



## RELATÓRIO DE INSPEÇÃO

### 1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº. 2017.10400.6

### 2. IDENTIFICAÇÃO

#### 2.1. Objeto

Apurar o aumento dos gastos da municipalidade de São Paulo com a compensação tarifária paga aos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo Público, conforme fatos noticiados pelos jornais “O Estado de São Paulo” e “Jornal Agora”. “SP já gastou 94% do que previa para os ônibus” (11.07.17) e “obras perdem R\$ 148 milhões para ônibus” (26.07.17).

#### 2.2. Objetivo

Cumprir determinação exarada pelo Conselheiro Relator no Memorando GAB.EES. 365/2017 (fl. 69), visando apurar de forma ampla o conteúdo da matéria referida no subitem 2.1.

#### 2.3. Unidade Fiscalizada

Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes

#### 2.4. Período de Realização

07.11.17 a 30.11.17

#### 2.5. Período de Abrangência

01.01.17 a 28.11.17

#### 2.6. Equipe Técnica

Jeferson Silveira

TC nº 20.283

## 2.7. Procedimentos

- Consulta ao Sistema SOF.
- Consulta aos Decretos Municipais.

## 2.8. Siglas

LOA	Lei Orçamentária Anual
PMSP	Prefeitura do Município de São Paulo
SF	Secretaria de Finanças
SMT	Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes
SOF	Sistema Orçamentário e Financeiro

## 3. RESULTADO

### 3.1. Introdução

Trata-se de Auditoria, na modalidade Inspeção, com objetivo de apurar o aumento dos gastos da municipalidade de São Paulo com a Compensação tarifária paga aos operadores do Sistema Municipal de Transporte Coletivo de Passageiros a título de Compensações Tarifárias, tendo por base as matérias jornalísticas referenciadas no item 2.1.

A compensação tarifária representa o recurso dispendido pela Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) para subsistência do sistema de transporte público urbano de ônibus, ou seja, a diferença entre as receitas e despesas do Sistema constitui, ano a ano, o valor a título de “compensações tarifárias”, conforme preceitua o parágrafo único do artigo 17<sup>1</sup> do Decreto Municipal nº 56.232/15. Importante destacar que o termo “Subsídios” é mais abrangente, uma vez que ele inclui outros projetos/atividades além das compensações.

O presente relatório foi realizado tendo como data limite o dia 28.11.17 (inclusive).

---

<sup>1</sup> Art. 17. Constituem-se receitas do serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros:

I - receita tarifária pela utilização dos serviços;

II - valores de venda antecipada de créditos eletrônicos de transporte não utilizados;

III - receitas extratarifárias, incluindo:

a) valores correspondentes à participação do Poder Público nas receitas adicionais das concessionárias, geradas a partir de atividades previamente aprovadas pelo Poder Concedente;

b) receitas geradas pela exploração do Sistema de Bilhetagem Eletrônica;

c) outras receitas.

Parágrafo único. Caso o valor das receitas indicadas no “caput” deste artigo seja insuficiente para cobertura dos custos elencados no artigo 27 da Lei nº 13.241, de 2001, o Poder Público destinará recursos do orçamento da Prefeitura do Município de São Paulo.



### **3.2. Lei Orçamentária Anual**

A Lei Orçamentária Anual materializa as diretrizes do direcionamento de gastos e despesas do governo, indicando qual será o orçamento público disponível para o próximo ano.

Diante da complexidade e quantidade de políticas públicas, nem sempre é possível que se preveja todas as possibilidades para a execução do Orçamento. Nesse sentido, a Lei Federal nº 4.320/64, em seu art. 40<sup>2</sup>, previu a figura dos Créditos Adicionais, que possibilita certa flexibilidade à LOA, de modo que a Administração consiga realizar alterações que viabilizarão suas atividades, desde que observados os requisitos legais.

No âmbito do Município de São Paulo, a seção IV da Lei nº 16.608/16 (LOA 2017), às fls. 72/77, cuida da autorização para abertura de créditos adicionais suplementares, em especial o artigo 11<sup>3</sup>, o qual trata da possibilidade de o Poder Executivo realizar a abertura de Créditos Suplementares, inclusive fixando um limite sobre a despesa fixada, ressalvadas as exclusões elencadas na mesma Lei.

O acompanhamento desses requisitos é realizado rotineiramente pela Coordenadoria I deste Tribunal. No presente exercício foi aberto o TC nº 72.007.952/17-76.

### **3.3. Compensações tarifárias do sistema de ônibus**

A atividade 4701 – Compensações tarifárias do sistema de ônibus insere-se na Função Transporte dentro do Programa 3009 – Melhoria da mobilidade urbana universal e é executada pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT).

A LOA 2017 consignou o valor de R\$ 1.794.207.682 (fl. 79) para a dotação referente a Compensações Tarifárias. Até a data de 28 de novembro, foram abertos Créditos Adicionais no montante de R\$ 1.105.792.318, exclusivamente do tipo Suplementar, conforme se observa a seguir:

<sup>2</sup> Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

<sup>3</sup> Art. 11. Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares por decreto, nos termos do que dispõe a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, para a Administração Direta, Indireta e seus Fundos Especiais, até o limite de 12% (doze por cento) do total da despesa fixada no art. 2º desta lei, criando, se necessário, elementos de despesa e fontes de recurso dentro de cada projeto, atividade ou operação especial.

Parágrafo único. Fica excluída da autorização de que trata o “caput” deste artigo a abertura de créditos adicionais suplementares que tenham como fonte dotações das Subprefeituras para suplementação de outros órgãos que não a própria Subprefeitura, exceto com autorização legislativa específica, ou mediante requerimento do Vereador autor da emenda que reforçou ação ou a incluiu.

Quadro 1 – Abertura de créditos adicionais (em R\$)

Número do Decreto	Data do Decreto	Crédito Suplementar
57.805	26.07.17	148.266.783
57.848	29.08.17	262.399.849
57.903	27.09.17	120.000.000
57.917	05.10.17	80.000.000
57.918	09.10.17	59.467.375
57.932	17.10.17	30.000.000
57.955	31.10.17	242.887.262
57.997	27.11.17	162.771.049
<b>Total</b>		<b>1.105.792.318</b>

Fonte: Sistema Orçamentário e Financeiro (SOF) (fl. 78).

Assim, em 28.11.17, o valor atualizado constante do orçamento municipal para as compensações tarifárias era de R\$ 2,9 bilhões (fl. 79).

Todos os créditos adicionais acima foram cobertos através de recursos provenientes da anulação parcial das seguintes dotações (fls. 80/87):

Quadro 2 - Origem de recursos da suplementação do Projeto/Atividade 4701 (em R\$)

Projeto/Atividade	Valor reduzido	%
4702 - Serviços de Engenharia de Tráfego	332.797.516,38	30,1
3352 - Requalificação de Bairros e Centralidades	120.000.000,00	10,9
2170 - E1185 - Ações de Educação de Trânsito	112.000.000,00	10,1
3750 - Implantação e requalificação de terminais de ônibus urbanos	106.333.217,00	9,6
3378 - Implantação e Requalificação de Corredores	100.000.000,00	9,0
3357 - Urbanização de Favelas	77.548.285,82	7,0
3354 - Construção de Unidades Habitacionais	50.001.000,00	4,5
1109 - Reforma e Ampliação do Autódromo de Interlagos	37.734.158,00	3,4
3377 - Implantação de Vias Cicláveis	25.000.000,00	2,3
1240 - Modernização Semafórica	20.000.000,00	1,8
1169 - Reforma e Acessibilidade em Passeios Públicos	19.500.000,00	1,8
5965 - Projetos de Preservação e Recuperação do Patrimônio	18.141.089,00	1,6
5958 - Aumento de Capital da SP Cine	15.000.000,00	1,4
3743 - Modernização do Controle e Fiscalização de Tráfego	12.333.122,00	1,1
3400 - Construção, Requalificação de Equipamentos Culturais	11.092.804,48	1,0
1549 - E1835 - Execução das Obras do Empreendimento 6	10.000.000,00	0,9
3374 - Construção, Ampliação e Modernização de Centros Olímpicos	9.937.999,32	0,9
1193 - Obras e Serviços nas Áreas de Riscos Geológicos	9.400.000,00	0,9
3384 - Implantação do Complexo Nova Radial	8.000.000,00	0,7
5100 - Intervenções no Sistema Viário	7.535.199,00	0,7
4650 - Manutenção e Conservação de Vias Cicláveis	3.437.927,00	0,3
<b>Total</b>	<b>1.105.792.318,00</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Sistema Orçamentário e Financeiro (SOF).



Quanto à suplementação no valor de R\$ 148.266.783, esta ocorreu por meio do Decreto nº 57.805 (fl. 80), mediante remanejamento de recursos dos seguintes projetos/atividades:

- Reforma e Ampliação do Autódromo de Interlagos (R\$ 18.266.783);
- Implantação e requalificação de terminais de ônibus urbanos (R\$ 60.000.000); e
- Implantação e Requalificação de Corredores (R\$ 70.000.000).

Esse remanejamento corrobora a procedência da reportagem noticiada pelo “Jornal Agora” em 26.07.17, a qual afirma que “**obras perdem 148 milhões para ônibus**”.

Todos os decretos de abertura de crédito suplementar, que se valerem da anulação parcial ou total de dotações originalmente consignadas na LOA 2017 como fonte de recursos, foram considerados legais, conforme disposto no inciso III do § 1º do art. 43 da LF 4.320/64<sup>4</sup>, não alterando, portanto, seu valor inicial, por configurarem mero remanejamento entre despesas.

O montante liquidado a título de compensações tarifárias, até 28.11.17, totalizou R\$ 2.707.228.951 (fl.79). De janeiro a julho, o valor pago desta dotação totalizou R\$ 1.692.210.640 (fl. 88), isto é, 94,3% do orçamento inicialmente previsto, confirmando a veracidade da matéria publicada pelo jornal “O Estado de São Paulo” em 11.07.17 e 87,1% do orçamento atualizado, visto que já havia suplementação, à época, de R\$ 148.266.783 pelo Decreto nº 57.805.

O detalhamento da evolução histórica das compensações tarifárias está apresentado na tabela a seguir:

<sup>4</sup> Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

[...]

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

Quadro 3 - Evolução histórica das compensações tarifárias (Em R\$)

Ano	Valor Orçado	Valor Atualizado	Valor Empenhado	Total Liquidado
2012	660.000.000,00	960.786.216,50	960.786.216,50	960.786.216,50
2013	660.000.000,00	1.210.000.000,00	1.210.000.000,00	1.210.000.000,00
2014	1.488.609.171,00	1.741.370.000,00	1.707.670.000,00	1.707.670.000,00
2015	1.422.175.002,00	1.928.395.902,70	1.928.395.902,70	1.928.395.902,70
2016	1.794.207.682,00	2.549.207.682,00	2.549.207.682,00	2.549.207.682,00
2017	1.794.207.682,00	2.900.000.000,00	2.707.228.951,00	2.707.228.951,00

Fonte: Site da Secretaria de Finanças da PMSP (SF) e Sistema Orçamentário e Financeiro (SOF). Os valores de 2017 se referem à posição em 28.11.17. (fls. 79 e 89/93)

Nota-se que, em todos os anos desde 2012, os valores liquidados a título de compensações tarifárias superaram os valores das respectivas leis orçamentárias.

Em 2017 não será diferente, conforme demonstrado no quadro anterior e já apontado no TC nº 72.007.334/16-36 desta Corte de Contas, no qual ficou demonstrado, através de projeções, que as compensações tarifárias para 2017 seriam maiores do que o valor inicialmente proposto no Orçamento.

Importante destacar que o valor considerado pelo Poder Executivo na Lei orçamentária para 2017 é o mesmo da Lei Orçamentária de 2016: R\$ 1.794.207.682.

Cumprir destacar que o ano de 2017 já é o ano recorde de suplementação desde 2012, com aproximadamente R\$ 1,1 bilhão de abertura de créditos adicionais (61,6% do orçado) até 28.11.17, o que demonstra uma ineficiência no processo planejamento-execução.

#### 4. CONCLUSÃO

4.1. O Poder Executivo pode abrir créditos adicionais suplementares ao longo do exercício, desde que atendidos os requisitos legais. O acompanhamento desses requisitos é realizado pela Coordenadoria I deste Tribunal. No presente exercício foi aberto o TC nº 72.003.148/15-29 (item 3.2).



**4.2.** Todos os decretos de abertura de crédito suplementar, que se valerem da anulação parcial ou total de dotações originalmente consignadas na LOA 2017 como fonte de recursos, foram considerados legais, conforme disposto no inciso III do § 1º do art. 43 da LF 4.320/64<sup>5</sup>, não alterando, portanto, seu valor inicial, por configurarem mero remanejamento entre despesas (item 3.3).

**4.3.** O Decreto nº 57.805 (fl. 80), compatível com os normativos legais, suplementou as compensações tarifárias em R\$ 148.266.783 e teve como fonte de recursos o remanejamento dos projetos/atividades Reforma e Ampliação do Autódromo de Interlagos (R\$ 18.266.783), Implantação e requalificação de terminais de ônibus urbanos (R\$ 60.000.000) e Implantação e Requalificação de Corredores (R\$ 70.000.000). Esse remanejamento corrobora a procedência da reportagem noticiada pelo “Jornal Agora” em 26.07.17, a qual afirma que “obras perdem 148 milhões para ônibus” (item 3.3).

**4.4.** O ano de 2017 já é o ano recorde de suplementação desde 2012, com aproximadamente R\$ 1,1 bilhão de abertura de créditos adicionais até 28.11.17 (61,6% do orçado), o que demonstra uma ineficiência no processo planejamento-execução (item 3.3).

**4.5.** Até julho do presente ano, o valor pago desta dotação totalizou R\$ 1.692.210.640, isto é, 94,3% do orçamento inicialmente previsto, confirmando a veracidade da matéria publicada pelo jornal “O Estado de São Paulo” em 11.07.17 (item 3.3).

Em 05.12.17.

**JEFERSON SILVEIRA**  
**Agente de Fiscalização**

<sup>5</sup> Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

[...]

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

