, segundo faixa etária, Osasco, 2015.**

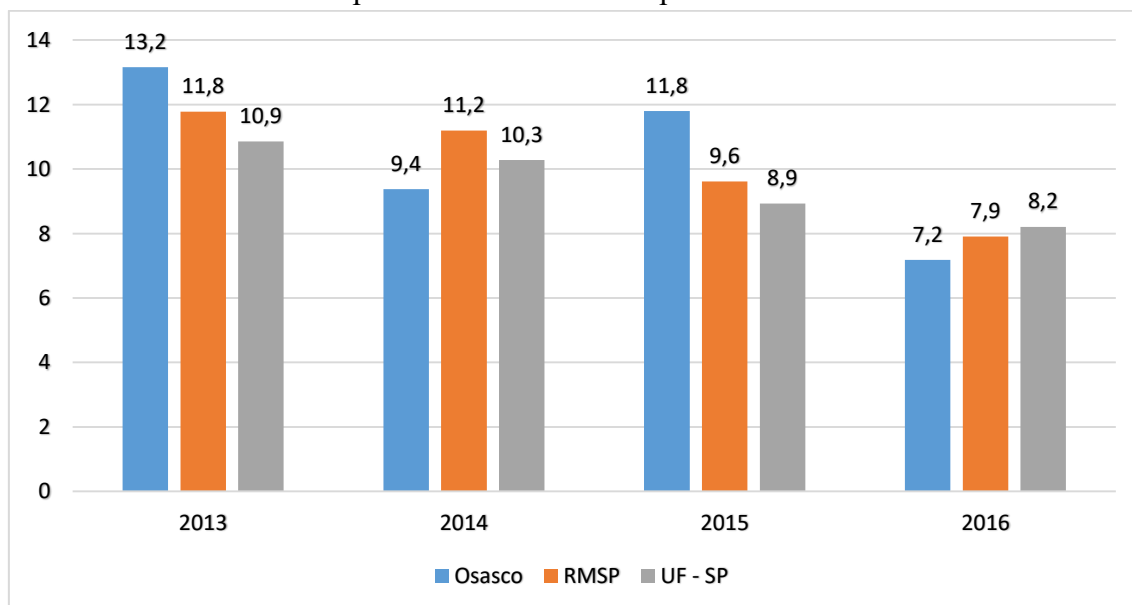
| Faixa etária     | Nº de GCM | % acumulado |
|------------------|-----------|-------------|
| De 28 a 30 anos  | 6         | 1,7%        |
| De 31 a 40 anos  | 94        | 27,9%       |
| De 41 a 50 anos  | 168       | 74,9%       |
| De 51 a 60 anos  | 89        | 99,7%       |
| Acima de 60 anos | 1         | 100,0%      |

Fonte: GCM.

A este efetivo operacional de 251 servidores, a PMO acrescenta mais 574 fiscais de rua. Estes fiscais atuam em oito secretarias municipais diferentes, concentrando-se principalmente na SECONTRU (74%), SETRAN (16%), SICA (4%) e SHDU (3%). A Secretaria de Saúde e a Secretaria de Meio Ambiente também contam com fiscais, mas com um número muito abaixo do que seria esperado.

O resultado é que a fiscalização urbana é muito deficiente, o que acaba contribuindo para que situações de conflito urbano se tornem questões de segurança e vulnerabilidade.<sup>23</sup>

**Gráfico – Taxa de vítimas por homicídios dolosos por 100 mil habitantes**



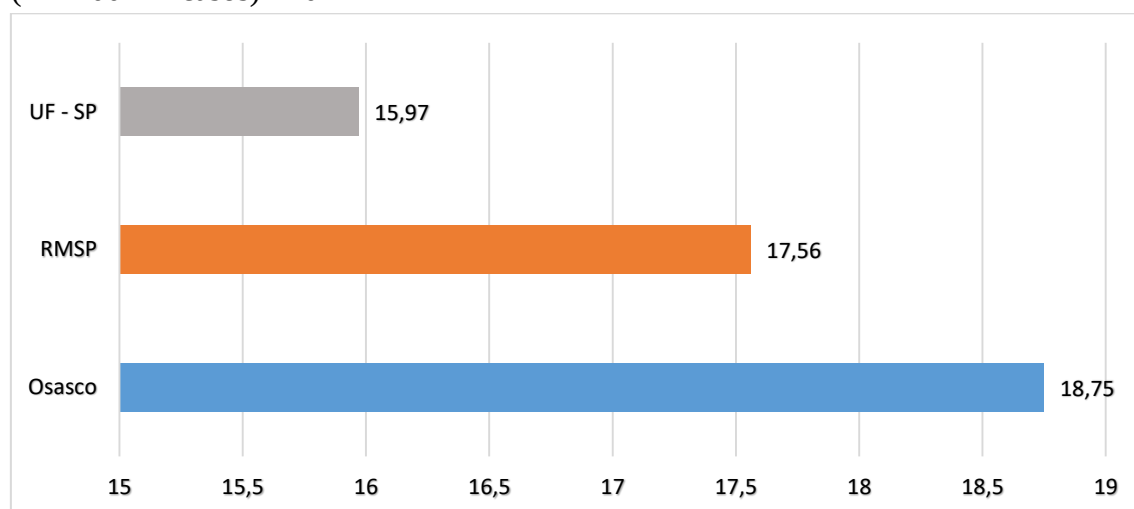
Fonte: Secretaria de Segurança Pública – SP e Estimativa de População – IBGE.

<sup>23</sup> Minuta do Plano Municipal de Segurança Pública de Osasco (2017-2026), pp. 19-20. Acessível em: <http://www.seplaq.osasco.sp.gov.br/Content/uploads/publicacao/arquivo/608c5ad2-0ab5-4669-ad64-bac0c1ac5f09.pdf>

A variação na taxa de vítimas de homicídios dolosos por 100 mil habitantes é mais acentuada no Município de Osasco do que na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) e no estado de São Paulo. Isso se dá pelo fato de que os municípios são muito mais suscetíveis à variação, uma vez que um único evento de grande expressão influencia diretamente a taxa municipal, o que fica mais diluído nas outras regiões de análise, muito por conta dos maiores números compondo o divisor (no caso, a população de cada uma das áreas).

Vemos, por exemplo, que a chacina ocorrida em agosto de 2015, em Osasco e Barueri, em que 15 pessoas foram assassinadas no município, contribui sozinha com 2,16 pontos na taxa do município nesse ano (enquanto que esta mesma tragédia afeta as taxas da RMSP em apenas 0,09 e a do estado de São Paulo em 0,04). Podemos então concluir que, com a exceção desse caso excepcional, há na cidade de Osasco uma tendência maior de diminuição da taxa de homicídios do que nas outras regiões analisadas. Mas a realidade se impõe e não podemos deixar de considerar a trágica chacina aconteceu, inclusive preocupando pelas suspeitas de envolvimento de agentes de segurança pública nesses infortunados fatos, como amplamente divulgado à época<sup>24</sup>.

Gráfico – Óbitos por causas externas entre a população jovem de 15 a 29 anos de idade (Em 100 mil casos) - 2014



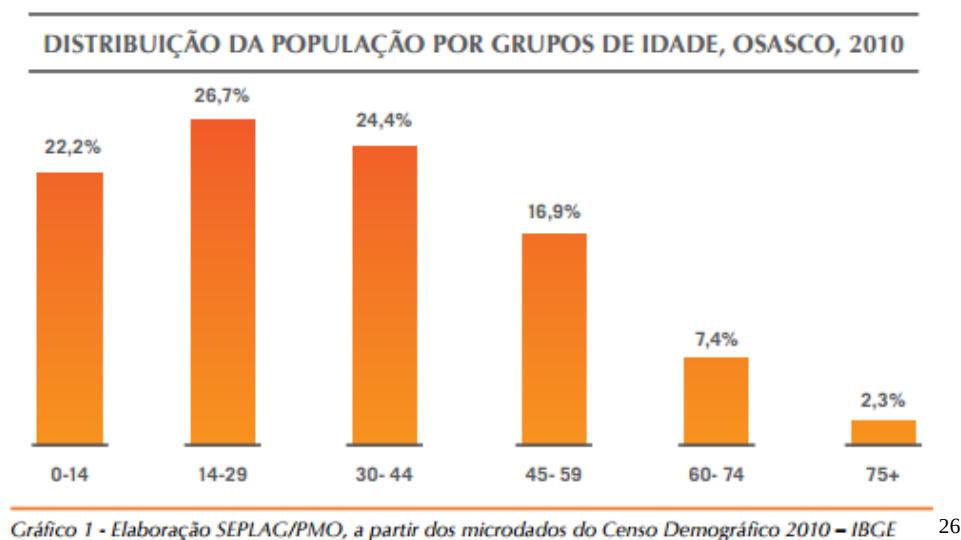
Fonte: DATASUS e Estimativa de População – IBGE.

Os óbitos por causas externas entre a população jovem (15 a 29 anos de idade) por 100 mil casos é maior em Osasco do que na RMSP e também do que no estado, como visto no gráfico acima. O Plano Municipal Juventude Viva de Osasco<sup>25</sup> traz em seu diagnóstico outras razões pelas quais os jovens de 15 a 29 anos necessitam um olhar especial quando se trata de violência urbana:

<sup>24</sup> <http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/12/policia-conclui-caso-da-chacina-na-grande-sp-e-indicia-6-pms-e-1-gcm.html>

<sup>25</sup> Plano Municipal Juventude Viva de Osasco, Lei Municipal nº 4.706/15. Acessível em: <http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Content/uploads/publicacao/arquivo/a00ec1ce-556f-4310-8605-56374fc5b21d.pdf>

A divisão por faixa etária do município é representada no gráfico abaixo, sendo que os jovens de 15 a 29 anos compõem o maior contingente populacional de Osasco, que tem 26,7% dos habitantes nessa faixa etária.



26

Quanto à escolaridade, o Plano também traz dados que demonstram pior condição da população jovem negra em comparação à população jovem branca.

**PROPORÇÃO DE INDIVÍDUOS POR ESCOLARIDADE E ETNIA,  
OSASCO, 2010**

| NÍVEL DE INSTRUÇÃO                         | JOVEM<br>NÃO NEGRO | JOVEM<br>NEGRO | TOTAL |
|--------------------------------------------|--------------------|----------------|-------|
| SEM INSTRUÇÃO OU<br>FUNDAMENTAL INCOMPLETO | 14,6%              | 25,1%          | 19,2% |
| FUNDAMENTAL COMPLETO E<br>MÉDIO INCOMPLETO | 27%                | 31,9%          | 29,2% |
| MÉDIO COMPLETO E<br>SUPERIOR INCOMPLETO    | 42%                | 35%            | 38,9% |
| SUPERIOR COMPLETO                          | 14,2%              | 5,8%           | 10,5% |
| NÃO DETERMINADO                            | 2,2%               | 2,1%           | 2,2%  |

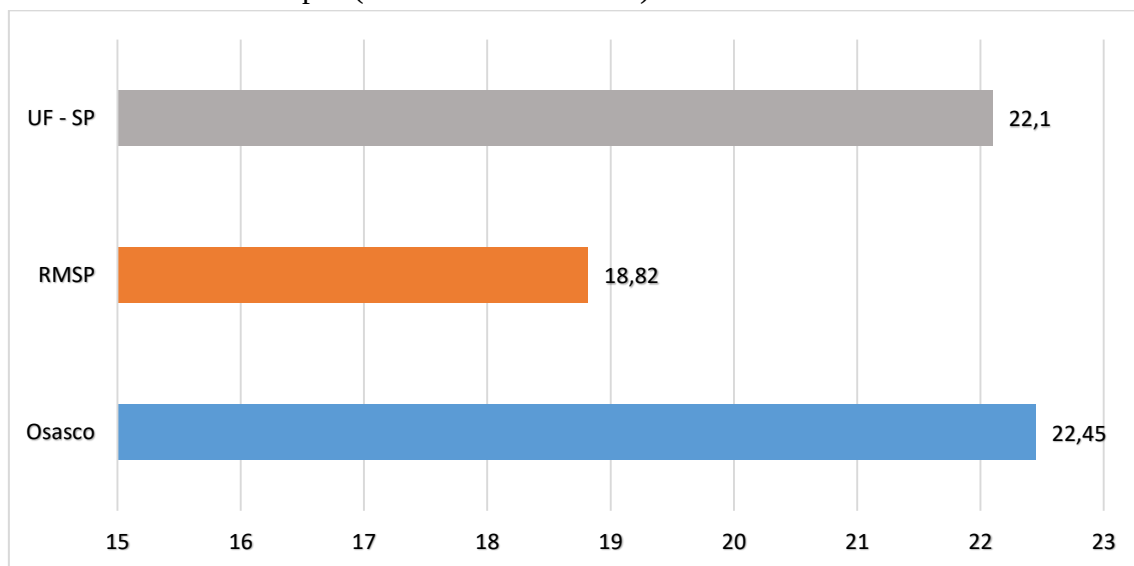
*Tabela 2 - Elaboração SEPLAG/PMO, a partir dos microdados do Censo Demográfico 2010.*

27

<sup>26</sup> Plano Municipal Juventude Viva de Osasco, p. 21.

<sup>27</sup> Idem, p. 27.

Gráfico – Taxa de estupro (Por 100 mil mulheres) - 2016



Fonte: Secretaria de Segurança Pública – SP e Estimativa de População – IBGE.

Um outro problema em que os números de Osasco superam em muito os da RMSP e, em menor escala, os do estado, é o da taxa de estupros por 100 mil mulheres. Esse é um grande motivo de preocupação, uma vez que é um crime hediondo e violento e que deixa marcas físicas e psicológicas em suas vítimas por muito tempo.

### Potencialidades

Osasco possui o Centro de Formação da Guarda Civil Municipal, consolidado desde 2010, formando os servidores ingressantes na Guarda Municipal, além de possuir parcerias com as cidades do entorno prestando formação também a profissionais dessas cidades. Esse Centro pode permitir a irradiação das ações relacionadas à sensibilização dos profissionais da SECONTRU com relação aos temas e desafios sensíveis à Segurança Pública do município.

O Plano Municipal Juventude Viva de Osasco (Lei Municipal nº 4.706/15) guarda grande relação com o Eixo “Grupos Vulneráveis” do Plano Municipal de Segurança Pública de Osasco. Em seus diversos eixos encontraremos ações intersecretariais em que a Secretaria de Segurança Pública e a temática de Segurança estão envolvidas e presentes.

### Desafios

O esforço de revisão e articulação política para a aprovação da lei formalizará o Plano Municipal de Segurança Pública de Osasco, seus objetivos e ações, uma vez que seu conteúdo será de grande valia para o planejamento e execução de ações na área da Segurança Pública.

Os 20 objetivos e 55 ações contidos em seu Plano de Ação, divididos em 5 grandes eixos temáticos (Fiscalização; Políticas Públicas; Grupos vulneráveis; Relação com a sociedade; e Gestão da Guarda Civil Municipal) são valiosas fontes de desafios os quais a municipalidade enfrenta e enfrentará na temática da Segurança Pública no curto, médio e



longo prazo. Assim, sugere-se a apropriação do conteúdo dos planos aqui citados como ponto de partida para a reflexão acerca dos desafios a serem enfrentados.

# Eixo 4 – Mobilidade Urbana e Transportes

## CARACTERIZAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DOS PROBLEMAS

As discussões sobre o **Eixo 4 – Mobilidade Urbana e Transportes** ocorreram em oficina realizada no dia 24/03/2017, na Sala Osasco. O trabalho foi conduzido pela SEPLAG e contou com participação de representantes das seguintes secretarias: SA, SEHDU, SF, SEPLAG e SETRAN. Dada a quantidade de participantes, decidiu-se por trabalhar com um único grupo, garantindo assim a representação de todas as secretarias na discussão.

O conteúdo utilizado nas referidas discussões foi sistematizado previamente pela equipe do Departamento de Planejamento Estratégico (DEPES) da SEPLAG, a partir do Plano de Governo, dos Planos Municipais já aprovados, dos Projetos Prioritários em andamento e de Diagnósticos Setoriais. O esforço para proporcionar interação entre as secretarias foi recompensado pelo comprometimento dos participantes e pela densidade do debate, resultando na **caracterização** e na **priorização** dos principais *problemas* a serem enfrentados no âmbito do presente eixo.

Essa caracterização consistiu em identificar **causas**, **consequências**, **estratégias** de enfrentamento e **alinhamento** com as macrodiretrizes do governo. Sempre que entendeu como necessário, o grupo teve autonomia para propor ajustes, inclusões e exclusões na relação proposta inicialmente. O quadro abaixo contém a **relação final** dos *problemas* com a respectiva **priorização** registrada na oficina pelos gestores e técnicos das secretarias.

O critério de priorização adotado foi o potencial de contribuição para o resultado do eixo, ou seja, quanto maior o percentual de prioridade, maior é o impacto positivo esperado que a solução daquele *problema* traga para o eixo.

**Problemas Caracterizados e Priorizados no Eixo**

| Código | Problema                                                                                                                                                                 | Prioridade |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 4.1    | A Prefeitura não conta com uma estrutura funcional e de equipamentos que seja suficiente para promover a gestão eficiente da mobilidade urbana                           | 50%        |
| 4.2    | O uso de bicicletas como modal de transporte é baixo em Osasco                                                                                                           | 25%        |
| 4.3    | Não há estímulo tarifário para a integração de diferentes modais de transporte no município                                                                              | 17%        |
| 4.4    | A infraestrutura de locais para acesso a transporte público é precária                                                                                                   | 8%         |
| 4.5    | As vias existentes sofrem com o grande fluxo de veículos e proporcionam baixa integração entre bairros                                                                   | 0%         |
| 4.6    | Os pedestres e as pessoas com deficiência precisam enfrentar obstáculos decorrentes de uma péssima infraestrutura viária para conseguir se deslocar dentro do município. | 0%         |

|     |                                                                                                                                                    |    |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.7 | O transporte de cargas traz dificuldades para a mobilidade no município, para o meio ambiente e para os próprios condutores desse tipo de veículos | 0% |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

A íntegra da **caracterização detalhada** de cada *problema*, assim como do **diagnóstico setorial**, elaborado pela equipe do Departamento de Estudos e Pesquisas, Indicadores e Metodologia de Sistemas Informatizados (DEPI) da SEPLAG, encontram-se a seguir. Vale esclarecer que o diagnóstico contou com a colaboração das secretarias e incorporou ajustes e sugestões das áreas técnicas envolvidas no eixo.

As etapas cumpridas até o momento deram conta de aprofundar as discussões e clarear o contorno dos desafios existentes no âmbito dos eixos estratégicos. A partir do resultado das oficinas, foram definidos os **Objetivos Estratégicos** a serem perseguidos pelo Governo Municipal nos próximos quatro anos de exercício, lembrando que esses devem ser objetivos do Governo como um todo, e não de uma ou outra secretaria em particular. Quanto mais houver ciência sobre os problemas existentes e clareza sobre os grandes objetivos a serem atingidos, melhor será o desenho dos Programas e seus Projetos e Atividades.

Na sua missão de garantir a **multisetorialidade** ao longo do processo de elaboração do PPA 2018-2021, a equipe da SEPLAG avançou na análise dos problemas caracterizados em todos os eixos de forma global. Esse trabalho apontou a existência de pontos de interação entre os problemas e as estratégias identificadas neste eixo com aqueles caracterizados em outros eixos. Desse modo, são destacados a seguir aspectos transversais que mereceram atenção dos gestores na formulação dos objetivos estratégico, a fim de contribuir para a concepção mais acurada possível dos Programas.

### Focos de Interação com outros Eixos

A análise global apontou focos de interação do presente eixo com outros quatro, a saber: 5 – Zeladoria e Infraestrutura Urbana; 7 – Esporte, Cultura e Lazer; 8 – Habitação; e 9 – Desenvolvimento Urbano, Econômico, Social e Trabalho.

No eixo 5 – **Zeladoria e Infraestrutura Urbana**, a caracterização do problema 5.5 apontou a preocupação existente com a influência do tráfego de caminhões para a boa conservação das vias da cidade. Essa questão dialoga diretamente com a estratégia de enfrentamento do problema 4.7 do presente eixo e deve ser tratada de forma conjunta no âmbito do processo de elaboração do PPA 2018-2021.

O eixo 7 – **Esporte, Cultura e Lazer**, por sua vez, apresenta dois pontos de interação com o tema deste eixo. O primeiro ponto, mais específico, trata da questão dos projetos de acessibilidade no município (problema 7.2), cuja estratégia de enfrentamento se encontra diretamente relacionada às soluções previstas para os problemas 4.4 e 4.6. O outro ponto, mais geral, dá conta do potencial que a melhoria e a ampliação da infraestrutura cicloviária (problema 4.2) têm para impactar positivamente a prática esportiva na cidade, o que deve ser levado em conta no momento do planejamento dos projetos e atividades para o próximo PPA.

Por outro lado, há questões exploradas no **eixo 8 – Habitação** que também têm reflexo no presente eixo. A caracterização dos problemas 8.1 e 8.4 aponta para a

necessidade de atualização do Plano Diretor e fortalecimento dos mecanismos de controle social no âmbito da política de habitação. O aspecto fundamental é que o processo de construção dos programas que irão abarcar tais temas deve necessariamente incluir discussões e reflexões no âmbito da política de mobilidade urbana e transportes.

Em complemento, ainda no âmbito da revisão e atualização do Plano Diretor do município, vale destacar a existência de pontos de interação identificados também com o **eixo 9 – Desenvolvimento Urbano, Econômico, Social e Trabalho** (problemas 9.1 e 9.5), demonstrando a abrangência e a significativa multisetorialidade desse assunto.

Por fim, merece destaque o fato de que o citado **eixo 9** apresenta um outro foco de interação com a política de mobilidade urbana e transportes. Dentre as estratégias elencadas para enfrentamento do problema 9.3, que aborda a baixa ocorrência de ensino superior completo na população economicamente ativa de Osasco, consta a sugestão para aprimoramento da política de transporte de modo que os moradores da periferia tenham as condições mínimas de locomoção para frequentar os cursos técnicos e superiores em outras regiões da cidade.

# Problemas do Eixo Mobilidade Urbana e Transportes

## **PROBLEMA**

4.1- A Prefeitura não conta com uma estrutura funcional e de equipamentos que seja suficiente para promover a gestão eficiente da mobilidade urbana.

## **CAUSA**

A atual estrutura organizacional e as condições administrativas da Secretaria de Transportes e Mobilidade Urbana (SETRAN), órgão central na implementação do Plano Municipal de Mobilidade Urbana de Osasco, são inadequadas para viabilizar a operação, monitoramento e controle das ações relacionadas à mobilidade urbana em geral e, em particular, aos serviços prestados pelas concessionárias dos serviços de transporte, havendo indefinição quanto à possível extinção da Companhia Municipal de Transportes de Osasco (CMTO).

## **CONSEQUÊNCIA**

Atuação precária da SETRAN, com impacto negativo para a capacidade de gerir e avaliar a qualidade das ações empreendidas pela Prefeitura no âmbito da política de mobilidade urbana e transportes, sendo que atualmente, a secretaria não consegue ter clareza quanto aos reais custos incorridos, tampouco quanto às receitas auferidas de fato no sistema de transporte público municipal.

## **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas a partir da reestruturação administrativa da SETRAN, contemplando solução definitiva para a CMTO e abrangendo reestruturação organizacional, recomposição do quadro de servidores, revisão de processos de trabalho e dos instrumentos e sistemas informatizados necessários ao adequado suporte à gestão da Secretaria.

## **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 -Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

50%

**PROBLEMA**

4.2 - O uso de bicicletas como modal de transporte é baixo em Osasco.

**CAUSA**

A infraestrutura viária existente dá prioridade ao transporte de veículos motorizados.

**CONSEQUÊNCIA**

Os ciclistas têm receio de dividir a faixa da direita com carros de passeio e ônibus, pois correm risco de tornarem-se vítimas de acidentes.

**ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

**Infraestrutura**

Investir na ampliação da infraestrutura cicloviária permanente, destinando ao transporte por bicicleta espaços que atualmente são reservados para veículos motorizados, como por exemplo, a transformação de vagas de zona azul em ciclovias.

**Articulação entre as pastas**

Também é necessário atuar em articulação com outras secretarias, como a Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHDU), de modo a identificar as possibilidades de alteração da legislação que regula novas construções, a fim de que sejam incorporadas vantagens em se construir edifícios com infraestrutura que atenda melhor às necessidades de ciclistas, como por exemplo, a possibilidade de construção de edifícios com mais andares em contrapartida à construção de bicicletário para moradores e visitantes.

**MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

2 - Osasco Cidade Renovada.

**GRAU DE PRIORIDADE**

25%

**PROBLEMA**

4.3- Não há estímulo tarifário para a integração de diferentes modais, assim como entre as linhas internas no transporte coletivo do município.

**CAUSA**

Não existe iniciativa por parte da Prefeitura na busca por sinergia com as concessionárias municipais e com órgãos responsáveis pelos serviços de transporte de outras esferas de governo para instituir integração entre linhas e diferentes modais, a exemplo do Bilhete Único implementado pela Prefeitura de São Paulo.

**CONSEQUÊNCIA**

Assimetria de cobertura, pois há grande quantidade de linhas concorrendo nos mesmos trechos do território, enquanto há trechos que não são cobertos por qualquer das linhas existentes, gerando gastos excessivos de tempo para deslocamentos dentro do município por conta da necessidade que muitas vezes os munícipes têm de realizar longas caminhadas a pé até chegar ao ponto de parada mais próximo de seu local de moradia ou trabalho.

**ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

**Estudo de implantação de novos traçados**

A fim de minimizar os efeitos da assimetria e das sobreposições das linhas existentes, deve ser feito estudo e implantação de novos traçados para as linhas intermunicipais existentes, assim como deve ser promovida reestruturação do modelo de integração existente, contemplando alteração das características dos terminais urbanos que estão atualmente em operação.

**Articulação da concessionárias municipais e esferas de governo**

Por um lado, deve haver iniciativa da Prefeitura para articulação com as concessionárias municipais para que estas integrem as linhas existentes e, por outro, com órgãos de outras esferas de governo, a fim de implantar linhas de integração entre modais no município de Osasco.

**MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

**GRAU DE PRIORIDADE**

- 1 -Trabalho e Compromisso com o Cidadão;
- 2 -Osasco Cidade Renovada.

17%

#### **PROBLEMA**

4.4- A infraestrutura de locais para acesso a transporte público é precária.

#### **CAUSA**

A inadequação das calçadas impede a implantação de abrigos pela falta de articulação entre os atores responsáveis por esses equipamentos.

#### **CONSEQUÊNCIA**

Impacto negativo para a fluidez do trânsito, especialmente no que diz respeito à localização dos pontos de parada e a existência ou não de recuo para embarque. Além de impacto negativo para a atividade comercial, por conta da posição desfavorável em que se localizam determinados pontos de parada.

#### **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

##### **Articulação e ações coordenadas**

Articular os atores envolvidos nas questões que abrangem calçamento e abrigos, de modo a empreender ajustes nos procedimentos existentes, bem como a execução de ações coordenadas para implementação de melhorias infraestruturais que afetam o acesso dos passageiros ao transporte público.

#### **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

2 - Osasco Cidade Renovada.

#### **GRAU DE PRIORIDADE**

8%

#### **PROBLEMA**



#### 4.5 - As vias existentes sofrem com o grande fluxo de veículos e proporcionam baixa integração entre bairros.

##### **CAUSA**

O traçado atual das linhas de transporte existentes não contempla a integração de linhas para permitir o deslocamento entre os bairros e, principalmente, entre as regiões Norte e Sul. Por outro lado, o crescimento da cidade se deu sem levar em conta a necessidade e as possibilidades da integração intermodal, penalizando a população aos finais de semana, por exemplo, quando é quase imperativo para os moradores de determinados bairros recorrer ao transporte por carros para usufruir de atividades sociais e de lazer. Ao lado da falta de planejamento habitacional está a falta de planejamento de grandes empreendimentos, em especial no que concerne à devida realização de estudos de impacto de trânsito e demais aspectos de mobilidade urbana.

##### **CONSEQUÊNCIA**

Como consequência desse processo, pode-se destacar o encarecimento do custo e maior tempo de locomoção para a população. Desse modo, os moradores de regiões periféricas acabam optando por usufruir de serviços públicos como saúde, esporte, lazer e cultura em outros municípios, dada a dificuldade de locomoção dentro de Osasco.

##### **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

###### **Rediscutir bases contratuais**

De partida, é necessário rediscutir as bases contratuais com as concessionárias, de modo reconfigurar a malha de linhas de transporte coletivo municipal em prol do interesse coletivo.

###### **Novo patamar de regulação de tarifa**

No âmbito normativo, é necessário estabelecer novo patamar de regulamentação das tarifas praticadas pelas concessionárias municipais, bem como da construção de grandes empreendimentos residenciais e comerciais, para que não reste para a população o passivo da lacuna regulatória de responsabilidade do Governo Municipal.

### **Melhorias e adequações na infraestrutura viária**

No que diz respeito à infraestrutura urbana, é necessário implementar melhorias e adequações na infraestrutura viária existente, assim como ampliar as interligações Norte-Sul, por meio de parcerias que tragam novas soluções para os desafios topográficos do território Osasquense.

### **MACRODIRETRIZ LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

2 - Osasco Cidade Renovada.

### **GRAU DE PRIORIDADE**

0%

### **PROBLEMA**

4.6 - Os pedestres e as pessoas com deficiência precisam enfrentar obstáculos decorrentes de uma péssima infraestrutura viária para conseguir se deslocar dentro do município.

### **CAUSA**

A legislação municipal que rege o calçamento na cidade de Osasco é antiga e encontra-se defasada. Além disso, apesar de vigente, essa legislação não é devidamente aplicada pela ausência de fiscalização. Para completar, há ocorrência de projetos construtivos da própria Prefeitura que são executados sem terem sido apreciados pela SETRAN e acabam por não contemplar todos os requisitos de acessibilidade exigidos.

### **CONSEQUÊNCIA**

Dificuldade de locomoção para os pedestres, principalmente pessoas com deficiência e idosos, com aumento do desgaste físico e do risco de acidentes para os munícipes, que muitas vezes precisam de locomover pela pista de rodagem para superar os obstáculos existentes.

### **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

#### **Atualização de legislação**

Atualização da legislação referente ao calçamento, contemplando aspectos atinentes tanto aos pontos de parada, quanto aos abrigos. Após a atualização da legislação, é necessário implantar um programa de orientação para regularização das anomalias existentes, assim como alocar recursos para o aumento da capacidade de fiscalização.

### **Reforma e novas construções**

Em outra frente, é necessário recuperar e adaptar pontes, viadutos e passarelas existentes, além de construir novos equipamentos, de modo a viabilizar aos pedestres a transposição dos obstáculos geográficos existentes na cidade com segurança. A fim de orientar a priorização da alocação dos recursos, as ações de construção e adequação devem estar baseadas em estudos de fluxo e demanda.

### **Alterar procedimentos de elaboração de projetos da PMO**

No âmbito da construção de equipamentos públicos, é necessário alterar os procedimentos de elaboração de projetos da Prefeitura para que os projetos de infraestrutura urbana e de próprios municipais contemplem quesitos de acessibilidade, servindo de exemplo para o restante da população.

### **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

- 2 - Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de Ser Osasquense.

### **GRAU DE PRIORIDADE**

0%

### **PROBLEMA**

4.7 - O transporte de cargas traz dificuldades para a mobilidade no município, para o meio ambiente e para os próprios condutores desse tipo de veículo.

### **CAUSA**

Tanto a fiscalização, quanto à sinalização são insuficientes.

### **CONSEQUÊNCIA**

Piora no tráfego, em função da circulação de veículos de carga em locais e horários onde a circulação é restrita, assim como piora da qualidade do ar.

## **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Melhorar a sinalização**

De início, é necessário aprimorar a sinalização referente às restrições existentes à circulação de veículos de carga na cidade para que não ocorram situações em que o condutor perceba que está infringindo a regulamentação quando já é tarde demais para pegar uma rota alternativa.

### **Fiscalização**

O aprimoramento da sinalização deve ser complementado pela intensificação da fiscalização em duas frentes distintas. A primeira é a fiscalização referente à circulação na zona restrita localizada no centro da cidade, região de grande circulação de veículos. A outra frente diz respeito à devida aplicação da regulamentação referente aos Polos Geradores de Tráfego, no que se refere ao tráfego existente na Zona Norte da cidade por conta das empresas distribuidoras lá instaladas.

## **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

- 1 -Trabalho e Compromisso com o Cidadão;
- 2 -Osasco Cidade Renovada.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

0%

# Diagnóstico do Eixo Mobilidade Urbana e Transportes

Tabela sintética – Indicadores gerais de mobilidade urbana

| <b>Mobilidade Urbana e Transporte</b>                                                                                                          | <b>Ano</b> | <b>Município</b> | <b>RMSP</b> | <b>ESP</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------|-------------|------------|
| Índice de Mobilidade Urbana - Viagem por Habitante / Dia                                                                                       | 2016       | 1,69             | 1,95        | -          |
| Média de trânsito no mês em dias úteis/em horário de pico (em km)                                                                              | 2014       | 21,2             |             |            |
| Número de habitantes por cada ônibus da frota municipal de transporte                                                                          | 2016       | 1.818            | 816*        | -          |
| Número de mortos devido a acidentes de trânsito (Por 100 mil habitantes)                                                                       | 2014       | 15,43            | 11,11       | 15,93      |
| Número de passageiros transportados (dias úteis)                                                                                               | 2014       | 214.000          |             |            |
| Número de viagens por dia                                                                                                                      | 2014       | 1.200.000        |             |            |
| Participação do Transporte Ativo na Divisão Modal (Em %)                                                                                       | 2007       | 30               | 34          | -          |
| Participação do Transporte Coletivo na Divisão Modal (Em %)                                                                                    | 2007       | 40               | 37          | -          |
| Percentual da população que gasta 1 hora ou mais no deslocamento casa-trabalho (Em %)                                                          | 2010       | 24,23            | 30,51       | 18,2       |
| Peso do custo do transporte público na renda média (Em %)                                                                                      | 2015       | 15,67            |             |            |
| Pontos percentuais de aumento da passagem com relação à inflação acumulada do período, últimos dois anos (Dezembro de 2014 a Dezembro de 2016) | 2016       | 20,80            |             |            |
| Avaliação dos Usuários - Serviço no final de semana                                                                                            | 2014       | 3,16             |             |            |
| Avaliação dos Usuários - Lotação dos veículos                                                                                                  | 2014       | 3,91             |             |            |
| Avaliação dos Usuários - Preço da tarifa                                                                                                       | 2014       | 4,06             |             |            |
| Avaliação dos Usuários - Tempo de espera no ponto                                                                                              | 2014       | 4,29             |             |            |
| Avaliação dos Usuários - Situação dos pontos de parada                                                                                         | 2014       | 4,32             |             |            |
| Avaliação dos Usuários - Cumprimento dos horários                                                                                              | 2014       | 4,76             |             |            |
| Avaliação dos Usuários - Tempo de viagem                                                                                                       | 2014       | 5,13             |             |            |
| Avaliação dos Usuários - Conservação e limpeza dos veículos                                                                                    | 2014       | 6,12             |             |            |

|                                                                                                                          |      |       |       |       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-------|-------|-------|
| Avaliação dos Usuários - Comportamento dos motoristas                                                                    | 2014 | 6,45  |       |       |
| Avaliação dos Usuários - Qualidade Geral                                                                                 | 2014 | 5,18  |       |       |
| Domicílios particulares permanentes em áreas urbanas com ordenamento regular em que existia calçada (Em %)               | 2010 | 94,04 | 89,42 | 88,89 |
| Domicílios particulares permanentes em áreas urbanas com ordenamento regular em que existia meio-fio/guia (Em %)         | 2010 | 95,19 | 91,54 | 92,15 |
| Domicílios particulares permanentes em áreas urbanas com ordenamento regular em que existia rampa para cadeirante (Em %) | 2010 | 2,67  | 6,54  | 5,16  |

\* número somente no município de São Paulo.

## Introdução

Segundo o Censo de 2010, dentre os moradores de Osasco que trabalhavam<sup>28</sup>, 24,23% demoravam mais de uma hora no deslocamento da casa ao trabalho. Ou seja, 1 em cada 4 osasquenses perdiam pelo menos duas horas no trajeto casa-trabalho-casa por dia, impactando assim diretamente a sua qualidade de vida.

Quando falamos de Mobilidade Urbana, é disso que se trata: impacto direto na qualidade de vida dos cidadãos, uma vez que todos estão sujeitos às suas condições; notadamente os cidadãos de menor renda, que via de regra moram mais longe das áreas mais desenvolvidas da cidade, têm menos opções de transporte (tanto individual quanto público), além das pessoas com algum tipo de deficiência.

Segundo a última Pesquisa de Origem e Destino levada a cabo pelo Metrô de SP (2007) e que cobre toda a região metropolitana de São Paulo, era de 40% a participação do transporte coletivo na divisão modal, a maior porcentagem entre os modais (sendo o transporte ativo e o transporte individual responsáveis cada um por 30%).

Quanto à segurança no trânsito, Osasco supera a Região Metropolitana de São Paulo em número de mortes proporcionais a seus habitantes em 39% (Fonte: Ministério da Saúde, Sistema Único de Saúde – DATASUS – 2014):

|                                                                          | Osasco | RMSP  | SP    |
|--------------------------------------------------------------------------|--------|-------|-------|
| Número de mortos devido a acidentes de trânsito (Por 100 mil habitantes) | 15,43  | 11,11 | 15,93 |

Abaixo montaremos um breve perfil da situação da mobilidade urbana no município, através de indicadores relacionados ao tema.

<sup>28</sup> Eram 55,5% da população acima de 14 anos aquelas que estavam trabalhando no período da coleta do Censo.

## **Custos do Transporte Público para os Usuários**

Em 2015, 15,67% da renda média do cidadão osasquense era destinada ao transporte municipal, se esse fizesse 50 viagens no mês nos ônibus municipais. Essa é uma estimativa conservadora, uma vez que segundo o Plano Municipal de Mobilidade Urbana de Osasco (2016), 6,93% dos passageiros utilizam mais de uma linha de ônibus municipal para completar sua viagem. A mesma fonte ainda indica que 33,9% (ou um terço) dos usuários de linhas de ônibus municipais realizam a integração com o Trem da CPTM, apesar de não haver nenhum tipo de incentivo tarifário para essas transferências.

Uma outra questão é o aumento constante das tarifas dos ônibus municipais, tema bastante sensível social e politicamente, como demonstraram os massivos protestos de âmbito nacionais ocorridos em 2013 (e outros, ainda que em menor escala, em outros anos). Quando se olha mais detidamente para os dados, a irritação e os protestos dos cidadãos são justificáveis, uma vez que, para fonte de comparação, a inflação acumulada entre dezembro de 2014, e dezembro de 2016, foi de 18,55%<sup>29</sup>; enquanto o aumento da tarifa dos ônibus no mesmo período foi de 40% em termos nominais, ou seja, mais de 20 pontos percentuais acima da inflação.

No referido Plano, há um item que diz respeito a heterogeneidade das políticas tarifárias nos meios de transporte coletivos que atuam no município. Este é um ponto importante, uma vez que o território osasquense está encravado na Região metropolitana de São Paulo, sendo atendido (em 2015, ano do levantamento) por 89 linhas intermunicipais. Segue abaixo o texto do Plano quanto a esse tópico:

Não há unidade na política tarifária dos diversos sistemas de transporte coletivo dentro do Município de Osasco, com cada gestor colocando em prática uma política independente.

No caso das linhas municipais, o valor da tarifa vigente no final de 2015 era R\$ 3,50, sem possibilidade de integração tarifária com outra linha municipal ou com o sistema intermunicipal ou com o sistema de trem da CPTM.

O sistema intermunicipal obedece a política tarifária definida pelo Governo do Estado para toda a RMSP, com base em tarifas variáveis segundo a extensão das linhas. Nas 89 linhas consideradas no atendimento ao Município de Osasco, as tarifas variam entre R\$ 3,55 e R\$ 9,55; para efeito de análise, essas linhas foram agrupadas segundo as seguintes faixas tarifárias:

---

<sup>29</sup> IPC-A – IBGE, usando a calculadora disponibilizada pelo Banco Central do Brasil em <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPUBLICO/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice#>

---

## FAIXAS TARIFÁRIAS NO SERVIÇO DE TRANSPORTE METROPOLITANO

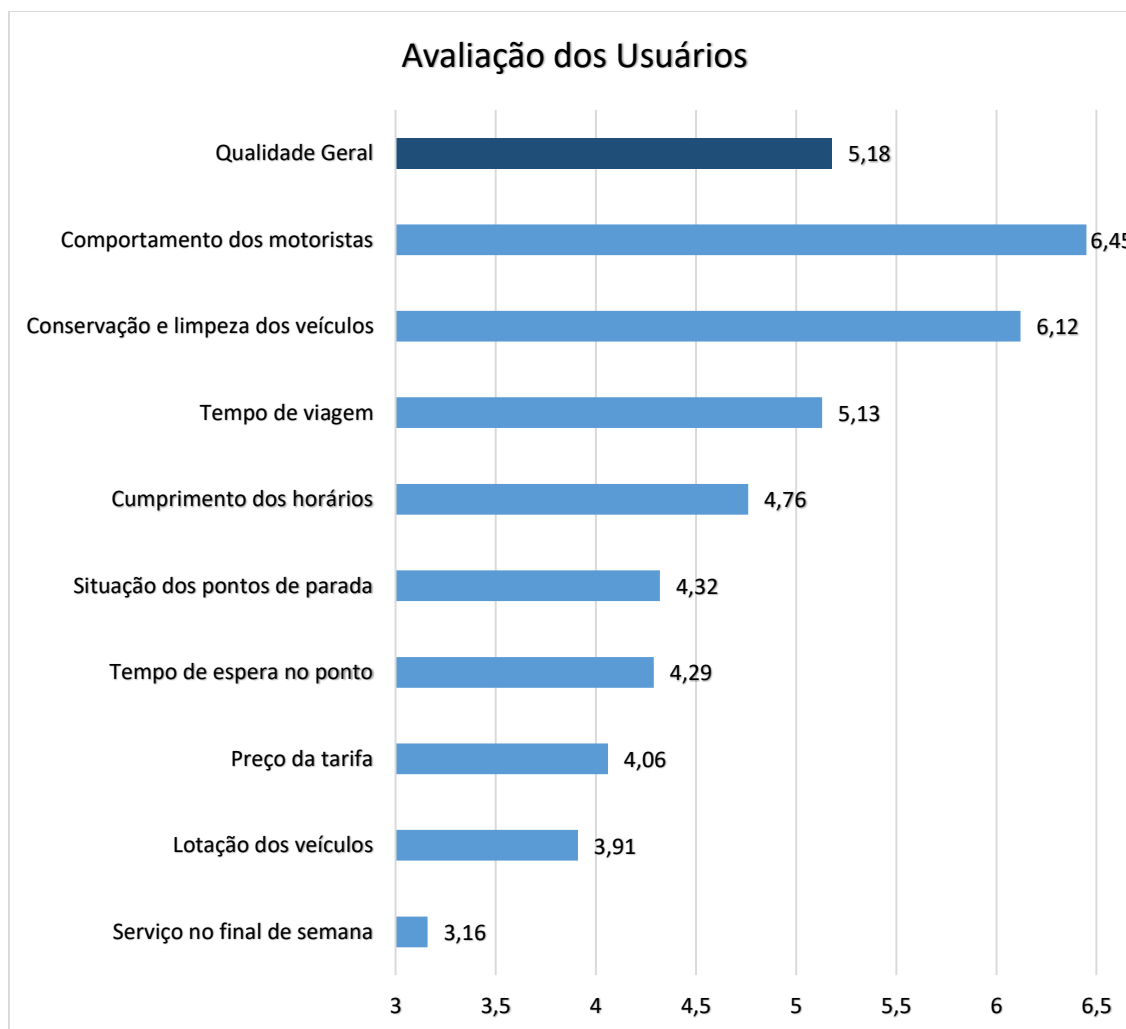
---

| FAIXAS DE TARIFA          | LINHAS |
|---------------------------|--------|
| Até 3,75                  | 20     |
| Entre R\$ 3,75 e R\$ 4,00 | 10     |
| Entre R\$ 4,00 e R\$ 4,50 | 25     |
| Entre R\$ 4,50 e R\$ 5,00 | 12     |
| Entre R\$ 5,00 e R\$ 6,00 | 18     |
| Entre R\$ 6,00 e R\$ 8,00 | 2      |
| Maior que R\$ 8,00        | 2      |
| Total                     | 89     |

### Percepção e Avaliação de Qualidade do Transporte Público no Município

Ainda que os preços das tarifas do transporte estejam subindo constantemente, não podemos dizer o mesmo da qualidade percebida pelos cidadãos. Segundo as pesquisas realizadas no âmbito do diagnóstico para o Plano Municipal de Mobilidade Urbana (realizadas em fevereiro de 2015), a avaliação da qualidade geral do sistema de transporte coletivo de Osasco é regular para 40,4% dos usuários pesquisados; outros 35,5% dos usuários consideram o sistema bom ou muito bom; e 24,1% o consideram ruim ou péssimo. Na variável da qualidade geral do serviço, com escala de 0 a 10, a média alcançou 5,18.



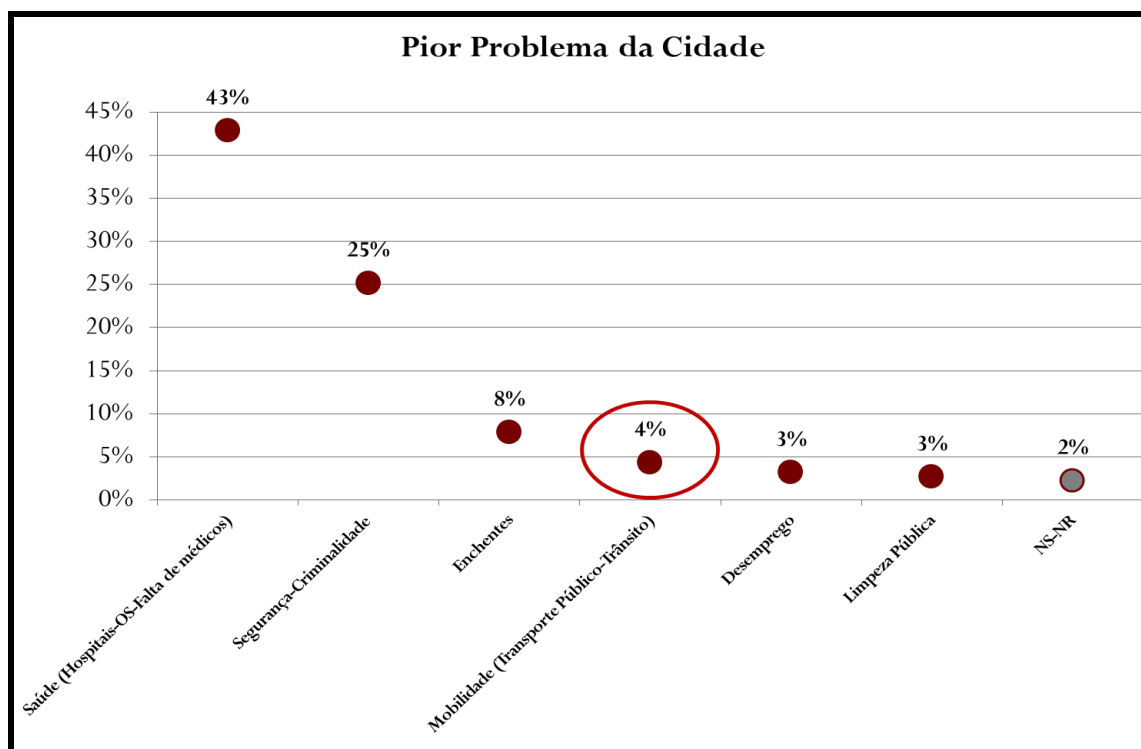


Fonte: Pesquisa de Imagem / Plano Municipal de Mobilidade Urbana.

Os principais problemas específicos, segundo os usuários, eram o Serviço de final de semana, a lotação dos veículos, o preço da tarifa (já no final de 2014), o tempo de espera no ponto e a situação desses mesmos pontos.

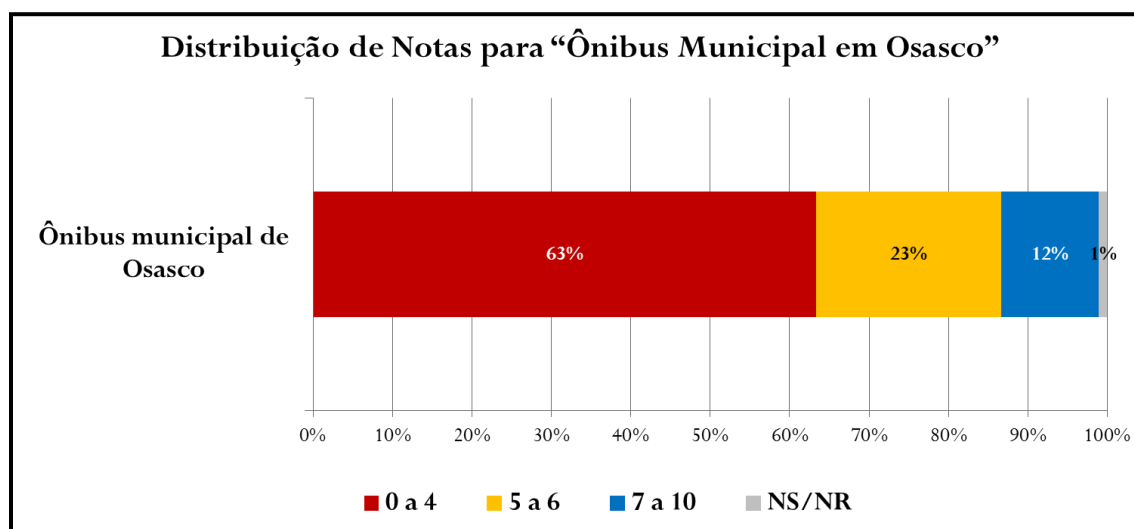
Além dessas pesquisas, realizadas no âmbito do Plano Municipal de Mobilidade Urbana, a Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) realizou entre 2015 e 2016, pesquisas primárias com a população do município<sup>30</sup>, no intuito de ouvi-la em temas que envolvem a atuação da Prefeitura, em diversas áreas de atuação através de políticas públicas. Quando perguntados sobre qual seria o principal problema da cidade, em resposta espontânea, a Mobilidade Urbana apareceu como o quarto maior problema da cidade, como podemos ver no quadro abaixo:

<sup>30</sup> Mais especificamente entre 22 de julho de 2015 a 21 de junho de 2016, quando ouviu 50.154 pessoas, em 24 ondas quinzenais (com a média de 2.090 pessoas por quinzena).



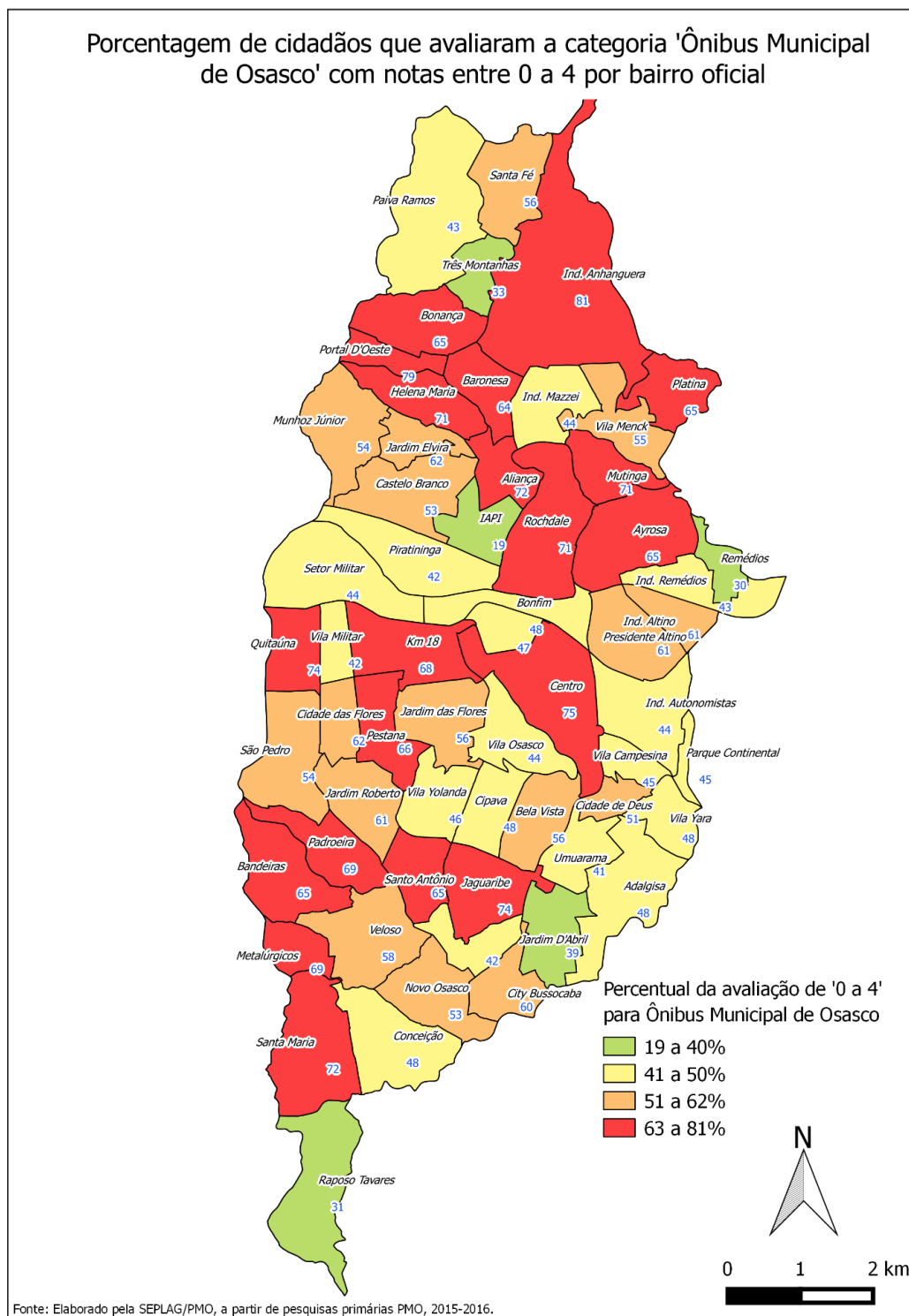
Fonte: Pesquisas Primárias coordenadas pela SEPLAG/PMO.

Além do trânsito em geral, os respondentes foram estimulados a darem notas a diversos temas de responsabilidade do poder público e, no que tange ao transporte coletivo, a média das notas para a categoria “Ônibus municipal em Osasco” foi de 3,8 (em uma escala possível de 0 a 10), demonstrando que este serviço foi pior avaliado que na pesquisa anterior.

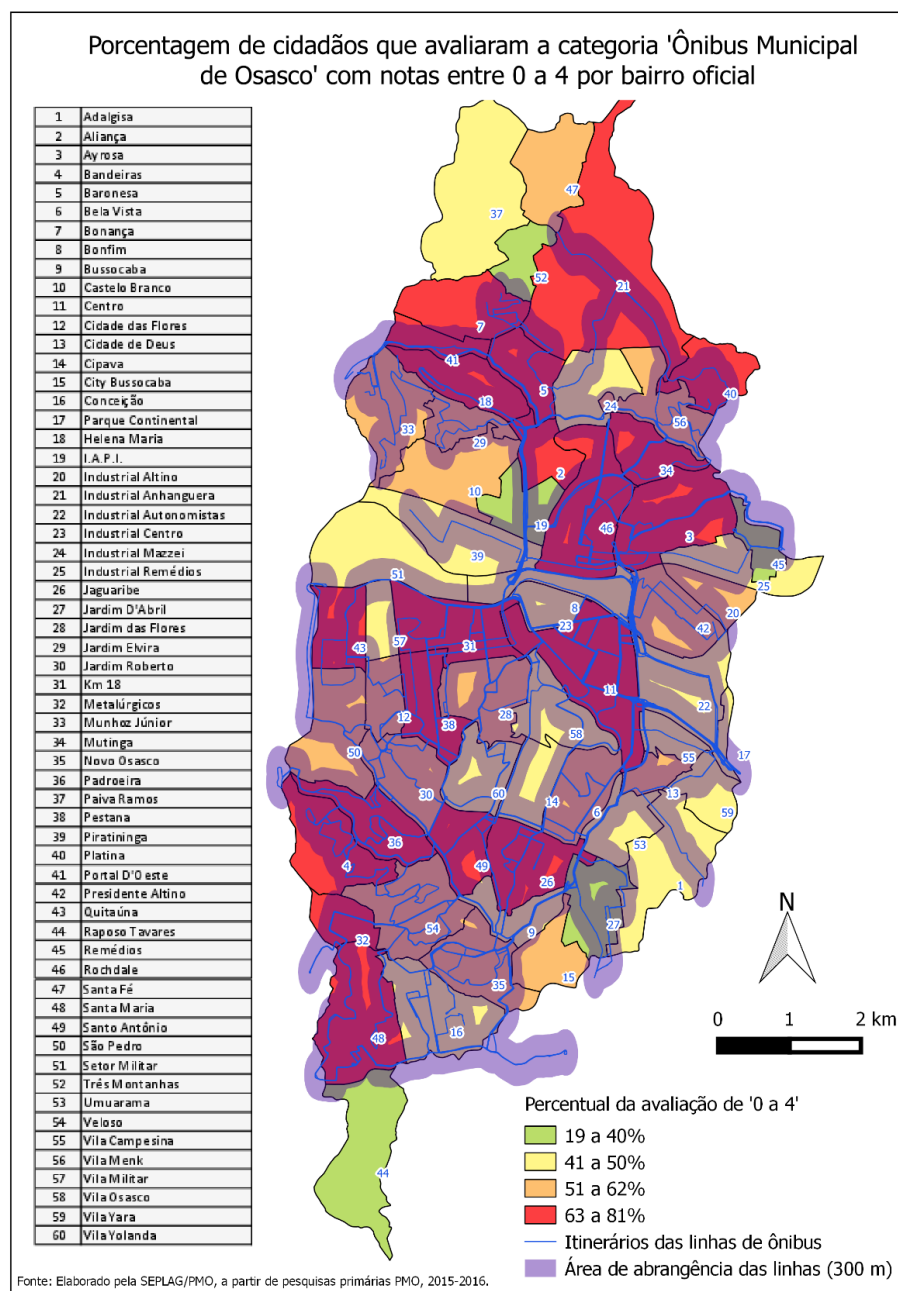


Fonte: Pesquisas Primárias coordenadas pela SEPLAG/PMO.

63% dos respondentes deram notas entre 0 e 4, quando incitados a avaliar a categoria supracitada. No mapa abaixo, podemos ver a variação dessa porcentagem de cidadãos que deram notas de 0 a 4 nos bairros oficiais de Osasco:

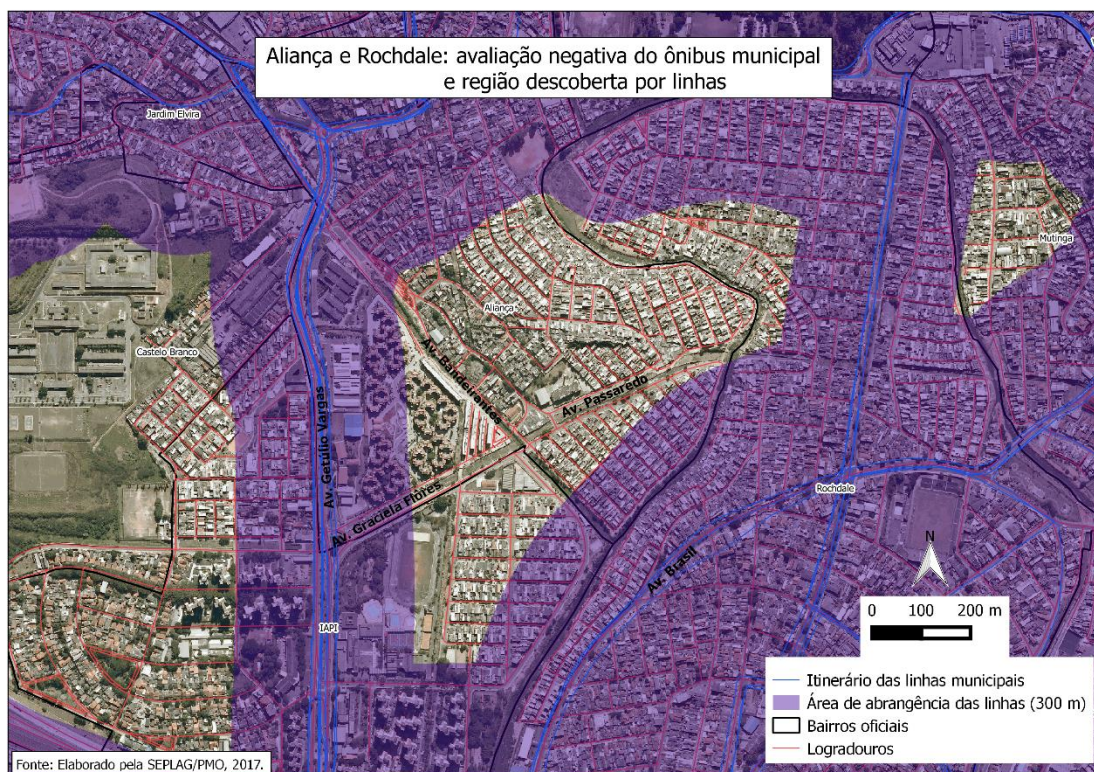


No mapa acima, temos em vermelho os bairros em que a porcentagem da população residente que deu notas de “0 a 4” foi maior do que 63% para “Ônibus Municipal de Osasco”, ou seja, com médias piores que a da população em geral. No mapa abaixo, cruzamos as informações do mapa acima com as linhas de ônibus municipais:



Podemos ver que em alguns bairros, grandes porções do território permanecem fora do que chamamos das áreas de abrangência das linhas municipais. Como exemplo, podemos ver em

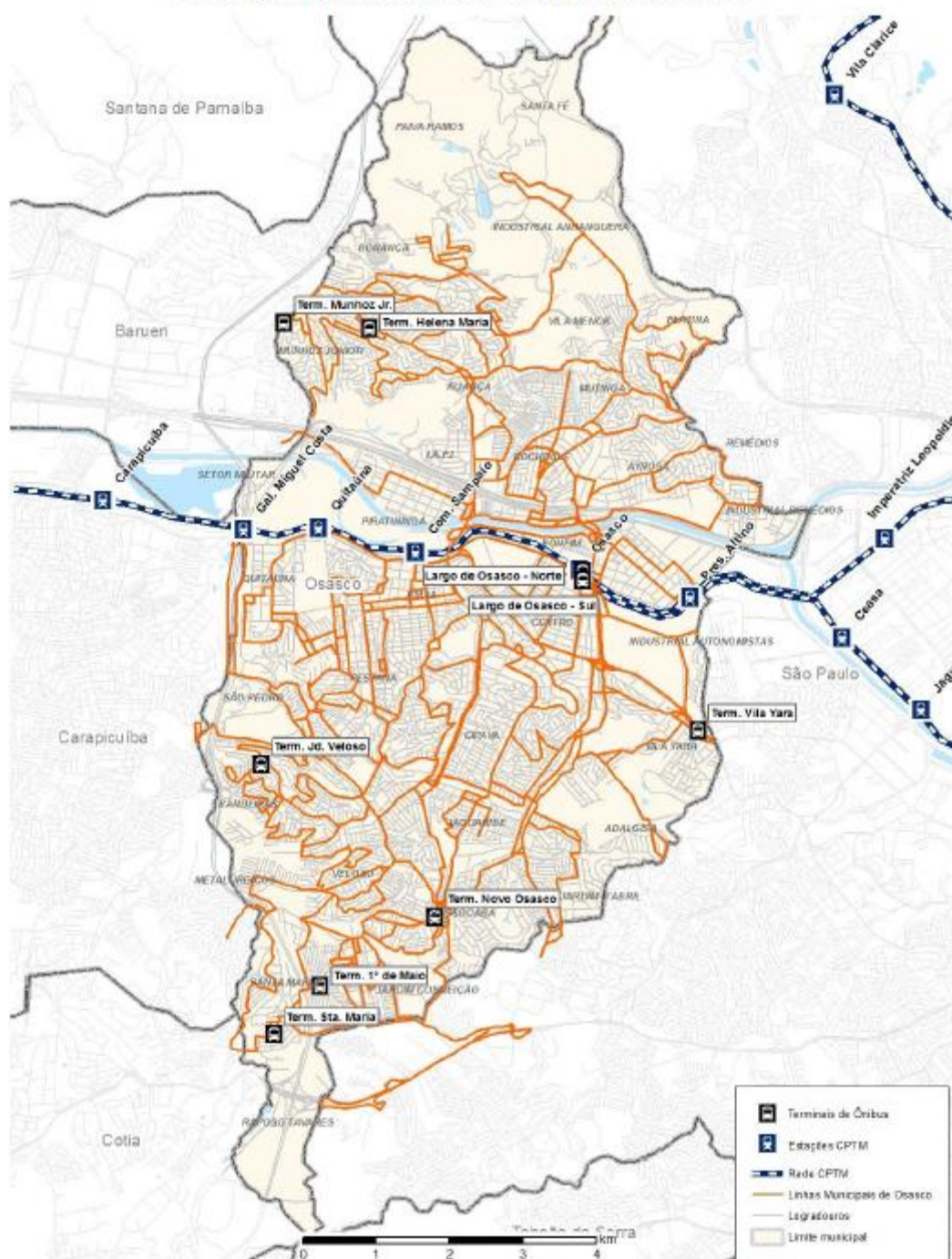
detalhe no mapa abaixo as áreas do Rochdale e do Jardim Aliança (áreas densamente povoadas e nos quais a população avaliou bastante mal o serviço dos ônibus municipais):



## Infraestrutura para o Transporte Coletivo - Terminais



### Localização dos terminais urbanos no Município de Osasco



Existem nove terminais de ônibus no município, com características físicas bastante diversas e com papéis distintos na rede de transporte do município. Os terminais urbanos, além de garantir conforto, segurança e dignidade aos passageiros, tem a função de otimizar a integração entre diversos modais e linhas municipais e metropolitanas.

### Infraestrutura para o Transporte Coletivo - Pontos de parada

Um ponto que apareceu com destaque nos levantamentos feitos previamente à elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana foi a situação dos pontos de parada de ônibus, envolvendo desde a padronização, identificação e mesmo a infraestrutura dos mesmos.

Segundo publicado no Plano,

Durante a fase de levantamento de dados primários foi realizado um completo inventário dos pontos de ônibus localizados no Município, quando foram verificadas as condições de manutenção e conservação dos equipamentos (abrigo) e das calçadas onde estão instalados.

Foram cadastrados 1.459 pontos de parada, sendo que a maior parte conta apenas com uma identificação do local (placa em poste ou demarcador).

#### **Infraestrutura nos pontos de parada**

| <b>Identificação</b>  | <b>Quantidades</b> |        |
|-----------------------|--------------------|--------|
| Com abrigo            | 408                | 28,0%  |
| Placa (Poste, Palito) | 937                | 64,2%  |
| Sem identificação     | 100                | 6,9%   |
| Sem informação        | 14                 | 1,0%   |
| Total                 | 1.459              | 100,0% |

Apenas 408 pontos (28% do total) possuem abrigos, de variados modelos e dimensões, sendo que em menos na metade dos locais, o estado de conservação do abrigo foi classificado como bom. Mesmo considerando que não é necessária a instalação deste tipo de equipamento em todos os pontos, é uma quantidade baixa.

Quanto à infraestrutura nos pontos de parada, apenas 1,4% conta com baia para estacionamento dos ônibus; por outro lado, 97,5% estão em locais iluminados. As condições de acessibilidade não são adequadas, estando presentes em apenas 1,5% dos pontos.

### Condições de infraestrutura dos pontos de parada

| Identificação         | Baia de Estac. |      |        | Iluminação |       |        | Acessibilidade |      |        |
|-----------------------|----------------|------|--------|------------|-------|--------|----------------|------|--------|
|                       | Não            | Sim  | S/ Inf | Não        | Sim   | S/ Inf | Não            | Sim  | S/ Inf |
| Com abrigo            | 399            | 9    |        | 9          | 399   |        | 389            | 17   | 2      |
| Placa (Poste, Palito) | 925            | 12   |        | 11         | 926   |        | 925            | 3    | 9      |
| Sem identificação     | 100            |      |        | 2          | 98    |        | 98             | 2    |        |
| Sem informação        |                |      | 14     |            |       | 14     |                |      | 14     |
| Total                 | 1424           | 21   | 14     | 22         | 1423  | 14     | 1412           | 22   | 25     |
|                       | 97,6%          | 1,4% | 1,0%   | 1,5%       | 97,5% | 1,0%   | 96,8%          | 1,5% | 1,7%   |

Em quase todos os pontos de parada existem calçadas, sendo que em apenas 8% dos locais a largura do passeio é inferior a 1,5 metros. Na maioria dos locais as calçadas têm largura superior a 3,00 m. Quanto ao estado de conservação das calçadas, 33,7% foram consideradas ruins.

### Mobilidade Ativa - Bicicletas

Segundo a redação do Plano Municipal de Mobilidade Urbana de Osasco,

A pesquisa Origem-Destino da Região Metropolitana indica que a quantidade de viagens cotidianas utilizando bicicleta em Osasco ainda é pouco expressiva, apesar de ter apresentado um crescimento de 16,7% no período entre as duas últimas edições da pesquisa (0,6% das viagens em 1997 e 0,7% em 2007). Este crescimento parte de uma base muito baixa, mas acompanha a tendência observada na Capital e no conjunto da RMSP. Embora a quantidade de viagens com esse modo seja ainda reduzida, a pesquisa indica uma concentração de viagens com bicicleta como modo principal fazendo a ligação entre a porção centro-sul (Novo Osasco) e nordeste (Mutinga), com cerca de 1,3 mil viagens diárias. Além dessas zonas mencionadas, duas zonas OD no sudoeste do Município, Jardim Veloso e Quitaúna, com maior proximidade entre si, apresentaram pouco mais do que mil viagens diárias.

Na fase de levantamento de dados, foram realizadas contagem veiculares em 48 pontos estratégicos do sistema viário municipal durante todo um dia (das 06:00 às 20:00 horas). As pesquisas foram realizadas em vias de tráfego intenso, portanto, perigosas e pouco atraentes para os ciclistas. Ainda assim, em 30 deles foi registrada a presença de bicicletas (ver figura abaixo). As quantidades de ciclistas de fato foram baixas: 0,2% do total de veículos contados em todos os pontos, ou 0,5%, se forem descartados os pontos por onde não circularam bicicletas. Quantidades mais expressivas foram registradas na Av. Bussocaba (144), na Av. Presidente Médici (182), na Ponte dos Remédios (189) e na Av. Presidente Costa e Silva (224).



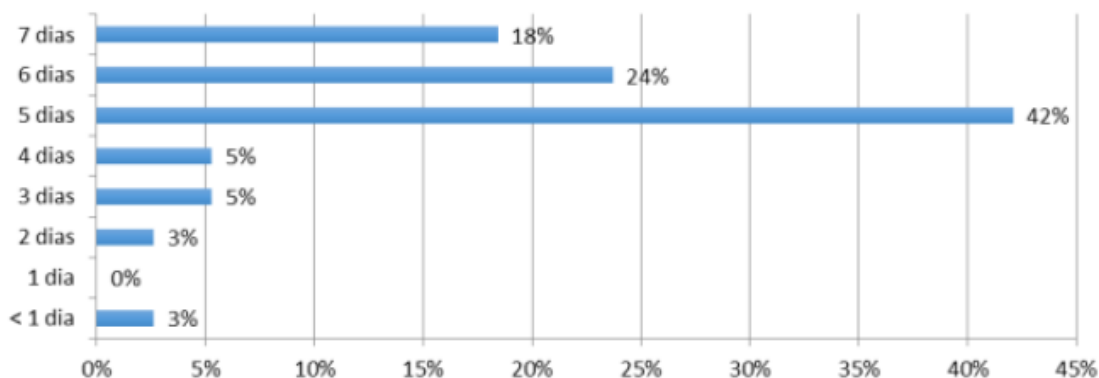
O que chama a atenção, no entanto, é uma pesquisa sobre o perfil dos ciclistas que teve seus resultados publicados no Plano Municipal e que foi realizada pela CICLOSASCO, um grupo de cicloativistas da cidade:

Uma segunda pesquisa foi realizada pela CICLOSASCO com entrevistas no acesso ao bicicletário existente junto à Estação Osasco da CPTM. O questionário buscou levantar o perfil dos usuários, o padrão de uso da bicicleta, as principais vias utilizadas e os bairros de origem e destino das viagens.

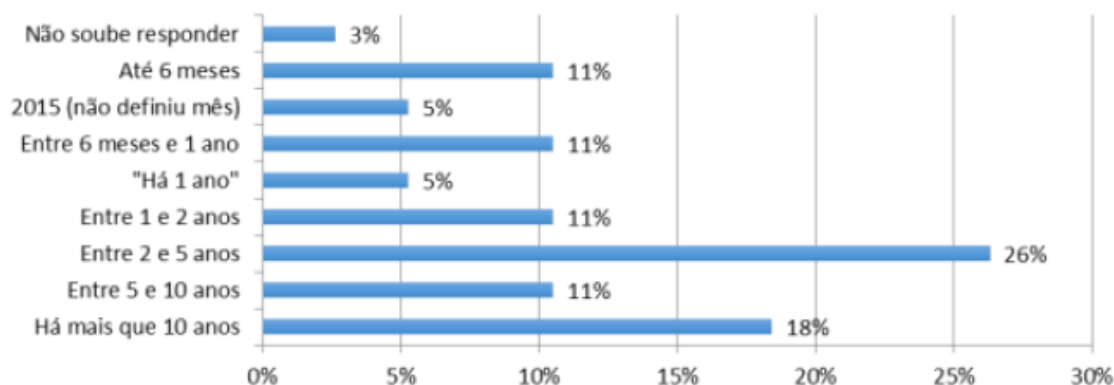
Os resultados mostram que os ciclistas são predominantemente do sexo masculino (87%), com idade entre 30 e 35 anos (29%) e razoável grau de escolaridade.

Perguntados a respeito da adoção da bicicleta como meio de transporte e a quantidades de dias por semana em que se utiliza a bicicleta, a maioria (84%) utiliza esse meio de transporte cinco dias ou mais por semana e uma grande parte é composta por ciclistas recentes, isto é, que aderiram a este modo de transporte há menos de dois anos.

### **Frequência de uso da bicicleta**



## Tempo de uso da bicicleta



Ou seja, há um claro aumento da utilização do modal ciclovitário segundo os dados apresentados acima, mas que no entanto não encontra paralelo na infraestrutura ciclovitária do município.

As ciclovias, ciclofaixas e bicicletários são quase inexistentes em Osasco:

A infraestrutura permanente na cidade para o transporte ciclovitário se limita a pequenos trechos isolados e sem continuidade. Foram identificadas ciclovias ou ciclofaixas em três locais:

- a) Ciclofaixa implantada em 2008, junto ao canteiro central da Av. Presidente João Goulart, com pouco mais de 600 metros de extensão.
- b) Ciclovía contornando a área onde será instalado o novo campus da Universidade Federal.
- c) Pequeno trecho de ciclovía, com menos 200 metros, instalado na Rua Walt Disney, próximo ao Terminal Helena Maria.

Em 2009 a Prefeitura construiu uma ciclofaixa, com cerca de 3 km de extensão na Av. Visconde de Nova Granada; entretanto, em 2014, alegando falta de condições de segurança adequadas, a Prefeitura removeu essa infraestrutura, prometendo reconstruí-la na implantação do projeto apresentado para financiamento pelo Governo Federal, com recursos do PAC Mobilidade. O projeto encaminhado para Brasília prevê canalização do córrego, extensão da avenida e implantação de um corredor de ônibus e de uma ciclovía, entre outras melhorias.

O trecho de ciclovía existente na Rua Walt Disney, pela sua dimensão, sequer foi considerado como uma infraestrutura existente, mas que poderá vir a ser estendido dentro do projeto de implantação do corredor do Via Norte.

No bairro Piratininga existe o Parque das Bicicletas, com entrada pela Rua Paula Rodrigues, que oferece um espaço para prática de bicicross, porém não há um sistema viário que permita acesso seguro dos ciclistas a ele. Quanto à infraestrutura para estacionamento de bicicletas, existe apenas um bicicletário inaugurado em 2012 junto à Estação de Osasco da CPTM, que conta com apenas cerca de 160 vagas, insuficientes para atender a demanda de usuários inscritos que ultrapassa a marca de 1 mil ciclistas. Não há locais para guarda segura de bicicletas nas outras estações, resultando no uso do mobiliário público do entorno para travamento das bicicletas, apesar de sinalização proibindo essa prática.

### **Mobilidade Ativa – Pedestres e Calçadas**

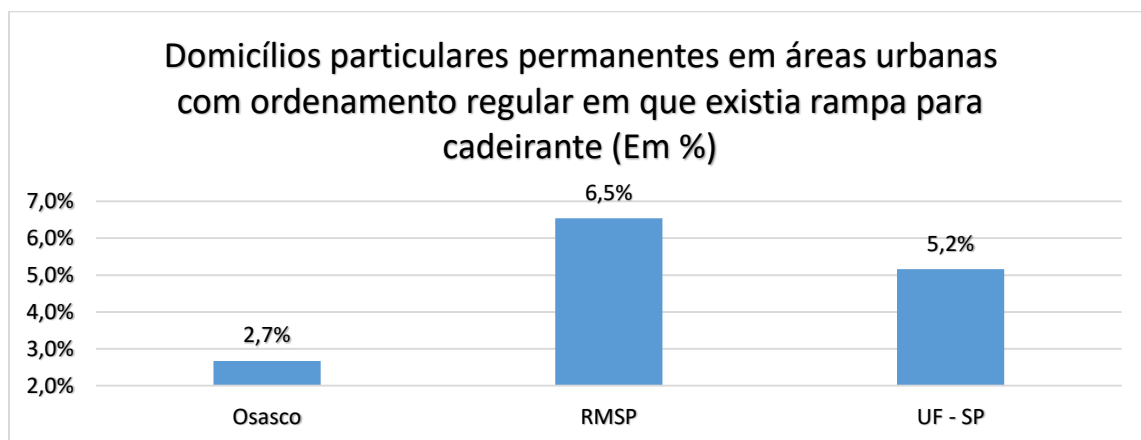
As calçadas são um elemento fundamental para garantir a segurança e qualidade da mobilidade dos pedestres. Em geral, as condições para circulação de pedestres no sistema viário de Osasco são apenas razoáveis. As calçadas são melhores na região central e nos bairros mais consolidados e vão se deteriorando nos bairros mais afastados. Nos bairros de topografia acidentada, a situação dos pedestres é pior. Em ruas com maior declividade é comum a existência de degraus nas calçadas, refletindo a ausência de uma legislação que regulamente a construção de passeios públicos com uma visão que garanta uma boa circulação de pedestres, evitando a solução individual de criar rampas para facilitar o acesso dos automóveis aos lotes. Além disso, na falta de uma legislação adequada, não há restrição para rebaixamento de guias, causando insegurança para pedestres.

Foi realizado um levantamento das condições do sistema viário principal da cidade à época da elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana de Osasco ao longo de 110 quilômetros de vias (pouco mais de 10% das vias da cidade), incluindo a existência de calçadas, largura, material utilizado e estado de conservação. Considerando a instalação de calçadas em ambos os lados das vias, foram avaliados 220 km de calçadas, dos quais apenas 13,5 km (6%) não dispõem de calçadas; no restante, 45% encontram-se em bom estado de conservação, 35%, regulares e 14% ruins. O resultado não pode ser considerado animador, uma vez que esses resultados dizem respeito às principais ruas e avenidas do Município, e mesmo no Centro, as condições de circulação a pé não são ideais.

### **Pessoas com deficiência**

O que foi exposto acima sobre as calçadas do município já causa transtornos à mobilidade de pedestres sem deficiência específica; esses problemas se tornam ainda mais graves quando analisados sob a ótica das pessoas com deficiência.

Para além das condições das calçadas, falta o rebaixamento de guias nas travessias na maior parte da cidade, como também o piso tátil direcional para orientação e mobilidade de pessoas com deficiência visual. Nem mesmo os corredores comerciais, onde há intensa movimentação de pedestres, contam com a acessibilidade garantida de acordo com leis e decretos federais.



Fonte: Censo Demográfico, IBGE - características do entorno.

Como pode-se ver pelo gráfico acima, Osasco está muito abaixo tanto da Região Metropolitana de SP quanto do Estado no que tange à calçadas que contam com rampas para cadeirantes.

### Transporte de Cargas

A localização estratégica de Osasco, conurbada à Capital e com acesso facilitado a uma importante malha rodoviária que interliga várias regiões do país, incentivou no passado a instalação de centros industriais no município e, apesar da saída de muitas delas para o interior, várias ainda permanecem. Juntamente aos estabelecimentos industriais, também estão instalados os centros de distribuição de grandes redes de comércio, que colocam a cidade como importante polo logístico. Por tudo isso, as vias, especialmente que fazem a travessia entre as Zonas Norte e Sul da cidade, precisam ser constantemente aperfeiçoadas para garantir maior mobilidade.

A presença destes empreendimentos explica a circulação da quantidade expressiva de veículos de fora da cidade em suas vias, principalmente de caminhões. Foram realizadas contagens volumétricas, classificadas em 61 seções do sistema viário principal, em que foram contados veículos em 115 movimentos de tráfego em período das 6h às 19h59. Essas contagens verificaram 86.157 caminhões, 5,1% do total dos 1.684.677 veículos registrados (incluindo automóveis, bicicletas, motos, ônibus e micro-ônibus).

Ao ordenar os postos pelas maiores quantidades de caminhões, constata-se que em oito postos estão concentrados mais de 50% do volume de caminhões; em 12 postos, 60,3%; 18 postos, 70,7%; e 26 postos, 80,7%. Na tabela a seguir estão ordenados os oito postos com maior quantidade de caminhões diários registrados.

QUANTIDADES SIMPLES E ACUMULADAS DE CAMINHÕES  
NOS POSTOS DE MAIOR PARTICIPAÇÃO

| ÁREA   | POSTO                                                | CAMINHÃO | ACUMULADO |       |
|--------|------------------------------------------------------|----------|-----------|-------|
|        |                                                      |          | QTD.      | %     |
| Centro | Av. das Nações Unidas, pista local > Leste (S38A)    | 12.154   | 12.154    | 14,1% |
| Norte  | Av. Dr. Mauro Lindemberg Monteiro (C11)              | 9.724    | 21.878    | 25,4% |
| Centro | Av. das Nações Unidas, pista expressa > Leste (S38B) | 6.649    | 28.527    | 33,1% |
| Centro | Av. Getúlio Vargas (S2)                              | 4.108    | 32.635    | 37,9% |
| Norte  | Av. Presidente Médici (S21)                          | 3.180    | 35.815    | 41,6% |
| Centro | Rua Jussara (C7)                                     | 2.696    | 38.511    | 44,7% |
| Norte  | Travessia Rodovia Castelo Branco Av. Brasil (S4)     | 2.522    | 41.033    | 47,6% |
| Centro | Vd. Único Gallafrio (C14)                            | 2.499    | 43.532    | 50,5% |

A Prefeitura já adota medidas que restringem a circulação em função do porte dos caminhões e dos horários de maior movimentação do trânsito. O Decreto nº 10.676, de março de 2012, dispõe sobre a implantação do Programa de Restrição ao Trânsito de Veículos do Tipo Caminhão. Nele fica estabelecida a Zona de Máxima Restrição de Circulação (ZMRC), polígono formado por vias no Centro da cidade, com restrição de circulação das 5h às 21h; e as Vias Estruturais Restritas (VER), um conjunto de vias por onde os caminhões estão proibidos de transitar de segunda a sexta-feira, das 7h às 9h e das 17h às 19h. Estão excetuados das restrições citadas os caminhões que prestam serviços especiais e o Veículo de Carga de Pequeno Porte (VCP), definido como tendo dimensões que não ultrapassem o comprimento de 7,20 m e largura de 2,30 m.

Em vistorias realizadas no âmbito da elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana não se observou a presença de agentes de trânsito ou de outro dispositivo de fiscalização. Da mesma forma, a sinalização que indica a restrição pareceu insuficiente e nem sempre bem localizada, estando sua visibilidade prejudicada por outros elementos.

Ainda de forma geral, o transporte de carga apresenta um volume de poluição por veículo maior do que dos outros tipos de veículos. Por isso, é fundamental envidar esforços para minorar este problema. A emissão de CO<sub>2</sub> por habitante/ano a partir da venda de combustíveis é de 1.106kg/ano em Osasco, enquanto na Região Metropolitana como um todo é de 952, ou seja, 16% maior (Fonte: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis).

## Potencialidades

A maior potencialidade para a área de Mobilidade Urbana é já ter sancionado um extenso Plano Municipal de Mobilidade Urbana, pela Lei nº 4.765, em 7 de julho de 2016, que auxiliará a tomada de decisões para as ações da Prefeitura nas políticas públicas de mobilidade urbana pelos próximos dez anos, direcionando a ampliação da infraestrutura viária, prestação dos serviços de transporte público e administração da circulação.

## Desafios

Os principais desafios dizem respeito às condicionantes urbanísticas e geográficas do Município, o quinto mais denso demograficamente do Brasil, conurbado a outros dois municípios que estão entre os 5 mais densos (Taboão da Serra e Carapicuíba), além à maior metrópole da América Latina, São Paulo.

O Plano Municipal de Mobilidade Urbana traz uma caracterização que dá conta dos desafios urbanísticos e geográficos presentes em Osasco:

A Rodovia Castelo Branco corta o município em sua porção central de leste a oeste, enquanto a Rodovia Raposo Tavares corta um pequeno trecho no sul, nessa mesma direção; o Rodoanel Mario Covas tangencia a porção sudoeste e a Rodovia Anhanguera, a porção nordeste. Vale destacara importância metropolitana da Av. dos Autonomistas como eixo estruturador histórico do município e grande concentrador de atividades comerciais e de serviços.

Quanto à hidrografia, o Rio Tietê cruza o município de leste a oeste, enquanto seus afluentes se estendem no sentido nortesul: Vermelho, Rico, Mutinga e Olaria (na margem direita) e Bussocaba, Carapicuíba e João Alves (na margem esquerda).

Assim como o Rio Tietê, um trecho da antiga Estrada de Ferro Sorocabana (EFS), correspondente a trechos das atuais linhas 8 – Diamante e 9 – Esmeralda da CPTM, corta o município no sentido leste-oeste. Cinco estações atendem à demanda populacional em termos de transporte metropolitano de massa: Presidente Altino, Osasco, Comandante Sampaio (Km 18), Quitaúna e General Miguel Costa (Km 21) A porção norte do município é bastante acidentada e ainda não foi ocupada de maneira intensiva. Por se tratar de uma área dotada de algumas nascentes e cobertura vegetal conservada, é importante que o município desenvolva instrumentos que impeçam o avanço da mancha urbanizada de forma descontrolada nessa direção.

# Eixo 5 – Zeladoria e Infraestrutura Urbana

## CARACTERIZAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DOS PROBLEMAS

As discussões sobre o **Eixo 5 - Zeladoria e Infraestrutura Urbana** ocorreram em oficina realizada no dia 23/03/2017, no Fundo Social de Solidariedade. O trabalho foi conduzido pela SEPLAG e contou com participação de representantes das seguintes secretarias: SSO, SF, SEPLAG, SICA e SEH DU. Dada a quantidade de participantes, foram definidos 02 grupos de discussão, compostos por representantes de todas as secretarias presentes, sempre que possível.

O conteúdo utilizado nas referidas discussões foi sistematizado previamente pela equipe do Departamento de Planejamento Estratégico (DEPES) da SEPLAG, a partir do Plano de Governo, dos Planos Municipais já aprovados, dos Projetos Prioritários em andamento e de Diagnósticos Setoriais. O esforço para proporcionar interação entre as secretarias foi recompensado pelo comprometimento dos participantes e pela densidade do debate, resultando na **caracterização** e na **priorização** dos principais *problemas* a serem enfrentados no âmbito do presente eixo.

Essa caracterização consistiu em identificar, para cada problema, **causas**, **consequências**, **estratégias** de enfrentamento e **alinhamento** com as macrodiretrizes do governo. Sempre que entenderam como necessário, os grupos tiveram autonomia para propor ajustes, inclusões e exclusões na relação proposta inicialmente. O quadro abaixo contém a **relação final** dos *problemas* com a respectiva **priorização** registrada na oficina pelos gestores e técnicos das secretarias.

O critério de priorização adotado foi o potencial de contribuição para o resultado do eixo, ou seja, quanto maior o percentual de prioridade, maior o impacto positivo esperado que a solução daquele *problema* traga para o eixo.

**Problemas Caracterizados e Priorizados no Eixo**

| Código | Problema                                                                                                                                                                                                       | Prioridade |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.1    | A macrodrenagem existente no município não é suficiente para eliminar os transtornos causados à população com os alagamentos                                                                                   | 20%        |
| 5.2    | A manutenção da iluminação pública existente não é adequada e representa o principal item de reclamação no 156 (falha, ausência ou precariedade).                                                              | 20%        |
| 5.3    | Os serviços de coleta de resíduos sólidos tem abrangência inferior a outros municípios da Região acarretando prejuízo na qualidade da coleta e a cobertura da coleta seletiva está muito abaixo do que é ideal | 13,3%      |
| 5.4    | A microdrenagem não cobre toda a área urbanizada do município e mesmo as estruturas existentes não atendem a demanda. Além disso,                                                                              | 10%        |

|       |                                                                                                                                                                                |      |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
|       | não existe um programa de manutenção preventiva, ou seja, as ações de desobstrução são, em sua maioria, por solicitação da população após transtornos causados por alagamentos |      |
| 5.5   | Problemas de abastecimento e perda de água na rede de distribuição e baixos índices de coleta e tratamento de esgoto em Osasco comparado com outras regiões                    | 6,7% |
| 5.6   | A conservação das vias da cidade se mostra bastante precária, em relação às atividades de tapa buraco, recapeamento e pavimentação                                             | 6,7% |
| 5.7   | Ausência de um processo de manutenção preventiva continuada nos próprios municipais                                                                                            | 6,7% |
| 5.8.1 | O espaço destinado ao velório e cemitério municipal não é adequado ao tamanho do Município                                                                                     | 3,3% |
| 5.8.2 | O espaço dos cemitérios são insuficientes e com segurança inadequada                                                                                                           | 3,3% |
| 5.9   | O cadastro de domicílios da Cidade está desatualizado o que prejudica o redesenho de uma política de atendimento                                                               | 3,3% |
| Novo  | Inexistência de uma gestão intersecretarial para gestão de áreas de risco (encostas, ocupações).                                                                               | 6,7% |

A íntegra da **caracterização detalhada** de cada *problema*, assim como o **diagnóstico setorial**, elaborado pela equipe do Departamento de Estudos e Pesquisas, Indicadores e Metodologia de Sistemas Informatizados (DEPI) da SEPLAG, encontram-se a seguir. Vale esclarecer que o diagnóstico contou com a colaboração das secretarias e incorporou ajustes e sugestões das áreas técnicas envolvidas no eixo.

As etapas cumpridas até o momento deram conta de aprofundar as discussões e clarear o contorno dos desafios existentes no âmbito dos eixos estratégicos. A partir do resultado das oficinas, foram definidos os **Objetivos Estratégicos** a serem perseguidos pelo Governo Municipal nos próximos quatro exercícios, lembrando que esses devem ser objetivos do Governo como um todo, e não de uma ou outra secretaria em particular. Quanto mais houver ciência sobre os problemas existentes e clareza sobre os grandes objetivos a serem atingidos, melhor será o desenho dos Programas e seus Projetos e Atividades.

Na sua missão de garantir a **multissetorialidade** ao longo do processo de elaboração do PPA 2018-2021, a equipe da SEPLAG avançou na análise dos problemas caracterizados em todos os eixos de forma global. Esse trabalho apontou a existência de pontos de interação entre os problemas e as estratégias identificadas neste eixo com aqueles caracterizados em outros eixos. Desse modo, são destacados a seguir aspectos transversais que mereceram atenção dos gestores na formulação dos objetivos estratégico, a fim de contribuir para a concepção mais acurada possível dos Programas.

### Focos de Interação com outros Eixos

Na discussão das estratégias de enfrentamento percebeu-se a necessidade de interação do Eixo de Zeladoria e Infraestrutura Urbana com os Eixos de Mobilidade Urbana, Meio Ambiente e Segurança e Ordem Urbana.



Em relação ao Eixo de Mobilidade Urbana, percebe-se a necessidade de interação na relação envolvendo os problemas 5.2 e 5.6, que tratam da manutenção das vias, asfáltica e iluminação; com o problema 4.2, que trata do modal de transporte por bicicletas; e com o problema 4.7, que trata da circulação de caminhões em Osasco, especialmente na avaliação da necessidade de construção de regulamentação da circulação de caminhões na cidade (horário, peso de carga etc).

Em relação ao Eixo de Meio Ambiente e Sustentabilidade, percebe-se a necessidade de uma construção conjunta de estratégias de enfrentamento dos problemas 5.1 e 5.3 (macrodrenagem e Resíduos), com o problema 10.3, que também discorre a respeito dos resíduos sólidos em Osasco. Último aspecto, está relacionado ao Eixo de Segurança e Ordem Urbana, na interação com o problema 5.8, que trata das áreas de risco em Osasco. É importante que este aspecto seja tratado em conjunto com a Defesa Civil e sua ação no Eixo de Segurança.

# Problemas do Eixo Zeladoria e Infraestrutura Urbana

## **PROBLEMA**

5.1 - A macrodrenagem existente no município não é suficiente para eliminar os transtornos causados à população com os alagamentos.

## **CAUSA**

A causa principal para o problema de macrodrenagem em Osasco está relacionada com a ausência de um planejamento urbano atualizado e monitorado, consubstanciado em um Plano Diretor Municipal com as diretrizes claras de governo para o médio e longo prazo.

Além disso, percebe-se um conjunto de causas isoladas que, quando somadas, prejudicam sobremaneira a macrodrenagem em Osasco. As galerias existentes são antigas e os bolsões insuficientes para dar conta da vazão de toda a água oriunda das fortes chuvas, especialmente durante o verão. Estes fatos, somados ao excesso de lixo nas ruas e a uma ocupação desordenada do solo, sem um modelo pré-definido, acarretam em um grande volume de enchentes durante a temporada de chuva afetando direta e negativamente a imagem da Prefeitura.

Além disso, outros fatores históricos afetam diretamente a macrodrenagem em Osasco. Temos uma cidade pouco verde e arborizada, totalmente pavimentada, o que prejudica a absorção de grandes volumes de água, somado ao fato das técnicas de drenagem utilizadas atualmente serem totalmente inadequadas e defasadas. Por fim, indiretamente, os problemas de articulação e transparência com a SABESP, contribuem para este problema.

## **CONSEQUÊNCIAS**

O volume de alagamentos e enchentes, especialmente durante as fortes chuvas de verão, permanece elevado, gerando prejuízos aos cofres públicos, afetando diretamente a imagem do município junto à população e a mobilidade urbana da cidade de forma direta. Além disso, aumenta-se o risco direto em relação à vida humana, seja pelo número de pessoas vivendo em áreas de riscos, pelos riscos de desmoronamento, ou de proliferação de doenças. Isto leva a um visual degradado da cidade.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

Elaboração do Plano Diretor de Drenagem, desenvolvendo estratégias de prevenção de enchentes e alagamentos na cidade, regulando os critérios para desenvolvimento de novos empreendimentos, desenvolvendo critérios de compensação ambiental para aumentar a permeabilidade das vias, com um conjunto de estratégias de fiscalização, baseado em um profundo estudo de engenharia e logística de drenagem. Este Plano Diretor deve prever ainda, a construção de novos piscinões, com estratégias atuais de monitoramento e limpeza dos existentes e readequação das canalizações, de modo a aumentar a vazão das águas de chuva.

É necessário também rever os procedimentos e políticas internas de trabalho e de alocação de recursos humanos e financeiros, de modo a intensificar a limpeza das galerias e córregos para que quando chova, tenha-se um bom escoamento, priorizando a reforma administrativa das secretarias.

Por último, porém de fundamental importância, é a revisão dos tipos de contrapartidas exigidas de novos empreendimentos (coleta de recicláveis e licenciamento ambiental) e o aumento dos ecopontos, visando reduzir drasticamente o descarte de lixo de construção e outros pela cidade.

## **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

## **GRAU DE PRIORIDADE**

- 1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;
- 2 - Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de ser Osasquense.

20%

## **PROBLEMA**

5.2 - A microdrenagem não cobre toda a área urbanizada do município e mesmo as estruturas existentes não atendem a demanda. Além disso, não existe um programa de manutenção preventiva, ou seja, as ações de desobstrução são, em sua maioria, por solicitação da população após transtornos causados por alagamentos.

## **CAUSAS**

As causas do problema relacionado a microdrenagem passam pela falta de planejamento estruturado quanto a cobertura e a priorização de cobertura, falta de recursos para comportar toda a cidade, além de recursos aplicados de forma ineficiente, especialmente as regiões de maior risco.

Por outro lado, há necessidade de aperfeiçoamento da cultura educativa e da conscientização da população quanto a educação ambiental, gerando acúmulo de lixo depositados irregularmente pela cidade que afeta diretamente a microdrenagem.

Por fim, a ausência de regulação de drenagem urbana (permeabilidade) afeta diretamente o planejamento operacional e respectiva a solução deste problema.

## **CONSEQUÊNCIAS**

Inevitavelmente, problemas com a microdrenagem na cidade têm consequência direta no aumento dos volumes de enchentes e alagamentos, gerando forte impacto ambiental na cidade e uma imagem degradada da mesma, além de ser um grande fator gerador da proliferação de doenças. Mais importante, contudo, está no impacto deste problema do não-atendimento das demandas do munícipes, por uma cidade mais limpa, com redução das enchentes e valorizando a cidade como um todo.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

É necessário a elaboração de um processo de planejamento estruturado, de modo a direcionar adequadamente os investimentos em microdrenagem, alocar os recursos para manutenção preventiva por meio de um correto planejamento operacional, cujo foco esteja na plena cobertura e, enquanto isto não é possível, direcionando os esforços para as áreas de maior risco.

Outro aspecto relevante, diz respeito a conscientização da população quanto ao descarte de lixo de forma irregular, por meio da realização de campanhas educativas elaboradas em conjunto com a SECOM. Além disso, a manutenção continuada e, na medida do possível, preventiva, pode ocorrer em estreita parceria com as demais Secretarias Municipais envolvidas com o problema.

## **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

- 1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;
- 2 - Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de ser Osasquense.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

10%

## **PROBLEMA**

5.3 - Problemas de abastecimento e perda de água na rede de distribuição e baixos índices de coleta e tratamento de esgoto em Osasco comparado com outras regiões.

## **CAUSAS**

As causas deste problema estão baseadas na falta de cumprimento das atribuições da SABESP e da ineficiência da Prefeitura na fiscalização do contrato. Falta, ainda, uma regulação sistematizada.

## CONSEQUÊNCIAS

As consequências são totalmente danosas à saúde da população, pois contribuem para a proliferação de doenças. Além disso, tem-se uma cobertura ineficiente e um desperdício de água no sistema. Por fim, indiretamente, pode gerar perda de investimentos na municipalidade, em razão das condições de abastecimento e esgotamento sanitário.

## ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO

Envidar esforços políticos junto a SABESP, no sentido de revisar as condições constantes do contrato vigente, ação que pode ser reforçada por meio da criação de agência reguladora municipal, intensificando a fiscalização e aplicação de multas por descumprimento de cláusulas contratuais. Por fim, mas com grande importância é necessário implantar o Plano Municipal de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário, podendo ser uma grande alavanca para enfrentamento deste problema.

## MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA

- 1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;
- 2 - Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de ser Osasquense;

## GRAU DE PRIORIDADE

6,7%

## PROBLEMA

5.4 - Os serviços de coleta de resíduos sólidos têm abrangência inferior a outros municípios da Região acarretando prejuízo na qualidade da coleta e a cobertura da coleta seletiva está muito abaixo do que é ideal.

## CAUSAS

As principais causas relativas a esse problema, especialmente quanto à coleta seletiva ineficiente, estão relacionadas aos itens acessórios para o aperfeiçoamento da coleta e o aumento de sua cobertura. Pode-se mencionar a ineficiência das caçambas, a logística deficiente de coleta e os modelos de sacos de lixo utilizados.

\*A abrangência não seria um problema, pois atendemos 100%. Falta de coleta seletiva e necessidade de implantação de ecoponto são os problemas.

## CONSEQUÊNCIAS

Como consequência, tem-se um município com serviços de limpeza deficitário, contribuindo para a proliferação de doenças, degradando o visual da cidade, além de uma falha na coleta seletiva e o esgotamento do aterro.

## ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO

A primeira diz respeito à possibilidade de adoção do regime jurídico de PPP para a gestão de todo o serviço e/ou o aumento dos incentivos às cooperativas visando o aumento da coleta seletiva de lixo, diminuindo o volume de resíduos depositados no aterro.

Por outro lado, deve-se repensar e reestruturar a logística de coleta no município, integrado ao aumento da eficiência na fiscalização e a campanhas educativas de educação ambiental junto à população.

Finalmente, outros meios de coleta alternativo podem ser implementados ou reforçados. Podem ser: implantação de caçambas subterrâneas em locais estratégicos da cidade; ampliação dos ecopontos; formulação de parcerias junto a iniciativa privada, especialmente estruturado a partir da lei de grandes geradores.

## MACRODIRETRIZES LIGADA A ESSE PROBLEMA

- 1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;
- 2 - Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de ser Osasquense.

## GRAU DE PRIORIDADE

13,3%

## PROBLEMA

5.5 - A conservação das vias da cidade se mostra bastante precária, em relação às atividades de tapa buraco, recapeamento e pavimentação.

## CAUSAS

Não há um programa estruturado de manutenção preventiva da pavimentação e recapeamento das vias do município. Além disso, a fiscalização das empresas prestadoras de serviços é feita de forma precária. Percebe-se também, que a qualidade do asfalto utilizado é baixa, seja pela especificação das licitações, ou pela má fiscalização. Soma-se a isto a falta de fiscalização e controle quanto aos caminhões com excesso de peso circulando pela cidade, os quais se veem livres do trânsito das grandes vias que contornam o município. Além disso, a sinalização em determinados pontos da cidade é falha.

Por fim, identificou-se também como causa, a falta de integração entre a PMO e as concessionárias (SABESP, CONGAS, VIVO) na realização de diversas atividades de manutenção das vias. Há relatos de situações em que concessionárias iniciaram serviços de manutenção periódica em vias de Osasco, logo após o recapeamento realizado pelo Município.

## **CONSEQUÊNCIAS**

Vias esburacadas e mal recapeadas afetam diretamente o trânsito da cidade, aumentando os índices de congestionamentos, além do índice de acidentes de trânsito. Esse problema afeta também os cofres municipais, tendo em vista as necessidades de novas operações nas vias em período muito inferior ao planejado e, ainda como consequência, ações de munícipes contra a Prefeitura, pedindo indenizações por prejuízos causados pela qualidade das vias. Finalmente, a imagem da cidade fica prejudicada, afetando a atração de novos investimentos.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

Começa-se pela contratação de empresa terceirizada para a realização dos serviços, através de processos licitatórios, com especificações adequadas quanto a qualidade asfáltica exigida pelo Município. Para balizar estas licitações, faz-se necessário um mapeamento de toda a cidade, de modo a elaborar um amplo programa de manutenção das vias. Por outro lado, durante a execução dos serviços, deve-se intensificar a fiscalização, vistoriando a espessura asfáltica utilizada vis-à-vis a especificação vencedora da licitação, aplicando todas as penalidades cabíveis às empresas quando for o caso.

Além disso, duas ações devem ser levadas a efeito de modo a contribuir para a melhor e maior qualidade das vias públicas de Osasco a longo do tempo. A primeira diz respeito a elaboração de um plano de circulação viária para caminhões, com limites de peso e acesso, de modo a contribuir também para a melhoria do trânsito da cidade. Já a segunda refere-se a uma ação político-institucional junto às diversas concessionárias de serviços públicos, de maneira que suas ações preventivas estejam em sintonia com as ações preventivas da municipalidade.

## **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

- 1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;
- 2 - Osasco Cidade Renovada.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

6,7%

**PROBLEMA**

5.6 - A manutenção da iluminação pública existente não é adequada e representa o principal item de reclamação no 156 (falha, ausência ou precariedade).

**CAUSAS**

A iluminação pública é um problema crítico para a cidade, em especial pelas consequências que traz à segurança. A causa deste problema está baseada na ausência de fiscalização e de manutenção preditiva, além do fato do sistema atual ser antigo. Ademais, tem-se o fato do contrato atual com a concessionária não ser adequado e as dificuldades de cobertura nas áreas livres (Km 18). Por fim, frisa-se que o 156 não deve servir de referência como indicador.

**CONSEQUÊNCIAS**

Como consequência tem-se uma cidade com ruas escuras, que colaboram para o aumento da violência, vandalismo e furtos, gerando prejuízos à imagem do município, além de prejuízos financeiros, diretos e indiretos, pois é um fator negativo a atração de novos investimentos na cidade.

**ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

Intensificar a implementação e modernização da rede e da cobertura de iluminação a população através de um novo contrato de PPP da iluminação pública, de modo a modernizar todo o sistema, dispor de uma cidade mais bem iluminada e com menores custos em razão da adoção do sistema LED na iluminação.

Outra estratégia que se pode lançar mão diz respeito a fiscalização do contrato de PPP e de concessionárias que pode se dar, inclusive, através da criação de uma agência reguladora.

Por fim, deve-se avaliar a possibilidade de atuação integrada entre Secretaria de Saúde e de Segurança Pública.

**MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

- 1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;
- 2 - Osasco Cidade Renovada.

**GRAU DE PRIORIDADE**

20%

**PROBLEMA**

5.7 - Ausência de um processo de manutenção preventiva continuada nos próprios municipais.



## CAUSAS

Não há um calendário com um planejamento de manutenção preventiva dos próprios municipais por falta de articulação entre as diversas pastas envolvidas, recursos humanos e equipamentos adequados, sem o devido mapeamento das áreas de riscos.

## CONSEQUÊNCIAS

Degradação dos próprios municipais, em razão da disponibilização de equipamentos sem a devida manutenção, deteriorando a imagem da Prefeitura perante a população, além de um maior ônus aos cofres públicos com ações corretivas.

## ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO

Criação de uma estrutura administrativa adequada para esta finalidade, com a criação do Departamento de Manutenção de próprios, investimento em novas equipes para gestão dos próprios e novos contratos de terceirização para a realização dos serviços, calcado em um conjunto de SLA's, que permitam a fiscalização do contrato e a aplicação das devidas penalidades quando necessário. Por se tratar de um conjunto muito grande de equipamentos, deve-se pensar na possibilidade de contratação de mais de uma empresa especializada e de uma empresa gerenciadora para acompanhar os cumprimento dos contratos. Por fim, de posse destes instrumentos, deve-se investir na construção e implantação de um calendário de manutenção preventiva dos próprios municipais, com profissionais valorizados e com a contratação e compra dos equipamentos necessários.

## MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA

- 1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;
- 2 - Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de ser Osasquense.

## GRAU DE PRIORIDADE

6,7%

### PROBLEMA<sup>31</sup>

5.8.1 - O espaço destinado ao velório e cemitério municipal não é adequado ao tamanho do Município.

<sup>31</sup> Um dos grupos preferiu construir uma nova visão do problema focado em insuficiência e manutenção inadequada.

## CAUSAS

A inadequação do espaço se dá pela dificuldade existente de conservação, manutenção e reforma dos espaços em Osasco, e por haver uma ausência de fiscalização e de segurança adequada, contemplando ainda aspectos como o planejamento inadequado das ações e o efetivo reduzido de funcionários para atuação diária.

## CONSEQUÊNCIAS

A falta de segurança contribui para o tráfico de drogas, furtos e ainda tem por consequência o abandono dos equipamentos públicos.

## ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO

Surgiram estratégias voltadas à melhoria dos espaços existentes atualmente por meio de uma plano de reforma e manutenção, visando a adequação dos espaços a critérios atuais de segurança e limpeza. Também propõe-se a inserção de assistentes sociais nos cemitérios para fazer o apoio às famílias carentes. Outra estratégia está relacionada a novos tipos de cemitérios para cumprir, em quantidade, com o tamanho da cidade, tais como a construção de cemitérios verticais.

Além disso, entende-se como extremamente relevante a melhoria da qualidade de vida dos funcionários que exercem esta atividade, por meio de capacitações e remunerações adequadas, com funcionários capazes de realizar a fiscalização dos espaços. Para tanto, deve-se pensar em ações articuladas entre as pastas para viabilizar a melhoria da qualidade do serviço.

Finalmente, um ponto que deve ser levado a efeito e discutido de forma estruturada, está no aceite, ou não, de sepultamentos de pessoas com história na cidade, porém que atualmente não residem mais em Osasco.

## MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA

1 - Trabalho e compromisso com o cidadão.

## GRAU DE PRIORIDADE

3,3%

### PROBLEMA<sup>32</sup>

5.8.2 - O espaço dos cemitérios são insuficientes e com segurança inadequada.

<sup>32</sup> Segundo grupo de trabalho, o problema 5.8.1 é melhor caracterizado conforme consta deste 5.8.2.

### **CAUSAS**

O processo de manutenção preventiva destes espaços é precária e a segurança inadequada que, por conseguinte, afeta a manutenção.

### **CONSEQUÊNCIAS**

Há grande insegurança dos munícipes no uso do espaço.

### **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

Elaborar estudo técnico voltado a verificar a capacidade dos cemitérios existentes e a forma de expansão dos espaços, valendo-se, caso for possível, de estruturas verticais. Desenvolver trabalhos conjuntos com outras Secretarias, voltados a melhorar a manutenção dos espaços e a segurança, priorizando ações articuladas.

### **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

3 - Orgulho de ser osasquense.

### **GRAU DE PRIORIDADE**

3,3%

### **PROBLEMA**

5.9 - O cadastro de domicílios da Cidade está desatualizado o que prejudica o redesenho de uma política de atendimento.

### **CAUSAS**

Houve um crescimento do município sem um planejamento urbano estruturado. Um dos grupos, contudo, não reconheceu este como um problema do Eixo.

### **CONSEQUÊNCIAS**

As consequências deste problema passam por construções desordenadas e sem um controle adequado, afetando diretamente a capacidade de arrecadação do município.

### **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

Realizar um novo censo municipal e um georreferenciamento da cidade, de modo a fazer uma ampla atualização cadastral e permitir, com isso, o aprimoramento da fiscalização.

**MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

2 - Osasco Cidade Renovada.

**GRAU DE PRIORIDADE**

3,3%

**NOVO PROBLEMA**

Inexistência de uma gestão intersecretarial para gestão de áreas de risco (encostas, ocupações).

**CAUSAS**

A causa deste problema está baseada na ausência de ação integrada e articulada entre as diversas secretarias municipais e, muitas vezes, até sobreposição das secretarias no que tange à atuação na gestão e monitoramento de áreas de riscos.

**CONSEQUÊNCIAS**

Como consequência, tem-se a ocupação irregular dos espaços, sem a segurança e infraestrutura necessária, potencializando problemas mais graves como o deslizamento de terras.

**ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

Elaborar plano de ação, ou política integrada e matricial, de gestão de áreas de riscos, além de desenvolver programas intersecretariais, voltados a evitar novas ocupações irregulares.

**MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

2 - Osasco Cidade Renovada.

**GRAU DE PRIORIDADE**

6,7%

# Diagnóstico do Eixo Zeladoria e Infraestrutura Urbana para o Município

Tabela sintética – Indicadores gerais de zeladoria e infraestrutura urbana

| <b>Zeladoria e Infraestrutura Urbana</b>                                                  | <b>Ano</b> | <b>Município</b> | <b>RMSP</b> | <b>ESP</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------|-------------|------------|
| Domicílios com coleta de lixo (Em %)                                                      | 2010       | 99,3             | 99,6        | 98,2       |
| Domicílios com lixo acumulado nos logradouros (Em %)                                      | 2010       | 9,7              | 5,0         | 4,0        |
| Domicílios em área sem iluminação pública (Em %)                                          | 2010       | 1,7              | 3,0         | 2,3        |
| Domicílios em área não pavimentada (Em %)                                                 | 2010       | 1,8              | 4,8         | 5,7        |
| Domicílios em área sem rampa de acesso (Em %)                                             | 2010       | 97,3             | 93,4        | 94,8       |
| Domicílios em área sem calçamento (Em %)                                                  | 2010       | 4,3              | 9,5         | 10,2       |
| Domicílios em área com esgoto à céu aberto                                                | 2010       | 8,8              | 5,3         | 3,9        |
| Índice de coleta de esgoto                                                                | 2015       | 57,19            | 56,95       | 77,57      |
| Índice de tratamento de esgoto                                                            | 2015       | 41,84            | 54,55       | 84,52      |
| Média da avaliação da Limpeza (Escala 0 a 10)                                             | 2016       | 3,75             | -           | -          |
| Média da avaliação da Iluminação Pública (Escala 0 a 10)                                  | 2016       | 3,80             | -           | -          |
| Média da avaliação da Conservação do Asfalto (Escala 0 a 10)                              | 2016       | 3,66             | -           | -          |
| Média da avaliação do Abastecimento de Água (Escala 0 a 10)                               | 2016       | 3,64             | -           | -          |
| Média da avaliação da Coleta de lixo (Escala 0 a 10)                                      | 2016       | 4,25             | -           | -          |
| Proporção de cidadãos que tiveram falta de água em sua casa nos últimos 15 dias (Em %)    | 2016       | 53,63            | -           | -          |
| Proporção de cidadãos que fazem a separação de lixo reciclável em suas residências (Em %) | 2016       | 22,64            | -           | -          |

O início da ocupação de Osasco teve a ferrovia como fator orientador de sua expansão urbana. Foi no entorno das estações que então se consolidaram os núcleos residenciais e industriais, embora também tenham sido observados loteamentos em áreas fora da abrangência da linha férrea. Além disso, a estruturação urbana de Osasco teve forte influência de sua relação com a Capital, em razão de sua proximidade e facilidade de acesso, a princípio como um subdistrito e depois como município emancipado política e administrativamente em 1962.

Na década de 70, o município foi, de fato, ocupado, quer pelo desenvolvimento e dinâmica da própria RMSP, quer pela própria oferta de empregos disponibilizados nas indústrias instaladas. A urbanização, contudo, ocorreu, de início, nas áreas mais próximas de São Paulo, confirmando a forte polarização da Capital. Porém, com o início da crise econômica no final dessa mesma década, observou-se em Osasco, um maior adensamento por assentamentos irregulares (favelas), de forma mais intensa nas várzeas, processo agravado nos anos seguintes.

A dinâmica de crescimento e distribuição da população produziu um território extensamente ocupado, com grau de urbanização de 100%, sendo observado, mais recentemente, outro acelerado processo, o de verticalização, principalmente das áreas mais consolidadas e com melhor infraestrutura.

Verificou-se, ainda, a ocupação de regiões cada vez mais distantes, principalmente em direção ao Norte de Osasco, algumas ainda áreas florestadas, com ruas de terra, sem água, esgoto e energia elétrica. As ocupações irregulares foram ocorrendo de forma descontrolada e intensa, em locais com relevo acidentado, ou muito próximas de cursos d'água, casas pequenas e precárias, caracterizando a favelização dessa periferia, única alternativa de moradia para as camadas mais pobres da população. Como exemplo, tem-se os bairros de Jardim Açucará, Jardim Aliança, Jardim Rochdale, Jardim Baronesa (Buraco do Sapo), Jardim Santa Rita e Morro do Socó, com problemas sérios de infraestrutura, uma vez que a ocupação se deu em morros e encostas, além de áreas de várzea.

### **Drenagem Urbana**

Em Osasco, foi desenvolvido o Plano Municipal de Drenagem Urbana (PMDU), que propõe avanços quanto ao objetivo de uma cidade mais sustentável ambientalmente e que respeite e preserve os seus leitos de rios e córregos, melhorando a qualidade de vida de todos os cidadãos.

Deste modo, o PMDU compreende uma proposta de manejo das águas pluviais urbanas, que por um lado envolve uma infraestrutura de macrodrenagem que conta com cursos d'água canalizados e não canalizados e reservatórios; e que por outro, considera uma estrutura de microdrenagem composta por galerias, bocas de lobo, guias, sarjetas e sarjetões. Esse serviço prestado de modo eficiente, impacta na mitigação de alagamentos e enchentes, e doenças como leptospirose e dengue.

O serviço de drenagem de Osasco é executado pela Secretaria de Obras, Secretaria de Meio Ambiente, Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano, e pela Coordenadoria de Defesa Civil. Essa prática dificulta a articulação e o planejamento de ações para operação e manutenção das estruturas existentes, assim como o estabelecimento de um orçamento que responda as necessidades do município.

Os principais cursos d'água da rede hidrográfica de Osasco são: Ribeirão Vermelho; Córrego Baronesa; Córrego Rico; Córrego Continental; Córrego Bussocaba; Córrego João Alves; Córrego do Tijuco Preto; e Ribeirão Carapicuíba. Alguns desses cursos d'água e seus afluentes tiveram seus leitos canalizados por seção aberta ou fechada. Assim, o município conta com 15,3

km de canalizações, sendo 41% em seção aberta. Osasco também dispõe de três reservatórios (Rochdale, Bonança e Anhanguera), com capacidade de armazenar 172.000 m³.

As principais bacias afetadas com alagamento são: Ribeirão Vermelho, Córrego Bussocaba, Córrego João Alves, Córrego Baronesa, Córrego Quitaúna e Córrego Rico.

Tabela – Volume de armazenamento dos reservatórios, Osasco, 2016

| Situação  | Reservatório               | Endereço                            | Volume de detenção (m³) | Data da conclusão |
|-----------|----------------------------|-------------------------------------|-------------------------|-------------------|
| Existente | Rib. Vermelho - Anhanguera | Estrada Turística do <i>Jaraguá</i> | 160.000                 | Dez-09            |
|           | Córrego Bonança            | Rua Jacinto José de Souza           | 62.000                  | Abr-07            |
|           | Rib. Vermelho - Rochdale   | Rua Pinheirinho                     | 25.000                  | Abr-07            |
| Previstos | Córrego Girassóis          | -                                   | 105.000                 | -                 |
|           | Córrego Três Montanhas     | -                                   | N/D                     | -                 |
|           | Córrego Quitaúna           | -                                   | N/D                     | -                 |

Fonte: DAEE/Departamento de Águas e Energia Elétrica – Governo de São Paulo.

Por sua vez, a microdrenagem compreende as principais estruturas hidráulicas responsáveis pela captação e destinação das águas superficiais provenientes das chuvas. Porém, estas unidades não cobrem toda a área urbanizada do município e mesmo as estruturas existentes não atendem a demanda. Além disso, não existe um programa de manutenção preventiva, ou seja, as ações de desobstrução são, em sua maioria, por solicitação da população após transtornos causados por alagamentos. Essa situação agrava-se ainda mais pela grande impermeabilização do solo.

### Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário

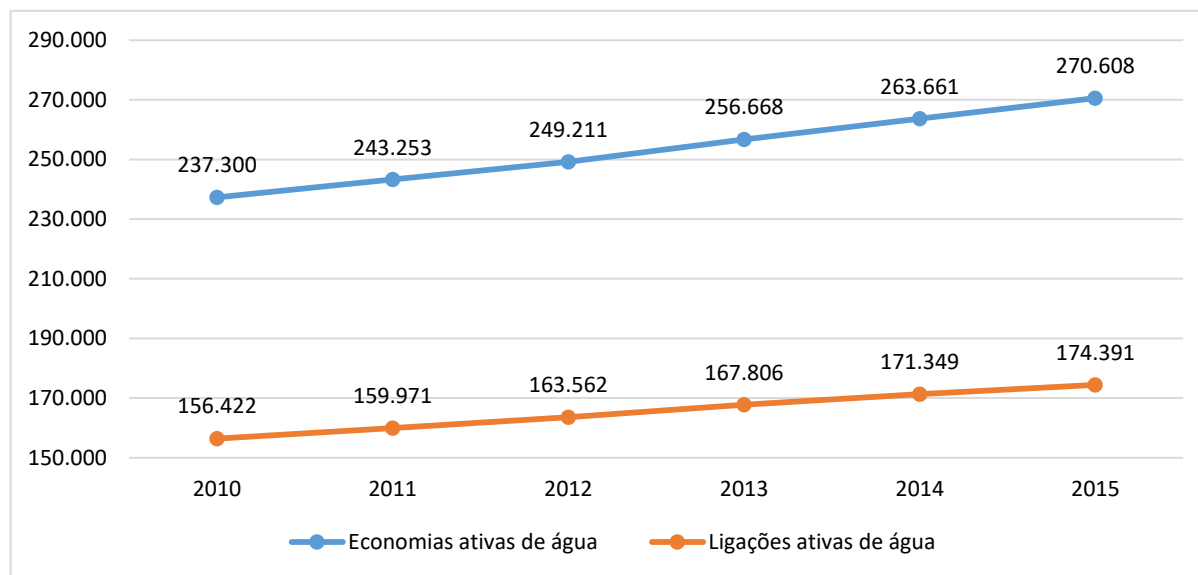
Em Osasco, os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário são prestados mediante regime de concessão pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (Sabesp). A Lei nº 11.445/2007, determina que os municípios são responsáveis pela regulação e fiscalização, assim como a definição dos procedimentos de atuação no saneamento básico. Nesse sentido, o Plano Municipal de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário do município de Osasco é um instrumento fundamental para fiscalização do serviço e melhora no desempenho do serviço.

Em fevereiro de 2017, o Instituto Trata Brasil elaborou um Ranking do Saneamento, considerando em sua metodologia, os 100 municípios com maior população. Os dados são retirados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), referentes ao ano de 2015, elaborado no âmbito do Programa de Modernização do Setor Saneamento (PMSS), vinculado à Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades. Entre as variáveis estudadas estão: população; fornecimento de água; coleta e tratamento de esgoto; investimentos; e perdas de água. Por esse estudo, Osasco ocupa a 52ª posição entre os 100 municípios da amostra.

Entre os indicadores analisados pelo relatório do Instituto Trata Brasil está a média dos investimentos em saneamento sobre receita dos últimos cinco anos. A metodologia considera, não apenas os investimentos realizados pela concessionária, mas também os investimentos realizados pelo poder público (Município e Estado). Deste modo, o município de Osasco recebeu investimento médio de R\$ 175 milhões nos últimos 5 anos. Considerando uma arrecadação média de R\$ 1.120,76 milhões, deflacionados pelo IPCA, observa-se que 15,63% dessa arrecadação foi investida em infraestrutura de abastecimento de água e esgotamento sanitário. O indicador médio dos 100 municípios da amostra equivale a 23,15% da arrecadação, valor bastante maior ao observado em Osasco.

No que se refere ao abastecimento de água, o índice de atendimento, conforme os dados do SNIS 2015, era de 100% dos domicílios. Ainda em 2015, o município contava com 270,6 mil economias ativas de água e 170,4 mil ligações, resultando numa densidade de 1,55 economias de água por ligação. A participação das economias residenciais de água é de 93,7% do total das economias de água, ou seja, quase 254 mil economias residenciais. O consumo médio de água per capita é de 131,5 litros ao dia por habitante. As adutoras das Estações de Tratamento de Água (ETA) de Guaraú e Guarapiranga eram responsáveis pela distribuição.

Tabela – Total de ligações e economias ativas de água, Osasco, 2010 e 2015



Fonte: Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS).

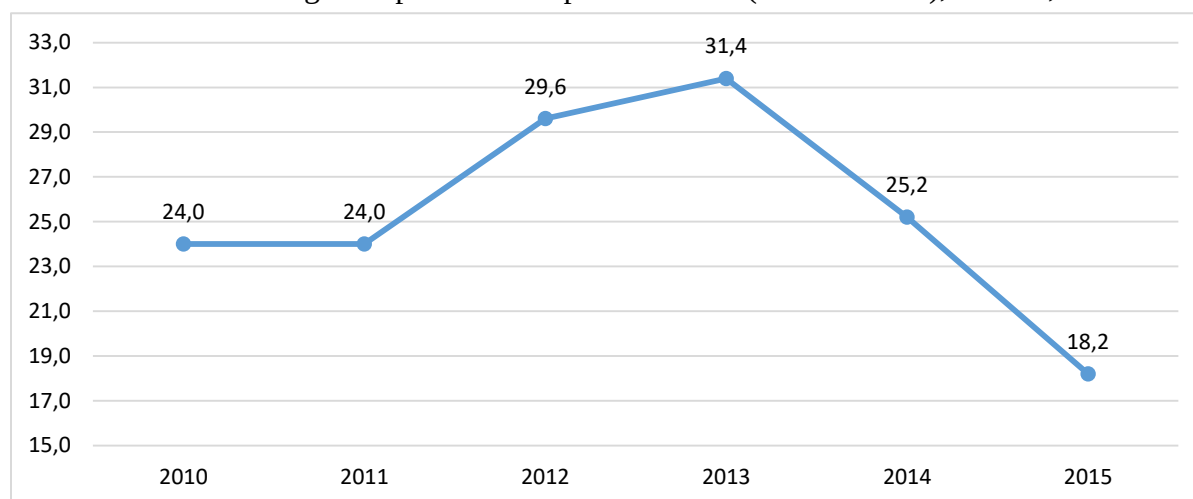
De acordo com o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, o índice de perdas na rede de distribuição de água em Osasco era de 45% em 2014, caindo para 35,7% em 2015. Esse percentual representava uma perda de 293 litros ao dia por ligação de água. Tal valor era inferior à média nacional divulgado no SNIS 2015, de 36,7%. Comparativamente, entre os 645 municípios paulistas, Osasco ocupava a 450ª posição no índice de perdas na distribuição de água. Portanto, é determinante que se fortaleçam os programas de controle de perdas, e se acelere a renovação de redes e ligações.



A avaliação do serviço de abastecimento de água apresentava uma profunda insatisfação em Osasco. Em 2016, conforme pesquisa primária elaborada pela Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), na opinião da população, o serviço obteve nota média 3,6 (escala 0 a 10). Entre os fatores que possam justificar essa insatisfação está a interrupção no abastecimento de água. De acordo com a pesquisa, 56,3% dos cidadãos relataram falta de água em sua casa nos últimos 15 dias que antecederam a entrevista.

De acordo com o SNIS, em 2015, foram computadas 586 economias de água atingidas por paralização na distribuição. Essas interrupções duraram, em média, quase 15 horas. Em 2014, ápice do racionamento de água, 5.804 economias foram atingidas pela falta de água. Essas paralizações decorrem da redução da pressão nas tubulações pela SABESP e consequente diminuição do volume de água disponibilizado por economia.

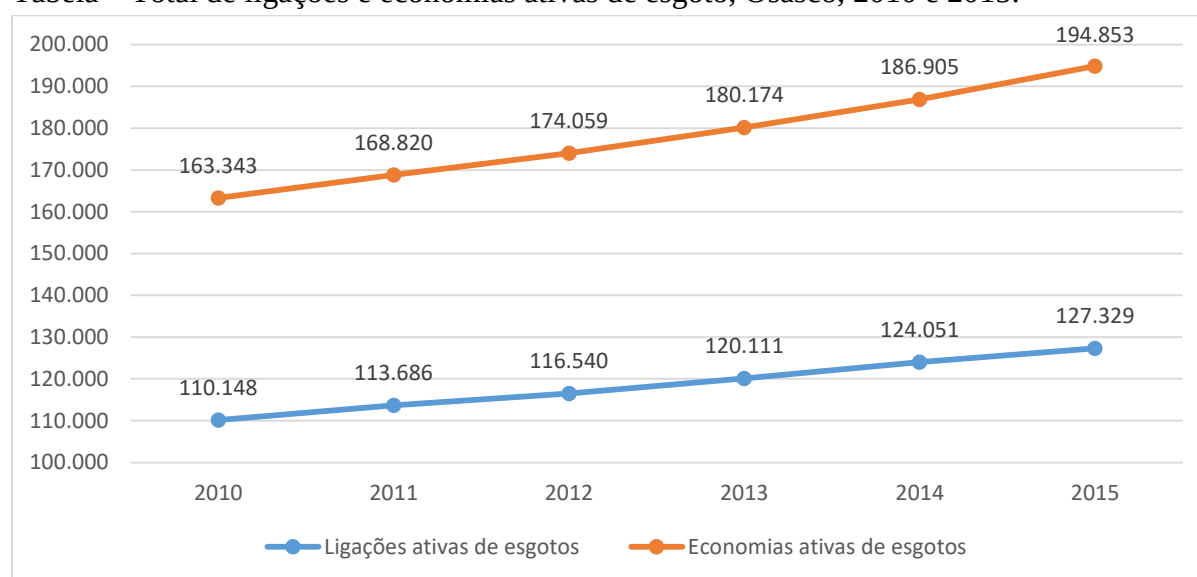
Gráfico – Volume de água disponibilizado por economia (m<sup>3</sup>/mês/econ.), Osasco, 2010 e 2015.



Fonte: Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS).

Em relação ao esgotamento sanitário, em 2015, o município contava com 194,8 mil economias ativas de esgoto e 127,3 mil ligações, resultando numa densidade de 1,53 economias de esgoto por ligação. Entre 2014 e 2015, verifica-se um aumento de 2,5% no número de ligações conectadas a rede. De acordo com o SNIS 2015, faltam 32.623 ligações para universalização da coleta de esgoto. Porém, entre 2014 e 2015, foram implementadas apenas 11,9% das ligações faltantes.

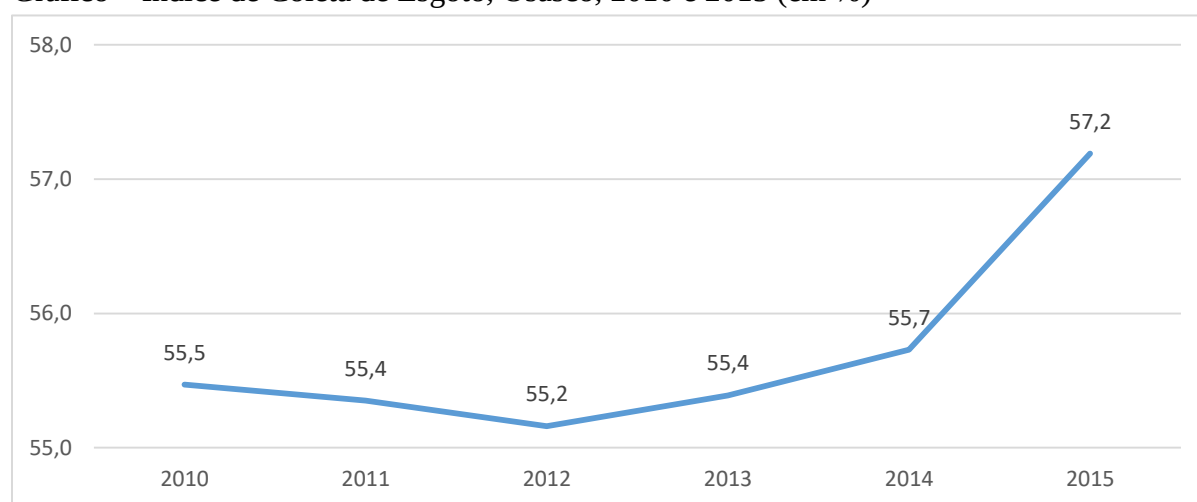
Tabela – Total de ligações e economias ativas de esgoto, Osasco, 2010 e 2015.



Fonte: Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS).

De acordo com o SNIS 2015, o índice de coleta de esgoto (volume de esgoto coletado em relação ao volume de água consumida) em Osasco, correspondia à 57,2%, bastante inferior à média total do estado de São Paulo, que era de 77,6%. Entre os 645 municípios paulistas, Osasco ocupava apenas a 538ª posição no índice coleta de esgoto.

Gráfico – Índice de Coleta de Esgoto, Osasco, 2010 e 2015 (em %)

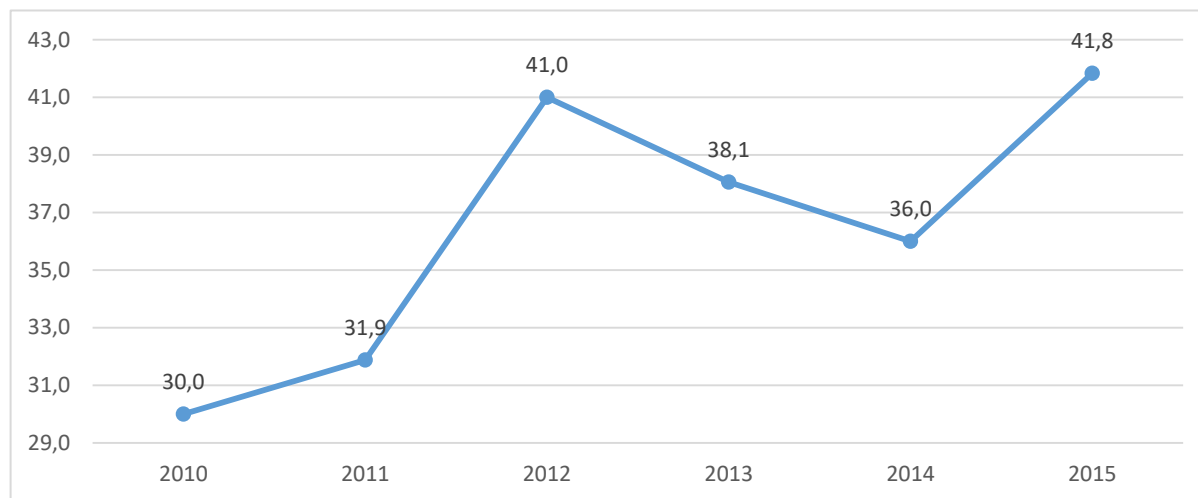


Fonte: Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS).

Uma vez coletado o esgoto doméstico, não significa que será tratado para posterior descarte ou reuso. No último elemento do grupo de Nível de Cobertura, o critério de tratamento do esgoto é calculado com base no índice de esgoto tratado referido ao esgoto coletado. Assim, em Osasco, apenas 41,8% do esgoto coletado passava pela Estações de Tratamento de Esgoto (ETE) de

Barueri. Segundo o SNIS 2015, a média paulista para tratamento dos esgotos gerados era 84,5%, ou seja, o índice do município era bastante menor do que a referida média. A maioria dos coletores-tronco, que deveriam transportar o esgoto para a estação de tratamento, ainda estão com obras em andamento ou não foram iniciados.

Gráfico – Índice de Tratamento de Esgoto, Osasco, 2010 e 2015 (em %).



Fonte: Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS).

### Resíduos Sólidos

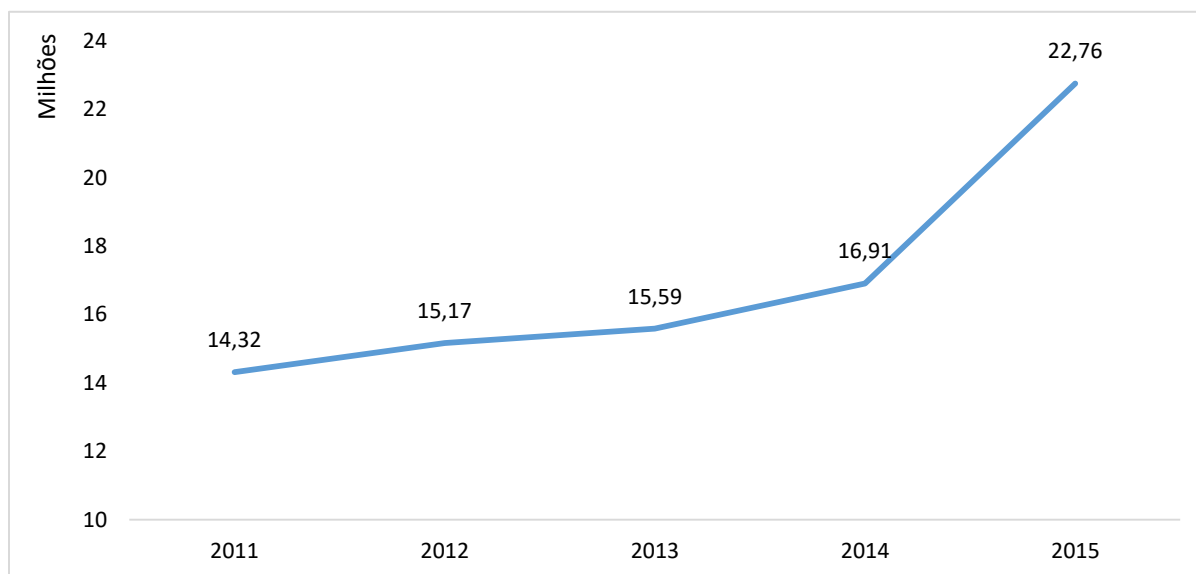
Para a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), a gestão do resíduos sólidos deve sempre observar a seguinte ordem de prioridade: não geração; redução; reutilização; reciclagem; tratamento dos resíduos sólidos; e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. Nesse contexto, a Prefeitura Municipal de Osasco elaborou o seu Plano Municipal de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos (PMGIRS), que apontam importantes questões, tanto ambiental quanto economicamente.

De acordo com o SNIS, entre 2014 e 2015, a movimentação de recursos para gestão de resíduos sólidos aumentou 114,6%, passando de R\$ 41 milhões para R\$ 83 milhões anuais. Cerca de 90% dessa despesa refere-se ao contrato de coleta de resíduos sólidos de responsabilidade da concessionária EcoOsasco Ambiental S/A.

Deste modo, em 2015, a despesa per capita com resíduos sólidos em Osasco alcançou R\$ 119,65 por habitante. Comparativamente, considerando os outros quatro municípios com mais de 500 mil habitantes na Região Metropolitana de São Paulo, a cidade de São Paulo desembolsou R\$ 176,01 por habitante no manejo de resíduos sólidos, seguida por São Bernardo do Campo (R\$ 158,92/hab), Guarulhos (R\$ 131,95/hab), e Santo André (R\$ 129,09/hab).

Com relação à taxa de coleta e remoção de resíduos sólidos, em Osasco, o valor arrecadado em 2015, foi de R\$ 22,8 milhões, ou seja, taxa de R\$ 32,76 por habitante. Em termos comparativos, o município de São Bernardo do Campo arrecadou R\$ 77,77 per capita, enquanto que Santo André recolheu R\$ 78,63 por habitante.

Gráfico – Arrecadação anual referente à taxa de coleta e remoção de resíduos sólidos, Osasco, 2011 a 2015



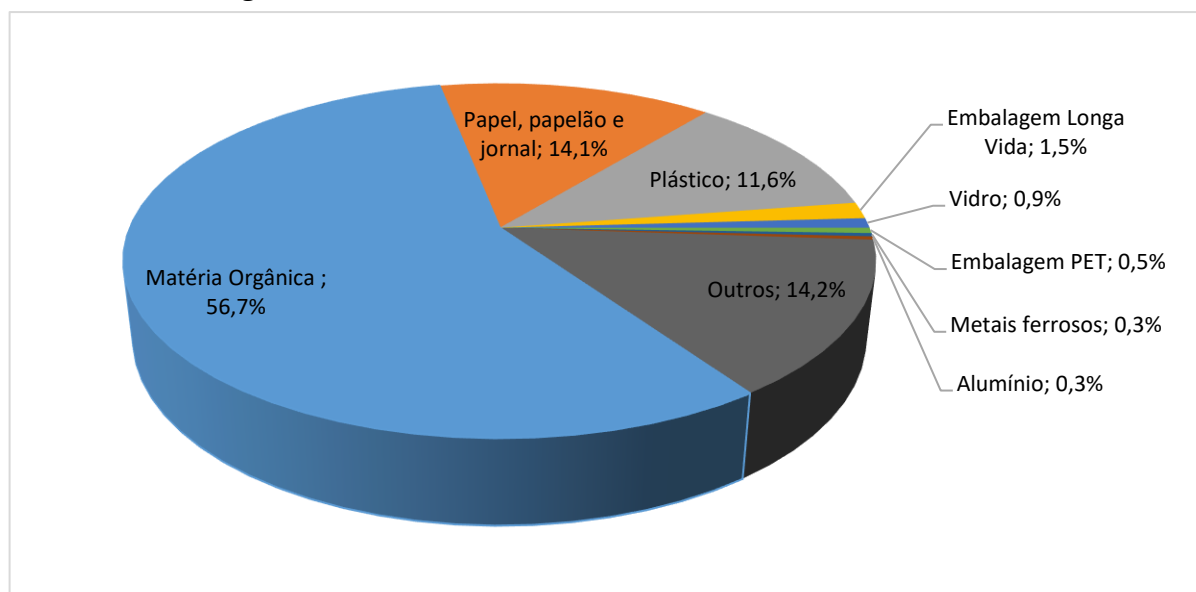
Fonte: Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a partir de dados da Secretaria de Finanças.

O município de Osasco contava, em 2015, com pouco mais de 560 coletores, varredores e capinadores, além de 20 caminhões compactadores, percorrendo uma área de 65 km<sup>2</sup> em 60 bairros. Outros 60 trabalhadores eram alocados em unidades de disposição final dos resíduos e 15 empregados no gerenciamento. Considerando apenas os trabalhadores da coleta de resíduos (motoristas e coletores), Osasco contava com 0,24 empregados por 1 mil habitantes. Por sua vez, considerando os outros municípios da RMSP com mais de 500 mil habitantes, em Santo André essa taxa era de 0,57 empregados/1mil habitantes, seguido por Guarulhos (0,38 empregados/1mil hab), São Paulo e São Bernardo do Campo (ambos 0,34 empregados/1 mil hab).

Pelo SNIS 2015, verificou-se a incidência de 57,5% trabalhadores de empresas concessionária sobre o total de trabalhadores no manejo de resíduos em Osasco. Por sua vez, o município de Santo André terceirizou 100% do manejo de resíduos sólidos e, na sequência, aparecem São Bernardo do Campo com 97% de terceirização e São Paulo, com 96%.

Os recursos empenhados em 2015, possibilitaram que Osasco coletasse 242.859 toneladas de resíduos sólidos, cobrindo 100% dos domicílios. Esse volume é 1,8% superior ao observado no ano anterior. Considerando a massa total de resíduos domiciliares e de limpeza pública coletados pelos maiores municípios da RMSP, a cidade de Osasco recolheu diariamente 0,96 quilogramas por habitante, seguida pela cidade de São Paulo (0,92 kg/hab), São Bernardo do Campo (0,91 kg/hab), Santo André (0,90 kg/hab), e Guarulhos (0,82 kg/hab).

Gráfico – Estudo gravimétrico dos resíduos sólidos domiciliares, Osasco, 2014.



Fonte: Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, a partir de dados da EcoOsasco Ambiental.

Na avaliação da população de Osasco, o serviço de coleta de resíduos era insatisfatória. Conforme pesquisa primária elaborada pela SEPLAG, em 2016, na opinião da população, o serviço obteve nota média 4,25 (escala 0 a 10). As entrevistas também apontaram que apenas 22,6% dos cidadãos faziam a separação de lixo reciclável em suas residências.

Em relação à coleta seletiva, o SNIS 2015, apontava que foi recolhido e reciclado 1.346 toneladas de resíduos secos em Osasco, ou seja, pouco menos de dois quilogramas por habitante/ano. A coleta seletiva ocorria, basicamente, por meio de coleta porta a porta, realizada pela Prefeitura. Ela atendia 28,78% da população, cobrindo quase integralmente os bairros City Bussocaba, Padroeira, Jardim Roberto, Cidade das Flores, Pestana, Vila Yolanda, Km 18, Quitaúna, Vila Militar, Presidente Altino, Industrial Remédios, Ayrosa, Rochdale, Piratininga, IAPI, Aliança e Mutinga.

O município de Osasco conta com três cooperativas de catadores constituídas (CooperMundi, CooperNatuz e CooperAreis). No total, essas cooperativas envolviam 108 trabalhadores no processo de reciclagem dos resíduos sólidos.

Pelo SNIS 2015, apenas 0,55% dos resíduos sólidos domiciliares eram coletados e reciclados. A distribuição gravimétrica dos resíduos seletivos, no SNIS 2015, apontava 40% de papel/papelão, 30% de plásticos, 18% de metais, e 12% de vidros. Comparativamente, a coleta seletiva na cidade de São Paulo era efetuada pelas empresas consorciadas e cooperativas, com cobertura de 68,61% da população e massa anual per capita recolhida por coleta seletiva de 7,3 kg/hab. Já o município de São Bernardo do Campo contava com cobertura de 100% e a massa recolhida pela coleta seletiva atingia 11,3kg/hab. Por sua vez, a coleta seletiva em Santo André também cobria 100% da população e recolhia 17,2 kg/hab. Vale destacar que, tanto em São

Bernardo do Campo, como em Santo André, a coleta seletiva era realizada 100% por empresa contratada.

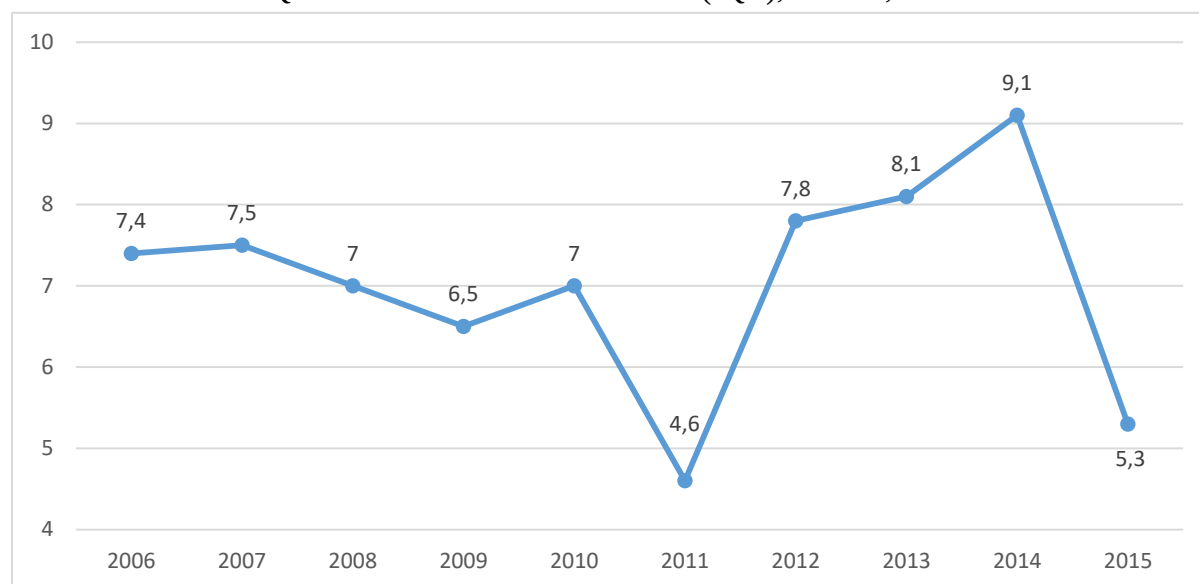
Em relação aos resíduos da construção civil (RCC) e outros descartes volumosos, cerca de 34 mil toneladas eram coletados por caçambeiros autônomos. Porém, não existe instrumentos adequados de controle e fiscalização para o monitoramento dos pontos de descarte, em sua grande maioria, irregulares. Esses pontos irregulares multiplicam-se pela cidade, principalmente em áreas livres e margens de cursos d'água. O município também não conta com uma estrutura de tratamento e destinação desses rejeitos. O Programa Osasco Recicla prevê ações específicas para os resíduos da construção civil, como por exemplo a implantação de Ecopontos para pequenos geradores, priorizando a proximidade com os locais de descarte irregular.

No que se refere a limpeza urbana, o município de Osasco possuía 300 varredores, sendo que 40% desses trabalhadores eram terceirizados pela empresa concessionária EcoOsasco Ambiental. A taxa de varredores per capita era de 0,43/hab. Em 2014, foi varrida uma extensão total de 122,8 mil quilômetros, ao custo de R\$ 100,56/km. Nos demais municípios de grande porte da RMSP, todos tinham 100% do serviço de varrição terceirizado. O município de Santo André apresentava a mesma taxa de varredores per capita que Osasco (0,43/hab), seguido por Guarulhos (0,26/hab) e São Bernardo do Campo (0,20/hab).

Vale destacar que, em Osasco, existem 56 feiras livres semanais. O trabalho de limpeza recolhe, em média, 251,53 toneladas de resíduos por mês, que são destinados ao aterro sanitário, uma vez que não há usinas de compostagem para reaproveitamento desses rejeitos para a produção de adubo, que poderiam ser comercializados ou utilizados em praças, parques e jardins da cidade. Para o serviço de capina e poda, Osasco contava com 94 funcionários, sendo 11,7% terceirizados. Em 2014, o serviço era realizado apenas manualmente, sem utilização de máquinas.

O aterro de Osasco, administrado pela EcoOsasco Ambiental S/A, é o principal destino dos resíduos sólidos domiciliares e da limpeza urbana. Pelo Inventário Estadual de Resíduos Sólidos Urbanos (CETESB, 2015), esse aterro apresentava condição inadequada. Deve-se destacar a necessidade de um monitoramento mais efetivo por parte da prefeitura quanto ao controle de entrada de resíduos. Em relação as instalações, o aterro não permite aproveitamento de gases. Também não há sistema de impermeabilização da base, podendo comprometer os lençóis freáticos. Faz-se necessário, portanto, a elaboração do Plano de Monitoramento de Águas Superficiais e Subterrâneas. Outra preocupação que ganha relevância é a vida útil do aterro.

Gráfico – Índice de Qualidade de Aterro de Resíduos (IQR), Osasco, 2006 a 2015



Fonte: Inventário Estadual de Resíduos Sólidos Urbanos, 2015, CETESB.

### Energia Elétrica

Em relação à energia elétrica, o Censo Demográfico de 2010, mostrava que 98,7% dos domicílios particulares eram atendidos pela AES Eletropaulo. Assim, pouco mais de 2,5 mil domicílios tinham acesso à energia elétrica por outras fontes e muitos desses domicílios recorriam, provavelmente, às ligações irregulares. Outros 91 domicílios afirmaram não possuir acesso à rede de energia elétrica.

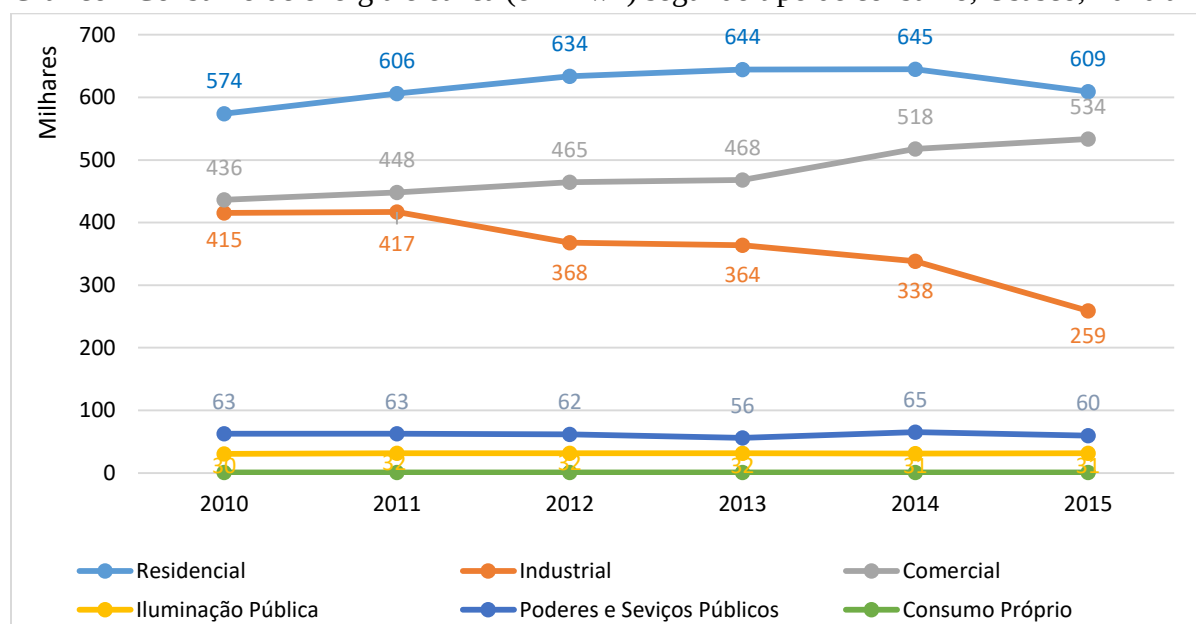
Tabela 6.2.16 – Domicílios Particulares Permanentes, por existência de energia elétrica, Osasco, 2010.

| <b>Existência de energia elétrica</b> | <b>Nº</b>      |
|---------------------------------------|----------------|
| Tinham - de companhia distribuidora   | 199.252        |
| Tinham - de outra fonte               | 2.550          |
| Não tinham                            | 91             |
| <b>Total de Domicílios Ocupados</b>   | <b>201.894</b> |

Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010.

Em 2015, o município de Osasco consumiu 1,494 milhão de MWh distribuído por 269.768 consumidores. A maior parte desse consumo de energia elétrica era absorvido por residências (40,8%), seguida pelo comércio (35,7%) e indústria (17,3%).

Gráfico - Consumo de energia elétrica (em mwh) segundo tipo de consumo, Osasco, 2010 a 2015.



Fonte: Anuário de Energéticos por Municípios, 2016 – Secretaria de Energia e Mineração, GESP.

Em relação a iluminação pública, em 2010, o Censo Demográfico apontava que 3 mil domicílios em área com ordenamento urbano regular (excetuando favelas e ocupações irregulares) não tinham iluminação no entorno. Por sua vez, entre 2010 e 2015, o consumo de energia elétrica na iluminação pública aumentou 3,9%, passando de 30.272 MWh para 31.440 MWh. O pico de consumo de energia elétrica na iluminação pública foi, em 2011, com 31.740 MWh.

Durante esse período, o consumo revela que pouco se investiu na ampliação do parque luminotécnico da cidade, que conta com aproximadamente 40 mil luminárias. Visando a modernização desse parque, em 2016, foram instaladas cerca de 5 mil luminárias LED, que estão sob investigação do Ministério Público do Estado de São Paulo, por suspeita de superfaturamento. Na avaliação da população de Osasco, o serviço de iluminação pública era insatisfatório. Conforme pesquisa primária elaborada pela SEPLAG, em 2016, na opinião da população, o serviço obteve nota média 3,8 (escala 0 a 10).

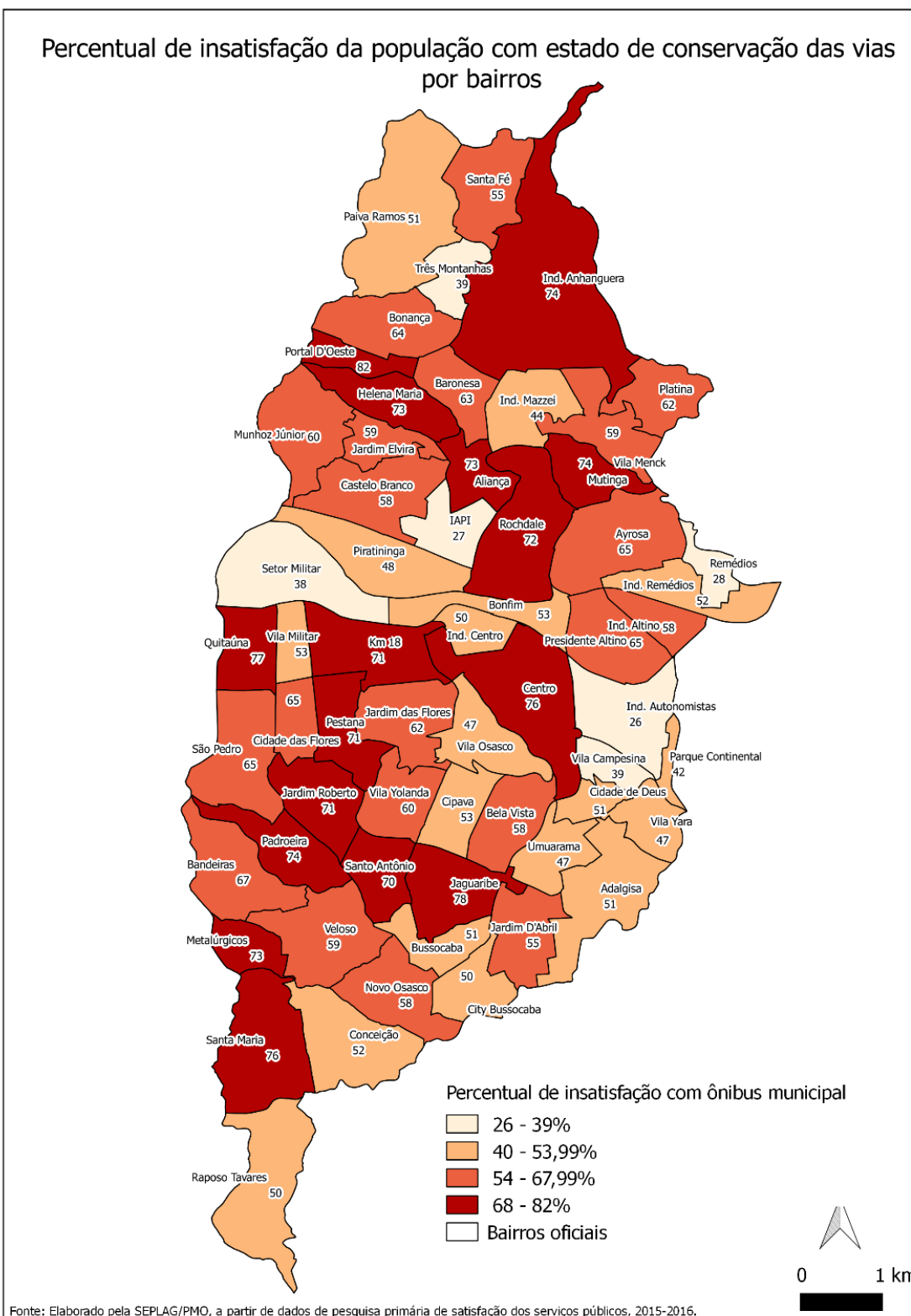
### Conservação do Asfalto

De acordo com o Censo Demográfico de 2010, pouco mais de 3,4 mil domicílios em área com ordenamento urbano regular (excetuando favelas e ocupações irregulares) não contavam com pavimentação no seu entorno, com destaque para os bairros Santa Fé, Aliança, Rochdale e São Pedro.

Considerando a conservação do asfalto, na avaliação da população de Osasco, o serviço de manutenção era bastante insatisfatório. Em dezembro de 2016, o Portal 156 apontava o reparo de pavimento asfáltico como o terceiro serviço com mais solicitações, demonstrando a necessidade de intensificação do programa de tapa-buraco e priorização de bairros mais afetados. Conforme pesquisa primária elaborada pela SEPLAG, em 2016, na opinião da população, o serviço obteve



nota média 3,66 (escala 0 a 10). Os bairros com pior avaliação eram Rochdale, Mutinga, Quitaúna, Km 18, Pestana e Jardim Roberto.



## **Potencialidades**

O município de Osasco possui em sua agenda pública, uma carteira de convênios contratados e em execução em macrodrenagem considerados importantes ao município, tais como a canalização do Córrego Rico. Do mesmo modo, existem projetos assinados e ainda não iniciados para implantação de infraestrutura de microdrenagem. Esse cenário permite otimizar o processo de decisão, planejamento e implementação da política de drenagem. Ainda assim, diante do atual momento de priorização de recursos, é necessário garantir a execução físico-financeira para o andamento e conclusão dos projetos.

A administração pública já conta com um Plano Municipal de Drenagem Urbana, de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário e um Plano Municipal de Resíduos Sólidos, produzidos recentemente. Eles permitem tratar sistematicamente os inúmeros desafios de cada temática, com impactos profundos na dinâmica da população de Osasco.

Em relação aos resíduos sólidos, a Prefeitura tem firmado com o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) um convênio de colaboração financeira para ampliar o projeto “Gestão Integrada, compartilhada, sustentável e solidária nos resíduos sólidos do município de Osasco”. A partir do Osasco Recicla, criado em 2008, o objetivo é garantir que o município alcance 100% de coleta seletiva porta a porta; implantação e estruturas de Ecopontos; criação de projeto de comunicação social, visando conscientizar a população sobre o Programa; dentre outras ações.

De acordo com os dados do SNIS 2015, a arrecadação referente à taxa de coleta e remoção de resíduos sólidos está bastante abaixo do recolhimento de municípios semelhantes, como Santo André e São Bernardo do Campo, apontando para a possibilidade de reestruturação da cobrança da taxa, aumentando a responsabilização de quem mais gera resíduos.

## **Desafios**

No que se refere à infraestrutura de macro e microdrenagem, deve-se dar continuidade ao combate às enchentes urbanas, implementando importantes obras de drenagem, assim como ampliar a parceria com o Governo do Estado e o Departamento de Água e Energia Elétrica, para a construção e manutenção de piscinões.

Algumas margens dos cursos d’água da cidade apresentam ocupação por assentamentos precários, com a necessidade de remanejar e reassentar famílias e implantar parques lineares para evitar a reocupação e oferecer uma nova alternativa de lazer.

A administração municipal deve intensificar a realização de obras de contenção de margens, implantação de galerias pluviais, limpeza e desassoreamento de cursos d’água e canalizações quando não forem possíveis intervenções que preservem os leitos dos cursos d’água. Além disso, deve-se induzir iniciativas que aumentem a permeabilidade do solo.

Em relação ao abastecimento de água, os índices de perda demonstram a necessidade de fortalecer a fiscalização dos programas de controle de perdas e aprimorar a regulação para se acelerar a renovação de redes e ligações. Também observam-se muitos relatos de cidadãos sobre

interrupções do abastecimento de água. Do mesmo modo, os dados do SNIS 2015, apontam que o ritmo de implementação da infraestrutura de coleta de esgoto ainda é lenta e o nível de cobertura do tratamento desse esgoto está abaixo da média dos demais municípios paulistas. Assim, a criação de uma Agência Reguladora, para definição dos procedimentos de atuação no saneamento básico, mostra-se determinante para o avanço nos índices de eficiência na prestação do serviço e atendimento ao público.

Sobre a infraestrutura de coleta, reciclagem, tratamento e disposição dos resíduos sólidos, observa-se que, embora tenha ocorrido um substancial aumento de recursos financeiros para a gestão desses resíduos em Osasco, compatível com os recursos per capita de municípios de porte semelhante, esse aumento não se consolidou em melhorias no serviço prestado. Ainda que a coleta esteja universalizada, o número de trabalhadores da coleta de resíduos, por exemplo, é inferior aos municípios de porte semelhante, implicando em acúmulo de lixo em vias públicas que aguardam a coleta, influenciando a percepção do cidadão na avaliação insatisfatória do serviço. Além disso, em todos os municípios de porte semelhante, a empresa concessionária é responsável pela contratação de todos os trabalhadores da coleta e da varrição. Por sua vez, Osasco ainda assume 40% das contratações de trabalhadores da gestão de resíduos.

Em relação ao aterro sanitário, não existem instalações para aproveitamento de gases. Como já dito, também não há sistema de impermeabilização da base, podendo comprometer os lençóis freáticos. Faz-se necessário, portanto, a elaboração do Plano de Monitoramento de Águas Superficiais e Subterrâneas. Outra preocupação que ganha relevância é a vida útil do aterro.

O aumento de recursos para a gestão de resíduos sólidos também não se refletiu na coleta seletiva. Nos municípios de São Paulo, São Bernardo do Campo e Santo André, a coleta seletiva era efetuada 100% pelas empresas consorciadas e cooperativas, com cobertura e massa recolhida muito superior ao observado em Osasco. Desse modo, torna-se necessária a revisão da Parceria Público Privada para prestação de serviços de limpeza urbana, coleta, tratamento e destinação de resíduos sólidos.

Além disso, é preciso qualificar a ação das três cooperativas de reciclagem constituídas (CooperMundi, CooperNatuz e CooperAreis) para atender a demanda da coleta seletiva, promovendo estudos de viabilidade para implantação de centrais semi-mecanizadas e outros equipamentos e estudos para uma remuneração mais adequada dos serviços prestados, entre outras ações.

O município de Osasco ainda não conta com estrutura para implantação de logística reversa de eletroeletrônicos, caracterizada por um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e restituição desses resíduos ao setor empresarial, para reaproveitamento. Para a Política Nacional de Resíduos Sólidos, todos os eletrônicos são objeto de logística reversa obrigatória.

Do mesmo modo, Osasco não possui estrutura para compostagem de materiais orgânicos, como os rejeitos das feiras livres e resíduos de podas e jardinagem. Entre as opções técnicas para reciclagem da biomassa, a compostagem, quando realizada a partir da separação da fração orgânica na origem, é a opção mais barata; pode ainda ser aplicada com a mesma eficiência em escalas

doméstica, condominiais, institucionais coletivas, comunitárias, ou em uma central de grande capacidade de processamento.

Também não existem instrumentos adequados de controle e fiscalização para o monitoramento dos pontos de descarte de resíduos da construção civil, em sua grande maioria, irregulares. Esses pontos irregulares multiplicam-se pela cidade, principalmente em áreas livres e margens de cursos d'água. Como exemplo, o município de São Paulo está implantando o Cadastro Eletrônico de Transporte de Resíduos da Construção Civil, substituindo o ineficaz controle de caçambeiros feito com formulários de papel por um sistema eletrônico, que modernizará o monitoramento da destinação final dos resíduos em áreas previamente credenciadas. Além disso, o município de Osasco não conta com estrutura de tratamento e destinação desses rejeitos provenientes das construções, reformas, reparos e demolições, conhecidos por Ecopontos.

A insatisfação com a conservação do asfalto e as numerosas solicitações de reparo asfáltico apontam para a necessidade de intensificar o Programa de Tapa-Buraco e priorizar os bairros e vias públicas com maior incidência.

Finalmente, a iluminação pública de qualidade, além de melhorar a visibilidade de pedestres, motoristas e demais atores do sistema de trânsito, também influencia no aumento da sensação de segurança, inibindo, inclusive, a ação de criminosos. Nesse sentido, o parque luminotécnico da cidade demanda ações de ampliação e modernização.

A implantação de novos pontos de iluminação, instalação de luminárias LED (mais eficientes e econômicas) e aterramento de fiação são ações que podem responder à avaliação insatisfatória da população quanto à prestação desse serviço. A introdução da iluminação pedonal, voltada para os pedestres nas calçadas, pode se mostrar uma resposta simples e eficaz para vias mais arborizadas e de maior fluxo de pedestres, ou mesmo para praças e parques. Além disso, estudos de viabilidade podem permitir a instalação de um centro operacional, que permitirá o controle remoto em tempo real ponto a ponto, aumentando eficiência na manutenção dessas luminárias.

## Eixo 6 – Modernização da gestão, transparência e democracia

Por se tratar de tema transversal e intrinsecamente ligado aos demais eixos, optou-se por discutir as questões relacionadas em cada oficina e compiladas. Não obstante, a discussão a ser feita neste eixo é fundamental para que sejam resolvidos, não só os problemas de cada eixo arrolados aqui, mas também outros que configuram a modernização da gestão, transparência e democracia enquanto finalidade em si. Isso se faz completamente necessário e relevante para que sejam concretizados os objetivos que derivarão das macrodiretrizes estratégicas.

### Diagnóstico do Eixo Modernização da gestão, transparência e democracia para o município

Tabela sintética – Indicadores gerais de modernização da gestão, transparência e democracia

| <b>Modernização da Gestão, Transparência e Democracia</b>          | <b>Ano</b> | <b>Município</b> | <b>RMSP</b> | <b>ESP</b> |
|--------------------------------------------------------------------|------------|------------------|-------------|------------|
| Índice Nacional de Transparência (0 a 10)                          | 2016       | 0,20             | 6,10        | 5,75       |
| Índice de Efetividade da Gestão Municipal - IEGM (A, B+, B, C+, C) | 2015       | C+               | B           | B          |
| I-GOV TI (A, B+, B, C+, C)                                         | 2015       | B                | B           | C+         |
| I-Planejamento (A, B+, B, C+, C)                                   | 2015       | C                | C           | C+         |
| I-Fiscal (A, B+, B, C+, C)                                         | 2015       | B                | B           | B          |
| Receita total (Em bilhões de reais)                                | 2015       | 1,851            | 26,656      | 192,9      |
| Despesa total (Em bilhões de reais)                                | 2015       | 1,974            | 26,549      | 192,1      |
| Resultado Orçamentário (Em bilhões de reais)                       | 2015       | -0,123           | 0,107       | 0,792      |
| Dívida Consolidada Líquida (Em bilhões de reais)                   | 2015       | 1,145            |             | 235,6      |
| Dívida Consolidada Líquida x Receita Corrente Líquida (Em %)       | 2015       | 67,11            |             | 167,84     |
| Gasto com Pessoal x Receita Corrente Líquida (Em %)                | 2015       | 46,51            |             | 46,28      |

#### Modernização da Gestão

Temos assistido o surgimento de diversos programas e projetos de cidades inteligentes (*smart cities*) por todo mundo, tendo como gênese a utilização de tecnologias de informação e comunicação para promover a competitividade econômica, a sustentabilidade ambiental e a qualidade de vida dos cidadãos.

Essa tendência envolve a análise e integração de dados e informação de fontes diversas, como suporte para antecipação de problemas, visando a sua resolução rápida e eficaz e a minimização dos impactos negativos sobre as cidades. Tratam-se de problemas em diferentes áreas, desde a segurança pública e gestão de trânsito, até redes de energia e serviços de saúde. Como exemplo, o Rio de Janeiro criou um centro de operações avançado que permite a integração de dados e informação de mais de 30 órgãos públicos municipais em áreas como meteorologia, trânsito, água, energia, segurança e saúde. A capacidade de previsão de anormalidades, como no caso de desastres naturais, permite ao município tomar decisões antecipadas e potencializar a resolução dos problemas.

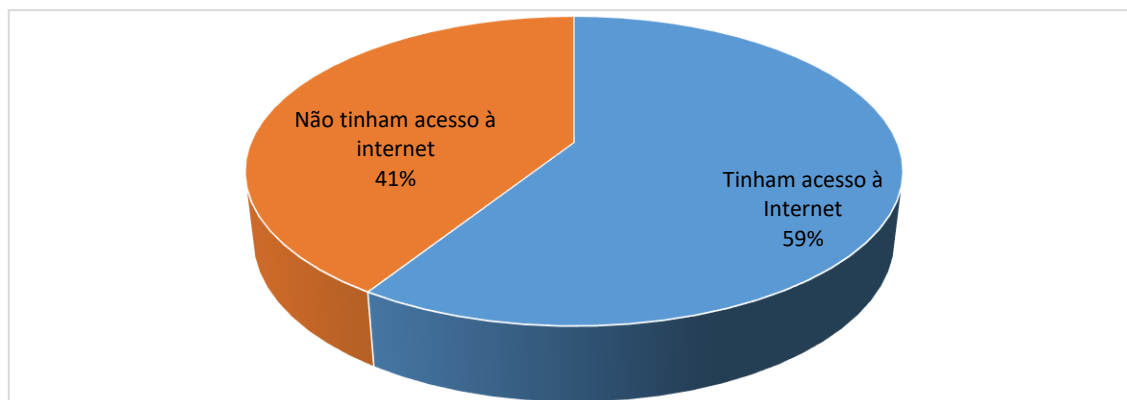
Os principais pilares das iniciativas de cidades inteligentes centram-se em temáticas diversas como: governança, energia, mobilidade, edifícios, gestão da água e resíduos sólidos, segurança pública, saúde, cultura, etc. Como exemplo, podemos citar sistemas de controle de trânsito em tempo real, zona azul digital, promoção do transporte público e modos alternativos de transporte, iluminação pública inteligente, ou ainda: implantação de energia solar em equipamentos públicos, sistemas de vídeo-monitoramento, agendamento online de consultas médicas, disponibilização de informação turística e cultural via smartphones, entre outros.

O desafio tecnológico das cidades inteligentes passa, principalmente, pela integração de tecnologias e pela capacidade de comunicação entre os vários sistemas e redes urbanas, envolvendo a articulação entre a infraestrutura física (como edifícios, estradas, redes de energia), a infraestrutura digital (fibra ótica, computação em nuvem, sensores, smartphones, etc.) e a infraestrutura de comunicação (como tecnologia de código aberto, dados abertos interfaces abertas, etc.).

Outro desafio que se impõe é a promoção da aproximação entre governos e cidadãos, por meio do uso da tecnologia da informação, tanto para conhecimento dos processos internos de governo, como na prestação do serviço público por meio eletrônico e implementação de mecanismos de democratização digital, favorecendo a transparência, participação cidadã e eficiência.

Os dados recentes mostram que as pessoas estão se apropriando rapidamente desse espaço público que é o *ciberespaço*, criado a partir da revolução dos meios de comunicação eletrônicos. Em 2015, a Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD) apontou que a população brasileira está cada vez mais conectada à internet. No caso da Região Metropolitana de São Paulo, mais da metade dos domicílios (59%) tinha computadores com acesso à internet, impulsionados principalmente pelos jovens, tanto pobres como ricos.

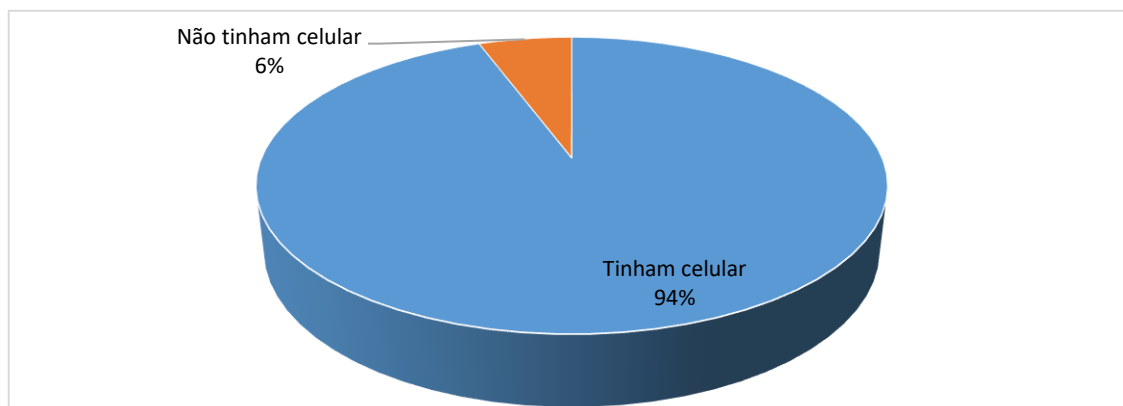
Gráfico - Domicílios particulares permanentes, por existência de microcomputador com acesso à Internet



Fonte: Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD).

Além disso, o número de alternativas de dispositivos para acessar a Internet, como telefone celular, tablets, televisão e outros, podem contribuir para o aumento da conectividade da população. Na RMSP, 94% dos domicílios possuíam telefone móvel celular.

Gráfico - Domicílios particulares permanentes, por existência de celular



Fonte: Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD).

A partir desse cenário, a administração pública precisa se preparar para essa potencial demanda por soluções inteligentes. O *Ranking Connected Smart Cities*, em sua segunda edição, tem o objetivo de destacar quais cidades brasileiras possuem iniciativas importantes para o desenvolvimento das cidades inteligentes e conectadas. Mais de 700 municípios foram analisados em 11 setores, num total de 73 indicadores, com o objetivo de apontar quais cidades estão no caminho para se tornarem *smart cities*. Por esse estudo, em 2016, Osasco ocupava a 43ª posição, caindo em relação ao ano anterior, quando ocupou a 34ª posição.

Por sua vez, o Tribunal de Contas do Estado (TCE), por meio do Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), apura o desempenho da dimensão Governança da Tecnologia da Informação (I-GOV TI). Entre os indicadores contabilizados estão: divulgação de processos

licitatórios na internet; compras eletrônicas; treinamento de funcionários para utilização de sistemas e softwares; existência de legislação sobre acesso à informação; existência de um Plano Diretor de Tecnologia da Informação; entre outros. Por esse levantamento, em 2015, Osasco recebeu a nota B+ (muito efetiva), melhorando seu desempenho em relação ao ano anterior, quando recebeu nota B (efetiva). Comparativamente, a nota média do estado de São Paulo foi computada como C+ (em fase de adequação).

Nesse sentido, o município de Osasco está viabilizando a implantação do CONECTA, um instrumento de gestão e planejamento de uma cidade inteligente. Entre os objetivos e ações desse programa, destacam-se: implantação de novo modelo de governança na administração pública municipal, por meio de plataformas e sistemas que estimulem a participação da população na fiscalização dos serviços públicos e no planejamento da cidade; implantação de videomonitoramento e outras tecnologias para garantir o acesso às informações de segurança pública e aprimorar a atuação da Guarda Civil Municipal; ampliação da fluidez e a segurança da mobilidade urbana, utilizando tecnologias de mitigação de trânsito, sinalização inteligente e priorização do transporte coletivo de qualidade, com a modernização da frota de ônibus, uso de tecnologias embarcadas e sistema integrado de controle operacional; instrumentalização da Defesa Civil com sistemas integrados, videomonitoramento, estações meteorológicas, etc., de modo a minimizar o impacto inundações, deslizamentos e outros desastres naturais; instrumentalização do Serviço de Atendimento Móvel de Emergência; entre outras ações.

### **Gestão de Pessoas**

De acordo com os dados da Relação Anual de Indicadores Sociais (RAIS/MTE), em 2015, o município de Osasco contava com 17.655 servidores públicos municipais do Poder Executivo, que equivale a 26 funcionários para cada 1 mil habitantes. Comparativamente, essa relação é bastante superior à média dos municípios da RMSP, com 15 funcionários para cada 1 mil habitantes.

Por sua vez, a idade média do servidor público de Osasco está em 46 anos, colocando o município em terceiro lugar entre os quadros de funcionários mais envelhecidos da RMSP. Por outro lado, o tempo médio de emprego é de 7 anos, enquanto na média dos municípios da RMSP, o tempo de emprego é de 11 anos. Deste modo, Osasco coloca-se na 8ª pior posição em permanência no emprego entre os 39 municípios da RMSP, evidenciando uma elevada rotatividade do funcionalismo público.

Entre as possíveis causas dessa maior rotatividade está a remuneração média nominal do funcionário público. No município de Osasco o salário médio é de R\$ 2.528,11, enquanto na RMSP é de R\$ 3.724,50. Considerando os 39 municípios da RMSP, Osasco ocupa a 15ª posição entre as piores remunerações.

Em relação à escolaridade, pouco mais de 43% cursou ensino superior, contra 56,2% dos municípios metropolitanos. Como comparativo, o município de São Bernardo do Campo é o melhor avaliado nesse quesito, com 75% de funcionários com ensino superior.



Tabela – Perfil dos servidores públicos municipais do Poder Executivo, Municípios da RMSP, 2015

| MUNICÍPIO              | Total de funcionários | Func./ 1.000 hab. | Idade Média | Tempo Média de Emprego (anos) | Rem. Média Nominal (R\$) | Funcionários com ensino superior (%) |
|------------------------|-----------------------|-------------------|-------------|-------------------------------|--------------------------|--------------------------------------|
| Arujá                  | 1.837                 | 22                | 43,9        | 10                            | 3.136,46                 | 47,4                                 |
| Barueri                | 13.292                | 53                | 42,7        | 8                             | 3.811,96                 | 49,6                                 |
| Biritiba-Mirim         | 825                   | 27                | 42,0        | 9                             | 1.901,55                 | 34,8                                 |
| Caieiras               | 2.013                 | 21                | 42,9        | 8                             | 2.987,80                 | 43,9                                 |
| Cajamar                | 2.583                 | 36                | 42,7        | 7                             | 3.207,78                 | 39,2                                 |
| Carapicuíba            | 4.919                 | 13                | 44,2        | 6                             | 2.126,46                 | 40,5                                 |
| Cotia                  | 5.791                 | 26                | 43,9        | 10                            | 3.108,79                 | 45,6                                 |
| Diadema                | 7.444                 | 19                | 45,6        | 12                            | 3.837,05                 | 35,0                                 |
| Embu das Artes         | 4.932                 | 19                | 43,4        | 9                             | 2.845,12                 | 48,0                                 |
| Embu-Guaçu             | 1.473                 | 23                | 44,0        | 9                             | 2.407,16                 | 42,3                                 |
| Ferraz de Vasconcelos  | 3.161                 | 17                | 42,2        | 6                             | 2.584,71                 | 44,2                                 |
| Francisco Morato       | 2.651                 | 16                | 42,7        | 9                             | 2.395,46                 | 43,5                                 |
| Franco da Rocha        | 2.074                 | 15                | 42,3        | 9                             | 2.310,73                 | 32,7                                 |
| Guararema              | 810                   | 29                | 39,4        | 6                             | 2.726,44                 | 60,0                                 |
| Guarulhos              | 22.687                | 18                | 43,9        | 11                            | 3.866,35                 | 44,8                                 |
| Itapecerica da Serra   | 2.821                 | 17                | 43,5        | 10                            | 2.590,40                 | 51,6                                 |
| Itapevi                | 4.755                 | 22                | 41,5        | 8                             | 3.196,65                 | 49,2                                 |
| Itaquaquecetuba        | 5.689                 | 16                | 42,5        | 8                             | 2.867,85                 | 62,5                                 |
| Jandira                | 2.635                 | 23                | 42,4        | 8                             | 2.371,25                 | 39,3                                 |
| Juquitiba              | 973                   | 33                | 43,2        | 9                             | 1.865,59                 | 24,2                                 |
| Mairiporã              | 1.908                 | 21                | 43,8        | 10                            | 2.445,90                 | 33,5                                 |
| Mauá                   | 5.585                 | 13                | 44,3        | 10                            | 2.658,29                 | 42,0                                 |
| Mogi das Cruzes        | 5.358                 | 13                | 42,7        | 9                             | 3.777,10                 | 47,3                                 |
| <b>Osasco</b>          | <b>17.655</b>         | <b>26</b>         | <b>45,7</b> | <b>7</b>                      | <b>2.528,11</b>          | <b>43,3</b>                          |
| Pirapora do Bom Jesus  | 991                   | 57                | 41,4        | 6                             | 1.475,01                 | 34,4                                 |
| Poá                    | 3.170                 | 29                | 41,7        | 8                             | 3.701,99                 | 46,9                                 |
| Ribeirão Pires         | 3.976                 | 34                | 43,7        | 7                             | 2.061,19                 | 40,5                                 |
| Rio Grande da Serra    | 633                   | 13                | 45,8        | 8                             | 2.230,52                 | 31,3                                 |
| Salesópolis            | 455                   | 28                | 43,5        | 11                            | 1.946,63                 | 58,0                                 |
| Santa Isabel           | 1.435                 | 27                | 43,3        | 9                             | 2.148,27                 | 33,4                                 |
| Santana de Parnaíba    | 6.850                 | 55                | 40,1        | 7                             | 2.670,99                 | 39,8                                 |
| Santo André            | 9.842                 | 14                | 43,8        | 11                            | 3.599,12                 | 44,8                                 |
| São Bernardo do Campo  | 14.033                | 18                | 43,5        | 10                            | 3.337,38                 | 74,6                                 |
| São Caetano do Sul     | 5.428                 | 36                | 44,9        | 11                            | 3.052,25                 | 48,1                                 |
| São Lourenço da Serra  | 674                   | 46                | 42,8        | 9                             | 1.696,97                 | 29,2                                 |
| São Paulo              | 132.679               | 11                | 46,6        | 13                            | 4.587,85                 | 68,9                                 |
| Suzano                 | 4.763                 | 17                | 42,5        | 9                             | 3.024,27                 | 43,2                                 |
| Taboão da Serra        | 5.113                 | 19                | 42,7        | 8                             | 2.820,13                 | 55,7                                 |
| Vargem Grande Paulista | 1.251                 | 26                | 43,0        | 9                             | 3.072,62                 | 37,4                                 |
| <b>RMSP</b>            | <b>315.164</b>        | <b>15</b>         | <b>44,8</b> | <b>11</b>                     | <b>3.724,50</b>          | <b>56,2</b>                          |

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) – TEM.

## Transparência

A transparência nas contas públicas é um conceito indissociável de qualquer república democrática de direito. A obrigação de prefeitos disponibilizarem informações para qualquer cidadão, sobre quanto arrecadam e gastam já existe, em tese, desde 1988, quando a atual Constituição entrou em vigor. Nos últimos anos esse dever se tornou ainda mais explícito e detalhado.

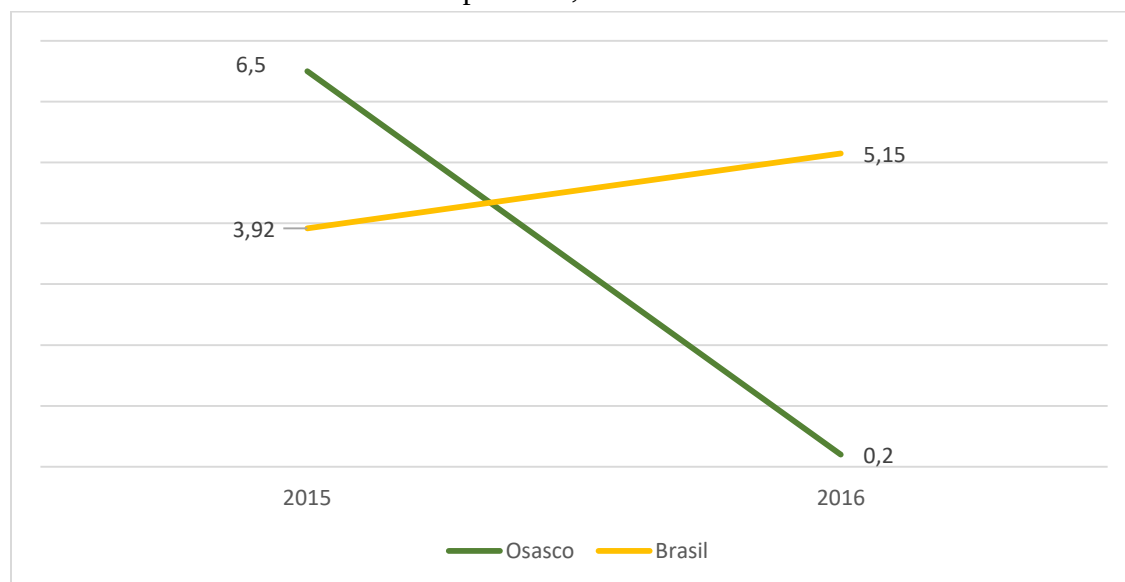
Visando uma avaliação efetiva do cumprimento do conjunto normativo de Leis referentes à transparência no Brasil, de setembro a outubro de 2015, o Ministério Público Federal (MPF) realizou o primeiro levantamento dos níveis da transparência e, em dezembro do mesmo ano, divulgou a classificação dos estados e municípios. Após o diagnóstico nacional, o MPF expediu mais de 3 mil recomendações àqueles entes federados que não cumpriram suas obrigações legais, com prazo de 120 dias para a adequação.

Após esse prazo, foi realizada a nova avaliação nacional, envolvendo todas as unidades do MPF, no período de abril e maio de 2016. O resultado mostrou que o Índice Nacional de Transparência (média de notas alcançadas por todos os municípios e estados brasileiros) subiu de 3,92, em 2015, para 5,15, em 2016.

A avaliação baseou-se em questionário desenvolvido pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (Enccla), que selecionou as principais exigências legais e itens considerados boas práticas. Foram avaliados 5.567 municípios, 26 estados e o Distrito Federal. A análise mensura o grau de cumprimento de leis referentes à transparência no Brasil, numa escala que vai de zero a dez.

Entre os itens avaliados, destacam-se: portal eletrônico de transparência; disponibilização de informações orçamentárias; licitações e contratos; prestação de contas; serviço de informações ao cidadão; divulgação da estrutura da prefeitura e forma de contato; divulgação de remuneração individualizada; divulgação de hospedagens e passagens por nome de favorecido.

Gráfico – Índice Nacional de Transparência, Osasco e Brasil - 2015 e 2016.



Fonte: Ministério Público Federal (MPF)

Ainda que o nível de transparência de estados e municípios brasileiros tenha aumentado 33% em seis meses, em relação ao município de Osasco, observou-se um verdadeiro retrocesso. Na primeira análise da transparência, em 2015, o município de Osasco conquistou nota 6,5 na avaliação. Já na segunda análise, a nota caiu para 0,2. Esse resultado colocou o município na 5153ª posição entre todos municípios brasileiros.

### **Gestão Financeira**

A despesa pública é um importante indicador para medir o quanto o setor público vem destinando de recursos para o cumprimento de suas atribuições, sobretudo na área de bens e serviços. Nesse sentido, em vista do tamanho das demandas e dos recursos escassos, é fundamental ter claro como é o gasto nas diferentes áreas. Dimensionar esses gastos evidencia a direção da atuação do governo e a definição de prioridades.

O Orçamento é um instrumento fundamental de governo e seu principal documento de políticas públicas. Através dele os governantes selecionam prioridades, decidindo como investir os recursos oriundos da sociedade e como distribuí-los entre diferentes grupos sociais. O orçamento apresenta a proposta de governo na forma de recursos financeiros. Portanto, nas decisões orçamentárias, aspectos de ordem democrática, como representação e responsabilização, estão presentes. Pode-se indagar, por exemplo, se a distribuição da receita fiscal na peça orçamentária contempla as demandas da sociedade; se as decisões relativas à sua elaboração, aprovação e implementação são transparentes, etc. Por tudo isso, o Orçamento Público é uma peça de caráter, ao mesmo tempo, técnico, legal, político, administrativo e de controle.

A transparência do Orçamento deve ter um caráter abrangente, abarcando todas as receitas e despesas do governo, de modo que as necessárias escolhas entre diferentes opções de políticas possam ser avaliadas claramente pela população, exprimindo, de forma mais efetiva, as decisões políticas sobre o gasto público.

Na discussão da transparência e responsabilização nas finanças públicas, é necessário destacar a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que cria limites mais efetivos ao Orçamento e ao endividamento público. Em síntese, a LRF visa prevenir déficits imoderados e reiterados; limitar a dívida pública a níveis prudentes; preservar o patrimônio; limitar o gasto público continuado; estabelecer uma administração prudente dos riscos fiscais; e oferecer amplo acesso das informações sobre as contas públicas à sociedade. Aspecto fundamental da responsabilização nas finanças públicas, está baseado no realismo orçamentário (o que dá para ser feito com os recursos existentes) e na definição de prioridades.

O Tribunal de Contas do Estado (TCE) elabora, desde 2014, o IEGM, com finalidade de aperfeiçoamento das ações governamentais. Entre as dimensões apuradas está a Gestão Fiscal (I-FISCAL e entre os indicadores contabilizados estão: análises da receita e despesa; execução orçamentária; restos a pagar; despesas com pessoal; resultado financeiro; pagamento de precatórios; transparência; dívida ativa, entre outros. Por esse levantamento, em 2015, Osasco recebeu a nota B (efetivo), melhorando seu desempenho em relação ao ano anterior, quando

recebeu nota C+ (em fase de adequação). Comparativamente, o Estado de São Paulo e Região Metropolitana também receberam a nota média B (efetivo).

No ciclo orçamentário, a Constituição de 1988, introduziu o processo de planejamento, indicando que, por iniciativa do poder Executivo, devem ser estabelecidos o Plano Plurianual (PPA), as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e ainda Leis Orçamentárias Anuais (LOA).

Especificamente, o PPA é um instrumento de planejamento de médio prazo, no qual são apresentados, de quatro em quatro anos, os objetivos e metas para o plano de governo. Ele deve ser iniciado no segundo ano do mandato do Executivo e encerrado ao final do primeiro ano de mandato da próxima gestão e sua proposta é a de construção de **Programas**, que determinem quais os produtos e resultados se pretende atingir. Os programas se desdobram em atividades contínuas e projetos que permitem o atingimento de metas e modificação dos indicadores sociais.

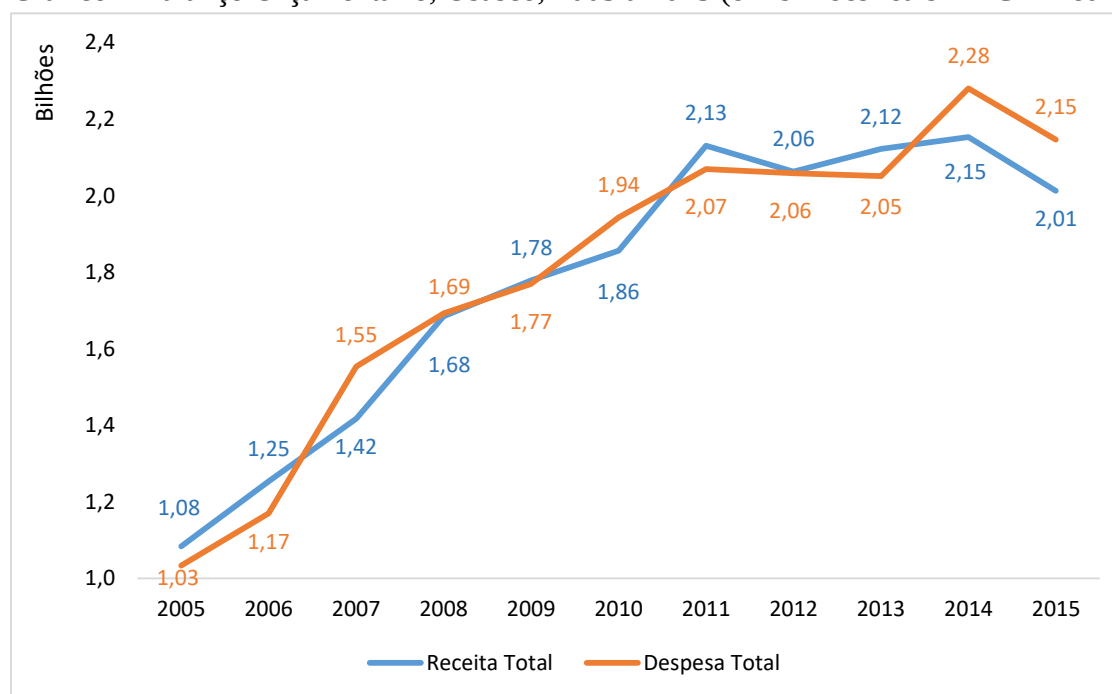
Já a LDO apresenta as metas fiscais e estipula os programas que serão priorizados no ano seguinte e a LOA de cada ano detalha toda a aplicação de recursos, avançando na modalidade de gasto de cada atividade e projeto, estes três instrumentos integrados entre si.

O IEGM do TCE também avalia a dimensão Planejamento por meio do I-PLANEJAMENTO, composto pelos indicadores: coerência entre resultados dos indicadores e as metas das ações; confronto entre o resultado físico e os recursos financeiros; percentual de alteração do planejamento inicial; taxa de execução dos investimentos previstos em planejamento; pontualidade na entrega das peças de planejamento (PPA, LOA, LDO), entre outros. Por esse levantamento, em 2015, Osasco recebeu a nota C (baixo nível de adequação), mantendo o mesmo desempenho em relação ao ano anterior. Comparativamente, o estado de São Paulo obteve nota média C+ (em fase de adequação) e a Região Metropolitana a nota média C (baixa adequação).

### **Balanco Orçamentário**

Em 2015, a receita total do município, a preços correntes, era de R\$1,851 bilhões, enquanto a despesa total registrou R\$ 1,974 bilhões, resultando em um déficit orçamentário de R\$ 123 milhões. Na comparação com o ano anterior, observa-se um decréscimo de -6,5% de receitas e -5,9% de despesas.

Gráfico – Balanço Orçamentário, Osasco, 2005 a 2015 (em bilhões reais - IPCA médio de 2016)



Fonte: elaborada com base nos dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

### Evolução das Receitas

Considerando a receita total per capita média do município, observa-se que Osasco ocupa a 20ª posição entre os 40 municípios brasileiros na faixa acima de 500.000 habitantes, com receita de R\$ 2.664,19 per capita em 2015. Os principais elementos das receitas são as receitas próprias e as transferências. Dentre as receitas próprias, a mais significativa é a tributária, que responde por 38% da receita total, mas que registrou um decréscimo de 2,8% entre 2014 e 2015, caindo de R\$ 795 milhões para R\$ 773 milhões.

Tabela - Receitas públicas, Osasco, 2012 a 2015 (em mil R\$ - IPCA médio de 2016)

| RECEITAS                  | 2012             | 2013             | 2014             | 2015             |
|---------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>RECEITA TOTAL</b>      | <b>2.063.337</b> | <b>2.122.601</b> | <b>2.152.912</b> | <b>2.012.974</b> |
| RECEITAS CORRENTES        | 2.082.405        | 2.153.883        | 2.157.473        | 2.107.870        |
| Receita Tributária        | 689.818          | 755.523          | 795.621          | 773.194          |
| IPTU                      | 203.135          | 239.268          | 243.393          | 238.040          |
| IRRF                      | 45.862           | 41.061           | 54.410           | 48.362           |
| ITBI                      | 33.376           | 45.638           | 40.674           | 30.911           |
| ISS                       | 374.727          | 396.134          | 423.982          | 419.577          |
| Taxas                     | 32.718           | 33.424           | 33.162           | 36.304           |
| Receitas de Contribuições | 54.459           | 56.882           | 61.403           | 150.965          |
| Receita Patrimonial       | 59.890           | 45.425           | 62.924           | 47.741           |
| Receita de Serviços       | 28.754           | 25.510           | 24.303           | 21.848           |
| Transferências Correntes  | 1.150.224        | 1.156.127        | 1.088.872        | 1.016.538        |
| FPM                       | 62.286           | 64.749           | 65.037           | 62.902           |

|                              |               |               |               |               |
|------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| SUS                          | 93.431        | 86.894        | 88.893        | 82.479        |
| ICMS                         | 519.010       | 523.107       | 454.954       | 401.350       |
| IPVA                         | 117.174       | 119.070       | 123.482       | 118.871       |
| Fundeb                       | 255.543       | 266.049       | 255.020       | 265.474       |
| Outras Transferências        | 102.781       | 96.257        | 101.486       | 85.462        |
| Outras Receitas Correntes    | 99.260        | 114.415       | 124.350       | 97.584        |
| Multas e Juros de Mora       | 55.736        | 55.622        | 61.413        | 46.743        |
| Indenizações e Restituições  | 2.814         | 8.583         | 8.257         | 12.578        |
| Receita da Dívida Ativa      | 25.454        | 25.082        | 23.925        | 19.119        |
| Receitas Diversas            | 15.257        | 25.129        | 30.756        | 19.143        |
| Deduções da Receita Corrente | -148.443      | -159.874      | -143.815      | -118.730      |
| <b>RECEITAS DE CAPITAL</b>   | <b>42.843</b> | <b>45.070</b> | <b>66.379</b> | <b>23.835</b> |

Fonte: elaborada com base nos dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Observando-se a receita tributária per capita em Osasco, quando comparado com os demais municípios brasileiros acima de 500.000 habitantes, ocupa-se a 8ª posição no ranking nacional (R\$ 1.023,33, em 2015). No município, a receita de tributos constitui-se em uma das mais importantes fontes de recursos, pois representa uma menor dependência de transferências federais e estaduais. Por conta da existência de um considerável volume de atividades de serviços, bem como propriedades de alto valor imobiliário, os principais tributos municipais são ISS e IPTU.

O Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) representa 54% do total das receitas tributárias em 2015, e obteve um decréscimo de apenas 1% nesse ano em relação ao ano anterior, evidenciando um impacto menor da crise econômica sobre as atividades na área de serviços. Em 2015, entre os municípios com mais de 500 mil habitantes, a cidade de São Paulo foi o que mais arrecadou ISS per capita (R\$ 1.013,52) e Osasco ocupou a 5ª posição com R\$ 555,31.

Já o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) apresentou um decréscimo de 2,2% no ano de 2015, em relação ao ano anterior. Esse imposto contribuiu com 31% do total das receitas de tributos, registrando a sexta maior arrecadação per capita entre os municípios brasileiros com mais de 500 mil habitantes.

Tabela - Ranking Receita Tributária per capita - 2015 – Municípios Acima de 500 mil hab.

| <b>Tributo</b>                              | <b>Posição</b> | <b>Valor <i>per capita</i> (R\$)</b> |
|---------------------------------------------|----------------|--------------------------------------|
| Receita Tributária Total                    | 8ª             | 1.023,33                             |
| Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza | 5ª             | 555,31                               |
| Imposto Predial e Territorial Urbano        | 6ª             | 315,05                               |
| Imposto sobre Renda Retida na Fonte         | 27ª            | 64,01                                |
| Taxas                                       | 18ª            | 48,05                                |
| Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis   | 28ª            | 40,91                                |

Fonte: elaborada com base nos dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Por sua vez, as transferências constitucionais representam a parcela mais expressiva da receita total. Para o município de Osasco, em 2015, essa participação atingiu 50%, mas obteve um decréscimo de 6,6% nesse ano em comparação ao ano anterior. Observando as transferências per capita, Osasco ocupa apenas a 24ª colocação quando comparado com os demais municípios brasileiros acima de 500 mil habitantes, com R\$ 1.345,40 por pessoa.

A mais importante transferência do município é a cota-parte do ICMS, efetuada pelo governo estadual, a qual representa 39% das transferências. Entre 2014 e 2015, essa transferência diminuiu expressivos 11,8%, passando de R\$ 455 milhões para R\$ 401 milhões. Deste modo, a cidade de Osasco ocupou a 13ª posição no ranking de municípios brasileiros acima de 500 mil habitantes.

Entre 2014 e 2015, ressalta-se ainda o aumento real de 4,1% das transferências para o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), passando de R\$ 255 milhões para R\$ 265 milhões, e alçando Osasco à terceira posição entre os 40 municípios brasileiros com mais de 500 mil habitantes.

Tabela - Ranking de Transferências Constitucionais per capita - 2015 – Municípios Acima de 500 mil hab.

| <b>Transferências</b>                              | <b>Posição</b>  | <b>Valor per capita (R\$)</b> |
|----------------------------------------------------|-----------------|-------------------------------|
| Transferências Correntes                           | 24 <sup>a</sup> | 1.345,40                      |
| Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços | 13 <sup>a</sup> | 531,19                        |
| Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica        | 3 <sup>a</sup>  | 351,36                        |
| Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores  | 13 <sup>a</sup> | 157,33                        |
| Sistema Único de Saúde (União)                     | 38 <sup>a</sup> | 107,67                        |
| Fundo de Participação dos Municípios               | 31 <sup>a</sup> | 83,25                         |
| Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação      | 3 <sup>a</sup>  | 66,51                         |
| Imposto sobre Produto Industrializado              | 21 <sup>a</sup> | 4,22                          |
| Fundo Nacional de Assistência Social               | 30 <sup>a</sup> | 3,42                          |
| Transferências de Convênios                        | 26 <sup>a</sup> | 2,97                          |

Fonte: elaborada com base nos dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

### **Evolução das Despesas**

No que diz respeito à despesa total per capita média, Osasco ocupa a 16ª posição entre os 40 municípios brasileiros com mais de 500 mil habitantes, com despesa de R\$ 2.841,42 per capita em 2015.

Tabela - Despesas públicas, Osasco, 2012 a 2015 (em mil R\$ - IPCA médio de 2016).

| <b>DESPESAS</b>            | <b>2012</b>      | <b>2013</b>      | <b>2014</b>      | <b>2015</b>      |
|----------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>Despesa Total</b>       | <b>2.058.776</b> | <b>2.051.642</b> | <b>2.280.463</b> | <b>2.146.886</b> |
| Despesas Correntes         | 1.850.368        | 1.834.660        | 2.028.790        | 1.942.942        |
| Pessoal e Encargos Sociais | 982.331          | 1.006.040        | 1.130.197        | 1.031.585        |
| Juros e Encargos da Dívida | 39.389           | 37.410           | 31.194           | 22.223           |

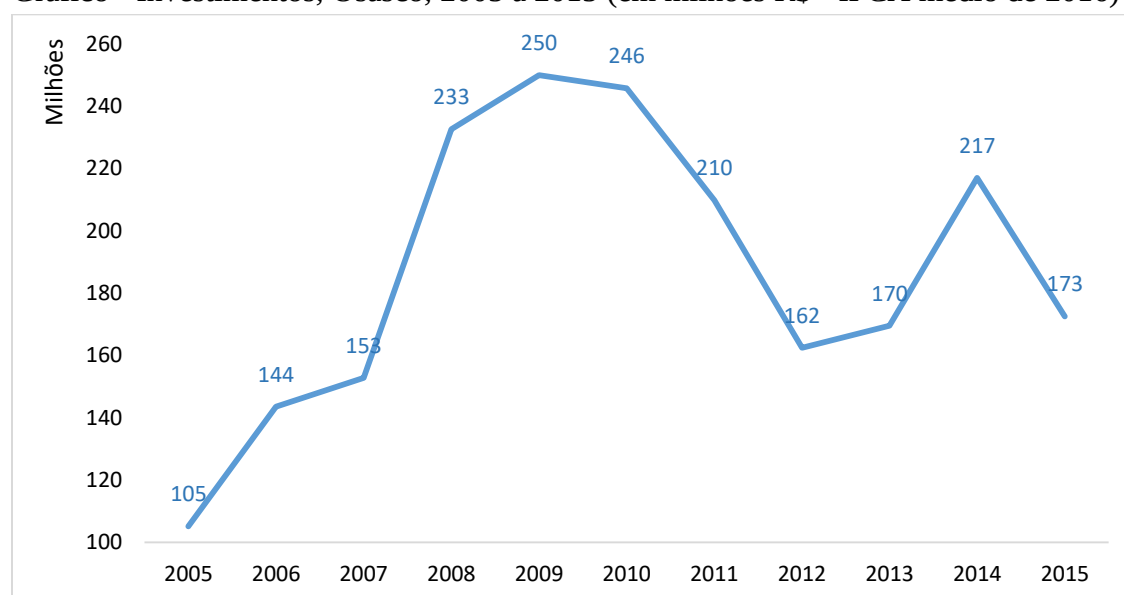
|                           |         |         |         |         |
|---------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Outras Despesas Correntes | 828.648 | 791.210 | 867.400 | 889.134 |
| Despesas de Capital       | 208.408 | 216.982 | 251.673 | 203.944 |
| Investimentos             | 162.477 | 169.514 | 216.973 | 172.522 |
| Amortização da Dívida     | 45.931  | 47.468  | 34.699  | 31.422  |

Fonte: elaborada com base nos dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

O principal elemento de despesa refere-se aos gastos com pessoal e encargos, os quais representaram 48% do total, em 2015. Entre os municípios brasileiros com mais de 500 mil habitantes, observa-se que Osasco ocupa a 18ª posição, ou seja, R\$ 1.365,31 per capita. Nessa rubrica cabe ressaltar o decréscimo de 8,7% entre 2014 e 2015.

No que diz respeito aos investimentos, observa-se uma diminuição de 20,5%, entre 2014 e 2015, caindo de R\$ 217 milhões para R\$ 172 milhões. Esses dispêndios representaram uma parcela de 8% do total. É importante destacar que entre os municípios acima de 500 mil habitantes, Osasco ocupava a 10ª posição em investimentos per capita, com o resultado de R\$ 228,33 em 2015.

Gráfico - Investimentos, Osasco, 2005 a 2015 (em milhões R\$ - IPCA médio de 2016)



Fonte: elaborada com base nos dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

As funções Saúde e Educação representam a maior parcela das despesas do município, com 26% para cada. Em seguida aparecem as funções Administração (10%), Urbanismo (8%) e Previdência (6%). Num segundo grupo, em termos de volume de recursos, destacam-se, nessa ordem, as funções Encargos Especiais, Habitação, Segurança, Legislativa, Transporte.

As despesas do município caíram, em termos reais 5,9% entre 2014 e 2015. Porém, algumas funções se destacam pelo crescimento dos gastos, como é o caso de Comunicação (436%), Direitos da Cidadania (56%) e Urbanismo (24%). Por outro lado, algumas funções tiveram



decréscimo muito superior à média no período, a exemplo de Judiciária (-89%), Gestão Ambiental (-46%), Comércio e Serviços (-34%) e Trabalho (-20%).

Tabela - Despesas por função, Osasco, 2012 a 2015 (em mil R\$ - IPCA médio de 2016)

| <b>DESPESAS POR FUNÇÃO</b>               | <b>2012</b>      | <b>2013</b>      | <b>2014</b>      | <b>2015</b>      |
|------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>Total geral da Despesa por Função</b> | <b>2.058.776</b> | <b>2.051.642</b> | <b>2.280.463</b> | <b>2.146.886</b> |
| Legislativa                              | 46.491           | 48.029           | 47.485           | 49.387           |
| Judiciária                               | 0                | 0                | 17.492           | 1.947            |
| Administração                            | 194.806          | 183.685          | 239.032          | 220.645          |
| Defesa Nacional                          | 19               | 14               | 0                | 0                |
| Segurança Pública                        | 50.739           | 51.182           | 46.676           | 52.447           |
| Assistência Social                       | 27.782           | 27.254           | 34.809           | 32.129           |
| Previdência Social                       | 105.867          | 25.307           | 124.948          | 134.015          |
| Saúde                                    | 518.536          | 553.860          | 622.339          | 568.431          |
| Trabalho                                 | 16.817           | 16.889           | 20.930           | 16.682           |
| Educação                                 | 670.513          | 599.392          | 592.787          | 562.731          |
| Cultura                                  | 10.590           | 9.344            | 10.981           | 11.189           |
| Direitos da Cidadania                    | 10.103           | 10.396           | 11.606           | 18.122           |
| Urbanismo                                | 164.653          | 163.248          | 147.523          | 183.159          |
| Habitação                                | 36.647           | 36.140           | 88.247           | 84.125           |
| Saneamento                               | 113              | 0                | 0                | 45               |
| Gestão Ambiental                         | 8.022            | 8.823            | 18.932           | 10.159           |
| Ciência e Tecnologia                     | 807              | 301              | 0                | 0                |
| Comércio e Serviços                      | 23               | 12               | 246              | 162              |
| Comunicações                             | 0                | 0                | 4.966            | 26.606           |
| Transporte                               | 46.622           | 75.511           | 39.434           | 47.158           |
| Desporto e Lazer                         | 17.859           | 19.472           | 27.731           | 27.711           |
| Encargos Especiais                       | 131.752          | 135.711          | 112.128          | 100.035          |
| Despesa Intra-orçamentária               | 0                | 87.067           | 72.087           | 0                |

Fonte: elaborada com base nos dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

## Potencialidades

Para que uma cidade se torne inteligente, é preciso, primeiramente, que ela seja uma cidade digital. O caminho para conseguir isso já foi estruturado com a implantação da rede de fibra óptica (tecnologia que permite a transmissão de dados em altas velocidades) interligando os equipamentos pública por toda cidade.

Essa rede de fibra óptica permitiu a implantação de wi-fi gratuito em alguns áreas de conexão distribuídas pela cidade, como praças e outros equipamentos públicos. Essa disponibilidade de wi-fi gratuito é determinante para a inclusão digital da população e o acesso aos serviços online oferecidos pela prefeitura. Ainda assim, existe uma demanda pela ampliação dessas áreas de acesso gratuito à internet por tecnologia wi-fi, principalmente em regiões mais periféricas da cidade.

A implantação do programa CONECTA, em fase de elaboração de projeto, tem potencial para transformar Osasco numa cidade verdadeiramente inteligente, por meio de soluções tecnológicas para a instrumentalização da gestão pública e do planejamento, e consequente melhoria das condições de vida da população.

## **Desafios**

Essa gestão, como explicitado no Programa de Governo do prefeito Rogério Lins, assumiu o compromisso de organizar a administração pública municipal em torno de princípios como democratização, transparência, participação cidadã e eficiência.

O IEGM, elaborado pelo TCE, aponta que é preciso avançar em relação à transparência e responsabilização dos gastos públicos, não somente por meio da publicidade dessas informações, mas também por meio da adoção de práticas que busquem incentivar a participação da população para discutir, deliberar e fiscalizar a distribuição dos recursos públicos.

No que diz respeito à Lei de Acesso à Informação (LAI), entendida como uma das principais ferramentas de fomento à transparência pública, observa-se que ela está em fase de consolidação na Prefeitura de Osasco. Para isso é necessário trabalhar na implementação do sistema e-SIC (sistema eletrônico de informações ao cidadão).

No que tange à chamada transparência ativa (divulgação proativa de informações, sem a necessidade de requerimento), nota-se que a Prefeitura de Osasco apresenta uma avaliação baixíssima no Índice Nacional de Transparência, elaborado pelo MPF. Poucos dados são publicados, não há padronização, nem se utilizam formatos adequados. Nesse sentido, é preciso instituir uma política de transparência, baseada nos princípios dos dados abertos governamentais, que facilitam a reutilização de informação por parte da sociedade. O uso das informações permite a formulação mais adequada das políticas públicas, além de facilitar a parceria com outras áreas, que precisam avaliar a relevância de uma demanda a partir de informações objetivas. Além de uma gestão baseada na inteligência, a transparência permitirá que a população exerça maior controle sobre a gestão, inibindo ações que não estejam voltadas para o bem comum e o interesse público.

Vale ressaltar que, em um momento de profunda crise econômica, o governo continuará a enfrentar importantes desafios nos próximos anos para ampliar o nível de investimento com responsabilidade fiscal e equilíbrio orçamentário. Será necessário ampliar a receita através da renegociação de dívida ativa, da diversificação das fontes financeiras, entre outras iniciativas. Um segundo eixo de atuação estratégica relaciona-se à melhoria da relação entre o gasto público e os resultados alcançados, aprimorando-se as condições de governança e de controle interno. A criação da Controladoria Geral do Município, como exposto no programa de governo, é um passo importante para esse aprimoramento do controle interno.

Além disso, outra prática que incrementa a governança pública, contribuindo para a avaliação, direcionamento e monitoramento da gestão, são as pesquisas primárias para o planejamento estratégico, de modo a captar a percepção da população quanto à atuação da administração municipal. Assegurar a continuidade dessa boa prática auxiliará o processo de

tomada de decisão, a correção de rumos e o atingimento dos resultados almejados, com otimização de recursos.

O Índice de Governança da Tecnologia da Informação (I-GOV TI) do TCE e o *Ranking Connected Smart Cities* indicam que a Prefeitura precisa implementar, ainda, um amplo programa para modernização da estrutura tecnológica, instrumentalizando o atendimento ao munícipe, a gestão e execução de demandas, a produção de informações para a tomada de decisões, assim como o desenvolvimento de abordagens inovadoras no uso de tecnologia, com aplicativos baseados na internet e aparelhos celulares. Além disso, é preciso instituir uma padronização no que diz respeito aos sistemas e procedimentos gerenciais e de atendimento ao cidadão, como o Portal 156, integrando-os de modo a aumentar a qualidade, eficiência e resolutividade na gestão pública.

Finalmente, para promover o aperfeiçoamento contínuo da gestão e do atendimento ao cidadão, os dados da Relação Anual de Informações Sociais, divulgados pelo Ministério do Trabalho, evidenciam que o perfil do funcionalismo público em Osasco apresenta baixa remuneração, baixa escolaridade e alta rotatividade. Por isso, tornam-se necessárias ações para valorização dos servidores públicos e apoio para qualificação desse profissional.

# Eixo 7 – Esporte, Cultura e Lazer

## CARACTERIZAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DOS PROBLEMAS

As discussões sobre o **Eixo 7 – Esporte, Cultura e Lazer** ocorreram em oficina realizada no dia 23/03/2017, no Fundo Social de Solidariedade. O trabalho foi conduzido pela SEPLAG e contou com participação, representando as seguintes secretarias: SEREL, SC e SF. Dada a quantidade de participantes, foram definidos 02 grupos de discussão, compostos por representantes de todas as secretarias, sempre que possível.

O conteúdo utilizado nas referidas discussões foi sistematizado previamente pela equipe do Departamento de Planejamento Estratégico (DEPES) da SEPLAG, a partir do Plano de Governo, dos Planos Municipais já aprovados, dos Projetos Prioritários em andamento e de Diagnósticos Setoriais. O esforço para proporcionar interação entre as secretarias foi recompensado pelo comprometimento dos participantes e pela densidade do debate, resultando na **caracterização** e na **priorização** dos principais *problemas* a serem enfrentados no âmbito do presente eixo.

Essa caracterização consistiu em identificar **causas**, **consequências**, **estratégias** de enfrentamento e **alinhamento** com as macrodiretrizes do governo. Sempre que entenderam como necessário, os grupos tiveram autonomia para propor ajustes, inclusões e exclusões na relação proposta inicialmente. O quadro abaixo contém a **relação final** dos *problemas* com a respectiva **priorização** registrada na oficina pelos gestores e técnicos das secretarias.

O critério de priorização adotado foi o potencial de contribuição para o resultado do eixo, ou seja, quanto maior o percentual de prioridade, maior o impacto positivo esperado que a solução daquele *problema* traga para o eixo.

### Problemas Caracterizados e Priorizados no Eixo

| Código | Problema                                                                                                                                                                                                                             | Prioridade |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 7.1    | Concentração de equipamentos públicos de esporte, lazer e cultura na região central do município.                                                                                                                                    | 20%        |
| 7.2    | A acessibilidade de pessoas com deficiência aos equipamentos públicos é muito precária.                                                                                                                                              | 16,6%      |
| 7.3    | Estoque de projetos já elaborados que ainda precisam ser concluídos no município.                                                                                                                                                    | 13,3%      |
| 7.4    | Necessidade de planejar a longo prazo os grandes eventos culturais e esportivos do município.                                                                                                                                        | 10 %       |
| 7.5    | Baixa participação nas atividades de cultura e esporte.                                                                                                                                                                              | 10 %       |
| 7.6    | A estrutura organizacional das secretarias ligadas a esporte, lazer e cultura inadequada para fazer frente aos novos desafios do município nestas áreas, especialmente no tocante à geração de informação e dados sobre estes temas. | 10 %       |

|     |                                                                                                                           |       |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 7.7 | Necessidade de novos programas e projetos visando atender a uma demanda por cultura e lazer que não é coberta atualmente. | 6,7 % |
| 7.8 | Necessidade de aprimoramento do controle social no esporte, cultura e lazer.                                              | 6,7 % |
| 7.9 | Baixa parceria com os entes externos (iniciativa privado, governo federal e estadual).                                    | 6,7 % |

A íntegra do **diagnóstico setorial**, elaborado pela equipe do Departamento de Estudos e Pesquisas, Indicadores e Metodologia de Sistemas Informatizados (DEPI) da SEPLAG, assim como a **caracterização detalhada** de cada *problema* encontram-se a seguir. Vale esclarecer que o diagnóstico contou com a colaboração das secretarias e incorporou ajustes e sugestões das áreas técnicas envolvidas no eixo.

As etapas cumpridas até o momento deram conta de aprofundar as discussões e clarear o contorno dos desafios existentes no âmbito dos eixos estratégicos. A partir do resultado das oficinas, foram definidos os **Objetivos Estratégicos** a serem perseguidos pelo Governo Municipal nos próximos quatro exercícios, lembrando que esses devem ser objetivos do Governo como um todo, e não de uma ou outra secretaria em particular. Quanto mais houver ciência sobre os problemas existentes e clareza sobre os grandes objetivos a serem atingidos, melhor será o desenho dos Programas e seus Projetos e Atividades.

Na sua missão de garantir a **multisetorialidade** ao longo do processo de elaboração do PPA 2018-2021, a equipe da SEPLAG avançou na análise dos problemas caracterizados em todos os eixos de forma global. Esse trabalho apontou a existência de pontos de interação entre os problemas e as estratégias identificadas neste eixo com aqueles caracterizados em outros eixos. Desse modo, são destacados a seguir aspectos transversais que mereceram atenção dos gestores na formulação dos objetivos estratégico, a fim de contribuir para a concepção mais acurada possível dos Programas.

### **Focos de Interação com outros Eixos**

Nas discussões das estratégias de enfrentamento percebeu-se no problema 11.6, a necessidade de interação com os Eixos de Educação, Assistência e Inclusão Social, Direitos Humanos e Igualdade Racial e de Gêneros, quando se refere aos jogos dos Idosos.

Também podemos observar interface com as estratégias de enfrentamento do problema 4.2, do Eixo Mobilidade e Transporte, quanto a estruturação dos equipamentos públicos com bicicletários e políticas de incentivo ao uso do modal, não só como meio de locomoção, mas também como prática esportiva na cidade, com a construção de ciclovias e ciclofaixas. A acessibilidade de pessoas com deficiência aos equipamentos apontada como o problema 7.2, do Eixo Esporte, Cultura e Lazer, também faz interface com o Eixo Mobilidade e Transporte.

Quanto à concentração de equipamentos públicos de esporte, lazer e cultura na região central do município, referente ao problema 7.1, a articulação de projetos e programas, e mesmo o uso dos equipamentos do Eixo Educação, pode contribuir com a estratégia de enfrentamento deste eixo.

É importante ressaltar a necessidade de articulação com as demais secretarias em programas e projetos que tenham interação com a temática de Esporte, Cultura e Lazer.

# Problemas do Eixo Esporte, Cultura e Lazer

## **PROBLEMA**

7.1 - Concentração de equipamentos públicos de esporte, lazer e cultura na região central do município.

## **CAUSA**

Historicamente, o desenvolvimento da estrutura de Esporte, Lazer e Cultura é desigual na cidade, desde os primeiros loteamentos que se iniciaram na região central. A consolidação do espaço urbano desordenado, a falta de planejamento e do olhar às regiões periféricas fazem com que os equipamentos públicos continuem a se concentrar fora da periferia.

## **CONSEQUÊNCIAS**

A concentração dos equipamentos públicos apenas na região central do município faz com que a população não tenha acesso a esporte, lazer e cultura as quais, decorrente dessa característica, pode ser percebida uma baixa identificação dos munícipes com os equipamentos públicos existentes e a baixa adesão aos projetos, manifestações "marginalizadas" e não assistidas. Além disso, a zeladoria dos equipamentos localizados na periferia é precária, onde há invasões destes, o que gera um aumento da violência como consequência da falta de equipamentos públicos de esporte, lazer e cultura e sua distribuição no território.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

Aproveitamento de outros espaços públicos e privados para atividades descentralizadas como saraus e oficinas, e consequente empoderamento das comunidades por meio de gestão compartilhada, que insere a população ativamente na gestão dos equipamentos, além da realização de programas multissetoriais que permitam a participação da população na gestão, de modo que se possa articular a comunidade, por meio de entidades de bairro.

Nesse mesmo sentido, mitigar os problemas dos equipamentos já construídos, antes de promover a construção de novos equipamentos, fortalecendo as políticas existentes na cidade, para depois planejar a construção de novos equipamentos de cultura e esporte. Além disso, é necessário realizar um mapeamento dos equipamentos da periferia e planejar a manutenção dos próprios a partir das regiões periféricas e utilizar outros equipamentos para ofertar atividades de cultura, esporte e lazer com ações intersecretariais, visando a integração dos espaços de cultura, esporte e lazer.

Por fim, revisar as estruturas administrativas das secretarias e criar regras para combater a ocupação desordenada dos equipamentos públicos.

#### **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 -Trabalho e compromisso com o cidadão.

#### **GRAU DE PRIORIDADE**

20%

#### **PROBLEMA**

7.2 A acessibilidade de pessoas com deficiência aos equipamentos públicos é muito precária.

#### **CAUSAS**

A principal causa apontada para este problema é a falta de projetos com um olhar para acessibilidade nos equipamentos públicos.

#### **CONSEQUÊNCIAS**

A falta de projetos com olhar para acessibilidade dificulta o acesso para os PCDs nas atividades e nos equipamentos públicos, de forma geral. As políticas de inclusão ainda são muito precárias no município.

#### **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

##### **Fortalecimento da inclusão**

Revisão dos projetos de acessibilidade no município e implantação efetiva do Plano Municipal Viver Sem Limite, juntamente com a legislação vigente no município, além da adequação dos espaços públicos.

#### **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 -Osasco cidade Renovada.

#### **GRAU DE PRIORIDADE**

16,6%

#### **PROBLEMA**

7.3 Estoque de projetos já elaborados que ainda precisam ser concluídos no município.



## CAUSAS

As principais causas apontadas para este problema foram: a falta de planejamento, associada a má gestão na execução dos recursos e dos projetos; escassez de recursos; dificuldade estrutural das secretarias; muita interferência política na execução; e ausência de planejamento dos projetos.

## CONSEQUÊNCIAS

Não há uma variedade de projetos fazendo com que os mesmos acabem entrando na agenda.

## ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### Aproveitamento do que já é existente

Mapear e organizar as atividades já existentes para ampliação, onde de fato são necessárias, além de promover editais de colaboração e fomento. Por fim, é extremamente interessante ao município a criação de incentivos à apresentação de projetos pela comunidade.

## MACRODIRETRIZES LIGADA A ESSE PROBLEMA

1 -Trabalho e compromisso com o cidadão.

## GRAU DE PRIORIDADE

13,3%

## PROBLEMA

7.4 - Necessidade de planejar a longo prazo os grandes eventos culturais e esportivos do município.

## CAUSAS

A principal causa apontada pelas equipes técnicas foi a falta de conhecimento técnico de gestão de projetos e planejamento das áreas.

## CONSEQUÊNCIAS

A falta de conhecimento das equipes no planejamento e na gestão de projetos gera prestação de contas ruins e muitas vezes se perde recursos por conta da má gestão.

## ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### Investimento em gestão

Na área de gestão de recursos humanos, pode-se investir no treinamento, qualificação e contratação de novas equipes, além da integração entre áreas-meio e áreas-fim, gerando procedimentos unificados. Por fim, realizar oficinas de planejamento e gestão de projetos com as equipes que executem essas ações.

### MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA

1-Trabalho e compromisso com o cidadão.

### GRAU DE PRIORIDADE

10%

### PROBLEMA

7.5 - Baixa participação nas atividades de cultura e esporte.

### CAUSAS

As equipes identificaram como causa deste problemas: os horários das atividades são pouco convidativos; falta comunicação adequada; ausência de um programa articulador e focalizado para determinados alguns públicos; falta de valorização dos artistas locais e uma oferta insuficiente a demanda da população; não há uma programação de atividades na periferia; e falta de transparência e de planejamento integrado de ações.

### CONSEQUÊNCIAS

As consequências apontadas pelas equipes foram: a existência de longas filas de espera em atividades ofertadas e o despreparo profissional por parte dos funcionários em atender essa população. Além disso, o fato de que muitos artistas e atletas, por não conseguirem um reconhecimento no município, são forçados a irem buscar alternativa a essa valorização em outras cidades. Por último, na área de políticas esportivas, o município acaba tendo que contratar atletas que não são das bases do esporte de Osasco.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma: diversificar horários e os dias das atividades; elaborar um plano de comunicação adequada; integração com outras políticas; oferta adequada de atividades; valorização dos artistas e atletas locais para movimentar o público local; valorização da base esportiva para estimular maior rendimento e artistas locais nas periferias; valorização das referências esportivas e artísticas do município; e ações esportivas e culturais em todas as regiões da cidade.

## **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e compromisso com o cidadão.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

10%

### **PROBLEMA**

7.6 - A estrutura organizacional das secretarias ligadas a esporte, lazer e cultura inadequada para fazer frente aos novos desafios do município nestas áreas, especialmente no tocante à geração de informação e dados sobre estes temas.

### **CAUSAS**

Estruturas organizacionais deficitárias nas estruturas das secretarias.

### **CONSEQUÊNCIAS**

Equipe insuficiente para execução das políticas públicas.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Estruturação interna e valorização profissional**

Verificou-se a necessidade de estruturar equipes de Plano de Cargos Carreira e Vencimentos, atraindo assim bons profissionais, além de flexibilizar as jornadas (mais professores com menor carga horária). Também é preciso adequar as estruturas das secretarias, investir em treinamento e capacitação, concursos públicos, cargos e salários, visando o dimensionamento da força de trabalho e da estrutura organizacional. De forma mais abrangente, foi apontada o interesse por uma reforma administrativa.

**MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1- Trabalho e compromisso com o cidadão.

**GRAU DE PRIORIDADE**

10%

**PROBLEMA**

7.7 - Necessidade de novos programas e projetos visando atender a uma demanda por cultura e lazer que não é coberta atualmente.

**CAUSAS**

As principais causas ligadas a este problema foram identificadas a partir de dois fatores: a falta de capacitação para programa articulado e muita interferência política na execução dos projetos e programas.

**CONSEQUÊNCIAS**

As consequências que derivam desse problema estão associadas a má gestão dos programas existentes e o não atingimento dos objetivos da política pública.

**ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

**Articulação técnica**

Verificou-se a necessidade do estabelecimento de políticas intersecretariais associadas ao desenvolvimento de novos programas, em conjunto com outras secretarias para fomentar as atividades que acontecem na cidade, sem a perpetuação dos mesmos projetos. Assim, a parceria iria fortalecer as principais pastas da temática - SC e SEREL -, além de mobilizar equipamentos de outras secretarias, com atividades pelo resgate de projetos anteriores que foram interrompidos em Osasco, como olimpíadas esportivas e culturais nas escolas. Por fim, viu-se a necessidade da existência de um planejamento de longo prazo para a realização de grandes eventos culturais e esportivos do município.

**MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

2 -Osasco Cidade Renovada.

**GRAU DE PRIORIDADE**

6,6%

**PROBLEMA**

7.8 Necessidade de aprimoramento do controle social no esporte, cultura e lazer.

**CAUSA**

As principais causas são as disputas políticas e a falta de grupos gestores nos equipamentos públicos, além da falta de políticas de transparência no município.

**CONSEQUÊNCIAS**

A falta de incentivo a participação da população e de mecanismos que promovam o controle social geram desinteresse, e consequentemente a falta de controle social.

**ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

**Transparência e participação**

Realização de uma gestão compartilhada entre atores importantes, envolvidos na temática, tais como Poder Público, comunidade, terceiro setor e setor privado; juntamente com a ampliação da publicização nos espaços de decisão e ações intersecretariais e descentralizadas. Além de instituir os grupos gestores dos espaços, transparência nas ações e comunicação a população e fomentar a participação dos comerciantes locais no planejamento e controle social.

**MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

2 - Osasco Cidade Renovada.

**GRAU DE PRIORIDADE**

6,6%

**PROBLEMA**

7.9 - Baixa parceria com os entes externos (iniciativa privado, governo federal e estadual).

**CAUSAS**

Falta de estrutura da Prefeitura para trabalhar e desenvolver parcerias, falta suporte da PMO para entidades sociais desenvolverem atividades em Osasco.

## **CONSEQUÊNCIAS**

Pouca contrapartida das empresas instaladas na cidade, falta um departamento estrutura para que faça a interlocução das parcerias.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As principais estratégias elencadas para mitigar estes problemas foram: a criação de um núcleo específico com profissionais com tarefas definidas (planejamento, execução e controle elaborar projetos) e fomentar as empresas na promoção de atividades na cidade; e realizar chamamentos públicos para parcerias, leis de incentivo fiscal outros, estruturação das secretarias e formação de uma agenda positiva na mídia sobre Osasco.

## **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 -Trabalho e compromisso com o cidadão.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

6,6%

# Diagnóstico do Eixo Esporte, Cultura e Lazer para o Município

Como parte da adesão ao Sistema Nacional de Cultura, Osasco publicou em 2015, seu Plano Municipal de Cultura. Com vigência de dez anos (2015 a 2024), ele estabelece algumas orientações para a política de cultura do município. Tendo em vista a existência do Plano e sua base popular, uma vez que foi discutido com representantes setoriais da cultura osasquense e cidadãos (em oficinas, consultas e audiências públicas), parte deste documento recupera o diagnóstico feito no momento de sua elaboração. O tema Esporte e Lazer, amplamente correlato a cultura, será também tratado neste documento, entretanto não faz parte do plano supracitado, sendo seu diagnóstico autóctone.

A seguir, apresenta-se um conjunto de indicadores que orientam sobre a situação presente da cultura, esporte e lazer em Osasco.

Tabela sintética – Indicadores gerais de cultura, esporte e lazer

| <b>Cultura, Esporte e Lazer</b>                                                                 | <b>Ano</b> | <b>Município</b> | <b>RMSP</b> | <b>ESP</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------|-------------|------------|
| Média da avaliação do munícipe para sua "Qualidade de Vida" (Escala 0 a 10)                     | 2016       | 6,19             | -           | -          |
| Número de equipamentos culturais públicos                                                       | 2016       | 15               | -           | -          |
| Número de bibliotecas públicas por cem mil habitantes                                           | 2016       | 0,57             | -           | -          |
| Média da avaliação geral de atividades culturais (Escala 0 a 10)                                | 2016       | 3,73             | -           | -          |
| Proporção de cidadãos que costuma participar de atividades culturais (Em %)                     | 2016       | 6,25             | -           | -          |
| Média da avaliação dada por participantes para atividades culturais                             | 2016       | 5,71             | -           | -          |
| Proporção de ocupações formais na economia criativa (Em %)                                      | 2015       | 2,70             | 5,21        | 3,96       |
| Número de equipamentos esportivos públicos                                                      | 2016       | 29               | -           | -          |
| Número de academias ao ar livre implantadas                                                     | 2016       | 62               | -           | -          |
| Média da avaliação geral de atividades esportivas (Escala 0 a 10)                               | 2016       | 3,67             | -           | -          |
| Proporção da população que pratica atividades esportivas com qualquer frequência (Em %)         | 2016       | 20,0             | -           | -          |
| Proporção dos praticantes que realiza atividades esportivas pelo menos 2 vezes na semana (Em %) | 2016       | 15,30            | -           | -          |

|                                                                                                                          |      |       |   |   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-------|---|---|
| Proporção dos não praticantes que gostaria de praticar (Em %)                                                            | 2016 | 24,26 | - | - |
| Proporção de cidadãos praticantes de esporte que costuma utilizar locais da prefeitura para prática de esportes (Em %)   | 2016 | 42,95 | - | - |
| Média da avaliação feita pelos usuários da qualidade dos locais da Prefeitura para a prática de esportes (Escala 0 a 10) | 2016 | 6,34  | - | - |

## **Qualidade de vida**

No organograma da prefeitura de Osasco, Cultura e Esporte e Lazer constituem pastas secretariais distintas. No entanto, a interligação entre elas é evidente. É comum se pensar que cultura, esporte e lazer são elementos secundários da qualidade de vida, sendo que questões como segurança, saúde e educação formal costumam ser pensados como aspectos primários. Tão comum quanto localizar nesta classificação simples a interligação mencionada.

Cabe-nos uma visão holística ao que não é fragmentado e a afirmação da centralidade da cultura, esporte e lazer na qualidade de vida, a partir da compreensão de que fazem parte de um sistema não dissociável. Apenas para citar alguns exemplos, são conhecidos os ganhos à saúde pela prática de exercícios, à segurança e à educação pela ocupação dos espaços públicos com atividades culturais e esportivas. Sendo assim, cultura, esporte e lazer se interligam por constituírem pilares da qualidade de vida, mas que em geral são negligenciados.

Um dos reflexos desta negligência é a escassez de informações sobre estes temas. O levantamento mais completo e importante de informações feito em nível de Brasil e desagregável em âmbito intramunicipal, o Censo Demográfico, não levanta informações específicas sobre eles. Foi somente em 2015, que o Ministério do Esporte iniciou uma série de publicações diagnósticas com pesquisas primárias desagregáveis para as cinco regiões do país. Cabe mencionar que, no rol de fontes secundárias citadas nestas publicações, pode-se reconhecer a carência da área, uma vez que são citadas pesquisas de mercado encomendadas e direcionadas para o setor privado. Diante desta escassez, Osasco foi pioneira na busca de soluções: em 2015, foram iniciadas também aqui uma série de pesquisas primárias que levantaram, entre outros, os temas em questão.

Tendo em vista a situação descrita, recorreu-se neste documento, principalmente às pesquisas primárias feitas pela Prefeitura de Osasco para conhecer a realidade da Cultura e do Esporte e Lazer. Isso significa que temos apenas alguns elementos de retrato, uma vez que essa produção de informações é recente. Eventualmente, como complemento, também são trazidas algumas informações oriundas de registros administrativos.

## **CULTURA**

### **Distribuição de Equipamentos**

O Mapa 1 traz a distribuição dos equipamentos públicos próprios da Secretaria de Cultura. Com 15 equipamentos, nota-se uma concentração na região central de Osasco, abaixo da linha

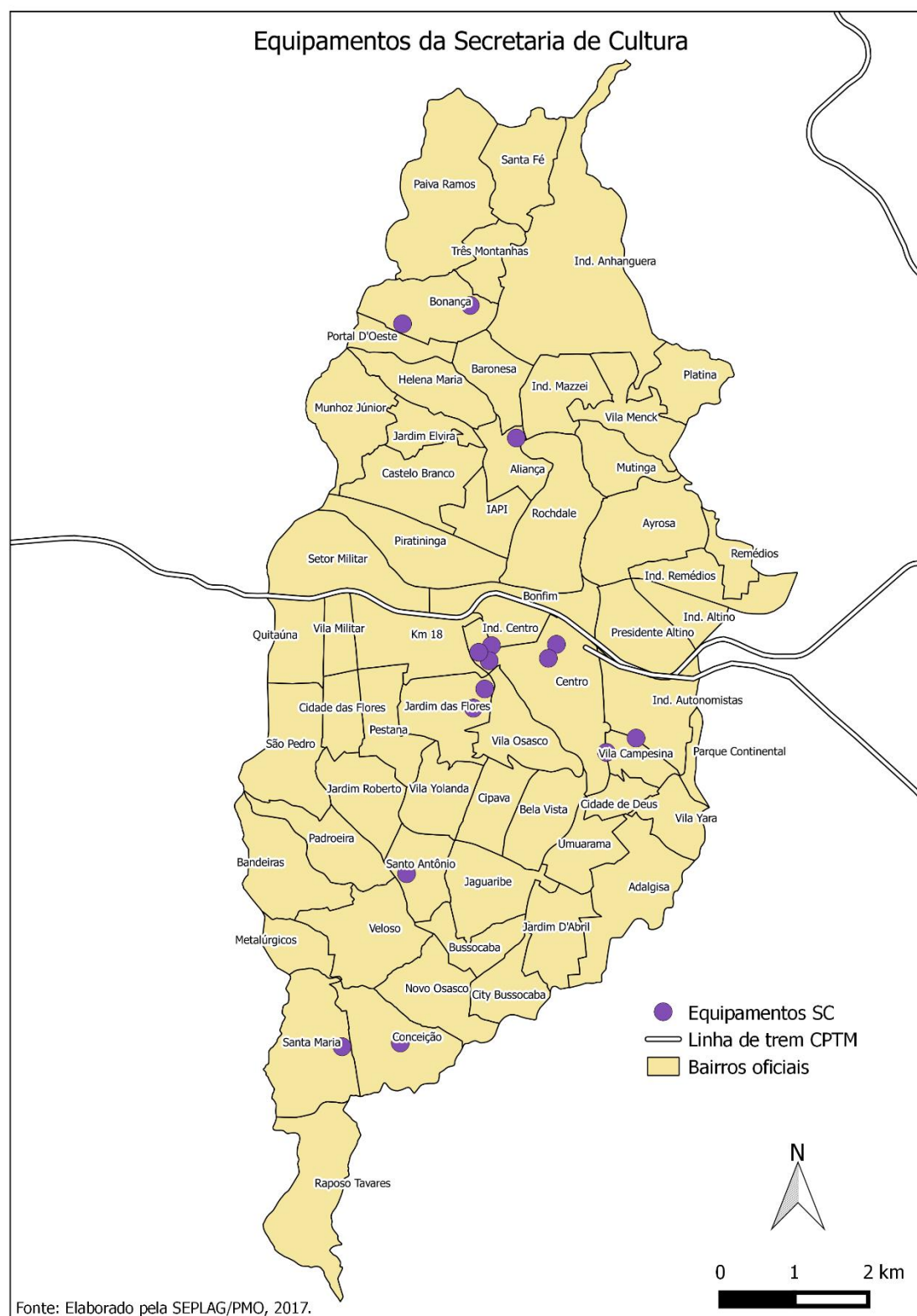


férrea. Estas são as áreas mais valorizadas em termos imobiliários e onde existe a menor concentração de população vulnerável. Sendo assim, a distribuição dos equipamentos segue a lógica, há muito conhecida, de ratificação da estrutura social no espaço físico.

Tendo em vista a constatação de concentração, um dos enfrentamentos necessários é o espraiamento dos serviços. Cabe mencionar que nesse sentido, a Secretaria de Cultura (SC) realiza ações com vistas a otimização dos espaços, ou seja, utiliza espaços próprios e de outras secretarias para atividades culturais não usuais ao local. Assim, bibliotecas, Centros de Atenção Psicossocial e Centros comunitários sediam oficinas, acolhem grupos de teatro etc. Considerando a ampla ramificação de equipamentos de outras pastas, como UBS e escolas de Ensino Fundamental, a iniciativa de SC tem potencial de ampliação e aprofundamento, tanto pela própria SC, quanto pela Secretaria de Esporte e Lazer (SEREL).

A descentralização dos equipamentos e serviços é inclusive diretriz levantada no âmbito do Plano Municipal de Cultura, que como já apontado, traz demandas oriundas da consulta à população e de representantes setoriais. Portanto, utiliza para se informar não apenas registros oficiais, mas também a vivência cotidiana da cultura em Osasco.

Mapa – Equipamentos da Secretaria de Cultura



## **Participação**

A história resgatada desde os anos 1960, pelo Plano Municipal, atesta um município comprometido com uma arte politizada organicamente, cunhada em igrejas, escolas e outras associações da sociedade civil. Na última década, a Secretaria de Cultura de Osasco tem avançado em institucionalização e os marcos em sua história a partir de 2009, são a realização de conferências e congressos, a criação do Conselho Municipal, do Fundo Municipal de Apoio à Cultura e a elaboração do próprio Plano Municipal, plano este que também cataloga nos anos 2000, coletivos e movimentos expressivos no município, alguns bastante articulados com o setor público.

No entanto, com um percentual de apenas 6,25% de cidadãos que afirmam participar de eventos culturais (num universo de 7.652 entrevistas coletadas entre outubro de 2015, e abril de 2016), se envolve poucos cidadãos. Parte dessa baixa cobertura possivelmente se deve ao número reduzido de equipamentos e sua concentração espacial. Além do mapa já apresentado, corrobora essa constatação a situação da disponibilidade de um equipamento específico, a biblioteca. Osasco conta com apenas três bibliotecas públicas e uma banca biblioteca, o que resulta em menos de um estabelecimento do tipo para cada cem mil habitantes. A ampliação e manutenção da oferta de equipamentos e serviços consta como diretriz do Plano Municipal vigente e é sem dúvida um dos obstáculos à participação.

Porém, a baixa participação em atividades culturais possivelmente tem causas mais complexas e que estão para além da quantidade e distribuição de equipamentos. Em pesquisa realizada em Osasco, pela consultoria privada JLeiva em 2014, um grupo de 303 indivíduos foi convidado a classificar seu grau de interesse, numa escala de 0 a 10, em um conjunto de atividades culturais. A partir disso, foi identificado que as atividades com mais baixa rejeição de participação (ou seja, com os mais baixos percentuais de resposta nenhum interesse ou zero, na escala numérica) são as realizadas de forma individual (ouvir música, assistir televisão, ler), ou em locais murados (cinemas e shoppings). Isso pode estar apontando para um paradigma próprio da contemporaneidade de usufruto da cultura, mas também estar escamoteando um ciclo vicioso que envolve o medo de ser vítima de violência em espaços públicos, e como resposta, o enclausuramento (Caldeira, 2000).

Na pesquisa realizada pela PMO, foi também constatado que dentre aqueles que não costumam participar de atividades culturais, apenas 10,1% respondeu afirmativamente à pergunta se gostariam de participar de atividades promovidas pela prefeitura.

Fica para reflexão no âmbito dos projetos futuros que a atividade “festas populares e típicas”, atividade de resgate da história e diversidade, usualmente realizada em espaços públicos, tem também baixa rejeição (JLeiva, 2014). Além disso, seja na pesquisa da JLeiva, ou na pesquisa realizada pela PMO, o maior interesse registrado é em música.

## **Avaliação**

A pesquisa primária realizada pela PMO convidou os entrevistados a atribuir notas de 0 a 10 às atividades culturais oferecidas no município. Disto resultou uma média de 3,73 (distribuição de notas na Tabela 1). Note-se, entretanto, que quando os respondentes eram aqueles que tem o

hábito de frequentar ações culturais, a nota média subiu para 5,71 (distribuição de notas na Tabela 1). Isso quer dizer que os eventos oferecidos em Osasco são mais bem vistos pelos frequentadores do que pela população em geral, que provavelmente atribui notas enviesadas pelo acesso não oportunizado. Portanto, pelos poucos que se é capaz de alcançar, a cultura em Osasco é relativamente bem avaliada.

Tabela 1 – Distribuição das notas atribuídas às atividades culturais pela população em geral e pelos declaradamente frequentadores dos eventos. Osasco, 2015 e 2016

| Notas | Avaliação geral | Avaliação de frequentadores |
|-------|-----------------|-----------------------------|
| 0     | 5,4             | 3,7                         |
| 1     | 10,0            | 4,4                         |
| 2     | 13,9            | 3,1                         |
| 3     | 19,2            | 8,0                         |
| 4     | 17,5            | 6,1                         |
| 5     | 15,6            | 21,1                        |
| 6     | 8,0             | 10,4                        |
| 7     | 5,2             | 16,3                        |
| 8     | 3,2             | 17,4                        |
| 9     | 1,1             | 4,0                         |
| 10    | 0,9             | 5,6                         |
| Total | 100             | 100                         |

Fonte: Pesquisas Primárias, PMO, 2015 e 2016.

### Profissionalização

No Plano de Cultura aparecem duas preocupações relacionadas à profissionalização. A primeira está traduzida na diretriz de construção do Sistema Municipal de Cultura, no que o município tem avançado, conforme afirmamos anteriormente. Mas ainda há muito a se fazer, sobretudo no que tange a consolidação de uma política de cultura para o município e a capacidade de captação de recursos com os demais entes federativos e a iniciativa privada. Se observarmos a informação de captação dos últimos dois anos, 2015 e 2016, vemos que em 2015, foram captados R\$1.000.000,00 com o governo federal para execução da Virada Cultural de Osasco, o que correspondeu a quase 50% da receita de SC no ano. Já em 2016, essa situação não se repetiu, uma vez que o cenário político federal não permitiu. Em que pese a externalidade do revés político no âmbito federal, chama a atenção a fragilidade da captação em 2015, tendo ocorrido para um único projeto que passou por muitas dificuldades de execução.

Também aparece como desafio a ser enfrentado, o fomento da contratação em regime de trabalho protegido dos artistas locais. Nesse sentido, o percentual de vínculos formais em empresas com atividade classificada como economia criativa nos dá uma ideia do tamanho do mercado

formal de trabalho em cultura. Vê-se que em Osasco ele é mais restrito do que no Estado como um todo e na RMSP, o que corrobora a orientação do Plano.

## **ESPORTE E LAZER**

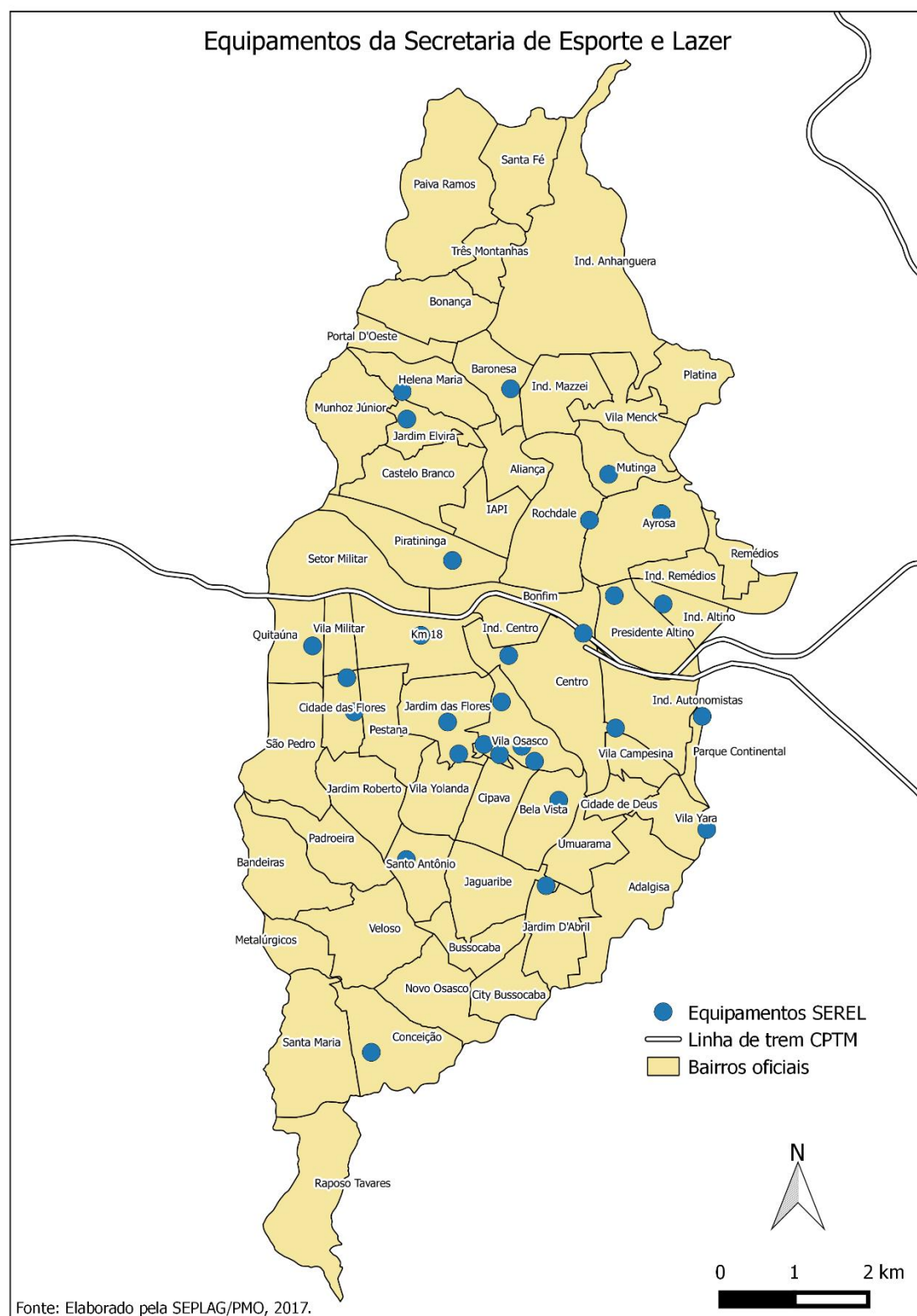
### **Distribuição de Equipamentos**

O Mapa 2 traz a distribuição dos equipamentos públicos próprios da Secretaria de Esporte e Lazer. Com 29 equipamentos, nota-se uma concentração na região central de Osasco: 18 destes equipamentos estão no Centro ampliado. Este padrão é o mesmo observado com relação aos equipamentos de cultura, portanto, reproduz a lógica de concentração da oferta de equipamentos e serviços em áreas mais valorizadas em termos imobiliários e onde vive a população menos vulnerável.

Por sua vez, as academias de saúde, não constantes no mapa, apresentam uma distribuição menos concentrada, com a mesma proporção de academias nas regiões Norte e Sul (23 em cada) e um menor número no Centro (16). No entanto, é preciso observar que pouco se sabe sobre as condições de manutenção destes espaços.

Tendo em vista a constatação de concentração, Esporte e Lazer também terá de enfrentar o espraiamento dos serviços. No entanto, a existência de uma ampla rede de academias ao ar livre é uma potencialidade que poderá ser explorada neste processo.

Mapa – Equipamentos da Secretaria de Esporte, Recreação e Lazer



## Participação

Conforme mencionado, em Osasco existem 29 equipamentos para prática de atividades físicas e esportivas. A distribuição espacial desses equipamentos evidencia uma cobertura menor nas áreas mais extremas, Norte ou Sul, com certa compensação pelas academias ao ar livre.

Por meio das pesquisas primárias realizadas entre agosto de 2015, e maio de 2016, sabe-se que em Osasco, apenas 20,00% da população afirma praticar atividades esportivas, sendo que somente 15,30% o faz de forma quase regular ou regular<sup>33</sup>. Pelo DIESPORTE, Diagnóstico Nacional do Esporte, sabe-se também que em nível Brasil, 54,1% da população pratica atividade física ou esportiva<sup>34</sup>, com mais da metade destes o fazendo de forma quase regular ou regular. Ainda que as informações não sejam perfeitamente comparáveis, uma vez que o estímulo para levantamento não é o mesmo, aparentemente, o sedentarismo em Osasco é maior do que o observado no Brasil como um todo e a qualidade da prática no município, aferida pela regularidade, pior.

Da mesma forma que cultura, a participação em atividades físicas e esportivas tem determinantes mais complexas do que a simples existência de equipamentos. Segundo o DIESPORTE, que fala sobre o Brasil como um todo, ao estratificarmos a prática por grupos etários, vemos que o sedentarismo aumenta conforme a idade. Além disso, fale-se de praticantes ou não praticantes, o principal motivo mencionado para não praticar exercícios é a falta de tempo, sendo o segundo motivo desinteresse ou preguiça, e apenas em terceiro e quarto aparecendo, respectivamente, o custo da prática e a dificuldade de acesso a instalações. Diante disso, o diagnóstico nacional sugere que o sedentarismo e o abandono estão primordialmente associados à configuração do mercado de trabalho, mobilidade urbana e renda.

Note-se que a região Sudeste é a mais sedentária dentre as cinco regiões brasileiras, com somente 45,6% de praticantes (valor consideravelmente abaixo dos 54,1% da média nacional), o que guarda estreita relação com o estilo de vida adotado: “Apesar de o Sudeste encontrar-se mais urbanizado, com o maior poder econômico e nível de informação do país, sugere-se que toda esta pujança tem deixado de lado o estabelecimento de uma prioridade: o indivíduo” (Diagnóstico Nacional do Esporte, Caderno 2, p. 30, 2016).

Sem dúvidas, as limitações de tempo impostas pela vida cotidiana conformada para a entrega ao mundo do trabalho, muitas vezes ao ponto da exaustão física e mental, estão na base também do alto desinteresse pela prática de atividades. Em Osasco, quando os sedentários são perguntados se gostariam de realizar atividades, somente 24,3% responde afirmativamente.

Isso corrobora o que afirmamos: apenas o enfrentamento holístico das determinantes da participação pode gerar resultados na redução do sedentarismo. Por exemplo, políticas de incentivo a ginástica laboral, que criem obrigatoriedade de oferta para empresas, poderiam ser um início desse processo de enfrentamento. “Em outras palavras, uma política pública voltada somente para

---

<sup>33</sup> De acordo com o Diagnóstico Nacional do Esporte, DIESPORTE, os praticantes quase regulares são aqueles que praticam atividades pelo menos duas vezes por semana e os regulares aqueles que praticam três vezes ou mais, o que é considerado ideal pela Organização Mundial da Saúde.

<sup>34</sup> Neste valor foi retirada a intersecção, portanto, aqueles que afirmaram praticar ambas, atividade física e esportiva, foram contabilizados somente uma vez.

a promoção de atividades físicas e esportivas não se mostraria suficiente para a redução importante nos índices de *dropout*, pois as condições externas a ela não seriam alteradas” (Diagnóstico Nacional do Esporte, Caderno 2, p. 48, 2016).

### **Avaliação**

Nas pesquisas da PMO, os entrevistados foram convidados a atribuir notas de 0 a 10 às atividades esportivas oferecidas no município; a média resultante foi de 3,67. Esta informação foi levantada entre praticantes e não praticantes, portanto possivelmente são levados em conta fatores como o acesso às atividades para julgamento (presença de equipamentos próximo a residência, custo das atividades oferecidas na rede privada) e opiniões de pares. A relativa concentração de equipamentos públicos, que restringe o acesso em certas áreas da cidade, é possivelmente um dos condicionantes principais da avaliação.

Foi também levantada a opinião de cidadãos que utilizam locais da prefeitura para prática esportiva (estes são 42,95% dos praticantes), o que resultou numa nota média de 6,34. Considerando a escala, tem-se uma boa avaliação, portanto o padrão dos espaços para prática de atividades atende em um nível relevante às expectativas da população que os acessa.

Vale mencionar que o DIESPORTE, perguntou a opinião de seus entrevistados sobre a prioridade de investimento que os governos deveriam ter no que tange ao tema atividades físicas e esportivas, levando em consideração sua área de residência. Como resultado, foi obtido que a grande maioria entende que a prioridade é o investimento em atividades para todos: 76,4% assim se manifestou. Por sua vez, o esporte de alto rendimento e a profissionalização foi considerada prioridade por menos de 10%. Isso mostra que a população brasileira em geral está mais interessada em inserir atividades físicas e esportivas em seu cotidiano, ao invés de usufruí-las como grandes eventos em que sejam expectadores. Apesar disso, como vimos, para que esse investimento logre seu resultado finalístico, o aumento do número de praticantes de atividades, será preciso ir além da simples instalação de equipamentos.

### **Desafios**

Ambas as pastas aqui tratadas têm como desafio a ampliação da oferta de serviços. No caso de Cultura, fica evidente uma escassez de equipamentos, enquanto Esporte e Lazer aparentemente sofre menos desta escassez, principalmente pela presença das academias ao ar livre. Um problema comum às pastas é a distribuição espacial dos equipamentos. Existe uma concentração nos distritos Centro e Sudoeste (sendo que as academias ao ar livre têm melhor distribuição). Essa distribuição reflete a estratificação social no espaço, com maior disponibilidade de equipamentos nos locais onde reside a população menos vulnerável.

Para além do aspecto de simples disponibilidade de equipamentos e serviços, deve-se mencionar que, tanto a pasta de Cultura, como Esporte e Lazer têm o desafio primário (e principal) de melhor compreender e atuar sobre os aspectos que condicionam a participação em atividades por elas promovidas. Assim, o aprofundamento das pesquisas primárias e da capacidade técnica de levantamento de informações pelos profissionais das pastas se faz necessário. As pistas aqui



levantadas apontam, no entanto, para um caminho bastante tortuoso que envolve desde o enfrentamento do sentido e percepção de espaço público, ao envolvimento na seara da compressão do tempo na atual configuração do mundo do trabalho. Esses aspectos podem parecer distantes da atuação das pastas aqui tratadas, mas estão na realidade na raiz do tratamento não fragmentado da qualidade de vida que defendemos no começo deste documento. Uma política que de fato vise resultados que alterem substancialmente a realidade precisa enfrentar essas questões de base.

## Potencialidades

Ambas as pastas têm o desafio de incorporar atividades culturais e esportivas no cotidiano das pessoas, concorrendo com restrições que estão fora de seu escopo de atuação direta. Diante disso, pode ser visto como potencialidade a associação com espaços e situações que já integram necessariamente o cotidiano da população. Pode-se citar como exemplos de associação, o uso de espaços das empresas, UBS e EMEFs para promoção de atividades e cooptação. No que tange a cultura, cabe mencionar sem dúvida como potencialidade, a existência do Plano Municipal, dispondo assim de um conjunto de orientações sobre por onde caminhar.

## Anexos

Quadro 1 – Lista de equipamentos públicos próprios da Secretaria de Cultura com endereços. Osasco, 2017.

| ID | Categoria       | Nome                                                    | Endereço                            | Número |
|----|-----------------|---------------------------------------------------------|-------------------------------------|--------|
| 1  | Biblioteca      | Biblioteca Ramal Heitor Sinegaglia                      | Praça Sabanta                       | 8      |
| 2  | Biblioteca      | Biblioteca Banca                                        | Av. Brasil                          | s/n    |
| 3  | Biblioteca      | Biblioteca Pública Monteiro Lobato                      | Avenida Marechal Rondon             | 260    |
| 4  | Biblioteca      | Biblioteca Ramal Manoel Fiorita                         | Av. Getulio Vargas                  | 1635   |
| 5  | Centro Cultural | Espaço Cultural Grande Otelo                            | Rua Dimitri Sensaud de Lavaud       | 100    |
| 6  | Centro Cultural | Centro Afro-Brasileiro - Casa de Angola                 | Av. Visconde de Nova Granada        | 11     |
| 7  | Centro Cultural | Centro de Eventos Pedro Bortolosso                      | Avenida Visconde de Nova Granada    | 11     |
| 8  | Centro Cultural | Escola de Artes Plásticas e Cênicas César Antônio Salvi | Rua Tenente Avelar Pires de Azevedo | 360    |
| 9  | Centro Cultural | Conservatório de Música e Dança Villa Lobos             | Rua Camélia                         | 26     |
| 10 | Centro Cultural | Concha Acústica                                         | Rua Camélia                         | 26     |
| 11 | CEU das Artes   | CEU das Artes "Santa Rita"                              | Rua Theda Figueiredo Rega           | 180    |
| 12 | CEU das Artes   | CEU das Artes "1º de Maio"                              | Rua Nelson Mandela                  | s/n    |

|    |        |                                           |                      |      |
|----|--------|-------------------------------------------|----------------------|------|
| 13 | Teatro | Teatro Municipal de Osasco                | Av. dos Autonomistas | 1533 |
| 14 | Museu  | Museu Municipal Dimitri Sensaud de Lavaud | Av. dos Autonomistas | 4001 |

Fonte: Registros Administrativos, Prefeitura Municipal de Osasco. 2017.

Quadro 2 – Lista de equipamentos públicos próprios da Secretaria de Esporte e Lazer com endereços. Osasco, 2017.

| ID | Categoria        | Nome                                                                  | Endereço                      | Número |
|----|------------------|-----------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------|
| 1  | Área de Lazer    | Área de Lazer Felisberto Izidorio de Abreu                            | Rua Belmiro Alves da Silva    | s/n    |
| 2  | Área de Lazer    | Bosque da Amizade                                                     | Rua 70                        | s/n    |
| 3  | Área de Lazer    | Centro de Lazer Guido Marin                                           | Rua Masetro Vahakn Minassian  | 202    |
| 4  | Área de Lazer    | Área de Lazer do Parque Ecológico Nelson Vilha Dias                   | Av. Brasil                    | s/n    |
| 5  | Área de Lazer    | Campo da Ford                                                         | Av. Henry Ford                | 373    |
| 6  | Área de Lazer    | Bradesco Esportes                                                     | Rua Thomas Antonio Gonzaga    | 251    |
| 7  | Área de Lazer    | Praça 8 de maio de 1965                                               | Praça 8 de maio               | s/n    |
| 8  | Área de Lazer    | Praça de Esportes e Área de Lazer Aurélio Lopes (Desportista Emérito) | Av. dos Autonomistas          | 29     |
| 9  | Área de Lazer    | Parque de Lazer Antônio Temporim                                      | Rua Equador                   | s/n    |
| 10 | Área de Lazer    | Área de Lazer Davino Renato de Oliveira                               | Rua Benedito Soares Fernandes | 333    |
| 11 | Área de Lazer    | Área de Lazer Avelino Zerbinato                                       | Av. dos Eucaliptos            | 281    |
| 12 | Bicicletário     | Bicicletário Ivan Pletitsch                                           | Praça Antonio Menk            | S/N    |
| 13 | Centro Esportivo | Centro Esportivo José Benedito Lameu (Baltazar)                       | Av. dos Trabalhadores         | S/N    |
| 14 | Centro Esportivo | Centro Esportivo Domênico Spedaletti - Carnera                        | Av. Vitória Tafarello         | 579    |
| 15 | Centro Esportivo | Centro Esportivo Santo Dias da Silva                                  | Rua Frei Vicente Salvador     | 200    |
| 16 | Centro Esportivo | Centro Esportivo João Caracho - Osasquinho                            | Viel Miguel Gonçalves         | 109    |
| 17 | Centro Esportivo | Centro Esportivo Flávio Gazeta Oliva                                  | Rua Iolanda Tredezini Mossi   | 22     |
| 18 | Centro Esportivo | Centro Esportivo Vicente Batista de Carvalho Filho                    | Av. Monte Ararat              | 200    |
| 19 | Centro Esportivo | Centro Integrado 31 de Março                                          | Rua Martin Afonso             | 244    |
| 20 | Centro Esportivo | Centro Poliesportivo Domingos Piteri                                  | Rua Ciriema                   | 120    |

|    |                  |                                                              |                             |      |
|----|------------------|--------------------------------------------------------------|-----------------------------|------|
| 21 | Centro Esportivo | Conjunto Poliesportivo Bronislovas Siniauskas                | Rua José Lima Lessa         | 100  |
| 22 | Estádio          | Estádio Municipal e Centro Esportivo Prefeito José Liberatti | Av. Brasil                  | 1361 |
| 23 | Estádio          | Estádio Municipal Elzo Piteri                                | Rua Iolanda Tredezini Mossi | 101  |
| 24 | Ginásio          | Ginásio de Esportes Ives Tafarello                           | Av. das Flores              | 1161 |
| 25 | Ginásio          | Ginásio de Esportes Henrique Alves de Moraes                 | Rua Duke Ellington          | 230  |
| 26 | Ginásio          | Ginásio de Esportes Prof. José Liberatti                     | Rua Jubair Celestino        | 150  |
| 27 | Ginásio          | Ginásio de Esportes Sebastião Rafael da Silva                | Rua Georgina                | s/n  |
| 28 | Outros           | Escola de Xadrez Antônio José França Garcia                  | Av. dos Autonomistas        | 2223 |
| 29 | Outros           | Escola de Ginástica Olímpica Ayrton Senna da Silva           | Rua Ciro dos Anjos          | 150  |

Fonte: Registros Administrativos, Prefeitura Municipal de Osasco. 2017.

#### Quadro 3 – Lista de atividades consideradas pertencentes à economia criativa

|                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------|
| Serviços de Organização de Feiras, Congressos, Exposições e Festas          |
| Ensino de Dança                                                             |
| Ensino de Artes Cênicas, Exceto Dança                                       |
| Ensino de Música                                                            |
| Ensino de Arte e Cultura não Especificado Anteriormente                     |
| Edição e Edição Integrada À Impressão                                       |
| Atividades Cinematográficas, Produção de Vídeos e de Programas de Televisão |
| Atividades dos Serviços de Tecnologia da Informação                         |
| Atividades de Prestação de Serviços de Informação                           |
| Serviços de Arquitetura e Engenharia                                        |
| Publicidade e Pesquisa de Mercado                                           |
| Outras Atividades Profissionais, Científicas e Técnicas                     |
| Agências de Viagens, Operadores Turísticos e Serviços de Reservas           |
| Atividades Artísticas, Criativas e de Espetáculos                           |
| Atividades Esportivas e de Recreação e Lazer                                |

Fonte: Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo. Observatório de Políticas Públicas. Prefeitura de São Bernardo do Campo, 2014.

#### Bibliografia

BRASIL. DIAGNÓSTICO NACIONAL DO ESPORTE, DIESPORTE. Ministério do Esporte. 2016.

CALDEIRA, T. P. R. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo, Editora 34/Edusp, 2000.

JLEIVA, CULTURA E ESPORTE. <http://www.jleiva.com.br/> e <http://www.pesquisasp.com.br/pesquisa.html> (2014), último acesso em fevereiro de 2017.

SÃO BERNARDO DO CAMPO. Secretaria de Orçamento e Planejamento Participativo. Observatório de Políticas Públicas. Texto para Discussão, nº 10. Economia Criativa em São Bernardo do Campo: Diagnóstico e Potencialidades Para Formação de Clusters Criativos. 2014.

# Eixo 8 - Habitação

## CARACTERIZAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DOS PROBLEMAS

As discussões sobre o **Eixo 8 - Habitação** ocorreram em oficina realizada no dia 27/03/2017, no Fundo Social de Solidariedade. O trabalho foi conduzido pela SEPLAG e contou com participação de representantes da SEHDU. Dada a quantidade de participantes, foram definidos 02 grupos de discussão.

O conteúdo utilizado nas referidas discussões foi sistematizado previamente pela equipe do Departamento de Planejamento Estratégico (DEPES) da SEPLAG, a partir do Plano de Governo, dos Planos Municipais já aprovados, dos Projetos Prioritários em andamento e de Diagnósticos Setoriais. O esforço para proporcionar interação entre as secretarias foi recompensado pelo comprometimento dos participantes e pela densidade do debate, resultando na **caracterização** e na **priorização** dos principais *problemas* a serem enfrentados no âmbito do presente eixo.

Essa caracterização consistiu em identificar, para cada problema, **causas**, **consequências**, **estratégias** de enfrentamento e **alinhamento** com as macrodiretrizes do governo. Sempre que entenderam como necessário, os grupos tiveram autonomia para propor ajustes, inclusões e exclusões na relação proposta inicialmente. O quadro abaixo contém a **relação final** dos *problemas* com a respectiva **priorização** registrada na oficina pelos gestores e técnicos das secretarias.

O critério de priorização adotado foi o potencial de contribuição para o resultado do eixo, ou seja, quanto maior o percentual de prioridade, maior o impacto positivo esperado que a solução daquele *problema* traga para o eixo.

### Problemas Caracterizados e Priorizados no Eixo

| Cod. | Problemas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Prioridades |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| 8.1  | Necessidade de reorientar o crescimento e o desenvolvimento urbano de todo o Município.                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | 40%         |
| 8.2  | Deficiência no estoque de moradias da ordem de 31.306 unidades habitacionais. Esse déficit engloba 4.048 unidades sem condições de serem habitadas, necessidade de incremento de 12.612 unidades em função da coabitação familiar forçada, 10.106 famílias de baixa renda com dificuldades de pagar aluguel e outras 4.540 famílias que vivem em casas e apartamentos alugados com grande densidade. | 27%         |
| 8.3  | Existência de 210 assentamentos precários, sendo 166 assentamentos do tipo favela, 26 loteamentos irregulares e mais 18 conjuntos habitacionais irregulares                                                                                                                                                                                                                                          | 20%         |
| 8.4  | Necessidade de revisão e otimização do processo de decisão, planejamento e implementação da política habitacional                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 13%         |

A íntegra da **caracterização detalhada** de cada *problema*, assim como o **diagnóstico setorial**, elaborado pela equipe do Departamento de Estudos e Pesquisas, Indicadores e Metodologia de Sistemas Informatizados (DEPI) da SEPLAG, encontram-se a seguir. Vale esclarecer que o diagnóstico contou com a colaboração das secretarias e incorporou ajustes e sugestões das áreas técnicas envolvidas no eixo.

As etapas cumpridas até o momento deram conta de aprofundar as discussões e clarear o contorno dos desafios existentes no âmbito dos eixos estratégicos. A partir do resultado das oficinas, foram definidos os **Objetivos Estratégicos** a serem perseguidos pelo Governo Municipal nos próximos quatro anos de exercício, lembrando que esses devem ser objetivos do Governo como um todo, e não de uma ou outra secretaria em particular. Quanto mais houver ciência sobre os problemas existentes e clareza sobre os grandes objetivos a serem atingidos, melhor será o desenho dos Programas e seus Projetos e Atividades.

Na sua missão de garantir a **multissetorialidade** ao longo do processo de elaboração do PPA 2018-2021, a equipe da SEPLAG avançou na análise dos problemas caracterizados em todos os eixos de forma global. Esse trabalho apontou a existência de pontos de interação entre os problemas e as estratégias identificadas neste eixo com aqueles caracterizados em outros eixos. Desse modo, são destacados a seguir aspectos transversais que mereceram atenção dos gestores na formulação dos objetivos estratégico, a fim de contribuir para a concepção mais acurada possível dos Programas.

### **Focos de Interação com outros Eixos**

Na discussão das estratégias de enfrentamento, percebeu-se a necessidade de interação do Eixo de Habitação com os eixos 9 - Desenvolvimento Urbano, Econômico, Social e do Trabalho e 5 - Zeladoria Urbana.

Em relação aos Problemas 8.1 e 8.4, a política habitacional, e o consequente desenvolvimento urbano decorrente desta, tem necessidade de articulação com as questões 9.1 (relativo à identidade vocacional do município) e 9.5 (atualização de instrumentos de desenvolvimento econômico), do Eixo de Desenvolvimento Urbano, Econômico, Social e do Trabalho. Também há relação com o Problema 5.8, do Eixo Zeladoria Urbana, que trata da necessidade de gestão intersecretarial das áreas de risco.

Com relação aos problemas 8.2 e 8.3, que tratam de regularização de assentamentos precários e da geração de novas moradias, devem se articular com a alocação de novos equipamentos públicos de saúde, educação, cultura, esporte e lazer. Esses equipamentos são fundamentais para garantir o acesso da população aos direitos sociais básicos.

# Problemas do Eixo Habitação

## **PROBLEMA**

8.1- Necessidade de reorientar o crescimento e o desenvolvimento urbano de todo o Município.

## **CAUSA**

Existe uma série de dificuldades burocráticas para a formalização das habitações irregulares no município. A política "permanente" de anistia também perde sua eficácia, já que a não adesão à anistia num momento, pode ser compensada numa campanha de anistia futura. Isso, num ambiente de fragmentação das leis de Orientação do Desenvolvimento Urbano e de desarticulação entre a política habitacional e de controle e desenvolvimento urbano no município.

## **CONSEQUÊNCIA**

Este crescimento desordenado, vinculado à dificuldades na ordenação territorial e urbana, acaba se convertendo em um estímulo à irregularidade por parte dos cidadãos, com diversos tipos de conflito de uso do solo e, conseqüentemente, com uma arrecadação bastante inferior ao potencial osasquense.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Atualização do Plano Diretor**

Os principais marcos regulatórios urbanos de Osasco datam dos anos 1970. O Plano Diretor foi atualizado nos anos 2000, mas também necessita de revisão. Com isso, deve-se proceder à atualização de todos os marcos legais e outros instrumentos legislativos do município, tais como Plano Diretor, e instrumentos normativos de uso do solo, como a Lei de ocupação do solo.

### **Planejamento intersecretarial**

Ao mesmo tempo, deve-se realizar um planejamento articulado entre Política Habitacional e Desenvolvimento Urbano e outras secretarias municipais, como forma de debater e acordar sobre qual modelo de crescimento e desenvolvimento urbano se deseja. A partir deste modelo, deve-se criar programas de incentivo à regularização.

### **Atualização administrativa**

A atualização da base cadastral, modernização dos procedimentos do cadastro e valorização do profissional de fiscalização são passos importantes para o enfrentamento desta questão.

### **Participação social e mobilização**

A realização de audiências públicas e a mobilização dos atores do legislativo são estratégias importantes para fortalecer o controle social sobre esta política.

## **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

6,7%

### **PROBLEMA**

8.2 - Deficiência no estoque de moradias da ordem de 31.306 unidades habitacionais. Esse déficit engloba 4.048 unidades sem condições de serem habitadas, necessidade de incremento de 12.612 unidades em função da coabitação familiar forçada, 10.106 famílias de baixa renda com dificuldades de pagar aluguel e outras 4.540 famílias que vivem em casas e apartamentos alugados com grande densidade.

### **CAUSA**

O crescimento econômico de Osasco e o boom imobiliário dos últimos anos atraiu moradores de outras cidades num processo desordenado comandado pela especulação imobiliária. A proximidade com a Zona Oeste paulistana e o fato de ser a última cidade vizinha a São Paulo, antes do pedágio da Rodovia Castelo Branco, ajudam nesta valorização imobiliária.

Esta valorização, entretanto, afeta a população que antes morava na cidade e que sofre com falta de renda para pagar o ônus dos elevados (e crescentes) aluguéis. Esta situação é agravada por uma rigidez formal para o aluguel e a compra. Assim, a autoconstrução não-regularizada vai tomando conta das poucas áreas públicas desocupadas e o crescimento vegetativo da cidade torna-se um problema, já que é realizado sem nenhum tipo de ordenamento.



## **CONSEQUÊNCIA**

O quadro descrito leva a uma forte ênfase na auto construção, com a expulsão da população mais vulnerável, ocorrendo perda da qualidade habitacional e de vida. Além disso, há ainda: perda de diversidade, com o despejo de moradores antigos; crescimento das irregularidades; volta de doenças ligadas a esta perda de qualidade; e impactos diretos nas políticas de saúde, assistência social e educação, com a demanda por novos equipamentos públicos, muitas vezes onde não há terrenos disponíveis.

## **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Atualização das legislações**

Uma primeira forma de enfrentar este problema seria por meio da atualização das legislações de desenvolvimento e regramento urbano, como o Plano Diretor e outros Planos Setoriais. Estes instrumentos atualizariam as formas/estratégias de atuação para a Política Habitacional. A nova política habitacional surgida, contudo, deve ter por base a articulação de ações entre as várias secretarias municipais envolvidas com a questão urbana.

Com a regulamentação local, será possível aplicar os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, que ainda não tem plena vigência em Osasco. Por meio de uma política de compensações, a cidade deve recuperar o que perdeu com a falta de planejamento. Esta política de compensações implica no fortalecimento da fiscalização e controle interno e externo das ações da Prefeitura.

### **Medidas de combate a especulação imobiliária**

Dentre as medidas voltadas ao combate à especulação imobiliária, deve-se programar a demarcação de Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), o estabelecimento de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) progressivo, o parcelamento compulsório de lotes, a criação de um programa de locação social, o reaproveitamento de terrenos públicos e a criação de banco de terras para futuras intervenções urbanas. Além disso, deve-se planejar uma política de desapropriação de baixa escala, como forma de combater o déficit habitacional no varejo.

### **Construções de novas habitações**

Com estas medidas impedindo o florescimento da especulação imobiliária, deve-se trabalhar pela criação de novas habitações, o que evidentemente implica em aporte de novos recursos financeiros.

## MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA

2 - Osasco Cidade Renovada.

## GRAU DE PRIORIDADE

27%

### PROBLEMA

8.3 - Existência de 210 assentamentos precários, sendo 166 assentamentos do tipo favela, 26 loteamentos irregulares e mais 18 conjuntos habitacionais irregulares (fonte PLHIS).

### CAUSAS

A irregularidade na ocupação de áreas está presente ao longo de todo o processo histórico de formação da cidade. A cidade toda vive numa cultura de irregularidade, sendo que mesmo a Prefeitura estruturou políticas específicas que permitiram maiores irregularidades, como por exemplo, o fato de regularizar um imóvel ser menos custoso do que conseguir a autorização inicial. Além disso, apesar de haver algumas regras para o desenvolvimento urbano, o município sofre com falta de fiscalização, o que faz com que as regras não sejam seguidas à risca.

Assim, a dinâmica da Região Oeste Metropolitana (ROMSP) se estabeleceu com outros municípios, impondo políticas mais restritivas e "mandando" uma demanda para Osasco. Soma-se a isso a existência de rodovias, linhas de trem e rio Tietê, cortando a cidade e causando uma separação entre Norte e Sul. Além disso, o fato de Osasco se estabelecer como uma cidade-dormitório de São Paulo: antes, de uma população mais empobrecida; hoje, com parcelas de classe média. Esse conjunto de fatores impulsionou um crescimento desordenado e sem planejamento, que funcionou como um incentivo de ocupação destas áreas.

Desse modo, se chega ao século XXI, com uma política habitacional incipiente, marcada pela falta de articulação com outras políticas públicas (como, por exemplo, meio ambiente, saneamento básico, etc.), o que traz problemas graves ao planejamento da cidade. Outra questão que dificulta o enfrentamento desta pauta é a falta de investimento dos governo federal e estadual, jogando elevada responsabilidade sobre o município.

### CONSEQUÊNCIAS

Uma grande consequência dessa proliferação de moradias irregulares é a crescente insegurança associada à ela, seja física, relativa à insalubridade em áreas de risco, seja jurídica, relativa à falta de título de posse. É claro que nesse contexto, também há grande suscetibilidade a acidentes.

A moradia irregular também causa queda da qualidade de vida dos moradores de toda a cidade, não apenas aos moradores desses territórios. A irregularidade também gera poluição e degradação ambiental. Com o crescimento desordenado, torna-se, cada vez mais, difícil planejar os serviços públicos, o que gera uma necessidade alto investimento público.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Fluxo financeiro permanente**

Como a regularização exige alta necessidade de investimento público, a constituição de um Fundo Municipal de Saneamento pode garantir um fluxo de recursos próprios de médio e longo prazo. Esse Fundo deve se apoiar em novas fontes de financiamento, que permitam aumento de recursos, e ser gerenciado a partir de ferramentas democráticas de gestão e controle. O fluxo financeiro de intervenções permanentes (com recursos oriundos de fundos e convênios) precisa ser aplicado de forma rápida, necessitando ser complementado com uma simplificação de processos. Estes recursos permitirão criar novos modelos para a habitação dos munícipes, numa articulação de ações de construção de novas habitações e ações de regularização fundiária e controle do uso do solo nas quais se observe a co-responsabilidade dos loteadores.

### **Reestruturação de programas existentes**

Para que a articulação destas ações não ocorra de forma descontínua e pontual, será fundamental fortalecer as ferramentas de planejamento a disposição da Prefeitura, articulando, com outras secretarias, a reestruturação dos programas existentes. A reforma urbana pretendida com essas inovações deve ter a participação de outras secretarias municipais.

### **Articulação intersetorial**

Também em nível regional, a articulação de políticas públicas deve ser pensada, como forma de evitar que as responsabilidades pelo público usuário seja transferida de um município a outro. Nesse sentido, um Cadastro Social Unificado e Integrado com as outras Prefeituras da região metropolitana é uma ideia pertinente.

### **Estratégias de transparência**

Como essas propostas incluem grandes volumes de recursos financeiros, ações conjuntas de diversas secretarias, de várias Prefeituras. É necessário estabelecer uma estratégia de Transparência, particularmente nas regras de Habitação e do Fundo, mas não apenas.

#### **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

- 1- Trabalho e Compromisso com o Cidadão;
- 2- Osasco Cidade Renovada.

#### **GRAU DE PRIORIDADE**

20%

#### **PROBLEMA**

8.4- Necessidade de revisão e otimização do processo de decisão, planejamento e implementação da política habitacional.

#### **CAUSA**

A política habitacional de Osasco vive a contradição entre as demandas de curtíssimo prazo, decorrentes do processo político no qual espera-se entregar resultados dentro do seu período de mandato, e atender às demandas vocalizadas por grupos influentes na sociedade. O processo de planejamento de longo prazo, que pretende ordenar a cidade para além do tempo de um mandato e priorizar as demandas por prioridades, nem sempre segue a capacidade de vocalização dos grupos sociais. O resultado é um processo decisório onde não há regras claras e falta transparência, marcado pelo clientelismo e pelo assistencialismo. Este processo decisório busca atender às demandas imediatas do Poder Executivo local.

Outro motivo pelo qual o planejamento é demorado é a falta de articulação entre o tempo decisório federal (de onde vêm verbas importantes) e o tempo decisório municipal, que é marcado pelas pressões da população. A situação de mudança de gestão, se é um imperativo positivo da democracia, também trava o andamento do processo no nível governamental.

#### **CONSEQUÊNCIA**

A primeira consequência desta situação é um descompasso entre o planejamento e a execução da política pública, o que mina a confiança em soluções planejadas e valoriza o improviso. Outro ponto a ser observado é o “descasamento” entre projetos de urbanização (que necessariamente são de longo prazo e precisam contar com recursos de todas as esferas de governo) e o atendimento do déficit habitacional (que pode ser mais pontual e intermitente). Em ambas situações, um reflexo destes descompassos se manifesta no atraso de obras, tanto de urbanização, quanto de empreendimentos habitacionais.

## **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

A forma de garantir um processo de decisão, planejamento e execução mais transparente passa pelo fortalecimento de mecanismos de controle, especialmente de controle social por meio de Conselhos Municipais, com ampla capacitação dos conselheiros. Maior articulação entre as secretarias municipais também ajudaria a tornar a política de forma mais permanente. Além disso, por ocasião da mudança de gestão na Prefeitura, torna-se necessária a adequação dos projetos existentes.

## **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1- Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

13%

### **NOVOS PROBLEMAS:**

- Elaboração de um Plano Integrado de Gestão de Riscos;
- Atualização de informações relativas à política habitacional, tais como atualização dos assentamentos precários e o Censo dos cortiços;
- Grande dependência de empresas gerenciamentos no apoio a recursos humanos por conta da existências carreiras desestruturadas no serviço público da Prefeitura.

# Diagnóstico do Eixo Habitação para o município

Tabela sintética – Indicadores gerais de habitação

| Habitação                                                                                      | Ano  | Município | RMSP    | ESP       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-----------|---------|-----------|
| Déficit habitacional                                                                           | 2010 | 31.306    | 793.048 | 1.464.295 |
| Domicílios Particulares Ocupados em Aglomerados Subnormais (Em %)                              | 2010 | 10,65%    | 9,80%   | 5,83%     |
| Domicílios Particulares Permanentes com Renda Mensal Domiciliar até 3 S.M. (Em %)              | 2010 | 42,06%    | 40,71%  | 42,76%    |
| Domicílios Particulares Permanentes com rede geral de abastecimento de água (Em %)             | 2010 | 99,12%    | 97,77%  | 95,05%    |
| Domicílios Particulares Permanentes com fossa séptica ou rede geral de esgoto sanitário (Em %) | 2010 | 90,18%    | 91,15%  | 91,43%    |
| Domicílios Particulares Permanentes com esgoto a céu aberto (Em %)                             | 2010 | 6,82%     | 5,20%   | 3,39%     |

Três graves problemas se apresentam àquele que se debruça sobre o tema da habitação em Osasco: a inadequação dos domicílios existentes, o déficit de moradias e a existência de pessoas e famílias cuja renda não é suficiente para garantir o acesso regular a habitações dignas. Uma grande quantidade de domicílios na cidade é assolada pela ausência total ou parcial de infraestrutura urbana básica, pela irregularidade jurídica ou fundiária da posse ou da propriedade, e/ou pela ausência de espaço interno suficiente para as funções do morar.

O presente estudo procura quantificar os problemas citados acima e qualificar as principais potencialidades e desafios para superação do déficit habitacional do município, de modo a subsidiar as discussões em torno de políticas públicas que permitam a transformação urbana e fundiária dos territórios mais carentes do município.

## Perfil dos domicílios

Em 2010, os dados do Censo Demográfico divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), revelaram o número de 201.994 domicílios particulares ocupados (permanentes e improvisados) em Osasco. Dez anos antes, eram 180.944 domicílios particulares ocupados, o que equivale a uma taxa de crescimento de 11,6%. Vale destacar que o município é o

5º mais denso do país. Hoje, segundo as estimativas populacionais, o município conta com 696.382 habitantes, equivalente a densidade de 10.881 hab/km².

Considerando a espécie do domicílio, em 2010, pouco mais de 12,5 mil moradias não estavam ocupadas, o que equivale a 6% de taxa de desocupação. Em 2000, o município de Osasco registrava 12,5% dos domicílios efetivamente desocupados. Em geral, os imóveis vagos localizam-se em áreas urbanizadas e servidas de infraestrutura, sobretudo nas regiões centrais e consolidadas, revelando o problema da ociosidade e especulação imobiliária em um município onde tantos domicílios urbanos sofrem com a carência de infraestrutura.

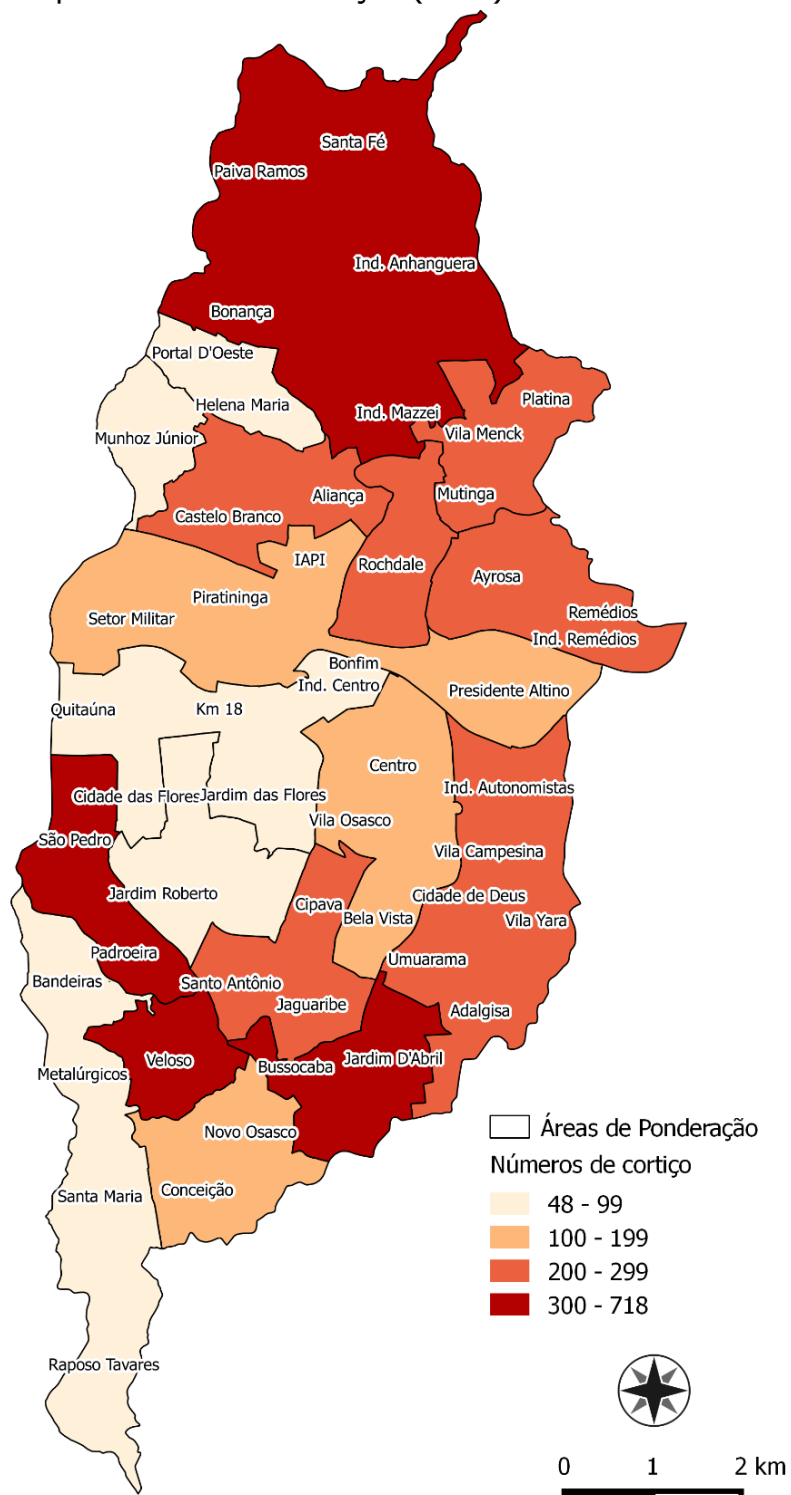
Tabela - Número de domicílios, Osasco, 2000 e 2010.

| <b>Espécie de domicílio</b> | <b>2000</b> | <b>2010</b> |
|-----------------------------|-------------|-------------|
| Particular - ocupado        | 180.944     | 201.994     |
| Particular - não ocupado    | 25.718      | 12.537      |
| Coletivo                    | 83          | 61          |
| Total                       | 206.745     | 214.592     |

Fonte: IBGE, Censos Demográficos.

Por sua vez, em Osasco, quase 84% dos domicílios permanentes ocupados são tipificados como casas; 14% apartamentos; 2% casas de cômodos ou cortiços; e 1% condomínios. Destaca-se o crescimento de 51,5% de apartamentos em relação aos dados de 2000, enquanto as casas apresentaram um aumento de apenas 5,4% no mesmo período.

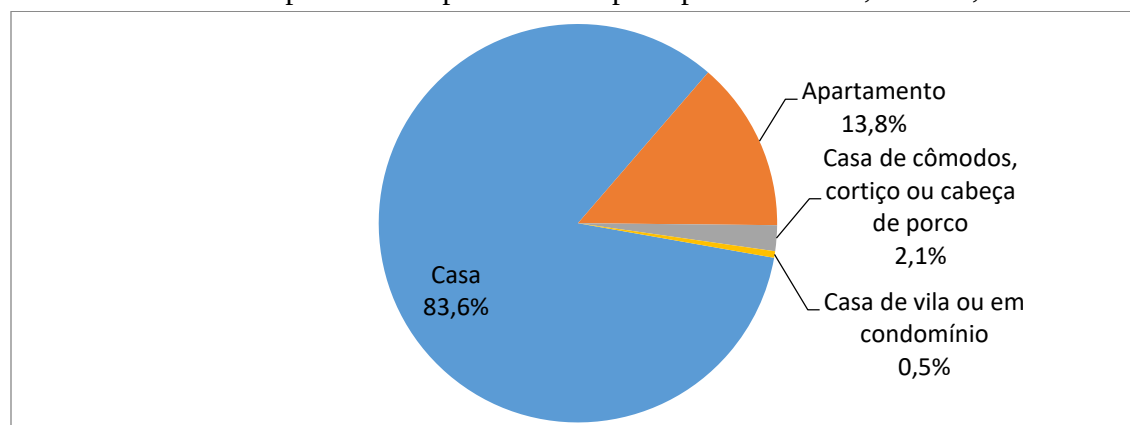
# Distribuição de casas de cômodos, cortiços ou cabeças de porco por Áreas de Ponderação (2010)



Fonte: Elaborado pela SEPLAG/PMO, 2017, a partir dos microdados do Censo



Gráfico - Domicílios particulares permanentes por tipo de moradia, Osasco, 2010



Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010.

A revisão do Plano Diretor pode reorientar o crescimento e o desenvolvimento urbano de todo o Município. Problemas como os expostos anteriormente, tais como o adensamento habitacional, imóveis ociosos e especulação imobiliária, e a excessiva verticalização de prédios, são enfrentados por meio da definição de instrumentos de planejamento urbano para reorganizar os espaços da cidade e garantir a melhoria da qualidade de vida da população.

Ainda, de acordo com o Censo Demográfico de 2010, existiam 21.505 domicílios (10,6% do total) em aglomerados subnormais, ou seja, áreas caracterizadas por domicílios precários (seja pela irregularidade fundiária, edificação ou pela insalubridade) e por um tecido urbano informal, com irregularidades nas vias de circulação, no parcelamento e loteamento do solo e/ou carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública). Esse percentual de domicílios em aglomerados subnormais é pouco maior ao observado na Região Metropolitana de São Paulo e quase o dobro do estado de São Paulo.

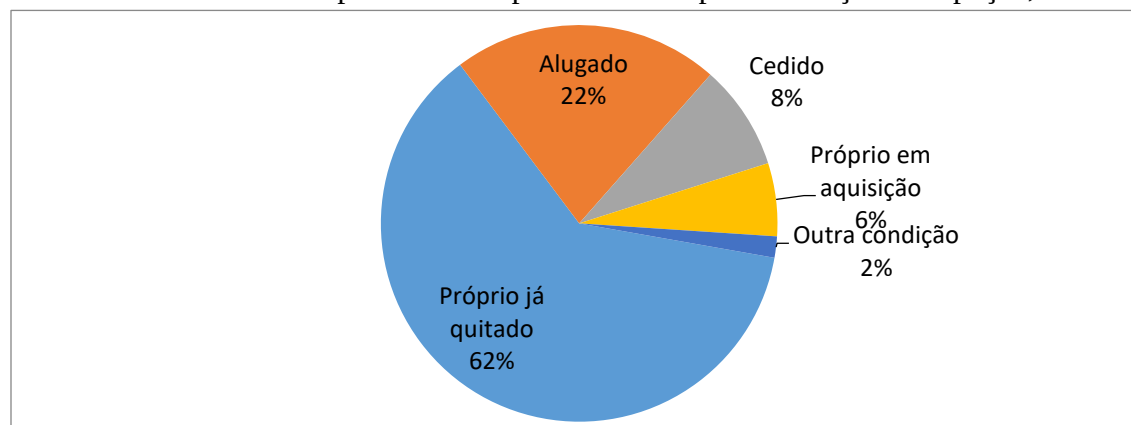
Os aglomerados subnormais são produtos de uma sociedade que historicamente não soube garantir o acesso às condições básicas de vida para toda sua população. Nesse contexto de inexistência de alternativas habitacionais formais acessíveis à classe trabalhadora, combinaram-se interesses de agentes distintos na produção do espaço urbano, em grande parte de maneira irregular: de um lado, loteadores comercializavam terra, não raro irregularmente loteada, fornecendo lotes a preços acessíveis à população trabalhadora; por outro, os trabalhadores viam nessa alternativa a possibilidade de sanar suas necessidades por seu próprio esforço, trabalhando por conta própria na construção de sua casa aos finais de semana.

Essa parcela importante do território municipal é, portanto, fruto de um modelo combinado de abertura de loteamentos de baixo custo (irregulares, ou não) nas franjas da mancha urbana com a autoconstrução da moradia pela classe trabalhadora. Em decorrência disso, toda sorte de problemas urbanos impacta nessas e em outras áreas do município: problemas de mobilidade urbana, de desadensamento populacional de áreas mais centrais, de expansão urbana desprovida da adequada infraestrutura urbana, consolidando a periferização de pouco mais de 80 mil pessoas no município.

A análise segundo faixas de renda média familiar mensal em termos de salários mínimos tem o objetivo de identificar e destacar os domicílios urbanos na faixa mais baixa de renda, alvo preferencial das políticas públicas que visem à melhoria das condições de vida da população. Dessa maneira, foram identificados 84.909 domicílios na faixa de renda de até 3 salários mínimos (42%), sendo que apenas uma parte desses domicílios efetivamente demandam incremento de estoque, como veremos mais detalhadamente com o cálculo do déficit habitacional.

Em relação à condição de ocupação, observa-se que 64.758 unidades habitacionais (32%) não eram próprios, apontando para a situação onde parte dessas famílias comprometem sua renda com o custo do aluguel, podendo apresentar necessidade de atendimento da política habitacional do município, quando do ônus excessivo. Ainda assim, considerando apenas os domicílios “não próprios” com rendimento mensal até três salários mínimos, encontra-se 33.899 domicílios com famílias de baixa renda aptas a se inscreverem em programa de habitação de interesse social.

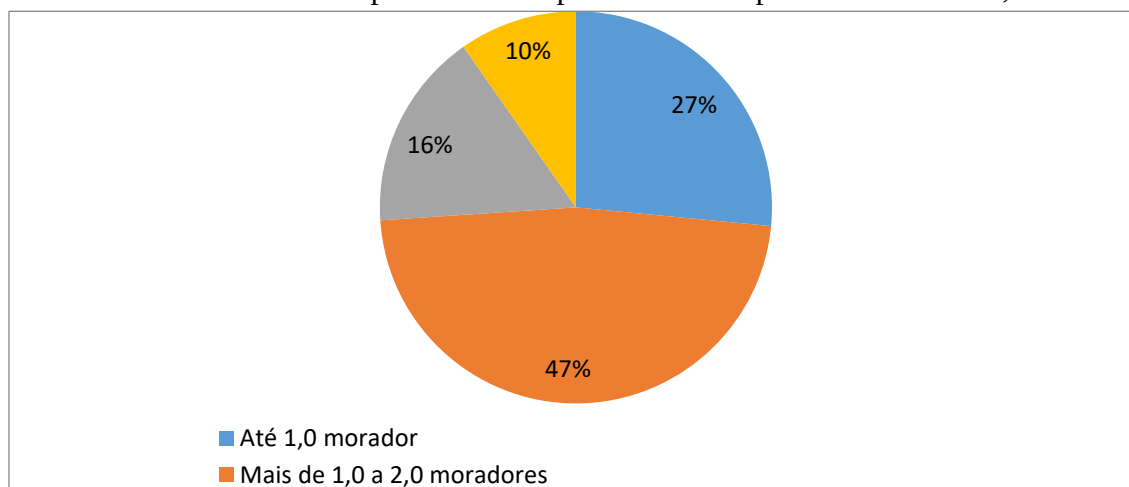
Gráfico - Domicílios particulares permanentes por condição ocupação, Osasco, 2010.



Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010 – Resultados Gerais da Amostra.

Os dados do Censo Demográfico de 2010, também evidenciam condições precárias de habitabilidade da população. O adensamento domiciliar excessivo refere-se ao percentual de domicílios com mais de três moradores por dormitório e precisa ser compreendida, não como caminho para se mensurar os domicílios em situação de inadequação ou a demanda de novas unidades habitacionais, mas um parâmetro para ações públicas de resgate das condições de habitabilidade desses domicílios. Assim, constata-se que 19.644 domicílios, ou 10% do total, apresenta adensamento excessivo.

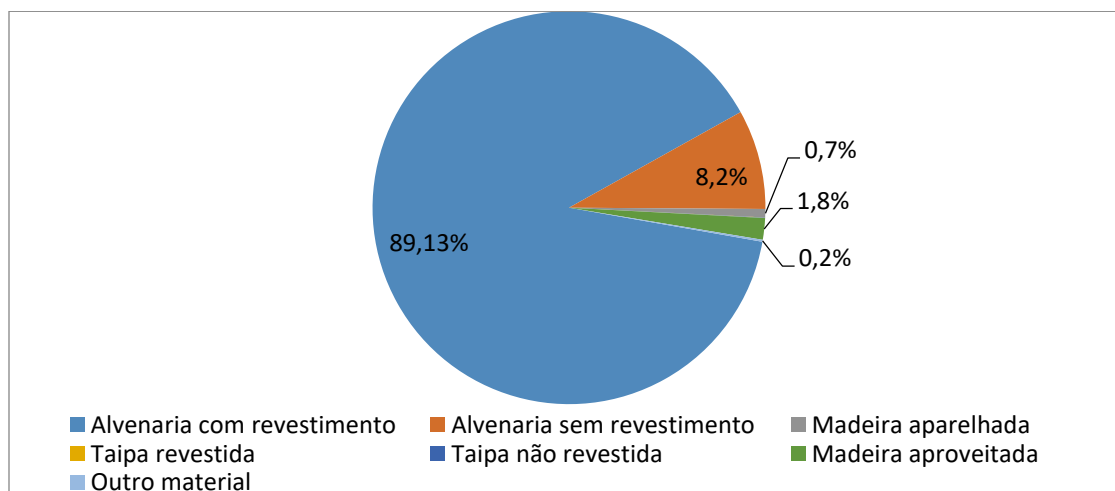
Gráfico - Domicílios particulares permanentes por adensamento, Osasco, 2010.



Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010 – Resultados Gerais da Amostra.

O domicílio rústico, tradicionalmente utilizado pelo IBGE, também considerado moradia precária, compreende o percentual de domicílios sem paredes de alvenaria, ou madeira aparelhada. Em decorrência das suas condições de insalubridade, esse tipo de edificação proporciona desconforto e traz risco de contaminação por doenças, demandando políticas públicas de reposição do estoque habitacional. Diante dessas considerações, os 4.000 domicílios rústicos podem ser enquadrados como componentes do déficit habitacional por inadequação do município.

Gráfico - Domicílios particulares permanentes por tipo de material das paredes externas, Osasco, 2010.

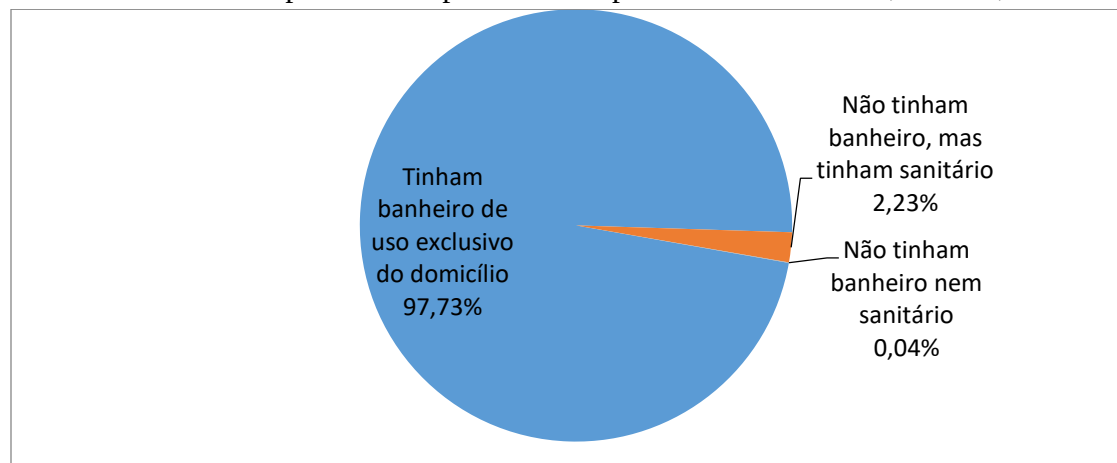


Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010 – Resultados Gerais da Amostra.

O desconforto sanitário define-se pelo percentual de domicílios que não dispõe de banheiro. Assim, 4.588 moradias (2,27%) estavam em situação inadequada e não proporcionavam condições

desejáveis de habitação. Isso ocorre tanto nos cortiços tradicionais, como em terrenos com dois ou mais domicílios ocupados por famílias pobres ligadas por parentesco ou laços afetivos.

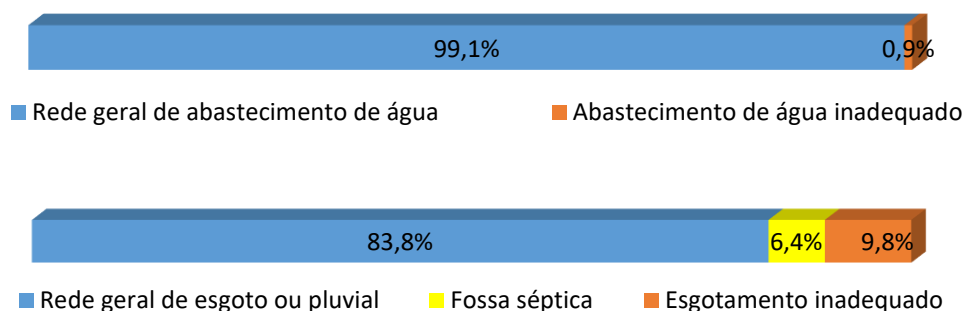
Gráfico - Domicílios particulares permanentes por conforto sanitário, Osasco, 2010.



Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010 – Resultados Gerais da Amostra.

Considerando os domicílios particulares permanentes em Osasco, o Censo Demográfico 2010, revelou que 99,1% das moradias possuíam rede de abastecimento de água adequada, e 90,2% do esgoto era coletado mediante rede ou fossa séptica. Entretanto, ainda que observe-se alto percentual de coleta de esgoto, a maior parte não passa por tratamento.

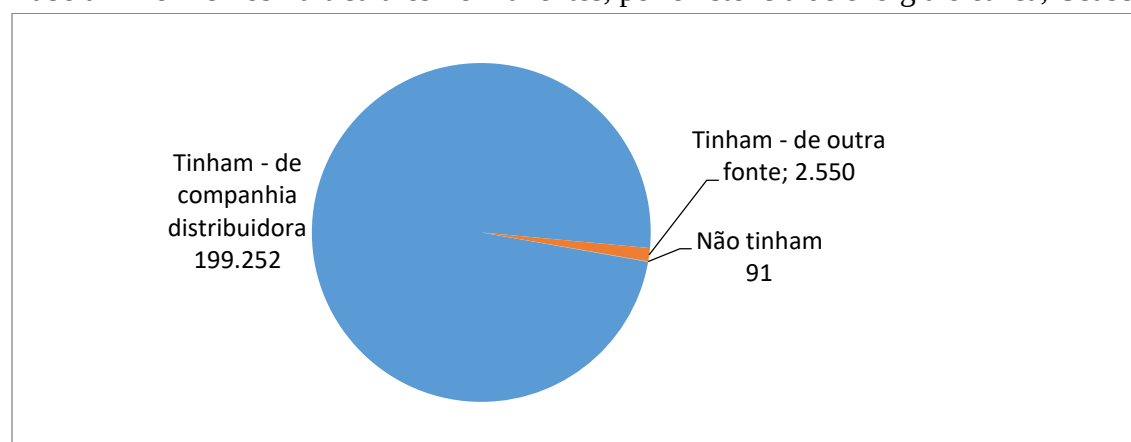
Tabela - Percentual de domicílios particulares permanentes com abastecimento de água e esgotamento sanitário, Osasco, 2010.



Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010.

Em relação à energia elétrica, o Censo Demográfico de 2010, mostrava que 99% dos domicílios particulares eram atendidos por companhia distribuidora. Assim, 2.550 domicílios tinham acesso à energia elétrica por outras fontes, muitos desses domicílios recorriam, provavelmente, às ligações irregulares. Outros 91 domicílios afirmaram não possuir acesso à rede de energia elétrica.

Tabela – Domicílios Particulares Permanentes, por existência de energia elétrica, Osasco, 2010



Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010.

### Déficit Habitacional

A partir dos dados anteriores, a Fundação João Pinheiro desenvolveu a metodologia de cálculo do Déficit Habitacional de 2010, o instrumento de avaliação, discussões e definições de políticas públicas relacionadas a questões habitacionais, apontando uma deficiência no estoque de moradias de 31.306 unidades habitacionais.

Tabela - Déficit habitacional total e relativo por componentes, Osasco, 2010.

| <b>Componentes</b>                                        | <b>2010</b>   |
|-----------------------------------------------------------|---------------|
| Domicílios precários                                      | 4.048         |
| Domicílios com adensamento excessivo do domicílio alugado | 4.540         |
| Domicílios com ônus excessivo com aluguel                 | 10.106        |
| Domicílios com coabitação familiar                        | 12.612        |
| <b>Total de Domicílios</b>                                | <b>31.306</b> |

Fonte: IBGE, Censos Demográficos.

Esse déficit engloba 4.048 unidades sem condições de serem habitadas, em razão da precariedade das construções ou do desgaste da estrutura física. Inclui ainda a necessidade de incremento de 12.612 unidades em função da coabitação familiar forçada (famílias que pretendem constituir um domicílio unifamiliar); 10.106 famílias de baixa renda com dificuldades de pagar aluguel; e outras 4.540 famílias que vivem em casas e apartamentos alugados com grande densidade. Inclui-se também nessa rubrica, a moradia em imóveis e locais com fins não residenciais. O déficit habitacional pode ser entendido, portanto, como déficit por reposição de estoque (inadequação) e déficit por incremento de estoque.

### Plano Local de Habitação de Interesse Social

Em 2012, O Plano Local de Habitação de Interesse Social de Osasco identificou 210 assentamentos precários, sendo 166 assentamentos do tipo favela, 26 loteamentos irregulares e mais 18 conjuntos habitacionais irregulares. Muitos desses assentamentos precários estão em margens de cursos d'água e no entorno de nascentes, locais suscetíveis a inundações.

Tabela - Assentamentos precários, loteamentos irregulares, conjuntos habitacionais de interesse social, Osasco, 2012

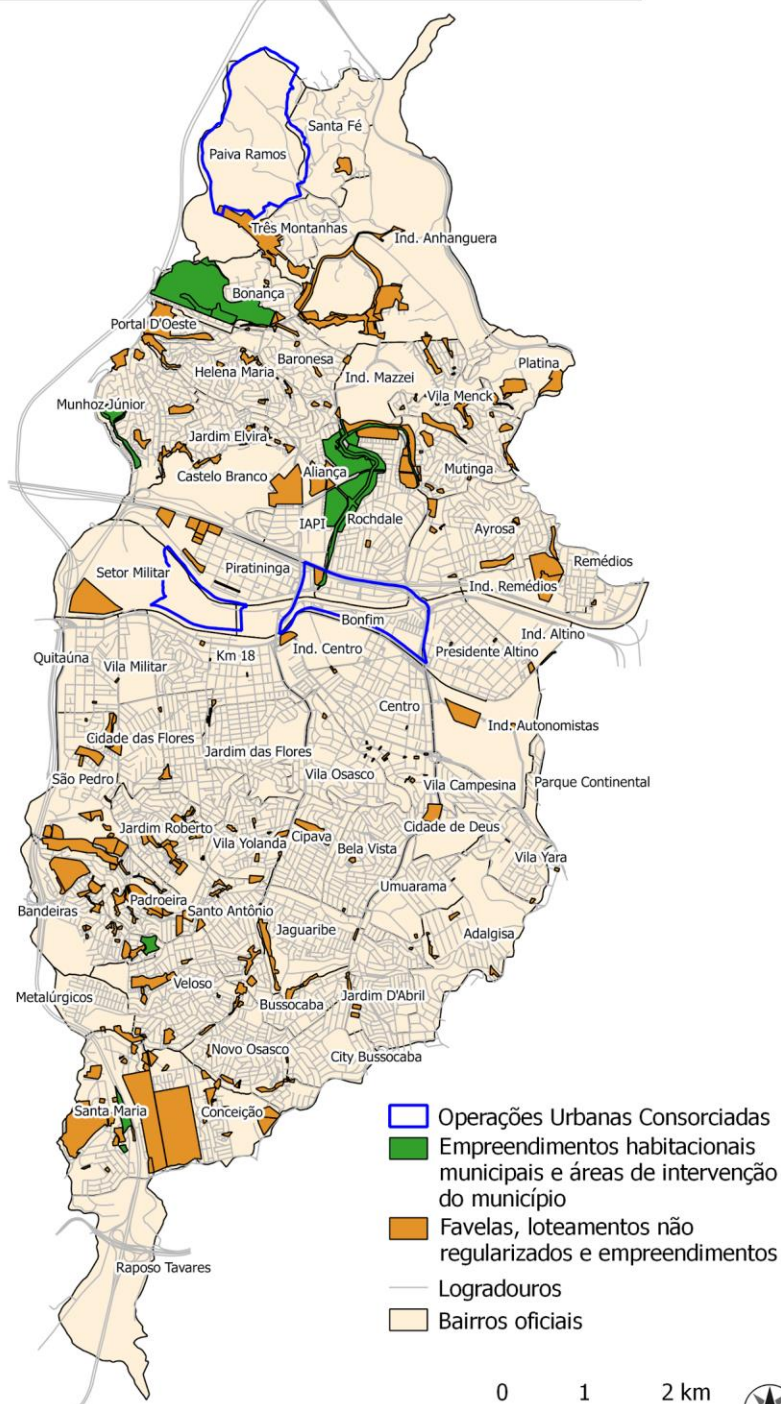
| <b>Tipo de Assentamento</b>                             | <b>Total Geral</b> |
|---------------------------------------------------------|--------------------|
| Favela                                                  | 166                |
| Loteamento Irregular                                    | 26                 |
| Conjunto Habitacional Irregular                         | 18                 |
| <b>Total de Assentamentos e Loteamentos Irregulares</b> | <b>210</b>         |

Fonte: PMO/Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano.

A região Norte do município apresenta alto índice de precariedade e maior concentração de assentamentos precários; estes, em sua maioria, estão relacionados à ocupação de margens de curso d'água e nascentes. Por outro lado, na região Sul predominam os loteamentos e conjuntos habitacionais irregulares.

Desse modo, a administração municipal tem como perspectiva, viabilizar e construir novas moradias para combater o déficit habitacional, assim como urbanizar, sanear e regularizar os assentamentos precários ou em situação de risco. Entre 2013 e 2016, oito projetos de urbanização Integrada estavam em andamento.

## Empreendimentos habitacionais, OUCs e favelas na cidade de Osasco



Fonte: Elaboração SEPLAG/PMO, 2017.

Desde 2014, até dezembro de 2016, foram construídas 1.778 unidades habitacionais pelos programas *Minha Casa Minha Vida* e *Casa Paulista*, e outras unidades estão em obras ou com ações preliminares, distribuídas em bairros como: Jardim Santa Rita, Rochdale, Colina D'Oeste e Morro do Socó, Morro do Sabão, Vila Menck, BK Veloso, Flamenguinho, Flor de Lis.

Tabela – Número de unidades habitacionais construídas, Osasco, 2014 a 2016.

| 2014 | 2015 | 2016 | Total |
|------|------|------|-------|
| 906  | 521  | 351  | 1.778 |

Fonte: PMO/Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano.

Outra ação prioritária refere-se à ampliação das ações de regularização em termos de perímetros de intervenção e de unidades habitacionais irregulares. Para garantir o direito à moradia digna, a Prefeitura de Osasco está executando ação de regularização fundiária em 73 assentamentos da cidade, tais como: Parque Palmares, Jd. Siqueira, Chácara Umuarama, Jd. Primeiro de Maio, Área J/Aliança, DR/Aliança. Até o momento, foram registradas 2.897 matrículas, e emitidos 2.113 contratos de segurança na posse.

Tabela – Número de unidades habitacionais em processo de regularização fundiária, Osasco, 2014 a 2016.

| Etapa de Regularização          | Empreendimento                      | UH    |
|---------------------------------|-------------------------------------|-------|
| Matrícula registrada            | Parque Palmares                     | 448   |
| Matrícula registrada            | Jd. Siqueira I e II                 | 37    |
| Matrícula registrada            | Chácara Umuarama                    | 42    |
| Matrícula registrada            | Jd. Primeiro de Maio                | 1.265 |
| Matrícula registrada            | Área J/Aliança                      | 980   |
| Matrícula registrada            | DR /Aliança                         | 539   |
| Contratos de Segurança na Posse | BK Veloso                           | 162   |
| Contratos de Segurança na Posse | HBB – Conjuntos Vitória / Esperança | 728   |
| Contratos de Segurança na Posse | Portais                             | 496   |
| Contratos de Segurança na Posse | Colinas                             | 281   |
| Contratos de Segurança na Posse | Sabão                               | 176   |
| Contratos de Segurança na Posse | Vicentina I                         | 132   |
| Contratos de Segurança na Posse | Vicentina II                        | 79    |

Fonte: PMO/Secretaria de Habitação.

### Potencialidades

O município de Osasco possui em sua agenda pública uma carteira de projetos habitacionais estratégicos e convênios contratados e em execução, considerados estruturantes ao município. Esse cenário permite otimizar o processo de decisão, planejamento e implementação da política habitacional. Ainda assim, diante do atual momento de priorização de recursos, é necessário garantir a execução físico-financeira para o andamento e conclusão dos projetos.



Além disso, o município conta com duas áreas destinadas a Operação Urbana Consorciada, cuja reestruturação urbana promovida possibilitará o balanceamento entre emprego e moradia, aproximando-os e incentivando a predominância de locais multifuncionais, mistos de residência, comércio, serviços, centros culturais e equipamentos institucionais.

## **Desafios**

Respondendo alguns problemas identificados anteriormente, o Plano Plurianual deve prever ações específicas para o reassentamento de famílias das margens dos cursos d'água e áreas de risco, promovendo a urbanização, o ordenamento do entorno, a proposição de parques lineares, entre outras ações.

Essas famílias retiradas de áreas de risco, enchentes, deslizamentos, atingidas por incêndios, etc. caracterizam a demanda habitacional emergencial. Também é composta por: moradores forçados a sair de suas casas em razão de frentes de obras de infraestrutura conduzidas pela prefeitura; a população em situação de rua; famílias em situação de vulnerabilidade, como idosos, deficientes, doentes crônicos; e mulheres vítimas de violência doméstica.

Face à dificuldade de oferecer rapidamente uma alternativa de moradia a essas situações, criou-se um programa que pudesse repassar uma quantidade de dinheiro que permitisse, de forma rápida e sem compromisso obrigatório com a disponibilidade imediata de moradia, remediar a situação dessa população, permitindo-lhe o complemento de renda necessário para acesso ao aluguel no mercado formal. Hoje tal modelo de atendimento é denominado “Bolsa Aluguel”, e atendeu em 2016, cerca de 21 mil famílias na cidade, a um custo de R\$ 5,8 milhões. No entanto, essa estrutura de atendimento não é plenamente eficiente na atenção a essas situações emergenciais. Por isso, deve-se avaliar algumas deficiências, como a limitação financeira para concessão de auxílios em dinheiro e a dificuldade em criar um fluxo de espera para o atendimento definitivo.

Para além do atendimento emergencial e transitório, a política habitacional do município deve oferecer uma solução habitacional de longo prazo para o acesso definitivo à moradia. Tradicionalmente a política habitacional sempre foi entendida como uma política de acesso à casa própria. Objetivando a ampliação do leque de possibilidades oferecidas aos que mais precisam, propõe-se estudos para viabilidade de um programa de locação social, oferecendo unidades habitacionais para aluguel em imóveis públicos, com valores de aluguel total ou parcialmente subsidiados, e mesmo que sem subsídio, acessíveis à população de baixa renda.

Para amenizar o problema do déficit habitacional, a produção para o acesso à casa própria deve se organizar em consonância com os programas habitacionais ligados às linhas de financiamento federais, estaduais ou mesmo internacionais. E, mesmo com uma eventual e indesejada paralisação do programa federal *Minha Casa Minha Vida*, a política de provisão de moradia para aquisição do município precisará construir alternativas que envolvam as empresas do setor da construção civil e, por outro lado, a produção habitacional por autogestão.

Como observado anteriormente, a alta incidência no território de assentamentos marcados pela precariedade, muitos irregulares, outros em áreas impróprias, alguns em terrenos passíveis de

consolidação, e ainda a presença de cortiços, faz com que esta deva ser uma prioridade de atuação da política habitacional. Por isso, propõe-se uma intervenção integrada, intersetorial e intersecretarial, que se articule no território. Dessa forma, seriam propostos eixos de ação que respondessem as distintas precariedades, tais como: urbanização de assentamentos precários; regularização fundiária; produção de moradias; e melhorias habitacionais em cortiços e moradias consolidadas, ou passíveis de consolidação.

Resumidamente, o Plano Plurianual 2018-2021 terá como objetivo estruturar programas, ações e estratégias para o enfrentamento da precariedade habitacional e urbana, em conjunto com estratégias de financiamento e de gestão participativa, a fim de atingir as metas estabelecidas. Além disso, os programas devem dialogar com a redução de riscos, a fiscalização e controle de áreas ocupadas, o desenvolvimento institucional e a atenção às áreas verdes.

# Eixo 9 – Desenvolvimento Urbano, Econômico-Social e do Trabalho

## CARACTERIZAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DOS PROBLEMAS

As discussões sobre o **Eixo 9 - Desenvolvimento Urbano, Econômico-Social e do Trabalho** ocorreram em oficina realizada no dia 29/03/2017, na Sala Osasco, foi conduzida pela SEPLAG e contou com participação de representantes das seguintes secretarias: SDTI, SEPLAG, SICA, SEHDU, SAS, SF e Procon. Dada a quantidade de participantes, foram definidos 03 grupos de discussão, compostos por representantes de todas as secretarias presentes, sempre que possível.

O conteúdo utilizado nas referidas discussões foi sistematizado previamente pela equipe do Departamento de Planejamento Estratégico (DEPES) da SEPLAG, a partir do Plano de Governo, dos Planos Municipais já aprovados, dos Projetos Prioritários em andamento e de Diagnósticos Setoriais. O esforço para proporcionar interação entre as secretarias foi recompensado pelo comprometimento dos participantes e pela densidade do debate, resultando na **caracterização** e na **priorização** dos principais *problemas* a serem enfrentados no âmbito do presente eixo.

Essa caracterização consistiu em identificar, para cada problema, **causas**, **consequências**, **estratégias** de enfrentamento e **alinhamento** com as macrodiretrizes do governo. Sempre que entenderam como necessário, os grupos tiveram autonomia para propor ajustes, inclusões e exclusões na relação proposta inicialmente. O quadro abaixo contém a **relação final** dos *problemas* com a respectiva **priorização** registrada na oficina pelos gestores e técnicos das secretarias.

O critério de priorização adotado foi o potencial de contribuição para o resultado do eixo, ou seja, quanto maior o percentual de prioridade, maior o impacto positivo esperado que a solução daquele *problema* traga para o eixo.

**Problemas Caracterizados e Priorizados no Eixo**

| Código | Problema                                                                                                                                                                        | Prioridade |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 9.1    | Conflito em relação a identidade da cidade que passa tanto por questões de ocupação do espaço público e uso do solo quanto pela política de desenvolvimento econômico da cidade | 20,6%      |
| 9.2    | A economia solidária não tem estrutura para sobreviver sem o apoio do poder público, especialmente no que tange a atividades de apoio e suporte                                 | 17,7%      |
| 9.3    | Apenas 19% da população economicamente ativa de Osasco conta com nível de ensino superior, e portanto, não supre a demanda das empresas por mão de obra qualificada             | 14,7%      |

|            |                                                                                                                                                                                                                                                                                              |       |
|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| <b>9.4</b> | Ausência ou baixa estratégia de geração de emprego e promoção da tecnologia e inovação visando uma cidade inteligente, criativa e conectada aos modelos de eficiência, sustentabilidade e competitividade                                                                                    | 14,7% |
| <b>9.5</b> | Os instrumentos de desenvolvimento urbano estão defasados e não estão integrados às políticas de desenvolvimento econômico                                                                                                                                                                   | 14,7% |
| <b>9.6</b> | As empresas privadas carecem de um ambiente eficiente para se estabelecer em Osasco e superar os efeitos da crise econômica nacional                                                                                                                                                         | 8,8%  |
| <b>9.7</b> | A casa do empreendedor não atende totalmente às necessidades do micro empreendedorismo                                                                                                                                                                                                       | 8,8%  |
| <b>9.8</b> | A estrutura institucional de fomento das micro e pequenas empresas carece de ser fortalecida                                                                                                                                                                                                 | 0     |
| <b>9.9</b> | Ausência de um marco legal para geração de emprego e melhoria da qualidade de vida para as populações em alta vulnerabilidade (pop Rua, LGBT, Negros, imigrantes, egressos do sistema prisional, mulheres (vítimas de violência), jovens em liberdade assistida, em situação de drogadição). | 0     |

A íntegra da **caracterização detalhada** de cada *problema*, assim como o **diagnóstico setorial**, elaborado pela equipe do Departamento de Estudos e Pesquisas, Indicadores e Metodologia de Sistemas Informatizados (DEPI) da SEPLAG, encontram-se a seguir. Vale esclarecer que o diagnóstico contou com a colaboração das secretarias e incorporou ajustes e sugestões das áreas técnicas envolvidas no eixo.

As etapas cumpridas até o momento deram conta de aprofundar as discussões e clarear o contorno dos desafios existentes no âmbito dos eixos estratégicos. A partir do resultado das oficinas, foram definidos os **Objetivos Estratégicos** a serem perseguidos pelo Governo Municipal nos próximos quatro exercícios, lembrando que esses devem ser objetivos do Governo como um todo e não de uma ou outra secretaria em particular. Quanto mais houver ciência sobre os problemas existentes e clareza sobre os grandes objetivos a serem atingidos, melhor será o desenho dos Programas e seus Projetos e Atividades.

Na sua missão de garantir a **multissetorialidade** ao longo do processo de elaboração do PPA 2018-2021, a equipe da SEPLAG avançou na análise dos problemas caracterizados em todos os eixos de forma global. Esse trabalho apontou a existência de pontos de interação entre os problemas e as estratégias identificadas neste eixo com aqueles caracterizados em outros eixos. Desse modo, são destacados a seguir aspectos transversais que devem merecer atenção dos gestores na formulação dos objetivos estratégico, a fim de contribuir para a concepção mais acurada possível dos Programas.

### **Focos de Interação com outros Eixos**

Na discussão das estratégias de enfrentamento, percebeu-se a necessidade de interação do Eixo de Desenvolvimento com os Eixos de Educação, Mobilidade Urbana, Assistência Social e Habitação.

Na relação entre o Eixo de Desenvolvimento e os Eixos de Educação e de Mobilidade Urbana, a interação torna-se necessária nas discussões relacionadas às políticas voltadas ao acesso ao ensino superior em Osasco, no que tange à necessidade de incremento deste acesso com políticas educacionais voltadas aos jovens que concluem o ensino médio, ou ainda com políticas públicas de mobilidade, de modo que estes jovens consigam sair das periferias da cidade para estudar em regiões mais centrais de Osasco.

Na relação com o Eixo de Assistência e Inclusão Social, Direitos Humanos e Igualdade Racial e de Gêneros, percebe-se esta necessidade de interação quanto a dois problemas. O Problema 9.9, deve ser discutido de forma integrada com o problema 11.5. Ainda, os problemas 9.7 e 9.8, devem ser discutidos numa lógica de interação com o problema 11.8, quanto às políticas de qualificação socioprofissional.

Na relação com o Eixo de Habitação, percebe-se forte interação entre os problemas 9.1 e 9.5, com os problemas 8.1, 8.2 e 8.3, que versam a respeito da necessidade de atualização do marco legal da cidade, do déficit no estoque de moradias e dos assentamentos precários.

# Problemas do Eixo Desenvolvimento Urbano, Econômico-Social e do Trabalho

## **PROBLEMA**

9.1 - Conflito em relação a identidade da cidade que passa tanto por questões de ocupação do espaço público e uso do solo quanto pela política de desenvolvimento econômico da cidade.

## **CAUSA**

O crescimento desordenado da cidade, oriundo de uma falta de planejamento territorial e urbano adequado, contribuiu para a ocupação irregular de áreas livres pela população de baixa renda. A ausência de uma política pública de planejamento urbano, especialmente nas regiões de menor renda, fruto de diretrizes governamentais difusas e de uma desarticulação administrativa entre as diversas pastas que compõem a estrutura da PMO, se mostra como um fator histórico, e não apenas de períodos recentes. Esta desarticulação envolve não somente questões estratégicas, mas também questões operacionais e burocráticas.

Isto posto, o que se percebeu ao longo dos anos foi um baixo investimento na área de habitação e ausência de políticas sociais na periferia, má ocupação do espaço público e uso do solo. Soma-se a isso ainda, os baixos investimentos na região oriundos das esferas federal e estadual.

A ausência de uma organização de fiscalização efetiva auxiliou o aumento da vulnerabilidade social, com áreas da cidade totalmente desassistidas, como por exemplo a região de Bonfim. Destacam-se algumas situações históricas para exemplificar esta falta de diretrizes e de planejamento: a construção das rodovias e ferrovias que cortam a cidade; o fluxo burocrático que envolve a liberação de alvarás; os instrumentos urbanísticos defasados; a especulação imobiliária, etc.

Por fim, deve-se pensar com enorme atenção a lei de outorga onerosa, o enfrentamento aos conflitos de interesses relacionados a ocupação do território, e a modernização da sistemática de zoneamento da cidade, feito atualmente de forma manual.

## **CONSEQUÊNCIAS**

Dentre as consequências deste problema, podem-se destacar questões que contribuíram diretamente para a percepção de cidade que se tem atualmente. Observa-se uma cidade cujo comércio está centralizado e onde há ocupação desordenada dos espaços públicos, ocasionando uma ausência de identidade da população com a Cidade.

Além disso, percebe-se desconhecimento e falta de informação da população quanto ao processo de formalização. Por fim, nota-se que a cidade não conseguiu atrair os investimentos necessários dos demais entes federados, gerando um desequilíbrio de investimento (federal, estadual e municipal).

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Plano Diretor**

Promover a atuação e revisão do Plano Diretor do município, contemplando a elaboração de uma política de desenvolvimento econômico atrelado à política urbana, especialmente estruturada para o desenvolvimento das periferias, considerando a aplicação dos normativos dos instrumentos do Estatuto das Cidades.

Este novo Plano Diretor deve desenvolver novas centralidades no Município, visando medidas de compensação e impacto urbano nas áreas através da implantação de instrumentos sustentáveis no município. Deve ainda, adequar o zoneamento às novas tendências regionais e fortalecer os mecanismos de operação urbana 1 e 2.

A operação e governança do novo Plano Diretor deve se dar através da criação do conselho municipal de desenvolvimento econômico e do fundo municipal de desenvolvimento econômico.

### **Modernização Administrativa**

Promover a otimização no tempo dos processos burocráticos no Município, através do fortalecimento das ações integradas e articuladas entre as diversas Secretarias Municipais, aumentando e qualificando as estruturas de fiscalização e controle interno e externo. Por fim, esta modernização administrativa deve resultar em acesso a serviços públicos de melhor qualidade, especialmente nas periferias e no fortalecimento das Relações Internacionais como agente captador de parcerias, recursos e intercâmbio de experiências com outros países.

### **Apoio ao Desenvolvimento**

O apoio ao desenvolvimento está centrado em ações voltadas ao suporte institucional ao micro e pequeno empreendedor, por meio de convênios com o SEBRAE e do desenvolvimento e manutenção de banco de dados dos empreendedores. No que tange ao desenvolvimento de emprego e renda, as estratégias se baseiam no desenvolvimento de feiras e encontros de empreendedorismo e no aprimoramento do BDCO para atender as demandas de SICA e de outras áreas.

### **Campanhas de conscientização**

Por fim, deve-se desenvolver campanhas de conscientização para disseminação a toda a população e público interno da Prefeitura quanto aos procedimentos para regularização de empresas.

### **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

### **GRAU DE PRIORIDADE**

- 1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;
- 3 - Orgulho de ser Osasquense.

20,6%

### **PROBLEMA**

9.2 - A economia solidária não tem estrutura para sobreviver sem o apoio do poder público, especialmente no que tange a atividades de apoio e suporte.

### **CAUSAS**

As causas deste problema estão relacionados à falta de desenvolvimento de uma política sustentável que permita aos emancipados incorporar os conceitos e técnicas desenvolvidos pela Prefeitura, de modo a gerir seus negócios de forma individual a partir do momento em que o trabalho da Prefeitura se encerra. O que se percebe é um grande número de pessoas que fecharam suas empresas, ou deixaram de trabalhar com aquela atividade, assim que acaba o suporte, tornando a continuidade do negócio insustentável. A desarticulação entre as diversas áreas da Prefeitura e a falta de investimento por parte do poder público também interferem na existência deste problema.

### **CONSEQUÊNCIAS**

As consequências deste problema afetam as pessoas diretamente, com o aumento do desemprego; porém, em algumas situações, também afetam o meio ambiente, com a saturação do aterro e a degradação ambiental. Apesar do esforço empreendido, por conta do viés paternalista, o retorno da política de economia solidária foi baixo para a economia do município.

### **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:



### **Revisão de documentos normativos**

Como ponto de partida, é necessário a revisão e adequação da Lei que regulamenta a economia solidária e a respectiva metodologia de trabalho. No que tange a operação, as propostas passam por uma revisão no modelo de assessoramento, construção de plano de negócio para o empreendedor, fortalecendo o potencial da casa do empreendedor. Envolve também, questões relacionadas a reestruturação de crédito do Banco do Povo/FUMDIP para os empreendedores.

Por outro lado, há a recomendação de avaliar a possibilidade de priorização a determinados setores, partindo da identificação das potencialidades do município, com atenção para determinados setor, por exemplo: cooperativas de agricultura e resíduos, aumento da quantidade dos caminhões de coleta seletiva, implantação de ecopontos etc.

### **Estratégias de disseminação e divulgação**

Como estratégias de disseminação e divulgação, pode-se adotar a: realização de feiras de economia solidária, com espaços para que os produtos oriundos da economia solidária possam ser comercializados; realização de campanhas no Município voltadas a doação de descartes de produtos eletroeletrônicos para as cooperativas específicas; e a oferta de produtos da agricultura urbana para consumo pelas escolas municipais.

### **Fortalecimento das relações entre os atores envolvidos**

Por fim, é fundamental o fortalecimento da relação de empresários com a cidade (conhecimento do público) e uma maior integração entre as diversas unidades do município que atuam com este público, tanto com relação a promoção e desenvolvimento, quanto em relação a fiscalização ambiental.

### **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e compromisso com o cidadão.

### **GRAU DE PRIORIDADE**

17,6%

### **PROBLEMA**

9.3 - Apenas 19% da população economicamente ativa de Osasco conta com nível de ensino superior, e portanto, não supre a demanda das empresas por mão de obra qualificada.

## **CAUSAS**

As causas deste problema passam por diversos fatores que devem ser analisados de forma integrada, visando atingir os resultados esperados. Primeiramente, deve ser analisada a questão de acesso, sob o ponto de vista da qualidade da educação fundamental e média, o que pode tornar o ensino superior elitizado. A baixa qualidade limita o acesso da população de baixa renda, que não tem condições de frequentar cursos preparatórios para o vestibular.

Outro aspecto está relacionado ao acesso aos cursos, do ponto de vista da infraestrutura que a cidade oferece para frequentar a universidade, especialmente para os jovens da periferia. Os grupos chegaram a destacar a ausência de universidades na periferia do município.

Questão relevante que inviabiliza os estudos da população em Osasco está na análise da vocação da cidade vis-à-vis os cursos oferecidos pelas universidades aqui instaladas, tendo em vista que, no entendimento dos grupos, Osasco é uma cidade de serviços e precisa ter funcionários capacitados para o atendimento nestes.

Finalmente, questões como a cultura de valorização do trabalho em detrimento a educação; incentivos fiscais/tributação; plantas genéricas de valores desatualizadas (2008); e a alta densidade de ocupação, também foram mencionados durante os trabalhos.

## **CONSEQUÊNCIAS**

A dificuldade de acesso da população Osasquense ao ensino superior, independente das causas, geram consequências desastrosas para a economia da cidade como um todo, pois contribui para o aumento do desemprego e da informalidade, ou até criam um cenário de subemprego com pessoas com baixa qualificação. Além disso, notam-se empresas saindo do município, enquanto as pessoas que estudam em Osasco não trabalham na cidade.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Criação de incentivos**

Uma das estratégias de enfrentamento deste problema pode estar relacionada ao incentivo do município para que seus próprios servidores tenham acesso ao ensino superior, e consequente melhoria nas condições de trabalho, plano de cargos e salários e maior vinculação entre nível escolar e atribuições diárias dos servidores.

### **Articulação entre entes federativos**

Deve-se enfrentar a questão da coordenação e articulação com o estado e a União para viabilizar a melhoria do acesso da população mais carente ao estudo técnico e superior em Osasco, seja através do incentivo à instalação de cursos técnicos e superiores na periferia, criação de cursos EAD, ou aprimorando a política de transporte de modo que os moradores da periferia tenham as condições mínimas de locomoção para frequentar os cursos técnicos e superiores em outras regiões da cidade. A possibilidade do município investir no ensino médio foi cogitada ao longo dos trabalhos.

### **Criação de condições de acesso ao mercado de trabalho**

Outro ponto de vista abordado como estratégia de enfrentamento diz respeito a criação de condições para que o mercado de trabalho abra mais oportunidades de acesso a empregos por parte desta população jovem e recém formada, seja com o desenvolvimento do turismo de negócios na cidade; com o apoio, orientação e incentivos aos empreendedores (Incubadora); com o apoio ao desenvolvimento; com a atuação em áreas onde os empreendedores necessitam de um apoio técnico adicional; além da promoção de ações articuladas entre empresários, universidades e prefeitura, com foco na formação e geração de emprego e renda.

### **Revitalizar quadro de qualificação profissional**

Por fim, o olhar para o quadro de qualificação profissional revitalizado (Planatec e Plansec) e o fortalecimento das políticas sociais para possibilitar o investimento no estudo, foram também pontos abordados ao longo dos trabalhos.

## **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

## **GRAU DE PRIORIDADE**

- 1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;
- 2 - Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de ser Osasquense.

14,7%

### **PROBLEMA**

9.4 - Ausência ou baixa estratégia de geração de emprego e promoção da tecnologia e inovação visando uma cidade inteligente, criativa e conectada aos modelos de eficiência, sustentabilidade e competitividade.

### **CAUSAS**

As causas deste problema devem-se ao fato do acesso à tecnologia estar fortemente concentrada na população com maior poder aquisitivo, levando a uma ausência de democratização do uso desta. Assim, deve-se levar em consideração que o investimento

estruturado e integrado em tecnologia da informação, tanto como instrumento de gestão, quanto de inovação, não fez parte da estratégia governamental da cidade. Por fim, há de se considerar também, a falta de foco na vocação da cidade quando se pensa em tecnologia da informação e inovação.

## **CONSEQUÊNCIAS**

A ausência de estratégias governamentais voltadas a tecnologia da informação e inovação no âmbito interno da Prefeitura, contribui para a existência de retrabalho, queda na eficiência operacional dos processos de trabalho, entrega de serviços morosos a sociedade, entre outros. Quando se observa a consequência deste problema sob a ótica da sociedade, percebe-se a perda de recursos na economia, queda no nível de emprego, subemprego, desempenho e ainda o aumento da utilização de mão de obra informal no mercado de trabalho.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento devem estar baseadas no desenvolvimento de incentivos para o desenvolvimento tecnológico, promovendo ações de estímulo e valorização das iniciativas inovadoras, em conjunto com uma forte articulação com as universidades, tanto no desenvolvimento, quanto na avaliação dos projetos. De maneira a tornar a inovação tecnológica uma marca e diferencial de Osasco, deve-se considerar a possibilidade de criação de polos locais de tecnologia na cidade, incentivando e promovendo constantemente feiras e encontros de empreendedorismo.

Outro aspecto relevante relacionado a inovação está associado à pesquisa e desenvolvimento, essencial para se inovar. Assim, surge a proposta de implantação de um observatório econômico, com articulação e parcerias com universidades, escolas técnicas, entidades de classe, PMO, organizações da sociedade civil, etc.

### **Criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico**

A tecnologia e a inovação devem estar ao alcance de toda a população Osasquense. Assim, deve-se considerar a possibilidade de criação de um Conselho de Desenvolvimento Econômico, contando com participação social, de modo que sejam construídas diretrizes e ações integradas entre as diversas Secretarias Municipais. A criação do Conselho remete à criação do respectivo fundo, que deve operar a partir de campanhas de incentivo ao mercado (Pessoas Físicas e Jurídicas) para contribuir financeiramente com o Fundo.

### **Unificação e integração de sistemas**

Por fim, a Prefeitura deve considerar que tecnologia e inovação remetem a um novo conceito de gestão. Assim, faz-se necessário a unificação e integração dos sistemas da PMO, promovendo ações integradas entre as diversas pastas e modernizando, entre outros aspectos, todos os processos relacionados à fiscalização. Deve-se investir fortemente no aprimoramento do processo de capacitação de funcionários e, especialmente, dos profissionais em situação de desemprego, fazendo uso exclusivos dos espaços públicos para promover ações de capacitação e qualificação.

#### **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

#### **GRAU DE PRIORIDADE**

- 1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;
- 2 - Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de ser Osasquense.

14,7 %

#### **PROBLEMA**

9.5 - Os instrumentos de desenvolvimento urbano estão defasados e não estão integrados às políticas de desenvolvimento econômico.

#### **CAUSAS**

A cidade de Osasco passou por grandes transformações nos últimos anos, mudando de um perfil da cidade industrial para comercial, sem contudo promover a devida adequação relacionada ao desenvolvimento urbano. Este fato culminou em total falta de alinhamento entre a política de desenvolvimento urbano e a política de desenvolvimento econômico, como se as duas políticas pudessem caminhar de forma totalmente isoladas. Por fim, como resultado disso, tem-se uma ausência do reconhecimento das marcas de Osasco na perspectiva de área econômica, consubstanciada em uma legislação fragmentada e totalmente desatualizada.

#### **CONSEQUÊNCIAS**

A única e grande consequência deste problema está materializado em um amplo desequilíbrio urbano no desenvolvimento da cidade.

#### **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

##### **Incentivo a valorização e promoção das “marcas” da cidade**

Como estratégias de enfrentamento tem-se o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a valorização e promoção das "marcas" da cidade, como o cachorro-quente, Antonio Agu, Metalúrgico, Dimitri, piauiense, etc. que vão além da simples divulgação destas marcas, e sim no investimento em tornar estas marcas referência na região metropolitana e no estado de São Paulo, incluindo investimentos em ações de educação profissional e fomento.

### **Desenvolvimento de cursos profissionalizantes**

A cidade deve procurar desenvolver cursos profissionalizantes relacionados a estas marcas, de modo a atrair investimentos e receita.

### **Rediscussão do Plano Diretor**

Além disso, o fortalecimento destas marcas passa necessariamente pela rediscussão do Plano Diretor do Município, visando a integração e articulação entre as ações de política urbana e a política de desenvolvimento.

### **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

### **GRAU DE PRIORIDADE**

- 1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;
- 2 - Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de ser Osasquense.

14,7%

### **PROBLEMA**

9.6 - As empresas privadas carecem de um ambiente eficiente para se estabelecer em Osasco e superar os efeitos da crise econômica nacional.

### **CAUSAS**

As causas para este problema estão relacionadas a aspectos tributários e fiscais, aspectos de zoneamento e ocupação do solo, segurança e comunicação. Quanto aos aspectos tributários e fiscais, os grupos relataram a alta carga tributária do município e a ausência de política competitiva de incentivo fiscal para atração de novos investimentos.

No que concerne a questões de zoneamento e ocupação do solo, as causas estão relacionadas à falta de atualização da planta genérica de valores, inexistência de marcos regulatórios atualizados e com regulamentos claros que não deem margem para dúvidas,

vícios e desvios de conduta. Estas questões corroboram para a dificuldade na obtenção de licenças e alvarás para operação comercial e industrial. Além disso, a alta densidade de ocupação da cidade dificulta a identificação de grandes espaços para novas empresas.

Outro aspecto relevante está relacionado à segurança pública, pois a percepção de insegurança existente na cidade dificulta sobremaneira a instalação de empresas fora dos shopping centers.

Por fim, a comunicação se apresenta como uma das causas do problema sob dois pontos de vistas. O primeiro referente à falta de conhecimento dos empresários quanto aos procedimentos necessários à abertura de uma empresa em Osasco e de outros serviços. Sob outro ponto de vista, não existem mecanismos locais para divulgação da atividade comercial em Osasco.

## **CONSEQUÊNCIAS**

As consequências desse problema para Osasco estão relacionadas a evasão de médias e grandes empresas do município, comprovado pelos indicadores apresentados no diagnóstico do Eixo e a falta de atratividade para instalação de novas empresas no município e a falta de fiscalização.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Desenvolvimento de políticas integradas**

As estratégias de enfrentamento identificadas durante os trabalhos partem do pressuposto de uma política integrada e tem duas ações principais: a primeira concerne na identificação e articulação das cadeias produtivas dos diversos setores presentes em Osasco, para fomentar novos arranjos com potencial para desenvolvimento; e a segunda refere-se a realização de um Censo empresarial para identificar as empresas existentes e mapear as necessidades de cada bairro e cada região para incentivar a ação comercial adequada às necessidades identificadas.

### **Revisão do zoneamento urbano**

Outras ações, contudo, foram elencadas como relevantes, em razão de sua importância integrada para o eixo. Referem-se à revisão do zoneamento urbano para a atração de novas empresas; atenção especial ao comércio exterior, em articulação com a Coordenação de Relações Internacionais; desenvolvimento de ações articuladas com empresários, universidades e Prefeitura; e ações articuladas de divulgação das empresas sediadas em Osasco.

### **Campanhas de formalização de empresas**

Além disso, faz-se necessário lançar mão de campanhas de formalização das empresas, articulada com o desenvolvimento da política urbana e um intensivo programa de fiscalização efetivo com caráter orientativo e não apenas punitivo.

### **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

### **GRAU DE PRIORIDADE**

- 1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;
- 2 - Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de ser Osasquense.

8,8%

### **PROBLEMA**

9.7 - A casa do empreendedor não atende totalmente às necessidades do micro empreendedorismo.

### **CAUSAS**

As principais causas deste problema estão relacionadas com questões internas à Prefeitura, que passam desde a burocracia interna, até a alta rotatividade de pessoal, dificultando o estabelecimento de um padrão de trabalho e seu aprimoramento, além da falta de mão de obra e demais recursos disponíveis para a perfeita operação da Casa do Empreendedor. Estes aspectos dificultam sobremaneira um adequado acompanhamento das empresas. Por outro lado, não se tem no município um Censo Empresarial que permita identificar e mapear adequadamente a situação do empresariado local, suas dificuldades e necessidades.

### **CONSEQUÊNCIAS**

Todas essas dificuldades acarretam em um aumento da informalidade, especialmente nos pequenos negócios, intensificados pela falta de informação já citada acima. Além disso, a burocracia interna gera grandes dificuldades aos empresários durante o processo de abertura de empresas, questões que saem das fronteiras da Prefeitura, mas envolvem outros órgãos públicos (CETESB, bombeiros, etc).

### **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Qualificação do atendimento ao público**



A principal estratégia de enfrentamento deste problema passa necessariamente pela qualificação do atendimento público, que envolve um grande conjunto de ações integradas, internas e externas, com foco principal em melhor atender os pequenos e médios empreendedores. Estas ações envolvem o enfrentamento da burocracia interna, trazendo maior transparência e agilidade ao processo, por meio da revisão e atualização dos normativos e leis da Casa do Empreendedor, criando processos que permitam a tramitação de boa parte da documentação em formato eletrônico (online), fortemente apoiados por sistemas informatizados e integrados entre as diversas áreas da Prefeitura e agregando a estes, na medida do possível, parcerias externas visando dinamizar o atendimento na abertura de empresas, como por exemplo com a Junta Comercial.

### **Fomentar parcerias**

Por outro lado, a Prefeitura deve também fomentar parcerias junto ao Sebrae e órgãos de classe para capacitação dos microempreendedores, de modo a garantir a perenidade e continuidade dos negócios, junto a um processo interno de acompanhamento destas empresas após a sua formalização e especialmente durante os primeiros anos de existência da empresa.

### **Criação e manutenção de um banco de cadastro**

Além disso, é de fundamental importância para o êxito e perenidade das empresas, e consequente desenvolvimento econômico de Osasco, que a Prefeitura atue na elaboração e manutenção do cadastro de todos estes micro empreendedores, através da realização de um Censo Empresarial e por conseguinte criação e implantação de uma estratégia de divulgação dos serviços oferecidos pelos microempresários. Neste contexto, a manutenção do GEOPORTAL é uma estratégia que deve estar dentre as prioridades de enfrentamento deste problema.

### **Ações descentralizadas**

Por fim, entende-se que o fomento à política de microcrédito é importante no município e que se faz necessário maior proximidade da Prefeitura com os empreendedores, por meio da criação de ações descentralizadas, como por exemplo a Casa do Empreendedor volante, contemplando inclusive, ações integradas entre as diversas secretarias e órgãos da Prefeitura.

## **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e compromisso com o cidadão.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

8,8%

## **PROBLEMA**

9.8 - A estrutura institucional de fomento das micro e pequenas empresas carece de ser fortalecida.

## **CAUSAS**

Este problema, segundo a posição dos grupos de trabalho, tem como principais causas a baixa estrutura de gestão da Prefeitura, com ausência de pessoal qualificado, de sistemas integrados de gestão e de processos de trabalho modernos, estruturados e padronizados, com forte suporte tecnológico. A ausência de uma Casa do Empreendedor unificada também corrobora para a existência deste problema.

## **CONSEQUÊNCIAS**

As consequências deste problema afetam diretamente a geração de emprego e renda no município, pois percebe-se um elevado índice de encerramento de atividades empresariais, como também a limitação do potencial produtivo das empresas estabelecidas.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Desenvolvimento de ações na Casa do Empreendedor**

As estratégias de enfrentamento têm como ponto de partida a unificação da Casa do Empreendedor e o desenvolvimento de ações voltadas a orientar e preparar os empreendedores na gestão de seus negócios, como o “Programa Bem-Vindo Empreendedor (PMO orientando e ouvindo os empreendedores)” e a capacitação aos empreendedores a respeito de compras públicas e gestão de empreendimentos.

### **Descentralização dos serviços**

Outro bloco de estratégia está relacionado a uma maior descentralização dos serviços para os bairros mais distantes do Centro, a partir de uma estruturação interna de uma política de fomento baseada em revisão e informatização de processos de trabalho, desenvolvimento tecnológico e qualificação de pessoal. Por fim, pode-se valer de recursos orçamentários e operacionais da Escola de Governo e de um fortalecimento das políticas municipais voltadas ao incentivo à organização intersetorial dos empreendedores (para ganhos de escala como compras coletivas, por exemplo).

**MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e compromisso com o cidadão.

**GRAU DE PRIORIDADE**

8,8%

**PROBLEMA**

9.9 - Ausência de um marco legal para geração de emprego e melhoria da qualidade de vida para as populações em alta vulnerabilidade (PopRua, LGBT, Negros, imigrantes, egressos do sistema prisional, mulheres (vítimas de violência), jovens em liberdade assistida, em situação de drogadição).

**CAUSAS**

A causa central deste problema está baseada na falta de um olhar abrangente para as populações em alta vulnerabilidade no município, em especial nas periferias.

**CONSEQUÊNCIAS**

Esta população não é atendida de forma integral pelas políticas municipais.

**ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

Como estratégias de enfrentamento, foram propostas duas ações: a primeira é referente à criação e estruturação de um projeto e construção de marco legal, voltado para a geração de empresa e renda para essa população vulnerável; já a segunda trata-se de uma estratégia inteligente para envolver as empresas nesse aspecto que é a criação do Selo de Empresa "trabalho e inclusão".

**MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e compromisso com o cidadão;

2 - Osasco Cidade Renovada;

3 - Orgulho de ser Osasquense.

**GRAU DE PRIORIDADE**

8,8%

# Diagnóstico do Eixo Desenvolvimento Urbano, Econômico-Social e do Trabalho

Tabela sintética – Indicadores gerais de desenvolvimento urbano, social, econômico e trabalho

| <b>Desenvolvimento</b>                                                                         | <b>Ano</b> | <b>Município</b> | <b>RMSP</b>    | <b>ESP</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------|----------------|------------|
| PIB Total (Em reais correntes)                                                                 | 2014       | 58.566.199       | 1.022,8 bi     | 1.858,2 bi |
| PIB per Capita (Em reais correntes)                                                            | 2014       | 84.478           | 48.859         | 42.198     |
| Participação da Indústria no Total do Valor Adicionado (Em %)                                  | 2014       | 5,6%             | 13%            | 18,4%      |
| Participação dos Empregos Formais da Indústria no Total de Empregos Formais (Em %)             | 2015       | 11,60%           | 14,33%         | 19,30%     |
| Participação dos Empregos Formais da Construção no Total de Empregos Formais (Em %)            | 2015       | 4,39%            | 5,20%          | 4,70%      |
| Participação dos Empregos Formais do Comércio no Total de Empregos Formais (Em %)              | 2015       | 27,91%           | 18,54%         | 19,97%     |
| Participação dos Empregos Formais dos Serviços no Total de Empregos Formais (Em %)             | 2015       | 56,07%           | 61,73%         | 53,58%     |
| Participação das micro e pequenas empresas no Total de Estabelecimentos Industriais            | 2015       | 94,32%           | 96,14%         | 95,95%     |
| Participação das micro e pequenas empresas no Total de Estabelecimentos de Comércio e Serviços | 2015       | 96,49%           | 96,55%         | 97,27%     |
| Proporção de empregados com carteira assinada                                                  | 2016       | 70,6%            | 66,1%          | 61,4%      |
| Taxa de desemprego aberto                                                                      | 2016       | 15,1%            | 14,0%          | 12,8%      |
| Taxa de desemprego aberto de jovens                                                            | 2016       | 25,9%            | 25,4%          | -          |
| Pessoas com ensino superior x PEA                                                              | 2016       | 19,0%            | 21,8%          | -          |
| Total de Exportações (Em milhões US\$)                                                         | 2016       | 99,642           | 16.473,44<br>9 | 52.625,062 |

Fontes: Produto Interno Bruto – IBGE;  
 Pesquisa de Emprego e Desemprego - SEADE/DIEESE;  
 RAIS - Ministério do Trabalho e Emprego;

O planejamento deve incorporar programas que possam impulsionar o desenvolvimento de Osasco dentro da diversidade que se espera para uma grande cidade, oferecendo o suporte necessário ao processo de reestruturação produtiva em andamento. Um dos principais desafios na estruturação dos programas, portanto, é a integração da agenda do desenvolvimento urbano com a do desenvolvimento econômico e social. Isso envolve reconhecer o papel ativo do território na indução de novas dinâmicas produtivas, bem como a importância da diversidade setorial que compõe a geração de emprego e renda no município.

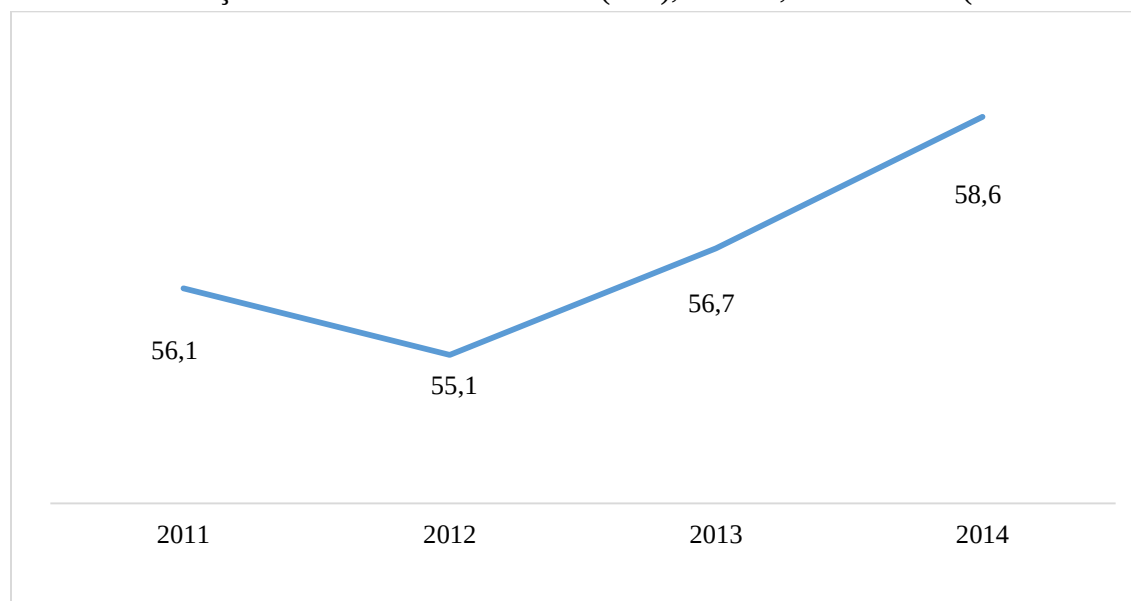
Nesse sentido, a revisão de alguns marcos regulatórios podem dialogar com o fomento do desenvolvimento local e o empreendedorismo, no sentido de promover e facilitar a instalação e manutenção de micro e pequenas empresas, especialmente nas periferias da cidade, por meio de regras simplificadas. Pode-se, ainda, induzir a descentralização do emprego, criando estímulos urbanísticos e fiscais para usos não residenciais, aproximando trabalho e moradia, em áreas próximas ao transporte público, proporcionando maior equilíbrio para a cidade.

Ao mesmo tempo, uma leitura pormenorizada do perfil produtivo da cidade impõe um perfil de propostas de regulação urbanística atenta, não apenas às transformações territoriais necessárias, mas também às garantias de permanência de usos produtivos. O solo urbano é um bem finito e é previsível que seja objeto de disputa. O poder público tem um importante papel na mediação dos conflitos.

### **Perfil Produtivo**

O Produto Interno Bruto (PIB) representa a soma em valores monetários de todos os bens e serviços finais produzidos, seja de um país, estado ou município. Em 2014, Osasco produziu a preços correntes R\$ 58,566 milhões, um crescimento real (corrigido pela inflação) de 3,3% em relação ao ano anterior. Desta forma, o município posiciona-se em segundo lugar no ranking do PIB estadual paulista e na oitava posição no ranking do PIB nacional. Por sua vez, o PIB per capita alcançou R\$ 84.478, valor duas vezes superior ao PIB per capita paulista.

Gráfico – Evolução do Produto Interno Bruto (PIB), Osasco, 2011 a 2014 (em milhões de R\$).



Fonte: IBGE - Correção inflacionária a partir do IGP-M.

Esse desempenho fez com que o município respondesse por 5,7% da riqueza gerada na Região Metropolitana de São Paulo, e 3,15% do PIB paulista. Ainda assim, percebe-se uma queda da participação do PIB de Osasco no total do estado de São Paulo, ou seja, o ritmo de crescimento da economia no município mostra-se inferior ao crescimento paulista.

Tabela – Participação de Osasco no PIB paulista, 2011 a 2014 (em %)

| 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------|------|------|------|
| 3,31 | 3,21 | 3,17 | 3,15 |

Fonte: IBGE.

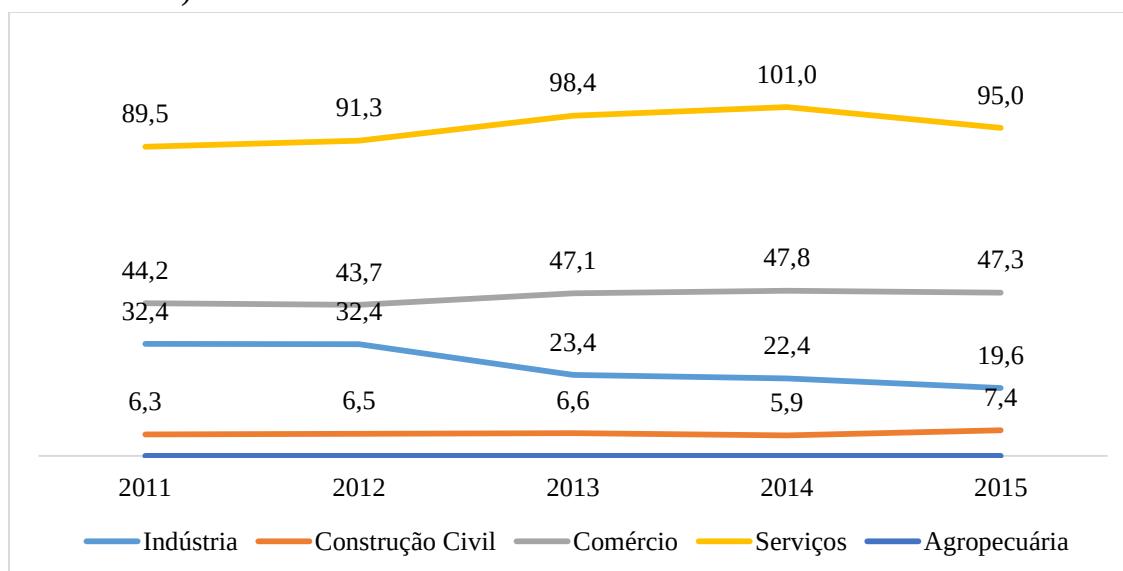
É importante identificar como o desempenho desagregado de cada setor econômico contribuiu, em 2014, para crescimento do PIB do município de Osasco. A participação do valor adicionado bruto dos serviços em Osasco representou 69,8% do PIB, enquanto a indústria e a administração pública contribuíram, respectivamente, com 5,6% e 4,3% do total produzido.

### Mercado de trabalho

De acordo com os dados da RAIS, entre 2011 e 2014, observa-se uma ligeira alta nos postos de trabalho formal. Foram gerados nesse período, quase 5 mil novos empregos, elevando o número de trabalhadores com carteira assinada de 172 mil para 177 mil pessoas, ou seja, uma expansão de 2,8% no número de empregos.

Em 2015, porém, algumas empresas tiveram que cortar postos de trabalho, resultando na retração de trabalhadores formais. Com isso, o município perdeu quase 8.000 empregos formais. Esse número representa decréscimo de 4,4% em relação ao estoque de empregos de 2014, afetando principalmente a indústria e os serviços.

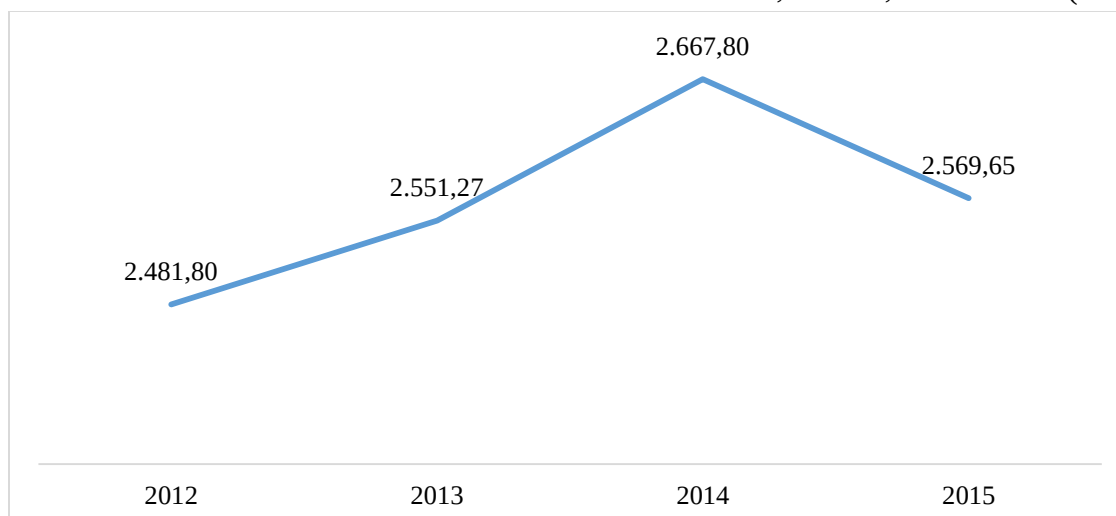
Tabela - Evolução do emprego formal segundo grandes setores, Osasco, 2011 a 2015 (em mil trabalhadores)



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego – RAIS.

Entre 2012 e 2014, os rendimentos médios do trabalhador formal apresentaram aumento real de 7,5% e passaram de R\$ 2.481 para R\$ 2.667. No entanto, em 2015, esse crescimento é quebrado com variação de -3,7% na renda média do trabalhador de Osasco, recuando para R\$ 2.569 e diminuindo o poder de compra da população.

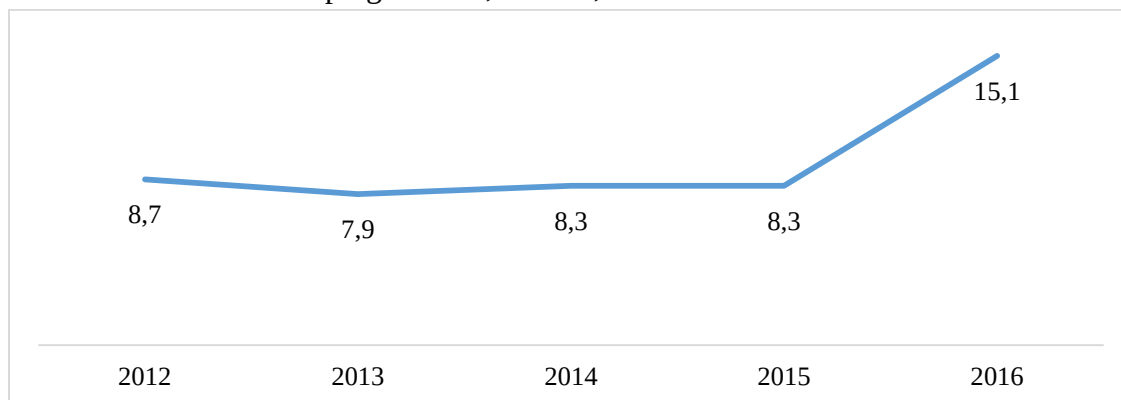
Gráfico - Rendimento médio bruto anual no trabalho formal, Osasco, 2012 a 2015 (em R\$)



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego – RAIS;  
Correção inflacionária a partir do IGP-M.

Os dados mais recentes da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), elaborada pelo Dieese e Seade, apontam que a retração de postos de trabalho acentuou-se em 2016. A taxa de desemprego aberto, que era de 8,3% em 2015, chegou a 15% em 2016. Deste modo, o número de desempregados de Osasco, em 2016, foi estimado em 54 mil pessoas. Em comparação, na Região Metropolitana de São Paulo e estado de São Paulo registraram-se taxas de desemprego menores, com 14% e 12,8% respectivamente. Vale ressaltar, que o desemprego entre a população mais jovem é ainda mais alto, registrando taxa de quase 26%.

Gráfico - Taxa de desemprego aberto, Osasco, 2012 a 2016



Fonte: Pesquisa de Emprego e Desemprego – Seade/Dieese.

Entre 2015 e 2016, o número de assalariados privados com carteira assinada em Osasco caiu de quase 193 mil para 181 mil trabalhadores, ou seja, uma retração de 6,3%, que equivale a pouco mais de 12 mil postos de trabalho extintos. No emprego público, a queda foi de pouco mais de 26%.

Por sua vez, o número de assalariados sem carteira de trabalho teve aumento de 11,4%, ou seja, pouco mais de 2 mil pessoas passaram a ter as condições de trabalho precarizadas. O maior aumento foi no número de autônomos para o público (12,5%) e os autônomos para a empresa mantiveram-se estáveis (0,3%). Os empregadores também apresentaram aumento de 9%, passando de 6,7 mil para 7,3 mil pessoas. Esses dados podem significar que uma parcela dos trabalhadores com carteira assinada demitidos foram absorvidos pela informalidade ou, de posse de seus benefícios trabalhistas e verbas rescisórias, abriram um negócio próprio.

Tabela - Situação no mercado de trabalho, Osasco, 2012 a 2016.

| Situação no mercado de trabalho |                                              | 2012           | 2013           | 2014           | 2015           | 2016           |
|---------------------------------|----------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| PIA                             |                                              | 583.384        | 585.110        | 580.033        | 585.200        | 592.301        |
| PEA                             |                                              | 367.694        | 353.262        | 353.646        | 349.240        | 359.493        |
| <b>Ocupado</b>                  |                                              | <b>328.182</b> | <b>319.688</b> | <b>318.040</b> | <b>316.554</b> | <b>300.405</b> |
|                                 | Assalariado privado com carteira de trabalho | 182.917        | 190.039        | 177.592        | 193.425        | 181.283        |

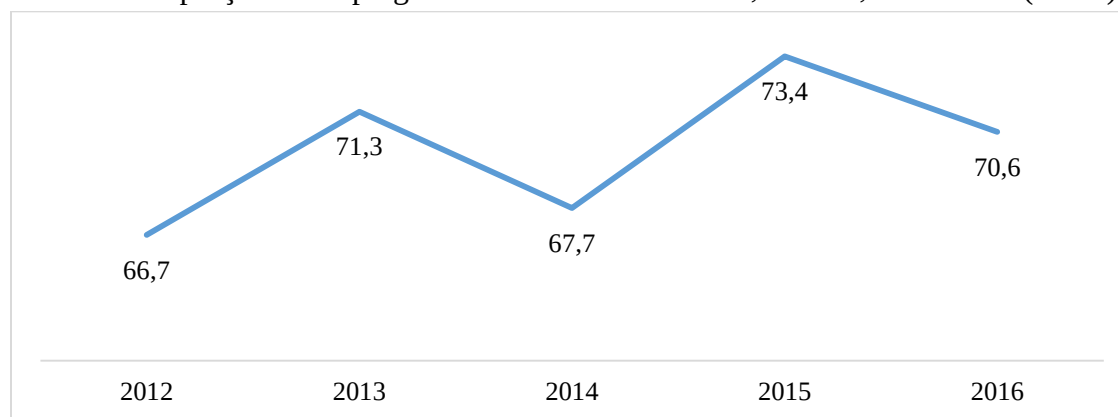


|  |                                              |                |                |                |                |                |
|--|----------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
|  | Assalariado privado sem carteira de trabalho | 31.145         | 27.661         | 32.749         | 20.148         | 22.454         |
|  | Assalariado do Setor Público                 | 23.475         | 25.972         | 25.276         | 27.312         | 20.090         |
|  | Autônomo para o Público                      | 29.285         | 22.805         | 27.254         | 27.312         | 30.726         |
|  | Autônomo para Empresas                       | 21.151         | 16.892         | 17.583         | 13.432         | 13.472         |
|  | Empregador                                   | 9.762          | 7.179          | 5.715          | 6.716          | 7.327          |
|  | Empregado Doméstico Mensalista               | 12.551         | 12.036         | 12.528         | 11.641         | 10.636         |
|  | Empregado Doméstico Diarista                 | 8.135          | 7.390          | 8.572          | 6.268          | 6.145          |
|  | Trabalhador Familiar                         | 1.859          | 2.112          | 1.978          | 2.239          | 709            |
|  | Outras Posições na Ocupação                  | 7.902          | 7.602          | 8.792          | 8.059          | 7.563          |
|  | <b>Desempregado total</b>                    | <b>39.512</b>  | <b>33.574</b>  | <b>35.606</b>  | <b>32.685</b>  | <b>59.088</b>  |
|  | Desempregado com trabalho precário           | 6.740          | 5.701          | 5.275          | 3.582          | 4.491          |
|  | Desempregado Aberto                          | 31.842         | 27.872         | 29.452         | 29.103         | 54.361         |
|  | Desempregado por desalento                   | 930            | 0              | 879            | 0              | 236            |
|  | <b>Inativo com 10 anos ou mais</b>           | <b>215.689</b> | <b>231.848</b> | <b>226.386</b> | <b>235.961</b> | <b>232.808</b> |
|  | Menor de 10 anos                             | 85.764         | 85.306         | 91.653         | 87.758         | 82.251         |
|  | <b>Total</b>                                 | <b>669.148</b> | <b>670.416</b> | <b>671.686</b> | <b>672.958</b> | <b>674.552</b> |

Fonte: Pesquisa de Emprego e Desemprego - SEADE/DIEESE.

Por meio dos dados anteriores, verifica-se um expressivo recuo nas condições de emprego. O gráfico a seguir mostra a parcela dos ocupados composta por pessoas inseridas em postos de trabalho assalariados com carteira de trabalho assinada ou estatutários. Trata-se de uma aproximação do que se poderia chamar de segmento formal do mercado de trabalho. Note-se que, após oscilações, essa parcela atingiu um ápice de 73% dos ocupados em 2015, mas apresenta tendência de queda em 2016, quando caiu para 70,6%.

Gráfico - Proporção de empregados com carteira assinada, Osasco, 2012-2016 (em %)



Fonte: Pesquisa de Emprego e Desemprego - SEADE/DIEESE.

Assim, o cenário econômico do município de Osasco reflete uma perda temporária de sua complexidade, em que parcela importante dos ocupados deixa a proteção da legislação trabalhista e perde o acesso aos benefícios previdenciários. Reflete também uma situação deficitária nos níveis de escolaridade da população, uma vez que apenas 19% da população economicamente ativa possui nível superior e, portanto, carece de pessoal técnico capacitado para assumir cargos com nível de escolaridade mais elevado e com maior proteção.

A geração de emprego e renda deve ser um dos focos da ação do governo municipal por meio da elaboração de políticas públicas voltadas para o atendimento do trabalhador. A reativação do Portal do Trabalhador de Osasco torna-se uma ação estratégica para a inserção das pessoas no mercado de trabalho, oferecendo serviços gratuitos de intermediação de mão-de-obra, de captação de vagas junto às empresas, de encaminhamento ao seguro-desemprego, de emissão de carteira de trabalho, além de informações e inscrições para os programas de qualificação profissional e de atendimento à pessoa portadora de deficiência.

Cumprir destacar também as ações direcionadas à qualificação e requalificação do trabalhador. O conjunto de ações nesta área visa estimular o trabalhador a atingir e manter grau adequado de empregabilidade. A consecução de uma política adequada para qualificar o trabalhador também passa pela questão da qualidade dos cursos com esse fim e na identificação de demandas municipais, o que possibilita respostas voltadas às especificidades do mercado de trabalho municipal.

Não obstante sua importância fundamental como gerador de empregos, é comum ao pequeno e micro empresário defrontar-se com obstáculos por vezes intransponíveis, advindos do excesso de regulamentação governamental. Neste sentido, cumpre destacar a importância da Casa do Empreendedor, cujo objetivo é reduzir os entraves decorrentes da burocratização excessiva e o tempo dos procedimentos necessários à abertura de novos negócios.

Esse conjunto de ações impacta positivamente a melhoria do ambiente de negócios do Município, desdobrando-se no aumento da formalização do trabalho e na promoção do desenvolvimento econômico.

## Estabelecimentos e Atividades econômicas

Em 2015, a RAIS/Cadastro de Estabelecimentos apontava 10.247 empresas em Osasco, que ocupavam 177 mil trabalhadores formais. Esse número total de estabelecimentos representa um aumento de quase 8% em relação ao ano de 2012. Utilizando-se a tipologia do SEBRAE para dimensionar o tamanho dos estabelecimentos, observa-se que a micro e pequena empresa representam 96,4% do total de empresas do município.

Tabela - Distribuição dos estabelecimentos formais segundo grandes setores de atividade econômica, por tamanho da empresa, Osasco, 2015.

| <b>Grandes setores de atividade econômica<sup>1</sup></b> | <b>Micro &amp; Pequenas</b> | <b>Médias &amp; Grandes</b> | <b>Total</b> |
|-----------------------------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|--------------|
| Indústria                                                 | 780                         | 47                          | 827          |
| Construção Civil                                          | 445                         | 11                          | 456          |
| Comércio                                                  | 4.362                       | 116                         | 4.478        |
| Serviços                                                  | 4.272                       | 198                         | 4.470        |
| Agropecuária                                              | 16                          | 0                           | 16           |
| Total                                                     | 9.875                       | 372                         | 10.247       |

Nota 1: Segundo o IBGE;

Nota 2: Classificação do tamanho do estabelecimento segundo o SEBRAE;

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - RAIS- Estabelecimentos.

Os salários e outras remunerações pagos no ano totalizaram R\$ 435 milhões, com um salário médio mensal de R\$ 2.569,65, equivalente a pouco mais de três salários mínimos. Ainda que a indústria apresente consecutivas retrações no número de estabelecimentos, postos de trabalho e valor adicionado, destaca-se que é nesse setor que estão os melhores salários, uma vez que o rendimento médio de R\$ 3.058,00 está acima de todos os outros setores.

Tabela - Rendimento médio bruto anual, no trabalho principal, por setores econômicos, Osasco, 2015.

| <b>Grandes Setores - IBGE</b> | <b>Renda Média Nominal</b> | <b>Massa de Renda</b> |
|-------------------------------|----------------------------|-----------------------|
| Indústria                     | 3.057,70                   | 60.071.521,60         |
| Construção Civil              | 1.935,64                   | 14.385.674,35         |
| Comércio                      | 1.965,64                   | 92.919.614,90         |
| Serviços                      | 2.819,67                   | 267.772.580,67        |
| Agropecuária                  | 1.311,09                   | 69.487,53             |
| Total                         | 2.569,65                   | 435.218.879,05        |

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego – RAIS.

Deslocando o foco para a análise dos setores de atividade econômica, os serviços representam 43,5% dos estabelecimentos do município e é responsável por 69,8% do Produto Interno Bruto, demonstrando uma concentração do valor adicionado bruto em um número reduzido

de empresas. Outra importante atividade econômica de Osasco está no comércio varejista, com 40% do total de estabelecimentos.

Considerando a evolução dos setores de atividade econômica entre 2012 e 2015, observa-se um crescimento consistente de 20,6% no número de estabelecimentos de serviços de transporte e comunicação, provavelmente influenciada pela localização do município, cortado por importantes rodovias que interligam a capital ao interior. Os serviços em geral registraram crescimento de estabelecimentos no período, tais como comércio e administração de imóveis e serviços técnicos (17,8%); e serviços médicos, odontológicos e veterinários (17,1%). Entre os estabelecimentos industriais, destaca-se o crescimento da indústria da madeira e mobiliário (20,5%). Por outro lado, algumas importantes atividades industriais apresentaram retração no número de estabelecimentos, tais como a indústria têxtil (-20,4%) e de papel, editorial e gráfica (-19,3%). Esses resultados reafirmam o fato de que o cenário econômico de curto prazo está bastante condicionado pela expansão da demanda vinculada ao setor de serviços.

Tabela - Distribuição dos estabelecimentos formais segundo subsetor de atividade econômica, Osasco, 2012 e 2015.

| <b>Subsetor de Atividade Econômica segundo IBGE</b>      | <b>2012</b>  | <b>2013</b>  | <b>2014</b>  | <b>2015</b>  | <b>Var.% 2012-2015</b> |
|----------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------------|
| <b>Indústria de transformação</b>                        | <b>843</b>   | <b>811</b>   | <b>806</b>   | <b>809</b>   | <b>-4,0</b>            |
| Extrativa Mineral                                        | 2            | 1            | 3            | 2            | 0,0                    |
| Indústria de produtos minerais não metálicos             | 20           | 22           | 22           | 23           | 15,0                   |
| Indústria metalúrgica                                    | 125          | 121          | 127          | 126          | 0,8                    |
| Indústria mecânica                                       | 86           | 90           | 88           | 94           | 9,3                    |
| Indústria do material elétrico e de comunicações         | 40           | 39           | 38           | 37           | -7,5                   |
| Indústria do material de transporte                      | 34           | 32           | 35           | 36           | 5,9                    |
| Indústria da madeira e do mobiliário                     | 39           | 41           | 47           | 47           | 20,5                   |
| Indústria do papel, papelão, editorial e gráfica         | 119          | 107          | 105          | 96           | -19,3                  |
| Indústria da borracha, fumo, couros, peles, e diversos   | 43           | 47           | 39           | 36           | -16,3                  |
| Indústria química                                        | 83           | 88           | 81           | 81           | -2,4                   |
| Indústria têxtil do vestuário e artefatos de tecidos     | 113          | 96           | 86           | 90           | -20,4                  |
| Indústria de calçados                                    | 2            | 1            | 1            | 1            | -50,0                  |
| Indústria de produtos alimentícios, bebidas e alcoólicos | 137          | 126          | 134          | 140          | 2,2                    |
| <b>Serviços industriais de utilidade pública</b>         | <b>20</b>    | <b>21</b>    | <b>20</b>    | <b>18</b>    | <b>-10,0</b>           |
| <b>Construção civil</b>                                  | <b>362</b>   | <b>393</b>   | <b>400</b>   | <b>456</b>   | <b>26,0</b>            |
| <b>Comércio</b>                                          | <b>4.429</b> | <b>4.461</b> | <b>4.430</b> | <b>4.478</b> | <b>1,1</b>             |
| Comércio varejista                                       | 4.101        | 4.117        | 4.080        | 4.094        | -0,2                   |

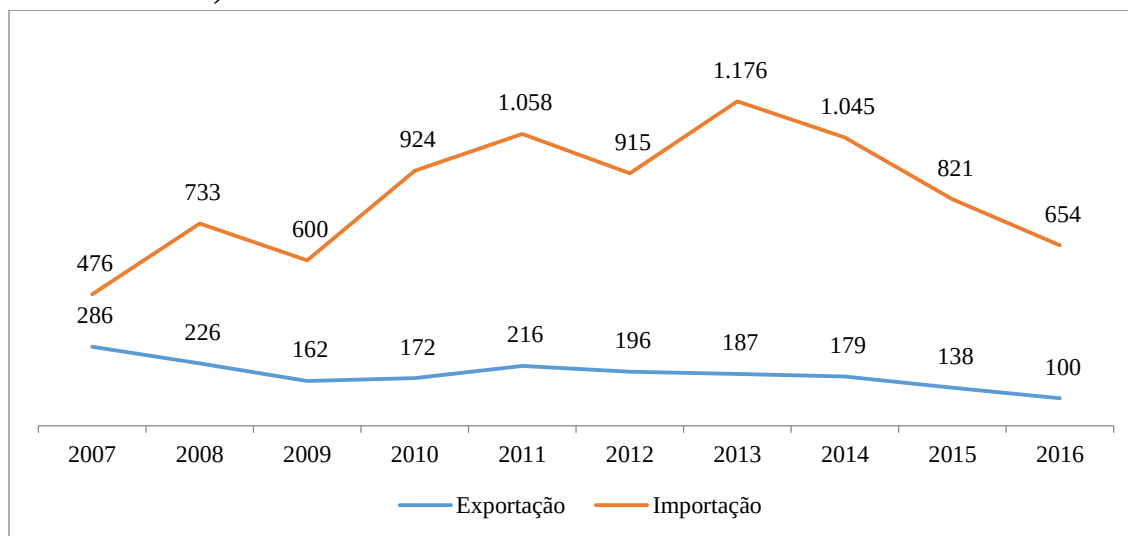
|                                                         |              |              |              |               |             |
|---------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|-------------|
| Comércio atacadista                                     | 328          | 344          | 350          | 384           | 17,1        |
| <b>Serviços</b>                                         | <b>3.823</b> | <b>4.041</b> | <b>4.206</b> | <b>4.461</b>  | <b>16,7</b> |
| Instituições de crédito, seguros e capitalização        | 165          | 164          | 173          | 177           | 7,3         |
| Imobiliárias, valores mobiliários, serv. técnico...     | 1.145        | 1.221        | 1.281        | 1.349         | 17,8        |
| Transportes e comunicações                              | 611          | 652          | 680          | 737           | 20,6        |
| Alojamento, alimentação, manutenção, redação...         | 1.174        | 1.229        | 1.283        | 1.352         | 15,2        |
| Serviços médicos, odontológicos e veterinários          | 444          | 462          | 479          | 520           | 17,1        |
| Ensino                                                  | 284          | 313          | 310          | 326           | 14,8        |
| <b>Administração pública direta e autárquica</b>        | <b>8</b>     | <b>11</b>    | <b>9</b>     | <b>9</b>      | <b>12,5</b> |
| <b>Agricultura, silvicultura, criação de animais...</b> | <b>13</b>    | <b>16</b>    | <b>13</b>    | <b>16</b>     | <b>23,1</b> |
| <b>Total</b>                                            | <b>9.498</b> | <b>9.754</b> | <b>9.884</b> | <b>10.247</b> | <b>7,9</b>  |

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego - RAIS- Estabelecimentos.

### Comércio exterior

No comércio exterior, o município de Osasco atingiu, em 2016, déficit de US\$ 554 milhões na sua balança comercial. As exportações registraram quase US\$ 100 milhões, com decréscimo de 28% em relação ao ano de 2015. As importações, por sua vez, diminuíram 20%, perfazendo volume de US\$ 654 milhões.

Gráfico – Comércio exterior, segundo exportações e importações, em Osasco, 2007 a 2016 (em milhões de US\$).

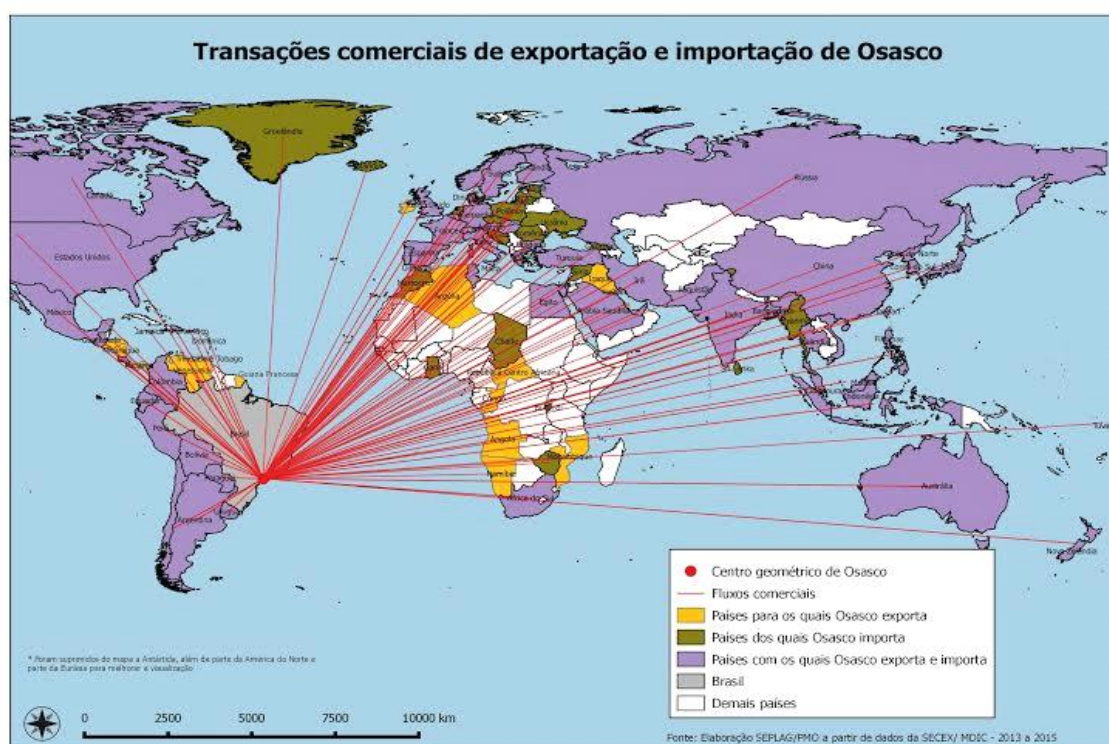


Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC / SECEX.

As principais empresas exportadoras são White Martins, Meritor do Brasil, Becton Dickinson. Entre os produtos vendidos ao exterior, destacam-se produtos como recipientes para gases comprimidos ou liquefeitos, peças e acessórios dos veículos automotores e instrumentos e aparelhos para medicina, que representam quase 50% do total de exportações.

Por sua vez, o município importa principalmente instrumentos e aparelhos para medicina, produtos hortícolas preparados ou conservados, queijos e requeijão, peças e acessórios de veículos automotores, brinquedos e vinhos, que representam 43% do total de importações.

Em 2016, os principais destinos das exportações osasquenses foram Estados Unidos (32%), Argentina (23%), Chile (6,5%) e Paraguai (5%). Entre as importações, os principais países foram Estados Unidos (23%), Argentina (16%) e China (13%).



## Potencialidades

A cidade de Osasco tem uma localização privilegiada, por estar próximo: do acesso às principais rodovias; dos centros econômicos da cidade de São Paulo; de mercados consumidores; de cadeias empresariais diversas; e por meio do Rodoanel, acesso ao aeroporto e Porto de Santos. A localização tem potencial de impulsionar a expansão econômica do município, pois é determinante para a decisão de escolha de investimentos das empresas.

Além da proximidade com mercados consumidores regionais, a cidade de Osasco possui também mercado consumidor interno de relevância. Como consequência da alta concentração de serviços e do comércio varejista, a cidade proporciona um ambiente propenso para realização de investimentos.

A integração da cidade ao sistema de transporte CPTM/Metrô garante um fluxo facilitado em transporte público eficiente e moderno de mão de obra, tanto para saída, como para entrada na cidade. Para a economia, garante que a mão de obra das empresas possa ser selecionada de uma região ampliada, com custo de transporte semelhante.

A estrutura empresarial está estabelecida e é relativamente diversificada, permitindo que as ações de fomento ao desenvolvimento econômico não precisem “começar do zero”, já que existe uma estrutura consistente para dar suporte aos esforços que podem ser realizados.

A cidade possui uma área conhecida como “Super Quadra”, que pode ser mais um atrativo para a atração de alguns tipos de empresas e investimentos. Além disso, estão em implantação duas áreas de Operação Urbana Consorciada, que contribuirão para o desenvolvimento urbano e econômico do município.

Osasco possui instalada e operando uma infraestrutura de suporte às atividades empresariais, tais como os sistemas de água, esgoto, coleta de lixo e telecomunicações, distribuídas por toda cidade. A cidade possuindo cobertura destas estruturas, permite que ela avance para a próxima fase, que consiste na melhoria e modernização do que já existe, com um custo muito menor caso fosse necessário iniciar “do zero”.

Finalmente, mas não menos importante, as ações de fomento a economia solidária merecem especial atenção. Organizadas em associações ou cooperativas, estas formas, tradicionais ou novas, podem se traduzir em sólidas soluções de inclusão socioeconômica dos segmentos populacionais mais vulneráveis. Nesse sentido, destaca-se o Centro Público de Economia Popular e Solidária, um espaço público multifuncional que articula e potencializa as várias iniciativas, governamentais e não governamentais, de fomento à economia solidária.

## **Desafios**

A crise econômica que atinge o país impacta diretamente os municípios. Em Osasco, o efeito dessa recessão é observado no aumento do desemprego e da informalidade, fechamento de empresas e perda do poder de compra de parte da população. Os problemas evidenciados pelos dados expostos anteriormente refletem negativamente no repasse dos tributos do federativo brasileiro e na capacidade de geração de receitas próprias.

Outro desafio que se impõe está no fato de que a cidade de Osasco, ainda que possua uma série de entidades de ensino superior e técnica, contraditoriamente apresenta apenas 19% da população economicamente ativa com nível de ensino superior e, portanto, não supre a demanda das empresas por mão de obra qualificada.

Além disso, conforme apresentado anteriormente, a cidade possui estrutura institucional de suporte ao trabalhador que demandam sua reativação. O Portal do Trabalhador é um importante instrumento de capacitação e recolocação do munícipe de Osasco no mercado de trabalho e após um breve período fechado, retomou atendimento em fevereiro de 2017.

Do mesmo modo, a Casa do Empreendedor apresenta problemas no seu atendimento e na sua estrutura, assim como entraves em processos que envolvem outras secretarias e a cooperação com o SEBRAE. Uma vez que a burocracia mostra-se um dos maiores entraves ao

desenvolvimento econômico, a cidade precisa aprimorar alguns aspectos dessa prestação de serviço. Além disso, tendo em vista a taxa de sobrevivência das empresas, muitas vezes vinculada a falta de planejamento e de conhecimento do empreendedor sobre o próprio negócio, deve-se viabilizar instrumentos eficientes de capacitação e suporte para esse empreendedor.

A cidade possui uma estrutura empresarial com número reduzido de empresas de grande porte e que produzem mercadorias com pouca inserção no mercado exterior e/ou com valor agregado relativamente baixo. Do total de 10.247 empresas, apenas 32 estabelecimentos empregam mais de 500 funcionários e apenas três indústrias exportam mais de US\$ 5 milhões. As estratégias para promoção do desenvolvimento econômico sustentável devem considerar a expansão das atividades econômicas de alto valor agregado, especialmente empresas de pesquisa e inovação tecnológica.

Resumidamente, as políticas públicas devem nortear o crescimento nos próximos anos, de modo a desenvolver uma economia local forte, dinâmica e atrativa a empresas com alto valor agregado. Além disso, é preciso construir estratégias de geração de emprego e promoção da tecnologia e inovação, tendo em vista uma cidade inteligente, criativa e conectada aos novos modelos de eficiência, sustentabilidade e competitividade que se estabelecem.



# Eixo 10 – Meio Ambiente e Sustentabilidade

## CARACTERIZAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DOS PROBLEMAS

As discussões sobre o **Eixo 10 – Meio Ambiente e Sustentabilidade** ocorreram em oficina realizada no dia 27/03/2017, na Sala Osasco. O trabalho foi conduzido pela SEPLAG e contou com participação da seguinte secretaria: SEMA e SF. Dada a quantidade de participantes, decidiu-se por trabalhar com um único grupo, garantindo assim a representação de todas as secretarias na discussão.

O conteúdo utilizado nas referidas discussões foi sistematizado previamente pela equipe do Departamento de Planejamento Estratégico (DEPES) da SEPLAG, a partir do Plano de Governo, dos Planos Municipais já aprovados, dos Projetos Prioritários em andamento e de Diagnósticos Setoriais. O esforço para proporcionar interação entre as secretarias foi recompensado pelo comprometimento dos participantes e pela densidade do debate, resultando na **caracterização** e na **priorização** dos principais *problemas* a serem enfrentados no âmbito do presente eixo.

Essa caracterização consistiu em identificar **causas**, **consequências**, **estratégias** de enfrentamento e **alinhamento** com as macrodiretrizes do governo. Sempre que entendeu como necessário, o grupo teve autonomia para propor ajustes, inclusões e exclusões na relação proposta inicialmente. O quadro abaixo contém a **relação final** dos *problemas* com a respectiva **priorização** registrada na oficina pelos gestores e técnicos das secretarias.

O critério de priorização adotado foi o potencial de contribuição para o resultado do eixo, ou seja, quanto maior o percentual de prioridade, maior o impacto positivo esperado que a solução daquele *problema* traga para o eixo.

**Problemas Caracterizados e Priorizados no Eixo**

| Código | Problema                                                                                         | Prioridade |
|--------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 10.1   | Há pouca área verde explorada a partir dos princípios de sustentabilidade ambiental no município | 11%        |
| 10.2   | As estruturas organizacionais dos setores ligados ao meio ambiente são frágeis na Prefeitura     | 22%        |
| 10.3   | A gestão de resíduos não é adequada no município                                                 | 22%        |
| 10.4   | Falta de uma política pública para a Gestão dos Parque Municipais.                               | 22%        |
| 10.5   | Criação da Política Pública de "Bem-Estar Animal"                                                | 11%        |

A íntegra da **caracterização detalhada** de cada *problema*, assim como do **diagnóstico setorial**, elaborado pela equipe do Departamento de Estudos e Pesquisas, Indicadores e Metodologia de Sistemas Informatizados (DEPI) da SEPLAG, encontram-se a seguir. Vale esclarecer que o diagnóstico contou com a colaboração das secretarias e incorporou ajustes e sugestões das áreas técnicas envolvidas no eixo.

As etapas cumpridas até o momento deram conta de aprofundar as discussões e clarear o contorno dos desafios existentes no âmbito dos eixos estratégicos. A partir do resultado das oficinas, foram definidos os **Objetivos Estratégicos** a serem perseguidos pelo Governo Municipal nos próximos quatro anos de exercício, lembrando que esses devem ser objetivos do Governo como um todo, e não de uma ou outra secretaria em particular. Quanto mais houver ciência sobre os problemas existentes e clareza sobre os grandes objetivos a serem atingidos, melhor será o desenho dos Programas e seus Projetos e Atividades.

Na sua missão de garantir a **multissetorialidade** ao longo do processo de elaboração do PPA 2018-2021, a equipe da SEPLAG avançou na análise dos problemas caracterizados em todos os eixos de forma global. Esse trabalho apontou a existência de pontos de interação entre os problemas e as estratégias identificadas neste eixo com aqueles caracterizados em outros eixos. Desse modo, são destacados a seguir aspectos transversais que mereceram atenção dos gestores na formulação dos objetivos estratégico, a fim de contribuir para a concepção mais acurada possível dos Programas.

### **Focos de Interação com outros Eixos**

Na discussão das estratégias de enfrentamento, percebeu-se a necessidade de interação do Eixo de Meio Ambiente e Sustentabilidade com os Eixos de Segurança e Ordem Urbana, e Zeladoria e Infraestrutura Urbana.

Com relação ao eixo Zeladoria e Infraestrutura Urbana, há uma interação com o problema 10.3, que trata da Política de Gestão dos Resíduos Sólidos. É importante que este aspecto seja tratado em conjunto com a Secretaria de Obras e Serviços, tendo em vista que foi um problema discutido no eixo Zeladoria.

Com relação ao eixo Segurança e Ordem Urbana, o diálogo intersecretarial surge na problemática 10.4, dos Parques Municipais, com o objetivo de elaborar e alinhar as estratégias de segurança para esses espaços.

# Problemas do Eixo Meio Ambiente e Sustentabilidade

## **PROBLEMA**

10.1 - Há pouca área verde explorada a partir dos princípios de sustentabilidade ambiental no município.

## **CAUSA**

A falta do planejamento e desenvolvimento da cidade, gerando um crescimento desordenado, é constantemente apontado como principal causa para as questões de desenvolvimento urbano, saneamento básico, habitação e meio ambiente. Associada a essa questão, atualmente a prefeitura possui um frágil poder de fiscalização das ocupações, alinhado com uma falta de políticas públicas com foco ambiental, o que leva a agenda ambiental, a princípio amplamente discutida do ponto de vista da sustentabilidade, gestão de recursos hídricos e de preservação do meio ambiente, que ainda não é uma prioridade na agenda da gestão pública municipal, a ter ações somente pontuais e desarticuladas entre as secretarias.

## **CONSEQUÊNCIA**

A principal consequência desse problema, do ponto de vista ambiental, é a degradação a que a cidade é submetida, que impacta diretamente na qualidade do ar, criando um aspecto visual cinza/suja e que possui consequências diretas no orgulho de falar e mostrar a cidade por parte do munícipe.

## **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

Desenvolver uma política de Educação Ambiental, estruturadas a partir de uma política pública ambiental, que perpassa ações e o desenvolvimento de um planejamento arbóreo, preservação das áreas verdes existentes e recuperação das áreas verdes degradadas.

Também deverão ser adotadas estratégias que visem a regulamentação do Plano Diretor, Lei de Uso do Solo e outras regulamentações, com o objetivo de fortalecer a Cultura de Agricultura Urbana nas áreas verdes e nos terrenos baldios; assim como uma estratégia de compensação para as áreas ambientais onde foram desenvolvidos projetos de habitação e outros empreendimentos imobiliários, a partir de uma articulação com a Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano.

## **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

1- Trabalho e Compromisso com o Cidadão;

## **GRAU DE PRIORIDADE**

11%

- 2 - Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de ser osasquense.

## **PROBLEMA**

10.2 - A estrutura organizacional dos setores ligados ao meio ambiente são frágeis na Prefeitura.

## **CAUSA**

A falta de prioridades e a definição dos atores envolvidos na política ambiental da cidade surge como principal causa do problema. Soma-se a essa questão, o espaço físico insuficiente e inadequado para a implementação das ações, tais como poda das árvores, e de preservação das áreas verdes. Também é apontado como causa o déficit de quadro técnico e operacional da Secretaria do Meio Ambiente (SEMA).

## **CONSEQUÊNCIA**

As consequências apontadas são a sobreposição de tarefas e indefinição clara das ações desenvolvidas por cada estrutura envolvidas nos trabalhos de meio ambiente; assim como o subfinanciamento da política ambiental, que resulta na fragmentação das estratégias da política.

## **ESTRATÉGIA DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Agenda prioritária**

No primeiro momento, a principal estratégia é a decisão Governamental de que a agenda do Meio Ambiente deve ser prioridade na agenda pública municipal, a partir de um alinhamento integrado com as outras políticas desenvolvidas no município de forma.

### **Estruturação de equipe**

Com o estabelecimento dessa política, um segundo momento é a estruturação de uma equipe técnica no quadro das secretarias, a partir de uma reforma administrativa que vise também estabelecer os limites de atuação de cada secretaria.

### **Mecanismos de controle social**

Por fim, a ampliação da transparência das políticas e serviços do meio ambiente, para que a população possa se apropriar e fazer o controle social da política pública.

## **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1- Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

22%

### **PROBLEMA**

10.3 - A gestão de resíduos não é adequada no município.

### **CAUSAS**

Os recursos financeiros não são geridos de forma adequada e inteligente na coleta e disposição dos resíduos, tendo em vista o fraco poder de fiscalização dos meios municipais, a falta de políticas públicas com foco ambiental e, por fim, a falta de integração com outras secretarias. Como já foi apontado no problema 10.1, há falta do planejamento de desenvolvimento da cidade, gerando um crescimento desordenado.

### **CONSEQUÊNCIAS**

As consequências desses problemas vão desde a exclusão social dos catadores, que no município se dividem em três cooperativas que encontram-se em processo de reforma estrutural. Outra consequência apresentada foi o desperdício de recursos naturais, assim como a degradação ambiental em algumas áreas verdes da cidade. O problema também tem consequências no programa “Osasco Recicla”, a partir do momento em que resíduos que deveriam ser destinados para o Programa acabam indo para o aterro sanitário, diminuindo sua vida útil.

### **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

#### **Plano de Integração dos Resíduos Sólidos**

A priorização da agenda de gestão de resíduos sólidos é fundamental para a resolução do problema, assim como a implementação do Plano de Integração dos Resíduos Sólidos, aprovado em 2016. Em segundo lugar, deve-se partir de uma decisão política para definir SEMA como secretaria responsável e articuladora pela implementação do PIRGS. Com base na implementação desse Plano, o terceiro

momento é envolver todos os atores responsáveis e que possuem interface com a política de gestão de resíduos sólidos, visando a transparência e a democratização do PIRGS.

## **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1- Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

22%

### **PROBLEMA**

10.4 - Falta de uma política pública para a Gestão dos Parques Municipais.

### **CAUSAS**

Os parques municipais apresentam uma infraestrutura precária no tocante a conservação dos equipamentos que possuem, além da falta de servidores qualificados para atender os munícipes. Outro ponto apresentado é a falta de segurança, provocado pela ausência de vigias e ou GCM nos parques. O grupo apresentou como principal causa a falta de planejamento e integração com outras Secretarias, visando que outros serviços municipais possam ser inseridos no contexto dos parques, em especial áreas como saúde, cultura, esporte e lazer.

### **CONSEQUÊNCIAS**

Com a identificação das causas já citadas acima, a principal consequência é o afastamento da população desses equipamentos públicos, ou seja, a população não se apropria dos parques municipais, justamente por esses equipamentos não oferecerem conforto e condições para a prática esportiva ou de lazer, provocadas muitas vezes pela falta de segurança, descarte de entulho, abandono de animais e até óbitos por afogamento, como ocorreu no parque Chico Mendes.

### **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

A estratégia apontada para a solução desse problema é, no primeiro momento, uma reforma da estrutura organizacional (reforma administrativa), focando no desenvolvimento de uma política de gestão para os parques municipais, alinhada com uma proposta de envolver a sociedade civil em uma gestão participativa a partir de um Conselho Gestor dos parques.

### **Fortalecimento de ações de Educação Ambiental**

Com a reforma administrativa, outra estratégia proposta é de fortalecer ações de Educação Ambiental, com o objetivo de envolver a comunidade no uso e preservação dos parques, implementando ecopontos em lugares estratégicos e promovendo atividades contínuas.

### **Segurança**

Do ponto de vista da segurança, tendo em vista o baixo efetivo da GCM, uma estratégia proposta é a contratação de vigias particulares, alinhado com uma estrutura de câmeras de monitoramento com o objetivo de garantir a segurança dos munícipes.

### **MACRODIRETRIZES LIGADAS A ESSE PROBLEMA**

### **GRAU DE PRIORIDADE**

- 1- Trabalho e Compromisso com o Cidadã;
- 2 - Osasco Cidade Renovada;
- 3 - Orgulho de ser osasquense.

22%

### **PROBLEMA**

10.5 - Criação da Política Pública de "Bem-Estar Animal".

### **CAUSA**

A pauta da política pública do “bem-estar animal” é relativamente recente na agenda e surge a partir de Movimentos de Defesa dos Animais, cada vez mais exigindo um posicionamento do Estado que vai além do controle (zoonoses), ou de maus tratos e abandono de animais (provocado a partir da verticalização da moradia, isto é, apartamentos com uma metragem pequena, que inviabiliza a posse de animais).

### **CONSEQUÊNCIAS**

Como consequências, foram apontados o descumprimento de legislações vigentes, bem como o aumento das reivindicações e anseios da população com relação a temática de defesa do animal. Outra consequência é a falta de clarezas das atuações das secretarias municipais nessa política, ou seja, de quem é a responsabilidade pela política do “bem-estar animal”? Será a Secretaria de Saúde? Ou Meio Ambiente? A política será implementada com recurso integralmente municipal, ou é possível obter financiamento com outros entes da federação?

### **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Participação social**

Proposta de realização de um diálogo transparente para a construção e elaboração dessa política, tanto internamente com as secretarias, quanto com a sociedade civil.

### **Elaboração de estudos técnicos**

Outra estratégia adotada é a realização de estudos técnicos para a definição da problemática (diagnóstico), de tal forma que seja possível entender a demanda, assim como a viabilidade técnica e jurídica da política, além da integração/relação com outras esferas de governo e entidades externas.

### **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

2. Osasco Cidade Renovada.

### **GRAU DE PRIORIDADE**

11%



# Diagnóstico do Eixo Meio Ambiente e Sustentabilidade para o município

Planejar políticas públicas para o meio ambiente exige o aprofundamento da compreensão da relação entre sociedade e natureza. O modo de produção dos bens materiais que caracteriza o capitalismo não deixa dúvidas sobre a qualidade funcionalista e imediatista dessa relação. A constatação de que se consome o meio ambiente de forma que ele não é capaz de se regenerar, gera um conflito no interior desse modo de produção, uma vez que coloca em cheque as possibilidades de sobrevivência das gerações futuras. Para a superação dessa contradição se cunhou a ideia de sustentabilidade. Por definição, ser sustentável é justamente produzir contemplando as necessidades de consumo da geração presente e conservando as possibilidades de produção para gerações futuras.

O apelo à garantia de sobrevivência das gerações futuras fez com que o discurso da sustentabilidade rapidamente fosse incorporado à política. A questão é que o caminho entre o discurso e a operacionalização não foi realizado e nem poderia. Faz parte do modo de produção capitalista criar supérfluos transfigurados em necessidades, assim, o consumo sempre está muito acima da necessidade e do que o meio ambiente pode suportar. Em outras palavras, o meio ambiente de fato não é uma preocupação central.

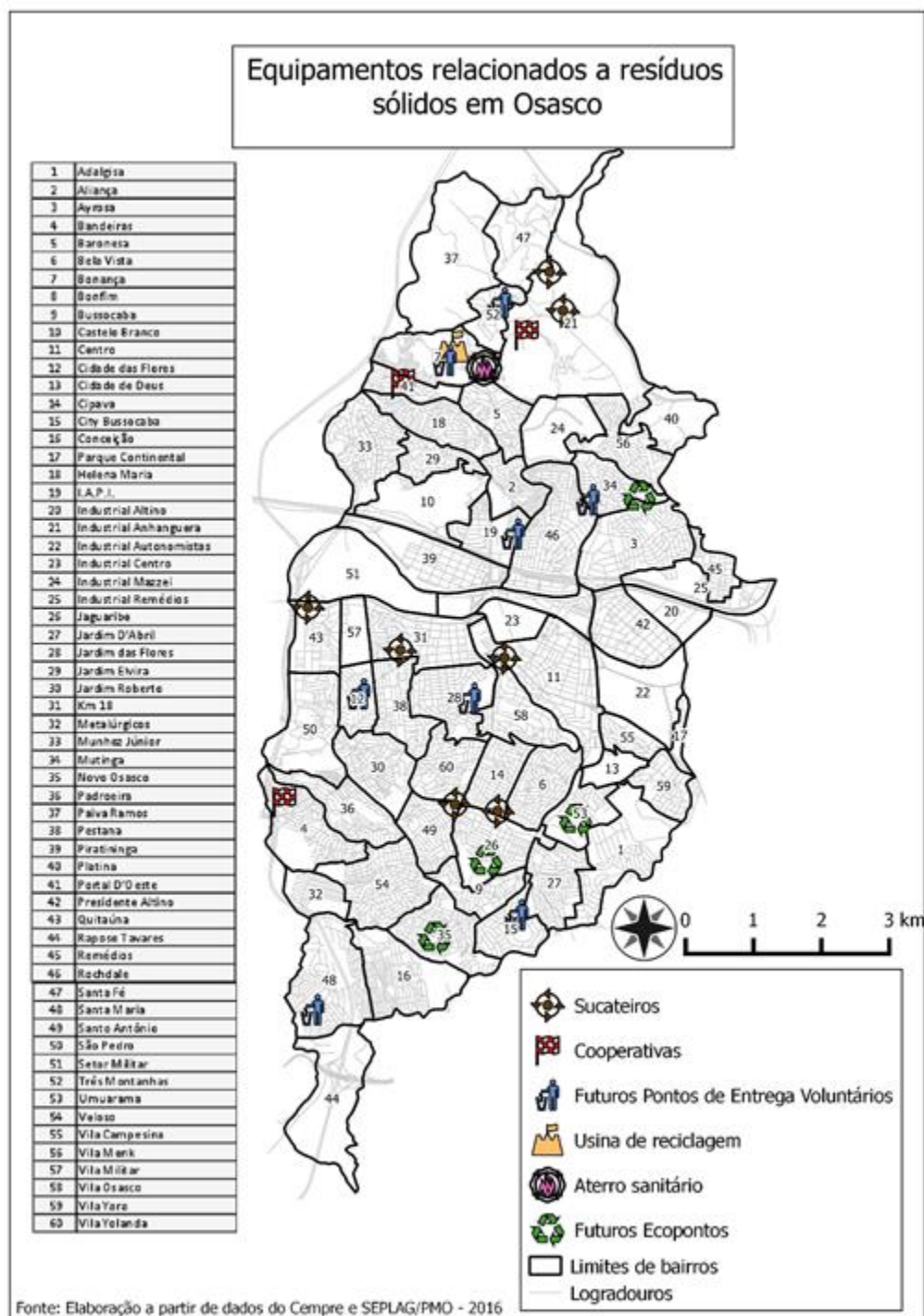
Diante do que se disse, ações como reciclagem e rearborização são tão mais paliativas quanto menos responsabilizarem os detentores dos meios de produção, ao mesmo tempo em que servem como legitimação do modo de produção e do padrão de consumo necessariamente predatórios. Além disso, toda questão ambiental relativa à preservação de áreas onde sobrevivem ecossistemas íntegros deve ser enfrentada com urgência. No meio já urbanizado, essa preservação se mostra imbricada à questão social, pois se está falando principalmente da ocupação humana recente. A seguir são apresentados alguns indicadores que nos auxiliam na compreensão da situação ambiental de Osasco.

Tabela sintética – Indicadores gerais de meio ambiente e sustentabilidade

| <b>Meio Ambiente e Sustentabilidade</b>                                          | <b>Ano</b> | <b>Município</b> | <b>RMSP</b> | <b>ESP</b> |
|----------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------|-------------|------------|
| Número de bairros (total ou parcial) atendidos pela coleta seletiva              | 2014       | 26               | -           | -          |
| População coberta pela coleta seletiva (Em %)                                    | 2014       | 34,7             | -           | -          |
| Material reciclável coletado sobre o total de material coletado na cidade (Em %) | 2014       | 14,93            | -           | -          |

|                                                                                                      |      |       |       |       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-------|-------|-------|
| Escolas que realizam separação de resíduo reciclável (Em %)                                          | 2015 | 4,27  | 7,16  | 9,82  |
| Domicílios em área não arborizada (Em %)                                                             | 2010 | 18,21 | 24,95 | 17,85 |
| Número de mudas plantadas ou distribuídas por SEMA                                                   | 2015 | 8.118 | -     | -     |
| Emissão de CO2 por habitante/ano a partir da venda de combustíveis líquidos (em quilogramas por ano) | 2014 | 1.106 | 952   | 1.314 |
| Domicílios com lixo acumulado nos logradouros (Em %)                                                 | 2010 | 9,67  | 4     | 4,99  |
| Índice de coleta de esgoto                                                                           | 2015 | 57,19 | 56,95 | 77,57 |
| Índice de tratamento de esgoto                                                                       | 2015 | 41,84 | 54,55 | 84,52 |
| Domicílios Particulares Permanentes com esgoto a céu aberto (Em %)                                   | 2010 | 8,77  | 5,33  | 3,88  |

## Gestão de resíduos sólidos



A gestão de resíduos sólidos tem que ser olhada com a devida importância no Município de Osasco, senão pelo que expusemos na introdução desse documento, ao menos pelos valores envolvidos na temática: em 2016, os empenhos orçamentários relativos ao principal fornecedor de serviços contrato pela Prefeitura e (co)responsável pelos serviços de coleta comum de resíduos

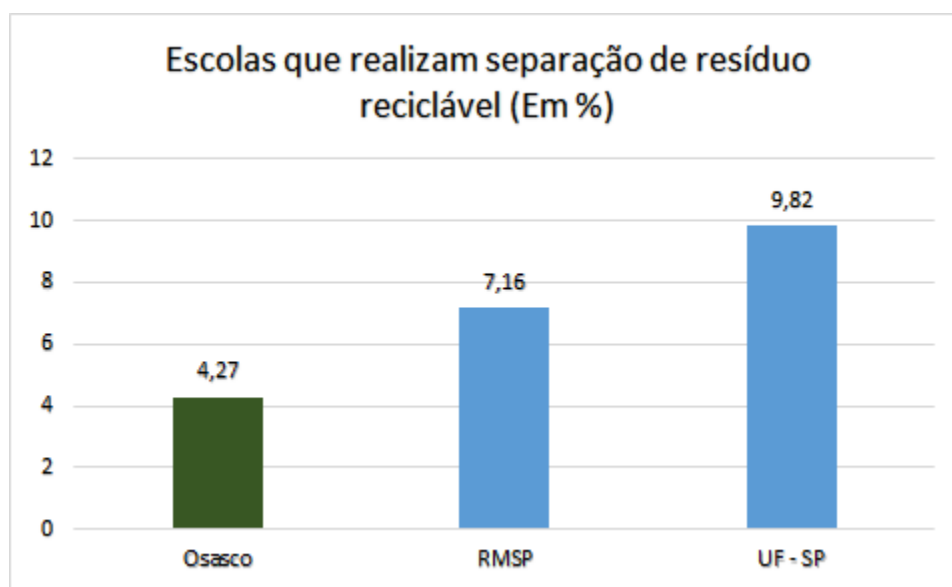
sólidos; coleta seletiva de resíduos sólidos; varrição e limpeza de feiras livre; coleta de resíduos de serviços de saúde; varrição de vias; e gerenciamento do aterramento sanitário, foram do montante de quase 90 milhões de reais, ou aproximadamente 8,6% do total de empenhos da Prefeitura com fornecedores.

Em junho de 2016, a Câmara Municipal de Osasco aprovou o Plano Municipal de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos de Osasco, como resultado de um amplo processo de diagnóstico da situação do município e de consulta aos cidadãos sobre os rumos da política.

Seguindo a diretriz do Plano Nacional, o Plano Municipal afirma que “(...) gestão dos resíduos deve sempre observar a seguinte ordem de prioridade: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos” (Plano Municipal de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos de Osasco, p. 21).

Temos alguns dados que atestam o retrato da gestão dos resíduos sólidos no município. O primeiro deles é o número de bairros atendidos pela coleta: atualmente são 26, ou pouco mais de 40% dos bairros do município, o que representa o atendimento de 34,7% da população. O percentual de material reciclável sobre o total de material coletado na cidade também é bastante modesto, sendo que um estudo de 2014, mediu essa taxa em 14,93%.

Mesmo equipamentos que estão, ainda que parcialmente, sob a gestão pública (como é o caso das escolas) tem um percentual comparativamente muito baixo de coleta seletiva, como podemos ver no quadro abaixo:



Fonte: INEP, Censo Escolar, 2015.

Se compararmos somente as escolas que estão sob gestão direta do município, o quadro é ainda pior: as escolas municipais de Osasco têm coleta seletiva em apenas 2,22% de sua rede, enquanto este percentual é de 6,68 nas escolas da RMSP e 10,5% no Estado de São Paulo.

Ou seja, parte importante da cidade não conta com o serviço de coleta para reciclagem, o que explica o resultado da gravimetria dos resíduos encaminhados ao aterro sanitário. Segundo a

gravimetria dos resíduos sólidos domiciliares coletados em 2014, no mínimo 30% do que é depositado no aterro é composto por material que poderia ser reciclado. Diante disso, o atual aterro de Osasco está em vias de saturação e o futuro terreno anexo que será destinado a substituí-lo tem previsão de duração de menos de dez anos, caso a produção de resíduos siga o ritmo atual.

Nessas circunstâncias, observa-se que a primeira frente de prioridade para o aprimoramento da gestão de resíduos sólidos, a não geração, não está sendo efetiva, nem se quer a segunda e terceira, redução e reutilização. A quarta linha, a reciclagem, a qual atrai a maior parte das atenções, possui baixa cobertura e adesão, uma vez que pouco mais de 1% do volume de material reciclável produzido é enviado a reciclagem.

Portanto, o investimento na política de reciclagem do município é uma via para solução, ainda que parcial, para evitar a iminente exaustão do aterro atual e futuro. Em pesquisa qualitativa-etnográfica realizada pela Prefeitura de Osasco em conjunto com o CEBRAP, foram levantadas as condições de trabalho das três cooperativas do município, que envolvem quase 100 trabalhadores dos catadores avulsos que aqui atuam, além dos pequenos depósitos de ferro velho. Os resultados apontam para condições de alta precariedade em ambos os públicos. Abaixo estão reproduzidas algumas conclusões do estudo:

Ponto fundamental a ser destacado é que as atividades ligadas à reciclagem urbana operam como um mercado, conectando, por meio de dinâmicas específicas de oferta e procura, locais de coleta e venda de materiais, também serviços técnicos e ofertas de contratos públicos. As nascentes legislações para políticas de resíduos sólidos urbanos, tanto aquela efetuada no âmbito nacional brasileiro (2010) como no municipal de Osasco (2016), deve ser entendida a luz deste fato. Além de importantes prognósticos e planos estratégicos visando a otimização da gestão pública e da qualidade de vida urbana, **tais marcos legais constituem mecanismos regulatórios que buscam intervir num mercado milionário, mas de pouquíssimo conhecimento e controle por parte do Estado.** A sombra de desconhecimento que paira sobre a circulação destes materiais, um trabalho de mobilização que leva o "rejeito" a transformar-se em "recurso", não é aleatória. Situada nas fronteiras do formal e do informal, por vezes do legal e do ilegal, o mercado da reciclagem possui baixa fiscalização estatal e sua simples presença, por vezes, toma-se um objeto de barganha entre os diversos agentes envolvidos. **Com isso, as instâncias estatais são apenas mais um dos elementos de regulação deste mercado.**

Importa considerar que **a grande massa de capitais que compõem e estruturam este mercado circulam muito longe dos inumeráveis trabalhadores urbanos da ponta, aqueles que manipulam diretamente os resíduos: os pequenos depósitos de ferro-velho e os catadores de**

**materiais recicláveis.** Neste sentido, os atores decisivos deste mercado, que em conjunto possuem um grande poder de mobilização e coordenação, são precisamente as grandes empresas geradoras de resíduos, as empresas privadas de limpeza urbana que vendem seus serviços à prefeitura e os grandes depósitos de materiais recicláveis. Além de possuírem um corpo técnico com conhecimento especializado, estes atores monopolizam o grosso dos recursos, o maquinário e a tecnologia capaz de determinar o peso, acumular, transportar e transformar o material reciclável. No Brasil, historicamente os poderes públicos mais se adequaram ao comportamento de tais agentes econômicos que propriamente o determinaram. Nos últimos anos, novos marcos legais têm tentado modificar este quadro.

E como demandado pela SEPLAG, nossa pesquisa voltou-se para os **catadores avulsos, os depósitos de ferro-velho e as cooperativas.** Justamente os **atores situados nas camadas mais inferiores deste mercado.** Observar estes atores também como "lugares de mercado" permite compreender os modos de funcionamento da economia política da reciclagem de Osasco de um ponto de vista particular, sobretudo aquele no qual **a coleta, a triagem e a transação dos materiais operam no "varejo", em pouca quantidade, em condições manuais ou semi-manuais e, quase sempre, com pouca qualidade e menos valor agregado.** Muito diferente, por exemplo, do tipo de transação efetuada no "atacado", pelas grandes empresas que mobilizam uma grande quantidade de materiais, onde o aparato tecnológico utilizado é mais sofisticado e o nível de qualidade, "pureza" e rentabilidade dos objetos é maior.

Assim, o universo empírico aqui pesquisado possui um conjunto de características gerais daquilo que poderíamos chamar aproximadamente de **"extrativismo urbano": um mundo de relações marcado por condições de trabalho extremamente precárias; operando com baixa tecnologia e demandando o uso intensivo da força humana;** cuja intermitência do trabalho segue variações sazonais e as condições da ecologia urbana; e que **é permanentemente alvo da estigmatização pública, seja por parte dos agentes estatais, seja por parte de outros setores da sociedade.**

Especificamente, quanto às cooperativas, o estudo diz o seguinte:

As cooperativas de reciclagem do município de Osasco foram gestadas pela Prefeitura a partir do modelo proposto pela Economia Solidária. (...) Passados quase 10 anos da instauração dessa iniciativa, o número de cooperados foi reduzido pela metade. Isso demonstra a **baixa aderência de trabalhadores naquele ambiente.** Nas três cooperativas o **material triado pode chegar a 50% de rejeito e a retirada mensal (que**

**compreende o rateio entre as bolsas do Programa Operação Trabalho e os ganhos provenientes da venda do material triado) está abaixo do salário mínimo nacional.** Vale destacar que a esmagadora maioria dos cooperados são mulheres, quase sempre mães acima dos 40 anos. Um perfil muito distinto dos catadores avulsos do centro da cidade.

Apesar destes aspectos comuns, as três unidades de trabalho são muito diversas entre si. Estas diferenças manifestam-se nas disposições físicas e infra-estruturais dos locais, nas formas de hierarquia interna e nos modos de organização do trabalho de cada uma. Também estão situadas em diferentes territórios, relacionando-se diversamente com a cidade e com o mercado ampliado da cadeia de materiais recicláveis, cujo circuito econômico ultrapassa os próprios limites espaciais de Osasco. A Cooperareis e a Coopematuz estão situadas na região norte da cidade, enquanto a Coopermundi localiza-se na parte sul, em área limítrofe com o município de Carapicuíba. Além disso, elas possuem histórias distintas, mas conectadas entre si, sobretudo se considerarmos a história mais longa e alargada das políticas públicas de economia solidária, limpeza urbana e até mesmo habitação em Osasco.

Sobre regime de trabalho e manipulação dos materiais:

A maioria dos cooperados reside próximo às cooperativas, a baixa remuneração mensal dificulta que pessoas provenientes de bairros distantes trabalhem ali devido ao alto gasto com vale-transporte. Dentre eles estão antigos celetistas, egressos do sistema prisional, ex-catadores, ex-dependentes químicos, mães com dificuldade de inserção no mercado de trabalho e pessoas com necessidades especiais por apresentarem problemas de saúde.

(...) O material proveniente da coleta seletiva porta-a-porta e dos grandes geradores chegam diariamente através de dois caminhões disponibilizados pela Prefeitura Municipal e três vezes na semana por um caminhão da EcoOsasco, concessionária e responsável pela coleta dos resíduos sólidos em Osasco desde 2008. **A Cooperareis não possui esteira nem prensa. A triagem é toda feita numa mesa em que o material é amontoado, e as trabalhadoras ficam nas bordas buscando e triando o material. Apesar da Coopermundi possuir uma esteira ela não é utilizada, pois os cooperados afirmam que a velocidade de rotação dificulta a triagem e faz com que muito material comercializável seja perdido.** A única que faz uso desta máquina é a Coopematuz, porém para evitar que os recicláveis caiam no rejeito, **a esteira é parada constantemente, além de**

serem destacadas duas cooperadas para resgatar no final da triagem o que as outras "deixaram passar". Importante observar esse **não-uso de uma tecnologia altamente mecanizada oferecida pelo poder público**. A esteira não é o único caso: há o triturador de vidro para evitar que partículas suspensas no ar agridam o sistema respiratório dos cooperados.

Saúde, corpo e cuidado:

Todos os cooperados reconhecem que o "trabalho é puxado", "tem que ter força". No verão, as telhas de zinco elevam a temperatura do galpão, tomando o trabalho mais custoso devido ao calor. Na Cooperareis, que não possui cobertura, a exposição às intempéries climáticas é mais acentuada ainda. **Dor nas pernas e nas costas, visão fraca, cortes nas mãos e sangue nas narinas (pelo vidro quebrado), somados as impurezas expelidas pelas vias respiratórias por causa das partículas de sujeira e poeira que pairam no galpão, são sintomas comuns e rotineiros de trabalhadoras que recebem entre R\$ 650 e 800 por mês e não possuem nenhum adicional de insalubridade, seguro saúde ou aposentadoria especial. O número de faltas por motivos de saúde é grande e freqüente.** Dores de cabeça e males do trato respiratório como bronquite são as motivações mais alegadas para se ausentar do serviço.

Os banheiros das cooperativas apresentam condições insalubres. A água que se bebe é direto da Sabesp e, quando falta, da mina. A Coopermundi não oferece almoço como as outras duas. Desde a drástica redução do número de cooperados (a cooperativa chegou a contar com apenas 6 pessoas, por exemplo, em seu pior período de funcionamento), além da **falta de condições de uso da cozinha (ausência de utensílios e presença de ratos)**, os cooperados precisam levar sua própria refeição já preparada de casa. Nas outras cooperativas, o arroz e feijão vêm da cesta básica que a prefeitura doa. Os legumes e vegetais vêm do resto da feira e das sobras do SEASA. Só precisam comprar a "mistura" (carne), e para fazer isso há sempre uma busca por promoções e melhores preços. **Na Cooperareis e na Coopermundi não há lugar para alimentação e os cooperados comem sentados em meio à montanha de materiais, em cima dos bigbags ou no próprio chão.**

Em geral, os cooperados usam calça e botas, mas não utilizam luvas, nem óculos nem máscara. As cooperativas recebem uniformes da prefeitura e de entidades parceiras (Abhipec, por exemplo), mas eles não estabelecem um caráter identitário muito forte, muitas vezes não possuindo nem ao



menos um logo da cooperativa. Este é um dos principais motivos da recusa em utilizar uniformes doados.

#### Hierarquias:

A presidência e as atividades do setor financeiro demandam habilidade com computadores e conhecimentos de informática, leitura e produção de relatórios burocráticos e notas de pagamento, traquejo de negociação com compradores e desinibição para conversas por telefone e eventos públicos, o que acaba dificultando encontrar pessoas aptas que queiram assumir esses cargos de grande carga de responsabilidade. As posições das pessoas que assumem a função burocrática nas cooperativas quanto a relação com os outros cooperados podem divergir. O sentimento de que os demais não se interessam como deveriam pelas decisões administrativas ou de não terem comprometimento com o bem coletivo **contrasta com a opinião mais crítica sobre o conceito de cooperativa dentro dos moldes da Economia Solidária, que enuncia um discurso de proteção do meio ambiente, inclusão social e solidariedade, mas que na prática cotidiana do trabalho na cooperativa materializa-se num trabalho insalubre, pesado e de baixa remuneração.**

Autonomia, competitividade e intervenção do poder público:

No início, como estratégia de incubação do poder público, os serviços de contabilidade e de assessoria técnica e jurídica eram fornecidos pela Prefeitura. Atualmente esses serviços ficam a cargo das próprias cooperativas, demandando o tempo das cooperadas e onerando ainda mais os seus rendimentos mensais. **A intenção contida neste princípio é que as cooperativas tomem-se autônomas, dispensando o auxílio da prefeitura para levar a cabo o empreendimento. Entretanto, o que ocorreu foi a retirada de serviços essenciais de administração, área onde os cooperados apresentam maior dificuldade de lidar.** Em alguns casos, a capacitação dos cooperados também foi interrompida, ocorrendo somente nos primeiros anos de funcionamento, a alta rotatividade dos trabalhadores coloca empecilhos para o acúmulo de conhecimento e continuidade do serviço. Apesar da suspensão destes serviços, a **prefeitura mantém ingerência sobre as cooperativas no que diz respeito a prestação de contas e o acesso ao material reciclável.** Ao fixar os catadores, retirando sua característica errante e nômade por meio da qual eles buscam o material do qual tira seu sustento, cria-se uma **grande dependência com relação**

**aos meios de transporte que levam os resíduos até o local.** E é exatamente neste ponto que as cooperativas mais encontram problemas. A relação com os caminhões é uma questão muito séria. Ponto nodal de inúmeras dificuldades. Principalmente em relação aos motoristas. **As críticas envolvem desde acusações de que os trajetos de coleta não são cumpridos em sua totalidade até denúncias de desvio de material com maior preço de venda, como sucatas ou latinhas de alumínio.** Muitas dessas reclamações foram feitas formalmente aos responsáveis da prefeitura, o que acirrou ainda mais os ânimos dos motoristas que quiseram dar o "troco". (...) Por causa desse desrespeito, há um sentimento de resignação que não procura mais os canais de conversação do poder público para reclamar novamente, já que sabem que, longe de qualquer fiscalização eficiente, os motoristas irão prejudicar ainda mais o fornecimento de material da cooperativa em retaliação às reclamações feitas. Além disso, a demora na manutenção dos caminhões provoca uma quebra no trabalho de educação ambiental com os moradores. Os caminhões quando quebram chegam a ficar meses sem circular. Sem a realização da coleta, alguns moradores acabam desistindo de continuar a separação do material reciclável.

Nesta questão de infraestrutura proporcionada pela Prefeitura salta aos olhos a condição precária da Cooperareis. O "Núcleo de Reciclagem" autogerido por mães do bairro, origem a partir da qual foi criada a cooperativa, teve seu trabalho interrompido em 2009 devido à construção dos "predinhos" do PAC, justamente no local onde o núcleo funcionava. Um novo e mais adequado espaço foi prometido pela prefeitura. No entanto, apenas em 2011, a Secretaria Municipal da Habitação de Osasco cede um "terreno provisório" onde atualmente existe a Cooperareis. **Importa considerar, então, que muito das dificuldades vividas na Cooperareis e ligadas às precárias condições físicas que apresentam foram produzidas historicamente, não são fruto da incapacidade ou irresponsabilidade dos cooperados em si, mas sobretudo resultantes dos desencontros entre as sucessivas políticas locais engendradas pelo poder municipal.**

Durante a pesquisa, **os atritos existentes entre as cooperativas parecem sempre estar relacionados com desentendimentos envolvendo a Prefeitura, que estimula a comparação e a competitividade entre elas.** Por exemplo, comenta-se com extremo desacordo uma proposta da prefeitura de rearranjo do quadro de cooperados feita em passado recente, com a transferência de uma das coordenadoras da Coopematuz para trabalhar na Coopermundi, cujo intento era melhorar a organização do

barracão da Coopermundi. Essa tentativa de interferência externa da prefeitura foi recebida como um desrespeito, um insulto.

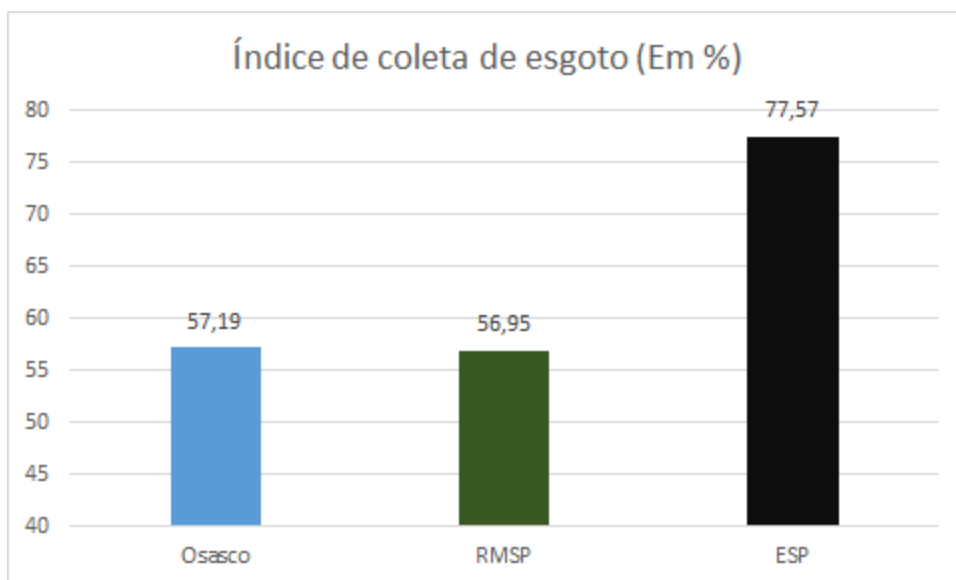
#### Plano Municipal de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos:

O Plano Municipal de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos de Osasco aprovado em junho de 2016 tem a proposta de tomar os cooperativas "prestadoras de serviço da prefeitura". **O projeto desperta dubiedade nos cooperados: enquanto o aumento da "retirada" é uma idéia que anima, as exigências do contrato os tomam receosos sobre se terão condições de cumprir as cláusulas e se com ele não se tomarão ainda mais "refém" do poder público do que já são. A ambigüidade na relação entre a cooperativa e a gestão municipal é uma constante na fala dos cooperados, sobretudo aqueles engajados no setor da administração.** A garantia da concessão do uso do galpão por 20 anos, além do pagamento do consumo de água, luz e gás são extremamente valorizados, mas a alternância dos gestores por conta das eleições, tornam a manutenção destes benefícios muito frágeis, causando instabilidade sobre a fonte de renda deles. Até mesmo se tomar "prestadores de serviço" lhe causam apreensão sobre a produtividade que será cobrada, sobre o aumento e a intensificação da ingerência municipal nas atividades da cooperativa que, por lei e segundo a proposta da Economia Solidária, funciona de forma distinta das empresas privadas contratadas pela prefeitura.

#### **Infraestrutura urbana para preservação**

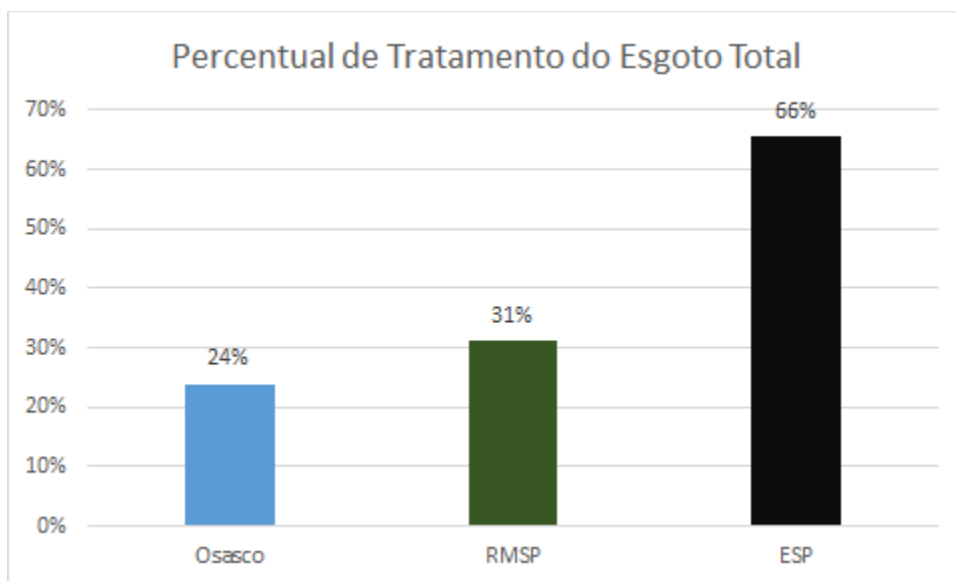
Osasco é um município de 696.382 habitantes, distribuídos por 60 bairros que ocupam uma extensão de 65km<sup>2</sup>. Sendo um dos municípios mais densos do país, resultante de um rápido crescimento, enfrenta os problemas de uma urbanização pouco planejada, sendo os infraestruturais aqueles que afetam diretamente o meio ambiente. Alguns exemplos desses problemas são a baixa coleta e tratamento de esgoto, lixo acumulado nas vias e presença de edificações em áreas próximas ao leito de rios.

Em 2015, a prefeitura reportou ao Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, uma cobertura de coleta de esgoto de 57,19%, valor similar ao da Região Metropolitana de São Paulo e inferior ao observado na média do Estado.



Fonte: Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), 2015.

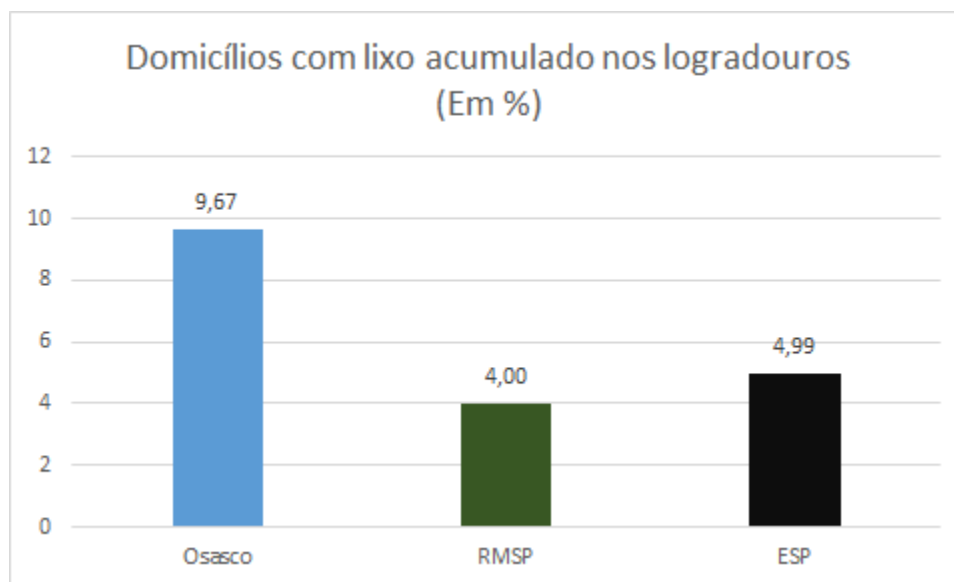
Isso significa que mais de 40% do esgoto produzido é dispensado diretamente nos cursos d'água da cidade, contaminando estas e o solo. Tão importante quanto a informação de coleta é a de tratamento. Mesmo do esgoto coletado, Osasco trata somente 41,84%, ou seja, mais da metade do esgoto coletado é igualmente dispensado diretamente no complexo hidrográfico sem nenhum tratamento de purificação. Apenas 23,93% de todo o esgoto produzido na cidade é tratado.



Fonte: Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), 2015.

Essas informações sobre esgotamento são a base para a compreensão do dado de domicílios com esgoto a céu aberto captado pelo Censo Demográfico em 2010. 8,77% dos domicílios de Osasco tem esgoto a céu aberto em suas portas, sendo que esse percentual diz respeito apenas às

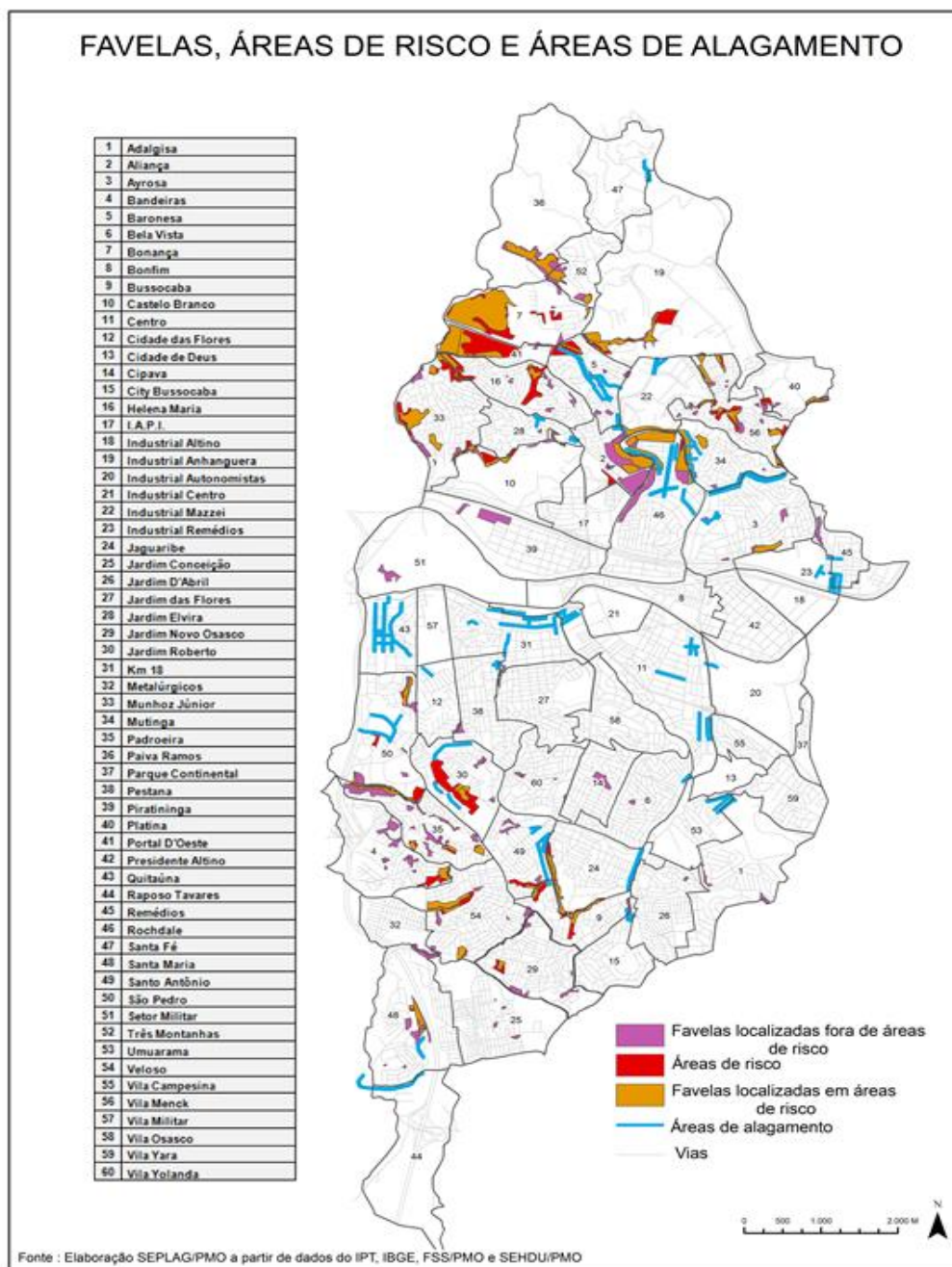
residências onde há quadra regular. Sendo assim, o percentual mencionado não contabiliza a maioria dos domicílios localizados em favelas, uma vez que nelas o loteamento é muitas vezes inexistente, não sendo possível delimitar quadras com precisão. Disso conclui-se que o percentual de lares com esgoto em suas portas é ainda mais alto, o que leva não apenas à contaminação ambiental, mas também ao aumento da morbidade por doenças parasitárias. Outro dado censitário é o de domicílios com lixo acumulado nos logradouros, no qual o Município de Osasco atinge taxas quase duas vezes maiores que a Região Metropolitana e o Estado de São Paulo, como podemos ver no gráfico abaixo:



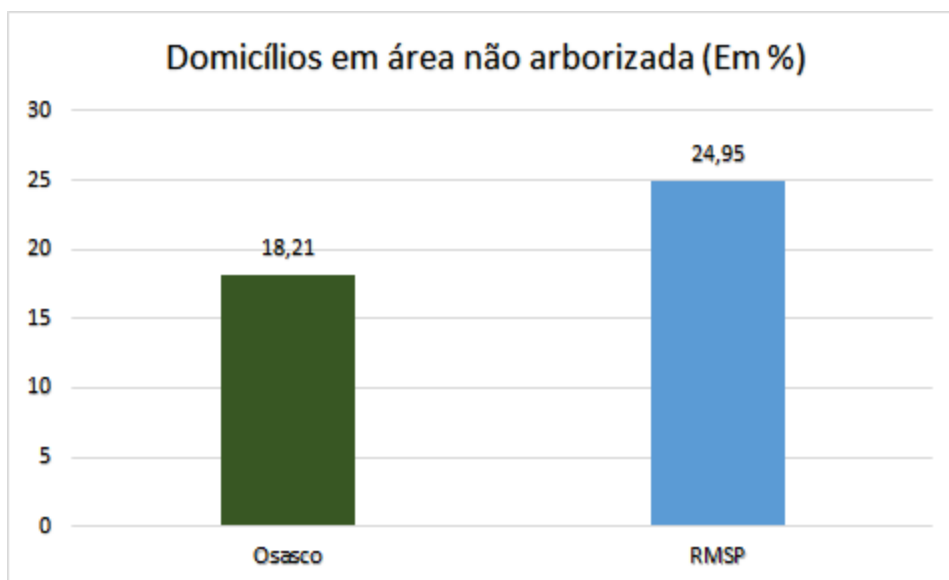
Fonte: Censo Demográfico, Informação de Agregados de Setores, IBGE, 2010.

As periferias, áreas de ocupação relativamente recente, são aquelas que mais padecem dos problemas mencionados. Sem possibilidade de acesso à cidade estabelecida, a população mais pobre ocupa áreas livres, onde a proximidade das residências dos rios e córregos são vividas pelas pessoas como risco (por meio de enchentes, deslizamentos, etc) e pelo meio ambiente como poluição. Muito embora as áreas de ocupações recentes sejam aquelas que contam mais frequentemente com acúmulo de deficiências infraestruturais, não há dúvida que a presença de edificações em áreas próximas ao leito de rios, por exemplo, perfaz todo o território de Osasco, como resultado de um zoneamento tardio e da pressão do mercado imobiliário. A própria prefeitura ocupa área que deveria ser de preservação, pois está próxima ao córrego Bussocaba. O Mapa 1 destaca as coincidências das favelas com as áreas de risco no município:

Mapa 1 - Favelas, Áreas de Risco e Áreas de Alagamento



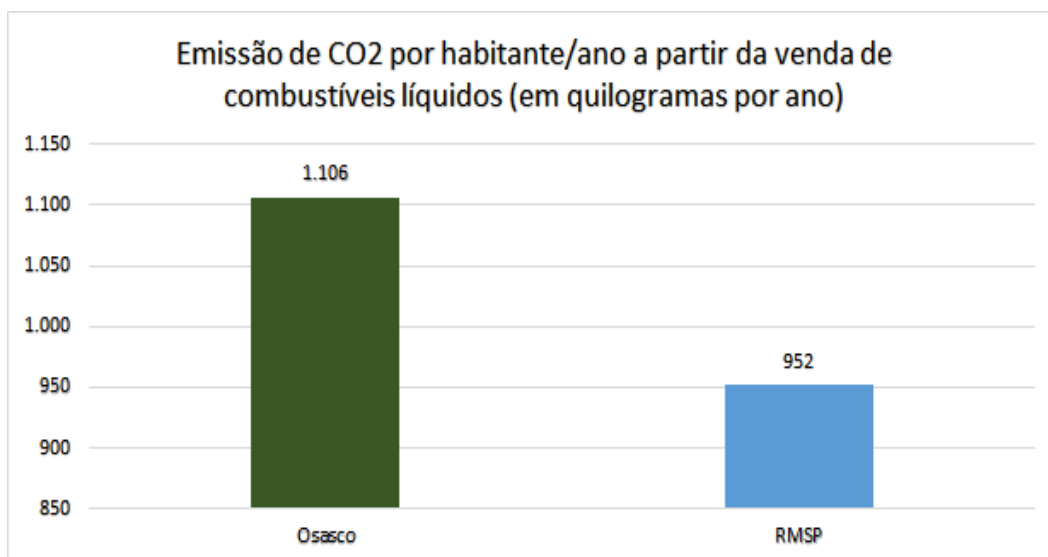
Para além dos aglomerados subnormais de que tratamos acima, a questão da arborização surge também como um problema na cidade, como podemos ver pelos dados abaixo:



Fonte: Censo Demográfico, Informação de Agregados de Setores, IBGE, 2010.

A Secretaria de Meio Ambiente (SEMA) já conta com um programa de distribuição de mudas, o qual distribuiu mais de 8 mil mudas no ano de 2015. O acompanhamento e possível expansão desse programa têm que estar no radar dos gestores, pois além do paisagismo e percepção de melhor qualidade de vida, é importante lembrar que além de atuar no combate ao aquecimento global, ao capturar o carbono (um dos principais GEE causador do Efeito Estufa), o plantio de árvores contribui na preservação dos recursos hídricos e na proteção da biodiversidade.

Falando em captura de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), podemos ver pelo gráfico abaixo como Osasco tem emissão maior emissão por habitante/ano que a média da RMSP.



Fonte: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Elaboração: Ministério das Cidades. 2014.

Ao mesmo tempo em que temos um percentual menor de domicílios em área arborizada que a RMSP, o que leva a crer que o plantio de árvores é necessário, também temos um problema de podas de árvores que configura muitas reclamações dos munícipes. O Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos de Osasco trouxe as seguintes informações quanto à poda e corte de árvores no município:

No caso da poda e corte de árvores, o serviço é realizado gratuitamente. O munícipe solicita o serviço e uma equipe de SEMA avalia a pertinência da demanda. Depois, outra equipe da mesma secretaria realiza a poda ou o corte, e uma terceira equipe coleta o material. Todo resíduo da poda é destinado ao aterro sanitário do município. São 140 toneladas mensais de resíduos verdes, entre podas e corte de árvores, realizadas pela SEMA. A SEMA é a responsável pela execução deste serviço; em casos emergenciais, tal tarefa cabe à Defesa Civil; mas se houver risco com linhas de alta tensão de eletricidade, a Eletropaulo é a executora desta ação. De maneira geral, estes órgãos se deparam com dois principais desafios. Um grande desafio é o atendimento das solicitações dos munícipes. Segundo o serviço 156, exatos 9% dos protocolos abertos neste serviço referem-se à solicitação de poda de árvores. É o serviço com maior número de solicitações, superando os pedidos de tapa buracos e de limpeza de bocas de lobo (bueiros). Os dados se referem ao período de 01/07/2012 a 30/06/2013.

Frente a este desafio, o problema é a falta de estrutura para atender a este serviço dentro do prazo estipulado. Desde 2013, a SEMA ampliou sua equipe e seus maquinários voltados para a poda, o que vem ajudando a diminuir o tempo de atraso. Mesmo assim, a SEMA estava, no final de 2014, ainda atendendo às demandas de julho de 2013.

| Assunto                            | Subdivisão  | Respondidos | % de respostas no prazo |
|------------------------------------|-------------|-------------|-------------------------|
| Poda de Árvores                    | Solicitação | 2173        | 14%                     |
| Poda de Árvores                    | Denúncia    | 102         | 56%                     |
| Serviço de Jardinagem e Paisagismo | Solicitação | 66          | 47%                     |
| Corte de Árvore                    | Denúncia    | 30          | 100%                    |
| Plantio de Árvores                 | Solicitação | 13          | 8%                      |

Fonte: 156 Osasco.

Outro problema é a destinação inadequada dos resíduos. O resultado da poda e do corte de árvores é enviado sem nenhum tratamento para o aterro sanitário. Este material poderia passar por tratamentos (como trituração ou



compostagem) que diminuiriam o volume ocupado no aterro municipal, aumentando assim a vida útil do mesmo. Em resumo, a poda tem uma destinação inadequada de grande parte de seus resíduos, o serviço demora muito a ser executado e não há articulação entre os três órgãos responsáveis pelo serviço.

## **Desafios**

Como vimos neste documento, há indicadores de diversas áreas do poder executivo (habitação, controle urbano - Defesa Civil, trabalho, meio ambiente, serviços e obras etc.), revelando a matricialidade do eixo. O que exige atores capazes de priorizar e compreender a importância da temática e suas implicações para a vida dos cidadãos. Sem essa compreensão e vontade política para articular as ações necessárias, o eixo de meio ambiente corre o risco de ser relegado ao segundo plano.

Além disso, no que tange especificamente às cooperativas de reciclagem do município, há que se ter um trabalho planejado, no sentido de recuperar e construir uma relação de confiança e espaços de decisões conjuntas e democráticas junto aos cooperados. A (falta de) comunicação unificada é um ponto nevrálgico que acarreta atualmente em muitos problemas entre a Prefeitura e as cooperativas (em alguma medida por falta de coordenação interna do poder público).

Dificuldades em ajustes em contratos vigentes podem ser um grande desafio nessa temática.

## **Potencialidades**

Já há três planos municipais elaborados e aprovados enquanto leis pela Câmara Municipal de Osasco, a saber:

- Plano Municipal de Drenagem Urbana de Osasco;
- Plano Municipal de Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário de Osasco; e
- Plano Municipal da Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos de Osasco.

Esses planos levam em conta a matricialidade e a complexidade exigidas no tratamento da temática ambiental.

# Eixo 11 - Assistência e Inclusão Social, Direitos Humanos e Igualdade Racial e de Gênero

## CARACTERIZAÇÃO E PRIORIZAÇÃO DOS PROBLEMAS

As discussões sobre o **Eixo 11 – Assistência e Inclusão Social, Direitos Humanos e Igualdade Racial e de Gênero** ocorreram em oficina realizada no dia 28/03/2017, na Sala Osasco. O trabalho foi conduzido pela SEPLAG e contou com participação de representantes das seguintes secretarias: SAS, SDTI, SEREL e SF. Dada a quantidade de participantes, foram definidos 02 grupos de discussão, compostos por representantes de todas as secretarias, sempre que possível.

O conteúdo utilizado nas referidas discussões foi sistematizado previamente pela equipe do Departamento de Planejamento Estratégico (DEPES) da SEPLAG, a partir do Plano de Governo, dos Planos Municipais já aprovados, dos Projetos Prioritários em andamento e de Diagnósticos Setoriais. O esforço para proporcionar interação entre as secretarias foi recompensado pelo comprometimento dos participantes e pela densidade do debate, resultando na **caracterização** e na **priorização** dos principais *problemas* a serem enfrentados no âmbito do presente eixo.

Essa caracterização consistiu em identificar **causas**, **consequências**, **estratégias** de enfrentamento e **alinhamento** com as macrodiretrizes do governo. Sempre que entenderam como necessário, os grupos tiveram autonomia para propor ajustes, inclusões e exclusões na relação proposta inicialmente. O quadro abaixo contém a **relação final** dos *problemas* com a respectiva **priorização** registrada na oficina pelos gestores e técnicos das secretarias.

O critério de priorização adotado foi o potencial de contribuição para o resultado do eixo, ou seja, quanto maior o percentual de prioridade, maior o impacto positivo esperado que a solução daquele *problema* traga para o eixo.

### Problemas Caracterizados e Priorizados no Eixo

| Código | Problema                                                                                                                                                                   | Prioridade |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 11.1   | Inadequação da estrutura da secretaria de Assistência Social.                                                                                                              | 17,6%      |
| 11.2   | Recursos Humanos do SUAS preparados em quantidade insuficiente.                                                                                                            | 14,7%      |
| 11.3   | Falta de equipamentos públicos, benefícios e serviços socioassistenciais estabelecidos no Sistema Único de Assistência Social.                                             | 14 %       |
| 11.4   | Baixa prioridade e estrutura frágil de execução para atividades de atualização cadastral, estímulo ao cumprimento das condicionalidades de saúde, educação e fiscalização. | 11,7 %     |

|              |                                                                                                                                                                                                                                                                                       |       |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| <b>11.5</b>  | Ausência de um marco legal para geração de emprego, melhoria de qualidade de vida para as populações em alta vulnerabilidade (pop. Rua, LGBT, negros, imigrantes, egressos do sistema carcerário, mulheres, jovens em liberdade assistida, drogadição, mulheres vítimas de violência) | 11,7% |
| <b>11.6</b>  | Falta de equipamentos públicos de assistência social voltados para atender idosos e para atender pessoas com deficiência.                                                                                                                                                             | 8,8 % |
| <b>11.7</b>  | Equipamentos Públicos de Assistência Social com infraestrutura precária.                                                                                                                                                                                                              | 5,8%  |
| <b>11.8</b>  | Baixa eficiência das políticas de qualificação socioprofissional, intermediação de mão-de-obra em empregos formais.                                                                                                                                                                   | 5,8%  |
| <b>11.9</b>  | Problemas no atendimento de serviços de acolhimento institucional para diversos públicos                                                                                                                                                                                              | 2,9%  |
| <b>11.10</b> | Existência de bolsões de altíssima vulnerabilidade no município.                                                                                                                                                                                                                      | 2,9%  |
| <b>11.11</b> | Baixa informação da população sobre os serviços da secretaria de Assistência Social.                                                                                                                                                                                                  | 2,9%  |

A íntegra do **diagnóstico setorial**, elaborado pela equipe do Departamento de Estudos e Pesquisas, Indicadores e Metodologia de Sistemas Informatizados (DEPI) da SEPLAG, assim como a **caracterização detalhada** de cada *problema* encontram-se a seguir. Vale esclarecer que o diagnóstico contou com a colaboração das secretarias e incorporou ajustes e sugestões das áreas técnicas envolvidas no eixo.

As etapas cumpridas até o momento deram conta de aprofundar as discussões e clarear o contorno dos desafios existentes no âmbito dos eixos estratégicos. A partir do resultado das oficinas, foram definidos os **Objetivos Estratégicos** a serem perseguidos pelo Governo Municipal nos próximos quatro anos de exercício, lembrando que esses devem ser objetivos do Governo como um todo, e não de uma ou outra secretaria em particular. Quanto mais houver ciência sobre os problemas existentes e clareza sobre os grandes objetivos a serem atingidos, melhor será o desenho dos Programas e seus Projetos e Atividades.

Na sua missão de garantir a **multisetorialidade** ao longo do processo de elaboração do PPA 2018-2021, a equipe da SEPLAG avançou na análise dos problemas caracterizados em todos os eixos de forma global. Esse trabalho apontou a existência de pontos de interação entre os problemas e as estratégias identificadas neste eixo com aqueles caracterizados em outros eixos. Desse modo, são destacados a seguir aspectos transversais que mereceram atenção dos gestores na formulação dos objetivos estratégico, a fim de contribuir para a concepção mais acurada possível dos Programas.

### **Focos de Interação com outros Eixos**

Nas discussões das estratégias de enfrentamento percebeu-se a necessidade de interação com os Eixos de Saúde e Cultura, Esporte, e Lazer no problema 11.6, quando se refere aos jogos dos Idosos. No Eixo Educação, a política deve ser articulada, principalmente quando falamos da estratégia de enfrentamento do problema 2.5, quanto a caso específico da inclusão educacional.

Quando se trata do Eixo Saúde, a discussão matricial dos problemas 1.1, que fala da atenção básica, com o problema 11.2, que versa a respeito da capacitação dos agentes de saúde que acompanham o Programa Bolsa Família.

Na relação com o Eixo de Assistência Social, percebe-se a necessidade de interação quanto a dois problemas. O Problema 9.9, deve ser discutido de forma integrada com o problema 11.5. Ainda, os problemas 9.7 e 9.8, devem ser discutidos numa lógica de interação com o problema 11.8, quanto às políticas de qualificação socioprofissional.

É importante ressaltar a necessidade de articulação com as demais secretarias em programas e projetos que tenham interação com a temática Assistência e Inclusão Social, Direitos Humanos e Igualdade Racial e de Gênero.

# Problemas do Eixo Assistência e Inclusão Social, Direitos Humanos e Igualdade Racial e de Gênero

## **PROBLEMA**

11.1 - Inadequação da estrutura da secretaria de Assistência Social.

## **CAUSA**

A principal causa deste problema remonta aspectos históricos, no que diz respeito ao modo como ocorreu a ocupação do solo urbano que apresenta aspectos irregulares e apropriação desigual, propiciando um fluxo de migração populacional desordenado. A ausência do planejamento territorial eficiente contribui para tornar deficitária a resposta do poder público ao atendimento das demandas sociais, levando em consideração a matricialidade e a territorialidade como pilares da Política de Assistência Social. Além disso, os incentivos salariais e estruturais são pouco atrativos, o que denota uma ausência de cargos e a necessidade de recortes de equipes não formalizados.

## **CONSEQUÊNCIAS**

Os serviços acabam não sendo adequados em sua totalidade, o que ocasiona muitos gargalos na política pública de assistência social e as dificuldades de implementá-la integralmente no município.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Reforma Administrativa**

Visto que foi considerado como um problema a estrutura organizacional da secretaria não conseguir atender as demandas particulares da população, deve-se pensar em realizar uma reforma administrativa interna, de modo que sejam repensados arranjos institucionais, novos fluxos de processos e reestruturação de departamentos.

Outro ponto importante é articulação entre as pastas responsáveis pela implementação da política de assistência social nos territórios e dos atores responsáveis pela temática de desenvolvimento urbano, a fim de construir conjuntamente uma política de desenvolvimento urbano que visse a identificação de vulnerabilidades. Nesse aspecto, pode-se desenvolver ações locais para efetivação de serviços públicos realizados nesses bairros. Além disso, é importante ampliar a rede de atendimento e serviços nas regiões com articulação de diferentes pastas (atuação intersetorial, com foco nessas populações).

#### **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

#### **GRAU DE PRIORIDADE**

17,6%

#### **PROBLEMA:**

11.2 Recursos Humanos do SUAS preparados em quantidade insuficiente.

#### **CAUSAS**

As principais causas deste problema estão associadas ao maior rigor federal na fiscalização cadastral e a ausência da capacitação nas UBSs para os provedores do serviço. No que diz respeito à gestão de pessoas, a pasta apresenta poucos incentivos com precariedade de recursos, baixos salários, e baixa gestão do trabalho.

#### **CONSEQUÊNCIAS**

As consequência derivam de um padrão de alta rotatividade dos funcionários que, por conta da constantes frustrações derivadas da difícil implementação de determinados projetos, acabam gerando um baixo vínculo com a política. A dificuldade na execução de alguns projetos ocasiona, muitas vezes, perda dos recursos vinculados.

#### **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

A primeira estratégia está ligada a um posicionamento que permita a maior sensibilização e capacitação dos atores, principalmente naqueles que cumprem o papel agentes da saúde, sendo responsáveis por acompanharem o processo de implementação do Programa Bolsa Família no município. Também está diretamente ligado a esse aspecto o incentivo a um processo de capacitação continuada e educação permanente compatível com as diretrizes preconizadas pela PNAS. Assim, também deve haver a gestão de recursos humanos reformulando o Plano de Cargo, Carreiras e Salários, com a inserção de incentivos para que os atores se sintam motivados para realizarem suas funções de modo que reforce o trabalho realizado.

## MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA

1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

## GRAU DE PRIORIDADE

14,7%

### PROBLEMA:

11.3 - Falta de equipamentos públicos, benefícios e serviços socioassistenciais estabelecidos no Sistema Único de Assistência Social.

### CAUSAS

Os equipamentos da assistência social apresentam uma posição referenciada de centralização nas regiões, o que acaba sendo incompatível com a característica desigual de ocupação de espaços, gerando uma ausência na distribuição desses equipamentos próximos aos públicos prioritários. Acrescente a este fato a existência de demanda superior a capacidade de atendimento que o poder público consegue disponibilizar, faltando funcionários nos equipamentos do município. Exemplificando o atendimento em públicos específico, questiona-se a inexistência de Centros DIA.

Por fim, além da PMO não ter uma política de distribuição de cestas básicas para situações emergenciais, existe uma desarticulação entre os programas de transferência de renda no município.

### CONSEQUÊNCIAS

As principais consequências encontradas foram incompatibilidade do município atender as especificações da Política Nacional da Assistência Social, ocasionando falta de Serviços e insatisfação dos munícipes com a política social e a incapacidade do poder público em atender a demanda existente. Ainda há uma baixa pontuação do Índice de Gestão Descentralizada e diminuição dos recursos vinculados por problemas ocasionados na implementação da política pública.

### ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

#### Ampliação de serviços

Para tentar realizar uma descentralização destes equipamentos, aproximando os serviços a população, sugere-se que sejam realizadas: uma inserção do Portal do Trabalhador na Zona Norte, ou atendimento nos CRAS; ampliação dos equipamentos de média e

alta complexidade, como unidades de CREAS; implantação de residência inclusiva para pessoa com deficiência; ampliação dos CIDs (carretas) e atendimento domiciliar a pessoas idosas e com deficiências; e implementação do centro DIA.

Como a política de assistência social no município encontra-se incompatível com as diretrizes preconizadas pelo SUAS deve existir um incentivo por parte do poder público para que as normativas sejam cumpridas de forma que haja uma adequação a norma operacional básica do sistema e da PNAS, a fim de otimizar equipamentos de outras áreas e adequar os funcionários do equipamentos existentes. Além disso, deve-se prever a implantação de lei de benefícios eventuais.

#### **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

#### **GRAU DE PRIORIDADE**

14%

#### **PROBLEMA:**

11.4 - Baixa prioridade e estrutura frágil de execução para atividades de atualização cadastral, estímulo ao cumprimento das condicionalidades de saúde, educação e fiscalização.

#### **CAUSAS**

Como causas prioritárias do problema apresentado, foram elencadas a ausência de estrutura de gestão do SUAS no município, inadequada às funções das coordenadorias e sem clareza nas suas atribuições, ocasionando conflitos. Somam-se a isso, a existência de estruturas muito defasadas e incompatíveis frente às demandas atuais, visto que a última reforma administrativa foi realizada em 1993.

#### **CONSEQUÊNCIAS**

Falta de integração das áreas e falhas na atualização cadastral

#### **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

##### **Reforma administrativa**

Tal reforma está ligada à visão de busca por melhoria de procedimentos internos na secretaria, a fim de realizar uma reestruturação administrativa da PMO e adequação ao SUAS. Torna-se necessário atribuir um comando único da assistência social para



a política setorial, com consequente reestruturação de fluxo de processos e criação de setor específico de gestão do SUAS focado em gestão, além de se apropriar dos sistemas e TICs na gestão do SUAS e investir/atualizar o sistema do BDCO.

### **Controle social**

Instrumentalizar e empoderar os Conselhos participativos que englobam assistência social, igualdade racial e mulheres priorizando a matricialidade entre as diversas áreas.

Integrar as áreas envolvidas na temática em busca de articulação de Secretaria de Saúde no Programa Bolsa Família (profissional da saúde na dinâmica da condicionalidade), reorganizando o fluxo de atendimento e aproximando SAS e o Bolsa Família. Desse modo, torna-se primordial articular ações com as quatro secretarias gestoras da temática (SS, SAS, SDTI e SED), além da criação de planos de carreira e salários pensados conjuntamente.

### **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

### **GRAU DE PRIORIDADE**

11,7%

#### **PROBLEMA:**

11.5 - Ausência de um marco legal para geração de emprego, melhoria de qualidade de vida para as populações em alta vulnerabilidade (pop. Rua, LGBT, negros, imigrantes, egressos do sistema carcerário, mulheres, jovens em liberdade assistida, drogadição, mulheres vítimas de violência).

### **CAUSAS**

As causas deste problema foram identificadas como falta de fiscalização às políticas implantadas e ausência de agenda governamental que atenda as demandas específicas dessa população.

### **CONSEQUÊNCIAS**

Não há atualmente no município uma estrutura de política que contemple estes públicos, tendo como consequência o processo de total exclusão destes segmentos e sua marginalização.

### **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Articulação intersetorial**

Como uma das estratégias de enfrentamento, propõe-se a criação de projetos coletivos e intersetoriais entre as áreas importantes para a implementação da política pública. A integração entre os eixos segue a lógica de decidir coletivamente qual será a estrutura da política para atender a população vulnerável priorizados na ação.

### **Embasamentos normativos**

Para dar sustentação jurídica à política pública, torna-se necessária a criação de legislações municipais que assegurem direitos e obrigações por parte do poder público e legitima-la frente aos setores envolvidos na temática.

### **Trabalho e Inclusão**

Por fim, se propõe a criação do selo da empresa "Trabalho e Inclusão", em conjunto com as demais secretarias.

### **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

2 - Osasco Cidade Renovada.

### **GRAU DE PRIORIDADE**

11,7%

### **PROBLEMA:**

11.6 - Falta de equipamentos públicos de assistência social voltados para atender idosos e para atender pessoas com deficiência.

### **CAUSAS**

Decorrente da identificação de que a oferta de serviços se encontra deficitária no que diz respeito ao atendimento a determinados públicos, pode-se elencar a não priorização para a existência de serviços voltados à pessoa com deficiência e idosa, associado a inexistência do centro DIA. Partindo do pressuposto de que é elevado o número de pessoas com deficiência na cidade em situação de extrema pobreza, no qual essa demanda se encontra pouco especificada, com diagnósticos mal elaborados, uma pequena demanda é suprida por meio de atendimento feito por convênios. Ainda falta um diagnóstico para mapear esses públicos, havendo uma ausência de planejamento governamental e não existindo uma tabulação das vulnerabilidades.

## CONSEQUÊNCIAS

As principais consequências podem ser notadas a partir da insuficiência de oferta de vagas nos equipamentos existentes e ausência de políticas públicas destinadas a pessoa idosa e com deficiência. Essa “lacuna” gerada pela omissão do poder público no atendimento desses segmentos populacionais com necessidades específicas, acaba, muitas vezes, sendo executado por ONGs, nos quais a preponente da PMO não tem dificuldades para fiscalizar esses serviços.

## ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### Ampliação dos equipamentos existentes e construções de novos

Baseado nas tipificações das normativas do SUAS, o município deve se adequar à política nacional, primeiramente pela criação de novos equipamentos de média e alta complexidade, além de: ampliar os serviços disponíveis como das unidades do Instituição de Longa Permanência de Idoso e residências; adequar os CRAS para receber pessoa com deficiência; implantação do serviço de proteção social especial; inserir em todas as unidades das secretarias atendentes com formação em Libras; e aperfeiçoar transporte para Serviços que são prestados. Essa necessidade de fortalecimento da rede, ampliação dos equipamentos e criação de novos, têm por objetivo gerar um fortalecimento da rede de assistência social para estes dois públicos prioritários.

Também pode perfazer como alternativa o estabelecimento de convênios com entidades da sociedade civil, no qual conjuntamente a isso, deve haver um aumento da fiscalização das entidades conveniadas.

### Capacitações

Torna-se necessário, baseada na NOB/SUAS/RH, a capacitação dos funcionários no que consiste ao atendimento da demanda da população. Essa capacitação deve contemplar tanto os funcionários do equipamentos públicos, quanto das entidades sociais que prestam o serviço.

## MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA

1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

## GRAU DE PRIORIDADE

8,8%

### PROBLEMA:

11.7 - Equipamentos Públicos de Assistência Social com infraestrutura precária.

## CAUSAS

A principal causa identificada para este problema foi a inadequação às normas estabelecidas na Política Nacional de Assistência Social, no qual especifica as tipificações de como devem ser ofertados e organizados os serviços da rede de assistência social, juntamente com a infraestrutura definida e quantidade de profissionais com suas consecutivas formações.

## CONSEQUÊNCIAS

Precariedade no atendimento e nos equipamentos de Assistência Social.

## ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### Adequação a Política Nacional

As principais estratégias para enfrentamento do problema foram identificadas como a adequação as normativas do SUAS e, consequente, a adesão às condicionalidades da PNAS, NOB SUAS RH como consequente adequação dos equipamentos às normas técnicas. Além disso, preconiza a existência de políticas de manutenção preventiva continuada.

## MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA

1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

## GRAU DE PRIORIDADE

5,8%

### PROBLEMA:

11.8 - Baixa eficiência das políticas de qualificação socioprofissional, intermediação de mão-de-obra em empregos formais.

## CAUSA

As causas identificadas para este problema foram os cursos básicos de pouca duração, que não estão em consonância com o mercado de trabalho. Ainda na dinâmica de curso, estes são ofertados em desacordo com o mercado de trabalho, o que desencadeia uma baixa aderência. Seguindo a análise da ótica municipal de recursos públicos disponíveis e alocados, surge como consequência desse problema a redução substantiva do Programa Operação Trabalho (POT) e diminuição da qualidade dos serviços prestados falta de

recursos nos Portais. Em uma perspectiva macroeconômica, tal fato pode estar associado à crise econômica, com consequente redução das políticas federais.

## **CONSEQUÊNCIAS**

Como consequência deste problema tem-se a tem uma baixa adesão às políticas públicas.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Adequação ao SUAS**

Adequar as tipificações preconizadas na PNAS e NOB SUAS RH.

### **Gestão de pessoas**

Investir na contratação via concurso, criação e adequação de módulos de RH de cada unidade e sensibilização dos servidores quanto ao gênero, raça e diversidade sexual.

### **Articulação entre as pastas**

Deve existir um reconhecimento do público prioritário por meio de um mapeamento da demanda que permita referenciar essa população, com o intuito de destiná-las à vagas de trabalho. Para tanto, torna-se necessário reconstruir a política dos Portais do Trabalhador e fortalecer a divulgação para as empresas e parceria com entidades, levando sempre em conta os princípios da intersetorialidade no qual manifesta-se a partir da enfrentamento ao problema, baseado no funcionamento de uma rede articulada nos territórios.

## **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

5,8%

### **PROBLEMA:**

11.9 - Problemas no atendimento de serviços de acolhimento institucional para diversos públicos

## **CAUSAS**

As principais causas que norteiam esse problema são: primeiramente, o perfil da população e as demanda por serviços públicos, de modo que os funcionário não estão preparados para atender as especificidades dos tipos de públicos. Além da ausência de equipamentos importantes e necessários nos territórios, como acolhimento institucional para mulheres vítimas de violência doméstica e residência inclusiva. Todos esses fatos estão relacionados a uma histórica baixa priorização da política, no que consiste aos equipamentos de proteção social especial.

## **CONSEQUÊNCIAS**

Não há atendimento suficiente e adequado para os diversos públicos.

## **ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

### **Foco nas políticas para mulheres**

Propõe-se estabelecer parcerias com instituições externas para mulheres vítimas de violência e investir em casas de acolhimento regional para essas mulheres. No âmbito da criação de novos equipamentos, pode-se implantar Casa Abrigo Regional, juntamente com uma casa de transição (república) para jovens oriundos de acolhimentos institucionais e retomar a construção do albergue Rochdale. Por fim, tem-se como um direcionamento a expansão nos critérios de aquisição do bolsa aluguel.

### **Trabalho**

Parceria com SDTI para tirar carteira de trabalho e inserir jovens no mercado de trabalho.

### **Capacitação**

Além disso, entende-se como importante a melhoria da qualidade de vida dos funcionários que exercem esta atividade, por meio de funcionário capacitados e remunerados adequadamente, capazes de realizar a fiscalização dos espaços.

## **MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

1 - Trabalho e Compromisso com o Cidadão.

## **GRAU DE PRIORIDADE**

2,9%

**PROBLEMA:**

11.10 - Existência de bolsões de altíssima vulnerabilidade no município.

**CAUSAS**

As principais causas ligadas a este problema são: baixa divulgação de serviços; dificuldade no acesso à informação e em linguagem adequada à população; e predominância de uma lógica de políticas de exclusão de municípios vizinhos. Também podem ser fatos associados à questões de desenvolvimento urbano e econômico, por meio da apropriação do solo com prevalência de ocupações irregulares e dos altos alugueis/valores imobiliários.

**CONSEQUÊNCIAS**

Há grande insegurança dos munícipes no uso do espaço, aumento da violência na cidade.

**ESTRATÉGIAS DE ENFRENTAMENTO**

As estratégias de enfrentamento podem ser desdobradas da seguinte forma:

**Divulgação**

Aumentar a divulgação dos serviços da PMO, por meio do lançamento de um material com linguagem acessível à população, com o intuito de melhorar a identificação dos espaços e equipamentos públicos, além de divulgar canal 156.

**Plano Diretor revisão**

Na área de ordenamento urbano, propõe-se a revisão do PD, juntamente com um maior controle e fiscalização do uso da terra baseados na 8ª atualização das normas urbanas do município, da RM e fortalecimento da convivência comunitária nos empreendimentos habitacionais.

**MACRODIRETRIZ LIGADA A ESSE PROBLEMA**

2 - Osasco Cidade Renovada.

**GRAU DE PRIORIDADE**

2,9%

# Diagnóstico do Eixo Assistência e Inclusão Social, Direitos Humanos e Igualdade Racial e de Gênero para o Município

Tabela sintética – Indicadores gerais de assistência e inclusão social, direitos humanos e igualdade racial e de gêneros

| <b>Assistência e Inclusão Social, Direitos Humanos e Igualdade racial e de gêneros</b>                                                                                             | <b>Ano</b> | <b>Município</b> | <b>RMSP</b> | <b>ESP</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------|-------------|------------|
| Pessoas em vulnerabilidade social (Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS) (Em %)                                                                                        | 2010       | 17,6             | 20,1        | 16,7       |
| Pessoas com deficiência                                                                                                                                                            | 2010       | 41.449           | 1.141.037   | 2.449.446  |
| Renda <i>per capita</i> (Em reais correntes)                                                                                                                                       | 2010       | 924              | 1188        | 1044       |
| Razão de renda (20% mais ricos / 20% mais pobres)                                                                                                                                  | 2010       | 23               | 32,5        | 22,5       |
| Razão de renda (Homens e Mulheres)                                                                                                                                                 | 2010       | 1,84             | 1,72        | 1,78       |
| Razão de renda (Negros e Não Negros)                                                                                                                                               | 2010       | 0,57             | 0,42        | 0,49       |
| Proporção de Domicílios Particulares com Renda per Capita de até 1/4 S.M.                                                                                                          | 2010       | 9,4              | 9           | 7,1        |
| Proporção de Domicílios Particulares com Renda per Capita de até 1/2 S.M.                                                                                                          | 2010       | 18,5             | 18,2        | 16,3       |
| Famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família                                                                                                                                   | 2016       | 21653            | 807717      | 1466681    |
| Índice de Gestão Descentralizada                                                                                                                                                   | 2015       | 0,74             | -           | 0,81       |
| Proporção de alunos que realizaram trabalho infantil                                                                                                                               | 2015       | 18,4             | 19,3        | 18,4       |
| Média da avaliação do impacto na vida dos usuários da assistência social - Categoria: Aumento da renda da minha família para complementar as necessidades básicas (Escala 0 a 10)  | 2016       | 5,93             | -           | -          |
| Média da avaliação do impacto na vida dos usuários da assistência social - Categoria: Melhorou minha qualidade de vida (Escala 0 a 10)                                             | 2016       | 7,84             | -           | -          |
| Média da avaliação do impacto na vida dos usuários da assistência social - Categoria: Me ajudou a acessar outras políticas públicas e serviços que eu não conhecia (Escala 0 a 10) | 2016       | 7,63             | -           | -          |



|                                                                                                                                                                        |      |      |   |   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|---|---|
| Média da avaliação do impacto na vida dos usuários da assistência social - Categoria: Me ajudou a entender melhor meus direitos e deveres como cidadão (Escala 0 a 10) | 2016 | 7,79 | - | - |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|---|---|

### **Vulnerabilidade social**

A pobreza e a desigualdade social e econômica são historicamente vinculadas ao nosso processo de colonização, que possui um caráter nitidamente exploratório. Enquanto na América do Norte as elites europeias migravam em família com o objetivo de povoar e ter melhores condições de vida, no Brasil, o processo de colonização foi de exploração extensiva e simplesmente especuladora dos recursos naturais do país.

Apesar dos avanços e retrocessos históricos da atuação estatal brasileira em políticas sociais e econômicas, tais como: o período de consolidação das leis trabalhistas nas décadas de 1930 e 1940; o período da ditadura militar (1964-1985); a aprovação da Constituição Federal de 1988; as políticas neoliberais da década de 90; e a política de inclusão social e desenvolvimento econômico dos governos Lula e Dilma Rousseff; no século XXI, a pobreza e a desigualdade continuam a atormentar grande parcela da população.

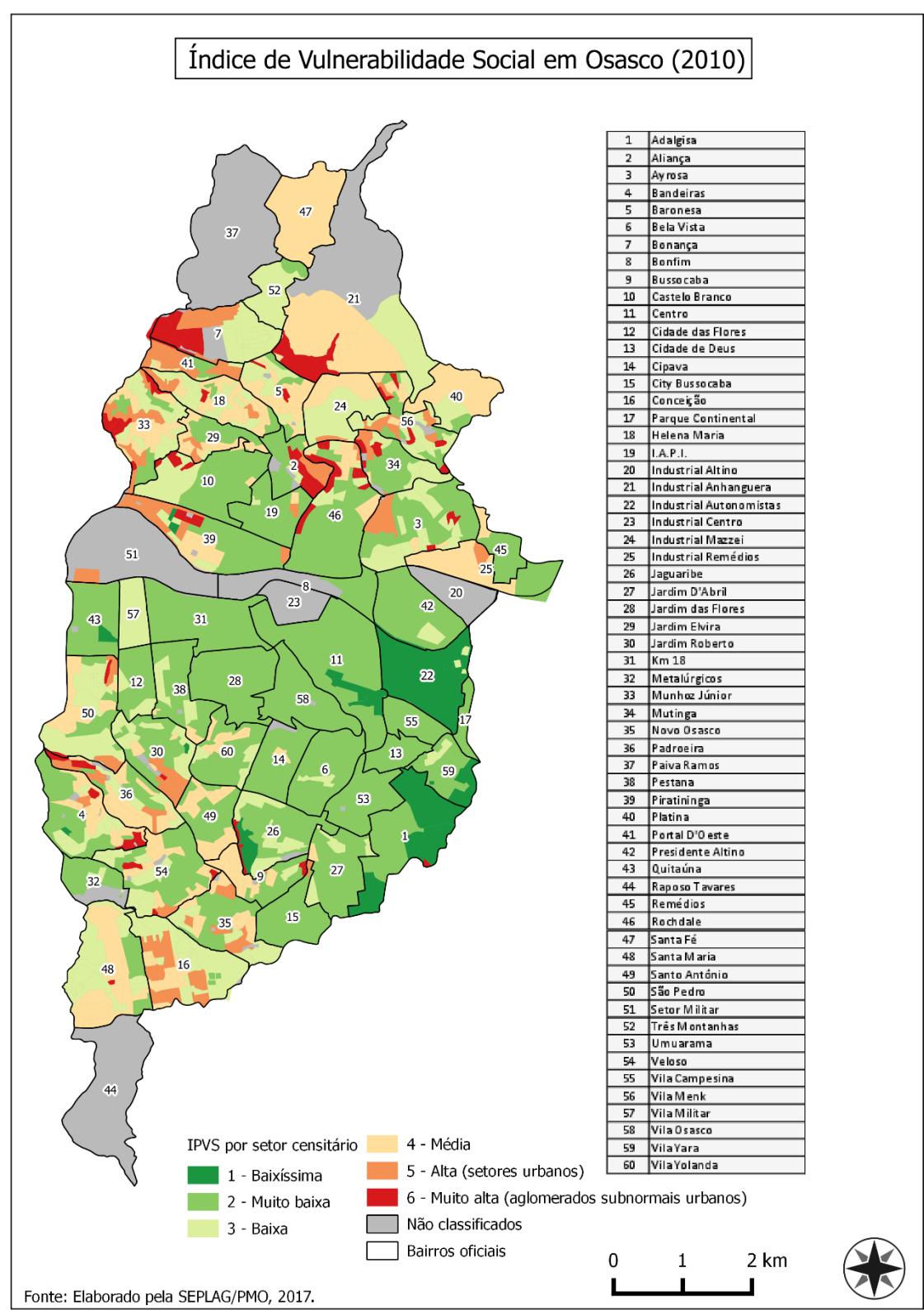
O Estado possui o dever de enfrentar esta situação e o deveria fazer por meio de políticas públicas multidimensionais, como as de inclusão e assistência social e de desenvolvimento econômico.

Para auxiliar na identificação destas mazelas, foram criados alguns indicadores sociais. O Índice Paulista de Vulnerabilidade Social é um destes e se destaca por sua característica multidimensional, pois combina dimensão socioeconômica e demográfica, classificando os setores censitários em grupos de vulnerabilidade de diferentes níveis. Para esta análise, foi considerada a proporção da população em alta e altíssima vulnerabilidade. A cidade de Osasco, com 17,6% de sua população neste perfil, apesar de apresentar média inferior à RMSP (20,1%), possui proporção superior ao estado (16,7%).

Ao analisar o IPVS em Osasco no Mapa 1, onde as regiões em verde se caracterizam pela baixa vulnerabilidade e as de cor amarela, laranja e vermelha pela alta vulnerabilidade, percebe-se que a macrorregião central osasquense, de ocupação mais antiga e consolidada, apresenta os melhores resultados. Os bairros Industrial Autonomistas, Centro, Vila Yara e Adalgisa destacam-se por conter maiores proporções de famílias em baixíssima vulnerabilidade.

Já os bairros Bonança, Portal D'Oeste, Munhoz Júnior, Industrial Anhanguera, Aliança, Rochdale e Piratininga, na Zona Norte da cidade, e Padroeira, São Pedro, Bandeiras, Jardim Roberto, Veloso e Conceição, na Zona Sul, são os que mais concentram pessoas em situações de alta e altíssima vulnerabilidade e que, conseqüentemente, clamam por maior atenção da gestão pública.

Mapa 1 - Vulnerabilidade Social em Osasco



População vulnerável

Entende-se por população vulnerável, as pessoas que, por motivos diversos, tem o acesso, ou oportunidade igualitária, dificultada a bens e serviços universais. Em geral, são grupos que sofrem tanto materialmente, como social e psicologicamente os efeitos da

exclusão, seja por motivos religiosos, de saúde, opção sexual, etnia, cor de pele, por incapacidade física ou mental, gênero, dentre outras<sup>35</sup>.

Apesar de possuir consonância com este eixo e as consequentes políticas de assistência e inclusão social, os aspectos quantitativos tocantes à divisão por sexo, faixas etárias e raça-cor foram discutidos no tema territorialidade, pois também são muito úteis para ambientar a discussão introdutória sobre as características gerais da cidade e regiões nas quais também se insere. Desta forma, este eixo se concentrará no grupo vulnerável das pessoas com deficiência (PCD).

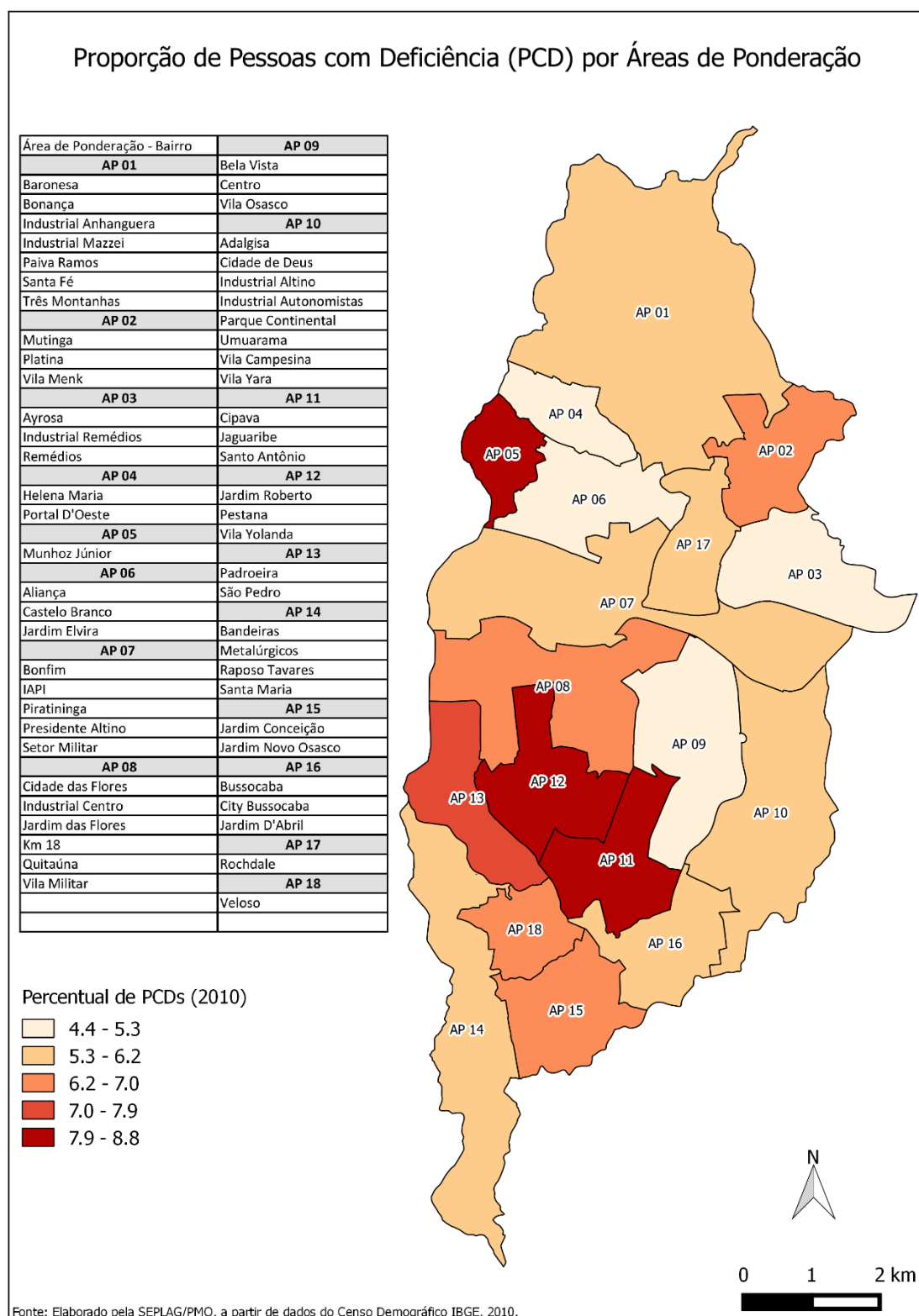
Segundo o Censo Demográfico do IBGE 2010, Osasco possuía cerca de 41.499 PCD, com grande dificuldade ou incapacidade total visual, auditiva, de fala, ou motora, mesmo fazendo uso de equipamentos auxiliares. A concentração de PCDs na cidade é maior do que nos demais níveis geográficos comparados, pois 6,2% da população osasquense estava nesta situação, ao passo que na região metropolitana, com 1.141.037 pessoas com deficiência, esta proporção era de 5,9%, e no estado de São Paulo, com 2.449.446 pessoas com deficiência, é de 5,8%.

Ao se observar a distribuição de PCDs em Osasco no Mapa 2, é possível aferir uma maior concentração no distrito Sudoeste da cidade, embora a incidência de pessoas com deficiência atinja a todas as regiões. Os bairros Cipava, Jaguaribe, Santo Antônio, Jardim Roberto, Pestana e Vila Yolanda na Zona Sul, e Munhoz Júnior, na Zona Norte, são os que concentram uma proporção superior a 7,9% de sua população nas condições de PCD.

---

<sup>35</sup> Fonte: <https://www.jusbrasil.com.br/topicos/294974/grupos-vulneraveis>

Mapa 2 - Proporção de pessoas com deficiência por áreas de ponderação



### Políticas e infraestrutura de assistência social em Osasco

Desde a IV Conferência Nacional de Assistência Social, em dezembro de 2003, a política de assistência social vem passando por grandes transformações e já no ano seguinte, foi lançada a Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Em 2005, a Norma

Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS) veio a público, trazendo uma nova organização para a área, mais afeta ao espírito cidadão que norteou os artigos da Constituição Federal de 1988, que trataram sobre esta política. Desde então, uma série de normas operacionais, portarias, instruções normativas, orientações técnicas e outros instrumentos foram editados para configurar o SUAS em escala nacional. A operacionalização do sistema ficou, principalmente, a cargo dos municípios; e Osasco também vem participando ativamente desta construção.

Grosso modo, o SUAS está organizado em dois níveis de proteção social: básica e especial. Segundo a Lei Orgânica da Assistência Social, a proteção social básica é um conjunto de serviços que visa prevenir situações de vulnerabilidade e risco social, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Já a proteção social especial é o conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos.

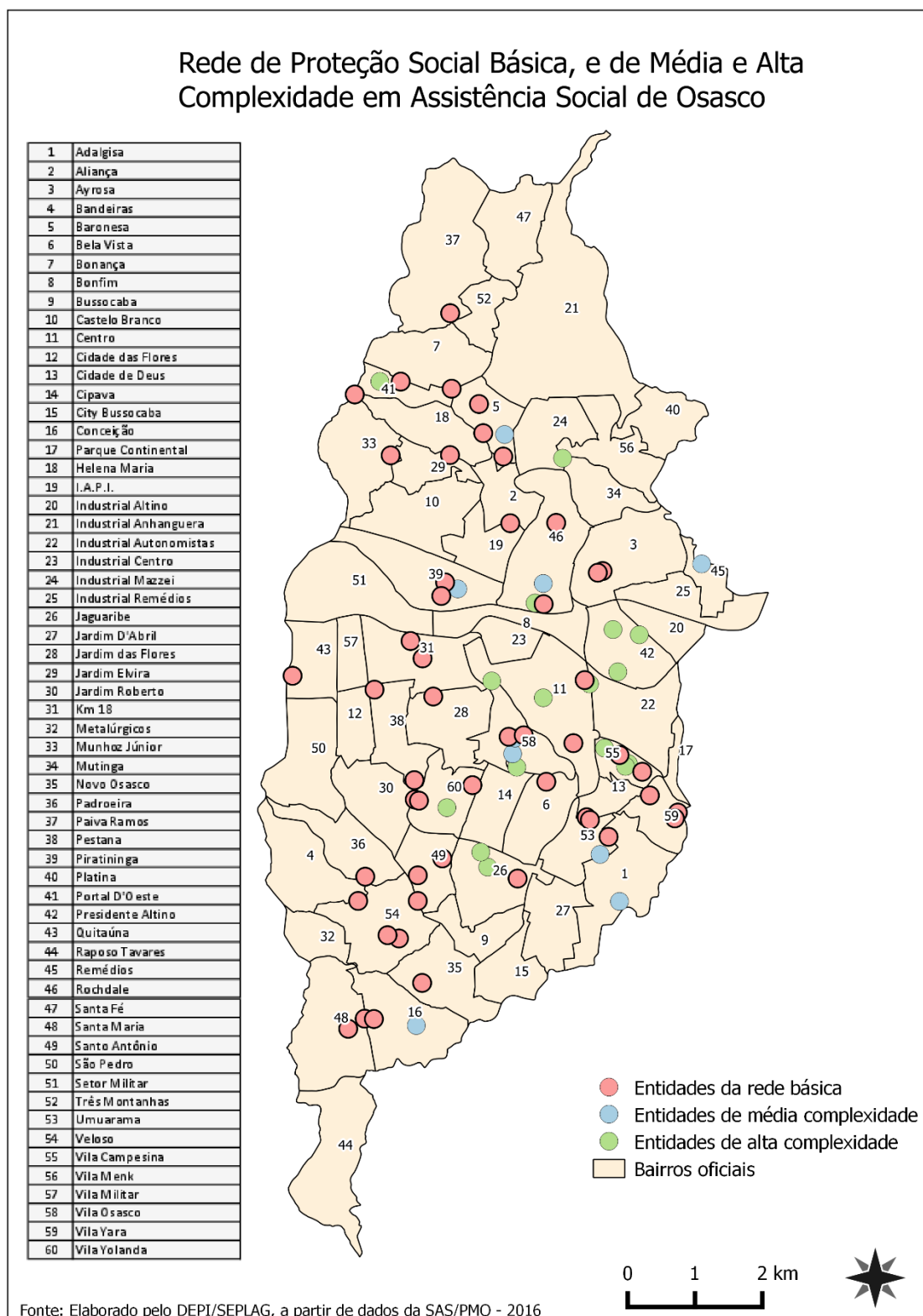
A proteção social especial (PSE) é separada em dois níveis de complexidade: média e alta. A PSE de Média Complexidade pretende garantir as seguranças sociais afiançadas pelo SUAS à pessoas e famílias que estejam sofrendo violações de direitos, mas ainda conservam seus laços familiares e/ou comunitários. Para isso, a PSE de Média Complexidade organiza a oferta de serviços, programas e projetos de caráter especializado que requerem maior estruturação técnica e operativa, com competências e atribuições definidas.

Já a PSE de Alta Complexidade procura acolher e proteger pessoas e famílias afastadas temporariamente do seu núcleo familiar e/ou comunitários de origem e se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos. Para tanto, tais serviços funcionam como moradia provisória até que a pessoa possa retornar à família de origem, ou seja encaminhada para família substituta, quando for o caso, ou quando se dê o alcance da autonomia (moradia própria ou alugada). Assim, cada serviço ofertado corresponde um equipamento público específico.

Cada nível de proteção social conta com um equipamento de referência: o Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), na básica; e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), na especial. Além disto, um conjunto de outros equipamentos públicos, programas e serviços, com equipes de referência mínima, estão estabelecidas nas regras nacionais.

Em Osasco, nos últimos treze anos o SUAS foi sendo paulatinamente estruturado, buscando alcançar os parâmetros nacionais. O mapa 2, a seguir, traz o georeferenciamento da rede socioassistencial pública e privada de Osasco e permite perceber que a rede socioassistencial no município se espalha por todo o território. No entanto, é possível observar alguns descompassos, na região Oeste e Sudoeste da cidade há uma evidente falta de cobertura de PSE, tanto de média, como de alta complexidade.

Mapa 3 - Rede de proteção social básica e especial em Osasco



A proteção social básica tem 3 serviços principais, conforme definido na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais<sup>36</sup>. São eles: o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV); e o Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas.

O PAIF consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva das famílias, prevenir a ruptura dos seus vínculos, promover o acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria da qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo. Seu trabalho social deve utilizar-se também de ações nas áreas culturais para o cumprimento de seus objetivos, de modo a ampliar universo informacional e proporcionar novas vivências às famílias usuárias do serviço. O PAIF é um trabalho privativo da equipe do CRAS, não podendo ser executado por entidades socioassistenciais parceiras<sup>37</sup>. Além das atividades em grupo, as equipes do PAIF realizam um conjunto de atendimentos individualizados com os usuários do serviço, variando o tipo de atendimento de acordo com as necessidades e potencialidades de cada família/indivíduo.

Em Osasco, os nove CRAS acompanharam, em média, 583 famílias no PAIF em 2015. Em 2016, esse número recuou para 470, redução de quase 20%. Já os atendimentos individualizados ocorreram em média mensal de 66 para 2015, e 72 para 2016, um aumento de cerca de 10%. Houve grandes diferenças entre o volume de acompanhamentos e atendimentos pelos CRAS, conforme o gráfico 1 aponta.

---

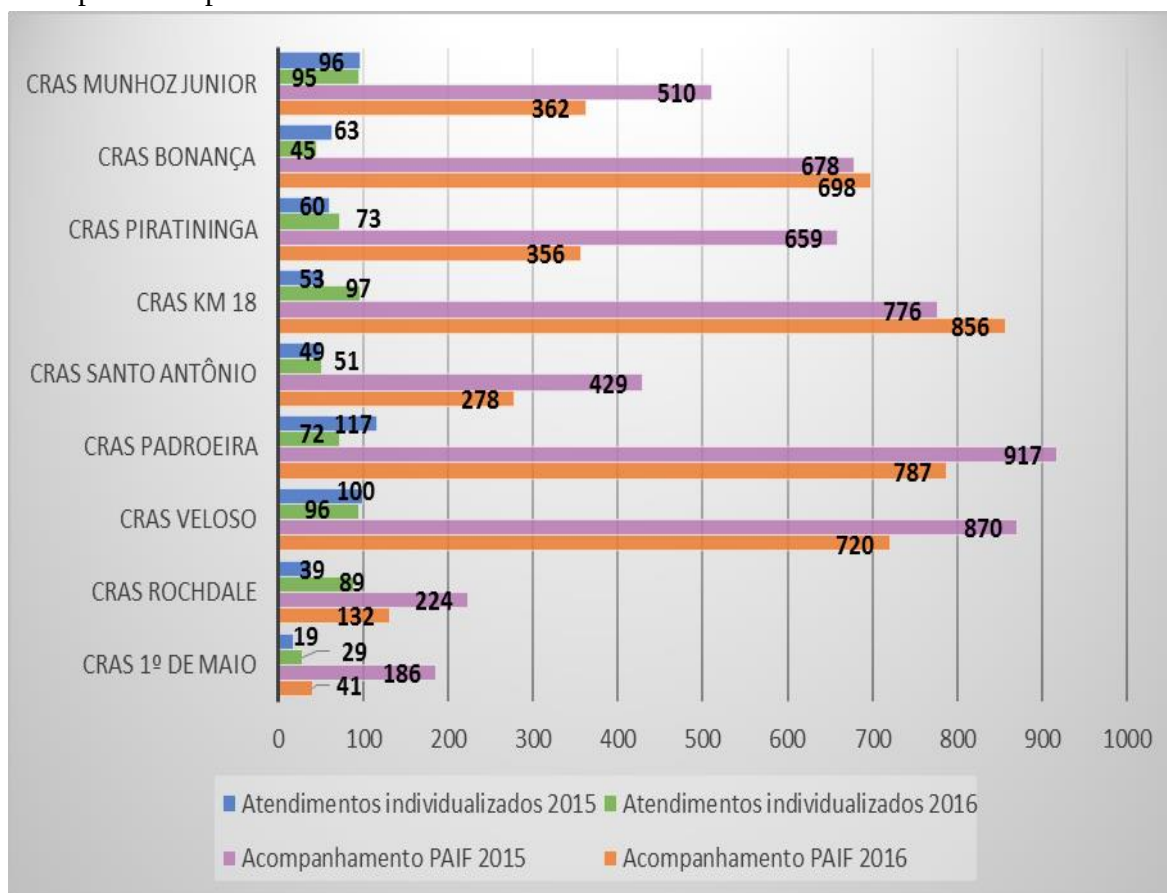
<sup>36</sup> Disponível em

[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/tipificacao.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf)

<sup>37</sup> Os principais documentos orientadores do PAIF estão disponíveis em

[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/Orientacoes\\_PAIF\\_1.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Orientacoes_PAIF_1.pdf) e  
[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/Orientacoes\\_PAIF\\_2.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Orientacoes_PAIF_2.pdf)

Gráfico 1 - Média mensal de atendimentos individualizados realizados e de famílias acompanhadas pelo PAIF nos CRAS



### Estudos acerca da localização, serviços e estrutura de RH da Assistência Social

Em 2014, a SEPLAG e SAS realizaram três estudos em conjunto acerca da adequação territorial, serviços e estrutura de RH da SAS<sup>38</sup>. Na sequência, segue um resumo destes.

#### Territorial

A NOB do SUAS admite que os CRAS sejam instalados, prioritariamente, em territórios com maior concentração de famílias com renda per capita mensal de até ½ salário mínimo, uma vez que as vulnerabilidades sociais podem ser agravadas pela situação de empobrecimento das famílias. A norma conclui que territórios com concentração de famílias pobres são mais vulneráveis, pois são menos providos de serviços, o que evidencia a necessidade de uma maior atenção do Estado<sup>39</sup>.

O estudo identificou áreas da cidade com maior demanda por serviços de proteção social básica e sugeriu adequações. Algumas delas foram tomadas e resultou na construção do CRAS Rochdale, que guarneceu esta região com os respectivos serviços.

Os serviços de proteção social especial também foram analisados e, seguindo a recomendação do MDS de que cada CREAS deve ser referenciado para 200.000 pessoas,

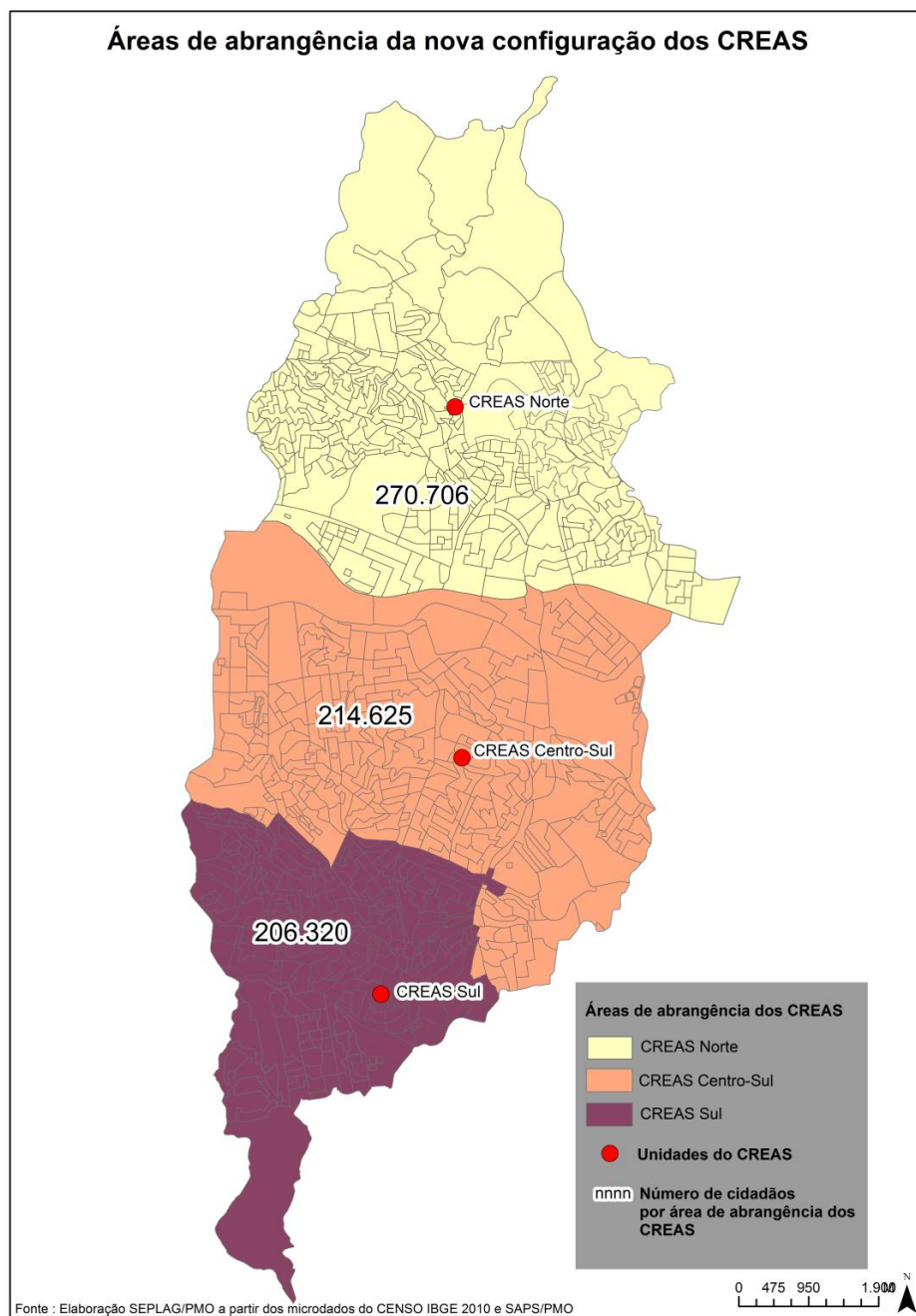
<sup>38</sup> Estudos disponíveis em <http://www.seplag.osasco.sp.gov.br/Publicacao>

<sup>39</sup> Pág. 34 do referido documento.



o estudo concluiu pela demanda de mais uma unidade, propondo tanto a localização, como uma nova regionalização do atendimento, perceptível no mapa 4 a seguir:

Mapa 4 - Proposição de nova unidade e áreas de abrangência do CREAS



Em síntese, na análise dos serviços de assistência social, tanto básicos, como especiais, concluiu-se que a quantidade de equipamento era inferior ao recomendado pelo MDS. No entanto, a seguir, será permitido observar que tais serviços e equipamentos demandam antes uma melhor estruturação e qualificação, para que o funcionamento e oferta de serviços estejam dentro dos níveis mínimos de quantidade e qualidade que deveriam ser ofertados, segundo as normas nacionais de assistência social.

### Serviços executados no CRAS e CREAS

O estudo objetivou contribuir para o aprimoramento e adequação dos serviços socioassistenciais (básicos e especiais) realizados nos equipamentos CRAS e CREAS, baseado na adequação destes às prioridades e metas definidas para a gestão municipal pelo Pacto de Aprimoramento do SUAS para o quadriênio 2014/2017.

O que se concluiu, conforme se observa na tabela 2, é que o município possui muitas dificuldades para atingir as metas estabelecidas, tanto na proteção social básica, como na especial. A conclusão à época foi de que em algumas situações, o município realmente não conseguia executar tais atividades a contento, mas também que, em muitos casos, a informação não era sistematizada, e consequentemente não registrada nos sistemas para o governo federal. Ou seja, o município executava o serviço, mas isto não era informado nem à sociedade, nem ao governo federal, o que, consequentemente, implica em menores transferências de recursos provenientes do último para o município enfrentar tais fragilidades sociais.

Tabela 2. Metas de prioridades do SUAS para a proteção social básica e especial e resultados atingidos oficialmente pela política de assistência social de Osasco.

| Tipo de Serviço                      | Meta da prioridade SUAS                                                                                                                                                                                                                         | Valor atingido por Osasco             |
|--------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|
| Serviços de Proteção Social Básica   | Atingir taxa de acompanhamento do PAIF das famílias cadastradas no CadÚnico de <b>10%</b> .                                                                                                                                                     | 7,3%                                  |
|                                      | Atingir taxa de acompanhamento do PAIF das famílias com membros beneficiários do BPC: <b>10%</b> .                                                                                                                                              | 0,1%                                  |
|                                      | Atingir os seguintes percentuais de Cadastramento no CadÚnico das famílias com presença de beneficiários do BPC: Grande Porte – <b>60%</b>                                                                                                      | 8%                                    |
|                                      | Atingir taxa de acompanhamento pelo PAIF das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família de <b>10%</b> .                                                                                                                                   | 0,2%                                  |
|                                      | Atingir <b>50%</b> de taxa de acompanhamento das famílias em fase de suspensão do Programa Bolsa Família em decorrência do descumprimento de condicionalidades, cujos motivos sejam da assistência social com respectivo sistema de informação. | 6,60%                                 |
|                                      | Atingir o percentual de <b>50%</b> de inclusão do público prioritário no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.                                                                                                                   | 41%                                   |
|                                      | Referenciar <b>100%</b> da população constante no CadÚnico com $\frac{1}{2}$ SM ou <b>20%</b> dos domicílios do município aos CRAS. Não há dado sistematizado e informado.                                                                      | Não havia dados sistematizados        |
|                                      | Alcançar <b>100%</b> de adesão dos municípios ao Programa BPC na Escola. Osasco Ok, em 2010.                                                                                                                                                    | Aderiu em 2010                        |
| Serviços de Proteção Social Especial | Implantar no mínimo de 1 CREAS para cada 200 mil habitantes. Osasco acima.                                                                                                                                                                      | 1 para cada 345.826 habitantes        |
|                                      | Atingir no mínimo <b>70%</b> de cadastro até fim de 2016 nos Municípios com alta incidência que aderiram ao cofinanciamento das ações estratégicas do PETI em 2013.                                                                             | 2,40%                                 |
|                                      | Identificar e cadastrar no CadÚnico <b>70%</b> das pessoas em situação de rua em acompanhamento pelo Serviço Especializado ofertado no Centro Pop.                                                                                              | 2,80%                                 |
|                                      | Implantar <b>100%</b> dos Serviços para população de rua (Serviço Especializado para Pop Rua, Serviço de Abordagem Social e Serviço de Acolhimento para pessoa em situação de rua) nos municípios com mais de 100 mil habitantes.               | 100%                                  |
|                                      | Acompanhar <b>60%</b> das famílias com criança ou adolescente nos serviços de acolhimento. Osasco sem informações.                                                                                                                              | Não havia dados sistematizados        |
|                                      | Reordenar <b>100%</b> dos serviços de acolhimento para crianças e adolescente em conformidade com as pactuações da CIT e resoluções do CNAS. Osasco sem informações.                                                                            | Não havia dados sistematizados        |
|                                      | Realizar em <b>100%</b> dos CREAS o acompanhamento de famílias com presença de violação de direitos em decorrência do uso de substâncias psicoativas. Osasco                                                                                    | Não havia dados sistematizados        |
|                                      | Implantar <b>100%</b> das unidades de acolhimento (residência inclusiva), conforme pactuado na CIT e deliberado pelo CNAS, para pessoas com deficiência em situação de dependência com rompimento de vínculos familiares. Osasco                | Não possui tal unidade de acolhimento |

#### Recursos Humanos dos equipamentos CRAS e CREAS

A NOB-RH versa a respeito da equipe de referência mínima para o funcionamento dos CRAS. Para um município do porte de Osasco, a equipe demandada é a seguinte: 4 técnicos de nível superior, sendo 2 profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS, além de 4 técnicos de nível médio. Tais equipes devem contar sempre com um coordenador, que pode inclusive ser o profissional SUAS, devendo o mesmo ter o seguinte perfil profissional: ser um técnico de nível superior, concursado, com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais.”<sup>40</sup>.

Conforme pode-se observar na tabela 3, em 2016, ao cruzar a estrutura de RH da cidade com a indicada pelo MDSA, observou-se que o município estava muito aquém de possuir pessoal necessário para oferecer os serviços necessários à comunidade. Além disso, não havia profissional coordenador do equipamento público e técnico com capacidade de planilhar os atendimentos lá realizados. Todas as unidades possuíam número insuficiente de psicólogos.

Tabela 3 - Relação de Funcionários CRAS em 2016 x Demanda da Diretriz MDS

|                                                              |                               | Técnico de nível médio | Assistente social | Psicólogo  | Coordenador com nível superior |
|--------------------------------------------------------------|-------------------------------|------------------------|-------------------|------------|--------------------------------|
| Necessidade de técnicos por CRAS, segundo diretrizes do MDSA |                               | 4                      | 2                 | 2          | 1                              |
| Equipamentos de proteção básica existentes                   | CRAS - Bonança                | -2                     | -1                | -1         | -1                             |
|                                                              | CRAS - KM 18                  | -3                     | 0                 | -2         | -1                             |
|                                                              | CRAS - Munhoz Júnior          | 0                      | 0                 | -1         | -1                             |
|                                                              | CRAS - Padroeira              | 2                      | -1                | -1         | -1                             |
|                                                              | CRAS - Piratininga            | -1                     | -1                | -1         | -1                             |
|                                                              | CRAS - Veloso                 | 2                      | 0                 | -1         | -1                             |
|                                                              | CRAS - Santo Antônio          | -3                     | -1                | -2         | -1                             |
|                                                              | CRAS - Rochdale               | -2                     | -1                | -1         | -1                             |
|                                                              | CRAS - 1º de Maio             | -2                     | 0                 | -2         | -1                             |
|                                                              | <b>Defasagem total - CRAS</b> | <b>-9</b>              | <b>-5</b>         | <b>-12</b> | <b>-9</b>                      |

Fonte: Plano Municipal de Assistência Social, PMO. 2016.

A NOB-RH indica como referência mínima para o funcionamento dos CREAS a seguinte equipe: 1 coordenador, 2 assistentes sociais, 2 psicólogos, 1 advogado, 4 profissionais de nível médio ou superior para abordagem aos usuários e 2 auxiliares administrativos. Na tabela 4, pode-se observar que o CREAS Zona Norte atendia apenas aos requisitos de assistência social e de coordenador com nível superior, o que já é um avanço, visto que em 2014, nenhum requisito era atendido por tal equipamento público. Já o CREAS Centro, demonstra maior estruturação, apresentando carência apenas no perfil de profissionais psicólogos e advogados. O futuro CREAS Zona Sul, que já se encontra na tabela abaixo, ainda não foi inaugurado, motivo que o faz constar como nenhum profissional designado.

<sup>40</sup> NOB-RH: Página 15.

Tabela 4 - Relação de Funcionários CREAS em 2016 x Demanda da Diretriz MDS

|                                                               |                                | Adequação mínima à NOB-RH - CREAS |                                                              |                   |            |           |                                |
|---------------------------------------------------------------|--------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------|------------|-----------|--------------------------------|
|                                                               |                                | Auxiliar administrativo           | Técnico com ensino médio ou Superior. Abordagem dos usuários | Assistente social | Psicólogos | Advogados | Coordenador com nível superior |
| Necessidade de técnicos por CERAS, segundo diretrizes do MDSA |                                | 2                                 | 4                                                            | 2                 | 2          | 1         | 1                              |
| Equipamentos de proteção especial existentes                  | CREAS - Zona Norte             | -1                                | -4                                                           | 2                 | -1         | -1        | 0                              |
|                                                               | CREAS - Centro                 | 0                                 | -1                                                           | 7                 | 1          | -1        | 0                              |
|                                                               | CREAS - Zona Sul *             | -2                                | -4                                                           | -2                | -2         | -1        | -1                             |
|                                                               | <b>Defasagem total - CREAS</b> | <b>-3</b>                         | <b>-9</b>                                                    | <b>7</b>          | <b>-2</b>  | <b>-3</b> | <b>-1</b>                      |

Fonte: Plano Municipal de Assistência Social, PMO. 2016.

\* Não conta ainda com profissionais, pois ainda não foi inaugurado.

Tais fragilidades de recursos humanos explicam em grande parte a dificuldade de se registrar e atingir as metas estabelecidas para a área.

### Pobreza

A pobreza possui múltiplas facetas e, em consequência, também apresenta dificuldades técnicas para sua correta mensuração. Ela pode ser entendida como situação de carência de bens e serviços essenciais, por falta de recursos econômicos ou ainda por dependência ou incapacidade de participar dignamente da sociedade. Já a extrema pobreza, ou situação de miséria, se caracteriza por uma pobreza tão extrema, que os que estão em tal condição não dispõem de dinheiro para adquirir uma quantidade mínima de alimentos e para satisfazer outras necessidades vitais à simples sobrevivência. Contudo, face às diferentes metodologias que buscar mensurá-las, este estudo fará uso do padrão utilizado pela política de assistência social federal e de diversos outros estudos acadêmicos, que caracterizam como pessoa em situação de pobreza a que possui rendimento domiciliar per capita de até meio salário mínimo e as que recebem até um quarto de salário mínimo, como em situação de miséria.

Isto posto, pode-se observar na tabela deste tema que Osasco possuía em 2010, cerca de 19.039 domicílios em situação de extrema pobreza, isto corresponde a 9,4% do total de domicílios da cidade. Já a RMSP possuía 9% (6.093.644 domicílios) dos seus nesta condição, enquanto o estado de São Paulo, 7,1% (12.837.281). Já as moradias pobres somavam 37.275 unidades, cerca de 18,5% do total de 202.009 domicílios osasquenses, em 2010. A RMSP possuía 18,2% (6.093.644) de seus domicílios nesta mesma condição e o estado de São Paulo, 16,3% (12.837.281).

A renda domiciliar per capita média osasquense, à época do último censo demográfico, era de R\$ 924,00, valor significativamente abaixo da média da RMSP e do estado de São Paulo. Esta renda na cidade equivalia a apenas 77,8% da renda média da RMSP, que era de R\$ 1.180, e a 88,5% da renda média estadual, que atingiu R\$ 1.044.

### Desigualdades

A desigualdade social é caracterizada pela falta de equilíbrio no padrão de vida dos seus habitantes, seja no âmbito econômico, educacional, mercado de trabalho, de saúde, de gênero, racial, ou outros.

Uma das formas para mensurar a desigualdade de renda é analisar a proporção do rendimento das pessoas de maior remuneração, pelos de menor renda. Em Osasco, a média de rendimento per capita dos 20% mais ricos da população, cerca de R\$ 2.658,42, era 23 vezes maior do que a dos 20% mais pobres, cerca de R\$ 115,54. Este valor era muito próximo da média estadual (22,5 vezes). Já a RMSP, quando comparada a estes, possuía desigualdade de renda média mensal per capita muito superior, onde os mais ricos, com R\$ 3.916,80 por pessoa da família, ganhavam cerca de 32,5 vezes a mais do que recebiam de renda os mais pobres (R\$ 120,66).

Quando se observa a desigualdade de renda entre os sexos masculino e feminino, Osasco destacou-se negativamente. Em 2010, o homem osasquense ganhava 1,84 vezes (R\$ 1.406,30) o que a mulher osasquense (R\$ 766,10). Na RMSP e estado de São Paulo, esta proporção era de 1,72 e 1,78 vezes, respectivamente.

Ao comparar a desigualdade de renda por raça, onde são comparados os rendimentos dos negros com os não negros, Osasco demonstra ter uma menor desigualdade do que as outras duas regionalizações comparadas. Todavia a desigualdade ainda é muito alta: na cidade, a pessoa negra ganhava apenas 0,57 (R\$ 740,10) do que ganha a pessoa não negra (R\$ 1.296,80), pouco mais da metade. Na RMSP esta proporção é de 0,42, e no estado de São Paulo era de 0,49 vezes, ou seja, os negros nestas regiões possuem um rendimento médio mensal individual inferior à metade do que ganham os não negros.

### **Trabalho infantil**

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) tem por objetivo desencadear um processo de avaliação, por meio de levantamentos periódicos de informações que permitam diagnosticar e monitorar a evolução do quadro educacional brasileiro, a partir de dois pressupostos básicos: que o desempenho dos alunos é uma das evidências a respeito da qualidade do ensino ministrado; e de que nenhum fator determina, isoladamente, a qualidade do ensino.

Toda forma de trabalho exercido por crianças e adolescentes abaixo da idade mínima legal permitida para sua inserção no mercado de trabalho é considerada trabalho infantil. É proibido por lei e, além de prejudicar a saúde física e psicológica da criança e seu desempenho escolar em suas formas mais nocivas ou cruéis, também constitui crime.

Mensurar o trabalho infantil não é dos desafios mais fáceis, pois ele é muito subnotificado, seja pelas empresas que os exploram, ou pela própria família. Com esta preocupação em mente, este estudo optou por analisar a informação captada pelo questionário do SAEB em 2015, aplicado ao próprio aluno do ensino fundamental 1 e 2, e de forma amostral nas escolas do setor público, que questiona se o aluno trabalhou fora de casa, fosse remunerado ou não. Apesar de possíveis distorções, referências acadêmicas indicam ser esta a melhor fonte para captar tal realidade e este caminho foi aqui seguido.

A proporção de alunos recenseados pelo SAEB/MEC que informaram trabalhar fora de casa em Osasco correspondeu a 18,4%. Esta alta proporção também é

compartilhada pelo estado de São Paulo, com 18,4%, e mais ainda na média dos municípios da região metropolitana de São Paulo, que apresentou 19,3% de crianças trabalhadoras.

### **Bolsa Família**

O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência de renda sob condicionalidades, do Governo Federal, sendo considerado, principalmente pela mídia e órgãos internacionais, como um dos principais programas de combate à pobreza do mundo. Instituído no Governo Lula, em 2003, o programa criou, unificou e ampliou diversos programas anteriores de transferência de renda, como o Bolsa Escola, Cadastro Único, Renda Mínima à Saúde, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás e Fome Zero.

Osasco contava em dezembro de 2016, com 21.653 famílias assistidas pelo Programa, que juntas, recebiam mensalmente R\$ 3,3 milhões mensais, resultando num benefício médio mensal de R\$ 152,40 por família. Isto representa cerca de 10,7% das famílias osasquenses. A RMSP possuía 807.717 beneficiários (13,1% das famílias), que recebiam mensalmente R\$ 125,9 milhões mensais; benefício médio por família de R\$ 155,88. O estado de São Paulo possuía, em dezembro de 2016, 1.466.681 famílias beneficiárias (11,4% do total). O valor total mensal repassado a estas famílias era de R\$ 471,5 milhões mensais; benefício médio de R\$ 160,75.

No entanto, algo muito importante é a qualidade da gestão que os municípios fazem do PBF. Para aferir isto, existe o Índice de Gestão Descentralizada (IGD), que possui o intuito de fortalecer a capacidade de gestão dos entes federados, a partir da mensuração de indicadores que avaliam os resultados no acompanhamento das condicionalidades e da gestão do Cadastro Único. Ele também permite o acesso a recursos que podem financiar gastos nas áreas de saúde, educação e assistência/inclusão social, sendo que este varia de acordo com a qualidade gestora do município ou estado da federação. Seu resultado é mensurado com resultado sintético numérico que varia de 0 a 1, onde zero é a pior situação, e um a ideal.

O município de Osasco, que já foi município modelo na gestão do PBF, vem passando por uma redução deste índice nos últimos anos, chegando a 0,74 em 2015, resultado inferior à média do estado, que é de 0,81, levando à menor captação de recursos para política de inclusão e assistência social do município.

### **Desafios**

Percebe-se que a cidade possui grandes desafios para um efetivo combate à exclusão social, às desigualdades e fragilidades de atuação.

No aspecto da renda dos trabalhadores, que se posiciona em um patamar inferior à RMSP e ao estado de São Paulo, o desafio é estrutural e também depende em grande parte da macroeconomia. Mas uma atuação municipal que invista em qualificação profissional, intermediação de mão-de-obra pública e qualificada, economia solidária e outros esforços para consolidação e ampliação do mercado de trabalho formal, certamente impactará positivamente na renda média do trabalhador em Osasco.

O aspecto da renda se mostra mais nociva aos negros e, principalmente, às mulheres na cidade, que possuem uma remuneração média muito inferior aos homens. A maior proporção de domicílios em situação de extrema pobreza e pobreza em Osasco também

corroborar para a necessidade de que a cidade atue com políticas de inclusão e assistência social de mais amplas e infraestruturadas. Além das estatísticas de assistência social, outro exemplo de que a cobertura no atendimento da pobreza pode aumentar, é o fato contraditório de possuímos maior proporção de domicílios em situação de extrema pobreza e pobreza do que a média da região metropolitana e do estado de São Paulo, e também possuímos uma menor proporção de famílias beneficiárias do Bolsa Família.

A grande proporção de pessoas com deficiência em algumas regiões da cidade mostra a necessidade de desenvolvimento de infraestrutura de acessibilidade, não só onde estas pessoas vivem, mas também para onde se locomovem. Desta forma, elas devem ser ouvidas em um contato ativo da administração pública.

Na atuação dos equipamentos CRAS e CREAS, para além da demanda por novos equipamentos, ficou clara a falta de melhor estrutura de recursos humanos, seja na quantidade, seja na qualificação que parte do corpo funcional deve passar; e é sabido que no período posterior aos estudos, tais práticas não ocorreram efetivamente, ainda persistindo as mesmas fragilidades nos dias atuais. A ausência de sistematização dos dados nos equipamentos da ponta, ainda é um dos principais gargalos no quadro funcional de SAPS, o que acarreta em marcação e levantamento de dados incompletos ou errados. Isso tem consequências danosas à administração e mesmo às finanças públicas, uma vez que os cofinanciamentos promovidos pelo MDS exigem prestação de contas, que podem não alcançar o resultado desejado devido a essa má gestão das informações.

## **Potencialidades**

Por outro lado, conhecer as características de seu território e população é premissa básica para um bom planejamento e atuação da política pública municipal. Além de diversos estudos na área de inclusão social, a cidade possui mais de 10 Planos Municipais sistematizados que mensuram diversas fragilidades do território e propõem uma série de compromissos que devem se mostrar efetivos no combate a tais mazelas.

Em resposta à pesquisa de campo realizada pela SEPLAG, os usuários dos serviços de assistência social da cidade, numa escala de 0 a 10, deram nota de 5,9 para o impacto da política de assistência social na renda de sua família, o que demonstra que neste sentido a atuação pode ser melhorada. Já no aspecto mais amplo de melhoria da qualidade de vida, a nota foi significativamente mais alta, 7,8. Quanto ao fato de usarem o serviço facilitar o acesso a outras políticas e serviços públicos que não conheciam, a nota foi 7,6. No que toca à cidadania, deram nota 7,8 ao fato de acharem que o acesso a tais serviços os ajudou a melhor entender seus direitos e deveres como cidadão. Estes resultados demonstram que a população que efetivamente faz uso dos serviços públicos está atenta aos seus resultados, e caso estes sejam qualificados, será imediatamente percebido por estes e acompanhado pela administração.

A cidade de Osasco é uma das cidades mais populacionalmente densas do país. Se isto acarreta mazelas típicas de uma grande cidade urbanizada, também permite que a população seja atingida em maior número por ações públicas. Desta forma, uma ação em uma pequena porção do território consegue beneficiar muitas pessoas, o que pode auxiliar políticas de inclusão social, que precisam abranger um grande número de pessoas para produzir efetivo impacto positivo na vida destas, bem como na economia local.