

REGIONALIZAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO TERRITORIAL DAS DESPESAS NO QUADRIÊNIO 2026-2029

A cidade de São Paulo ainda convive com profundas desigualdades regionais na oferta de infraestrutura urbana e no acesso a serviços públicos. Nesse contexto, um dos principais desafios da Prefeitura, no processo de elaboração do PPA, é direcionar esforços para melhorar efetivamente as condições de vida das populações que vivem em áreas mais vulneráveis. Dessa forma, a aplicação dos recursos públicos deve estar vinculada ao território, de modo que o desenvolvimento das políticas municipais dialogue diretamente com a distribuição das desigualdades no espaço urbano.

Nesse sentido, o Plano Plurianual (PPA) 2022-2025 trouxe uma inovação notável com a introdução do Índice de Distribuição Regional do Gasto Público (IDRGP), fruto de uma parceria com a Fundação Tide Setúbal. Trata-se de um esforço inédito da Administração Municipal de incorporar em um dos seus instrumentos de planejamento centrais – o PPA – um mecanismo para que os territórios estejam representados no orçamento público, considerando as suas vulnerabilidades socioeconômicas.

Assim, este anexo tem como objetivo apresentar as estratégias para regionalizar os novos investimentos e novas despesas no período de 2026 a 2029. Para tanto, os aprendizados obtidos com o monitoramento do IDRGP no quadriênio anterior foram fundamentais. Nesse período, a Administração Municipal buscou responder a três questões centrais: “para quais locais destinar recursos?”, “quanto destinar?” e “quanto está sendo efetivamente destinado?”. As duas primeiras questões são respondidas pelo próprio índice, que funciona como diagnóstico e parâmetro de proporcionalidade para a divisão dos recursos. A terceira é abordada por meio do monitoramento anual das despesas regionalizadas.

O IDRGP tem como propósito orientar a alocação de novos investimentos e a ampliação de custeios, com foco no enfrentamento das desigualdades socioespaciais do município. Trata-se de um indicador sintético que reúne dados sobre vulnerabilidade social, infraestrutura urbana e demografia, permitindo ordenar os territórios da cidade conforme sua vulnerabilidade e definir uma proporção de referência para a distribuição dos recursos

públicos, sem comprometer os investimentos já destinados à manutenção das infraestruturas e serviços existentes.

O quadro a seguir apresenta a composição que vem sendo utilizada para o IDRGP, suas ponderações e fontes de dados:

DIMENSÃO	INDICADOR	FONTE	ÚLTIMO ANO	PESO
Vulnerabilidade Social	Famílias inscritas no CadÚnico	PMSP/SMADS	2024	20%
Vulnerabilidade Social	Mortes por causas externas	SIM/PRO-AIM – PMSP/SMS	2021	20%
Vulnerabilidade Social	Déficit de empregos formais	MTE/RAIS	2024	20%
Infraestrutura Urbana	Domicílios sem esgotamento sanitário	IBGE. Censo 2022.	2022	15%
Infraestrutura Urbana	Domicílios em favelas	IBGE. Censo 2022.	2022	15%
Demografia	População	IBGE. Censo 2022	2022	10%

O índice considera como dimensões fundamentais o número de habitantes (com peso de 10%), as condições de infraestrutura (com peso total de 30%) e os níveis de vulnerabilidade social do território (com peso total de 60%), com base nos indicadores listados. As variáveis utilizadas em cada dimensão foram selecionadas e hierarquizadas e, para cada uma delas foi atribuído um peso diferente, considerando essa hierarquização.

A vulnerabilidade social, dimensão do índice com maior peso, é um fenômeno multidimensional, condicionado por diferentes fatores, o que impossibilita sua superação por meio de ações isoladas em um único setor de política pública. Essa dimensão foi estruturada para mensurar privações associadas à insuficiência de renda, ao ciclo de vida familiar e à exposição à violência. O objetivo é orientar a alocação de recursos de forma a garantir que áreas urbanas mais vulneráveis recebam investimentos proporcionais, favorecendo a expansão dos serviços de proteção social e a adequação das políticas às especificidades territoriais.

A dimensão de infraestrutura urbana, por sua vez, parte do entendimento de que as condições estruturais dos bairros e distritos devem orientar o planejamento regionalizado da aplicação dos recursos públicos. Equalizar a oferta de urbanismo, mobilidade, habitação e

saneamento requer elevada priorização orçamentária, diante do histórico de déficit de investimentos em determinadas regiões da cidade. Essa dimensão também busca garantir que o índice seja sensível aos investimentos realizados, selecionando variáveis capazes de refletir, de forma mais imediata, os impactos da alocação de recursos públicos.

Por fim, a dimensão populacional (demografia) tem como finalidade orientar uma alocação mínima de recursos proporcional à participação populacional de cada subprefeitura no total da cidade. Entende-se que parte dos investimentos se destina à requalificação de serviços e infraestruturas já existentes, e, portanto, deve-se considerar o número de habitantes de cada território como referência.

Durante o último quadriênio, observou-se que os indicadores escolhidos capturaram bem as desigualdades sociais em nível de subprefeitura, embora apresentem menor sensibilidade quando analisados em nível distrital. Já a análise da execução regionalizada dos recursos públicos evoluiu de uma abordagem baseada em uma cesta fixa de despesas — vinculadas ao Programa de Metas 2021-2024, a obras e aos compromissos do Orçamento Cidadão — para um enquadramento mais ágil, baseado em ações orçamentárias. Esse avanço só foi possível graças ao esforço dos órgãos municipais em qualificar o monitoramento da execução orçamentária sob a ótica da regionalização, por meio do preenchimento da classificação “Detalhamento da Ação”, descrita mais adiante. Isso permitiu identificar com mais precisão as subprefeituras que foram o lócus das despesas. Importante destacar que, no uso do termo “subprefeitura”, a referência utilizada diz respeito à divisão administrativa do município correspondente ao território de cada Subprefeitura, e não ao órgão administrativo municipal que leva esse nome.

Testar diferentes formas de monitoramento foi um avanço institucional importante, permitindo acumular repertório para escolher metodologias mais confiáveis. Embora o aprimoramento do monitoramento seja contínuo, os esforços para responder às duas primeiras questões — “para quais locais?” e “quanto?” — serão intensificados durante o ciclo do PPA 2026-2029. A experiência acumulada pela Prefeitura oferece pistas sobre como tornar mais consistentes os subsídios para decisões de alocação territorial dos recursos. Além de definir onde e quanto investir, é necessário também identificar quais áreas ou temas de políticas públicas devem ser priorizadas em cada território, de modo a impactar positivamente os indicadores de vulnerabilidade utilizados no IDRGP.

A Prefeitura tem avançado nos últimos anos com a identificação da execução regionalizada dos recursos, permitindo conhecer, para a parte do orçamento passível de regionalização, quais são as subprefeituras que mais recebem investimentos e recursos para a manutenção de serviços públicos. Ocorre que, se o nível de regionalização para o monitoramento da execução orçamentária é o nível das subprefeituras, este nível é, ainda, muito agregado para capturar vulnerabilidades socioespaciais mais específicas. Aprimorar a análise das vulnerabilidades em níveis socioespaciais mais detalhados e expandir o monitoramento da execução orçamentária para além do nível de subprefeitura representa uma oportunidade estratégica para fortalecer o IDRGP no quadriênio 2026-2028. Ademais, considerando a variação na disponibilidade de informações, especialmente daquelas que não estão na governança da Prefeitura, como é o caso do Censo, é necessário lançar mão do uso de previsões estatísticas para atualizar os dados que compõem o índice de referência quando não estiverem disponíveis, sendo esta outra oportunidade de aprimorar a capacidade do IDRGP de responder às questões colocadas.

Se o quadriênio 2022-2025 foi marcado pelos aprendizados na identificação de modelos mais apropriados para o monitoramento do IDRGP, para o quadriênio 2026-2029 estão previstos novos aprimoramentos a partir daqueles já empreendidos, tais como revisões dos indicadores e maior integração do índice ao conjunto de instrumentos de planejamento vigentes no Município. Portanto, **a composição do IDRGP segue a mesma para o ano de 2026**. Para os anos seguintes, alterações na cesta de indicadores, metodologia de cálculo e ponderações deverão **ser incorporadas aos projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias** de cada ano, com o objetivo de atualizar e aprimorar o IDRGP e a distribuição de recursos no território.

Para o período 2026-2029, sugere-se que **ao menos R\$ 10 bilhões sejam alocados de acordo com os critérios do IDRGP**. Além disso, a cada exercício orçamentário, este valor poderá ser priorizado dentre os órgãos municipais ligados a políticas públicas específicas, a fim de combater as vulnerabilidades sociais e territoriais relacionadas aos temas correlatos ao Índice.

O quadro a seguir apresenta um ordenamento inicial das 32 subprefeituras elencadas a partir da aplicação do índice de regionalização, indicando em ordem decrescente os territórios mais vulneráveis da Cidade de acordo com o índice. Portanto, é possível verificar

que os territórios das subprefeituras de Capela do Socorro, M'Boi Mirim e Campo Limpo são os que concentram maior vulnerabilidade de acordo com o IDRGP e devem receber fatias maiores dos novos gastos em investimentos e expansão de serviços contemplados neste PPA 2026-2029.

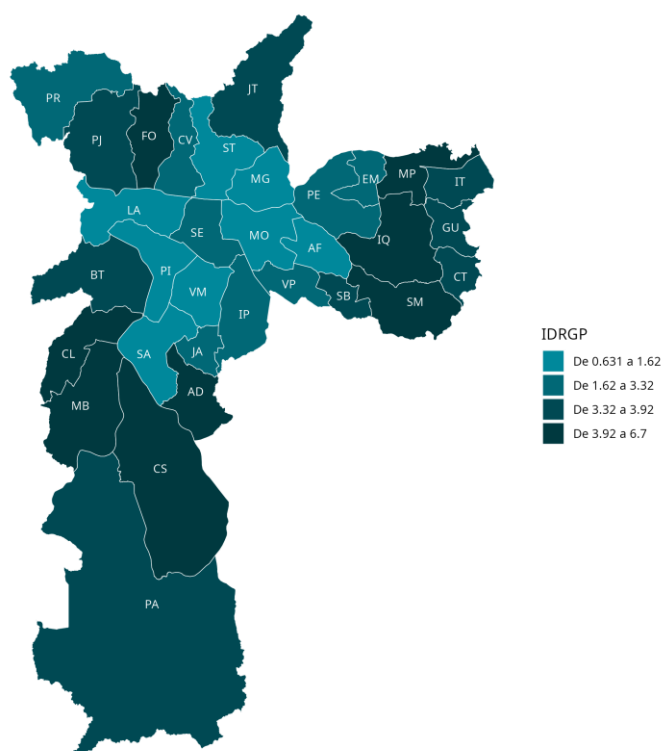
SUBPREFEITURA	IDRGP
Capela do Socorro	6.702
M'Boi Mirim	6.188
Campo Limpo	6.102
São Mateus	5.391
Cidade Ademar	4.962
Itaquera	4.789
Freguesia-Brasilândia	4.648
São Miguel	4.222
Pirituba-Jaraguá	3.818
Itaim Paulista	3.777
Jaçanã-Tremembé	3.739
Butantã	3.496
Parelheiros	3.489
Guaianases	3.471
Sapopemba	3.437
Cidade Tiradentes	3.358
Penha	3.274
Ipiranga	3.027
Perus	2.891
Casa Verde-Cachoeirinha	2.510
Ermelino Matarazzo	1.920
Vila Prudente	1.788
Sé	1.781
Jabaquara	1.636
Vila Maria-Vila Guilherme	1.581
Santana-Tucuruvi	1.561
Mooca	1.529
Aricanduva-Formosa-Carrão	1.431
Lapa	1.248
Vila Mariana	0.810
Santo Amaro	0.793
Pinheiros	0.631

Importante destacar que esse ordenamento pode ser alterado, conforme aprimoramentos aos quais o IDRGP for submetido, sendo as mudanças devidamente apresentadas no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, como já mencionado.

Além disso, para monitorar a execução das despesas aqui previstas, cada relatório anual de avaliação do PPA 2026-2029 apresentará uma apuração da execução regionalizada dos investimentos, comparando o percentual planejado com o efetivamente realizado, e incluirá também uma breve avaliação do desempenho das Secretarias envolvidas na implementação de políticas públicas para as regiões mais vulneráveis.

O mapa abaixo demonstra a situação de cada subprefeitura de acordo com o IDRGP.

Índice de Distribuição Regional do Gasto Público
Subprefeituras de São Paulo

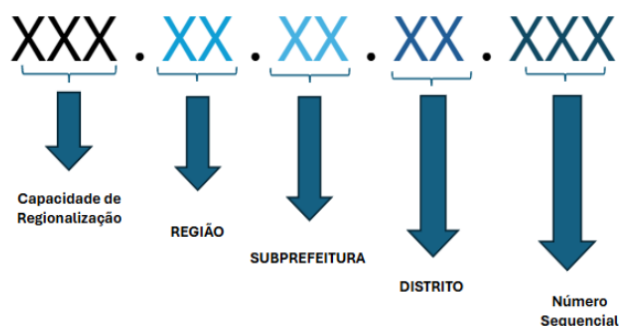


Prefeitura de São Paulo

REGIONALIZAÇÃO NA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Por fim, cabe detalhar como se dá a regionalização na execução orçamentária, fundamental para apuração do IDRGP. No orçamento da cidade de São Paulo, a identificação dos gastos regionalizados é feita por meio do **Detalhamento de Ação (DA)** – um código que

combina a indicação da possibilidade de regionalização de cada ação orçamentária com a informação do local onde os recursos serão aplicados, conforme figura abaixo:



A estrutura do DA foi construída a partir de um processo de diálogo com diferentes atores internos e externos à Prefeitura, incluindo representantes do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, organizações da sociedade civil e consultas a boas práticas de outros entes federativos. A adoção desse código tem como principal objetivo garantir que 100% das despesas passíveis de regionalização no mínimo, no nível administrativo de cada Subprefeitura, sejam mapeadas durante a execução do orçamento. Há, contudo, gastos cuja natureza impede essa vinculação territorial, como é o caso do pagamento de precatórios ou de despesas administrativas realizadas nas sedes de órgãos municipais, que atendem ao conjunto da Prefeitura.

Na prática, a associação entre a despesa pública e o código do DA ocorre no momento da liquidação, isto é, quando se inicia o processo de pagamento por determinado bem ou serviço contratado. Cabe a cada Unidade Orçamentária indicar o(s) código(s) de DA ao emitir a Nota de Liquidação e Pagamento.

Em síntese, a Prefeitura tem buscado consolidar a regionalização dos gastos como um instrumento efetivo de planejamento e execução orçamentária, orientado à ampliação da oferta de serviços públicos em territórios mais vulneráveis e à redução contínua das desigualdades na cidade.