



RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2018.12288

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

FUNDO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE TRÂNSITO - FMDT

2.2. Objetivo

Avaliar a operacionalização do fundo, com ênfase nos controles contábeis.

2.3. Unidade Fiscalizada

Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT)

2.4. Período da Realização

30.01.19 a 20.03.19

2.5. Período de Abrangência

Exercício de 2018

2.6. Equipe Técnica

Hélcio Rogério Ramos TC 511

Marcia S. Amaral C. Bueno TC 802

2.7. Procedimentos

- Identificação da legislação aplicável;
- Verificação do atendimento ao disposto no *caput* do art. 320 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB) - Lei nº 9.503/97;
- Verificação da regularidade dos repasses ao Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (Funset), conforme dispõe o art. 320, § 1º do CTB;
- Verificação da adequação dos controles adotados;
- Verificação do atendimento às determinações de exercícios anteriores.



2.8. Siglas e Abreviaturas

Abreviatura	Descrição
CET	Companhia de Engenharia de Tráfego
Contran	Conselho Nacional de Trânsito
CTB	Código de Trânsito Brasileiro
Damsp	Documento de Arrecadação do Município de São Paulo
Defin	Departamento de Administração Financeira
Denatran	Departamento Nacional de Trânsito
DM	Decreto Municipal
DOC	Diário Oficial da Cidade
DSV	Departamento de Operação do Sistema Viário
EC	Emenda Constitucional
Febraban	Federação Brasileira de Bancos
FMDT	Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito
Funset	Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito
GCM	Guarda Civil Metropolitana
GRU	Guia de Recolhimento da União
LF	Lei Federal
LM	Lei Municipal
PGM/FISC	Procuradoria Geral do Município - Departamento Fiscal
PMSP	Prefeitura do Município de São Paulo
Renainf	Registro Nacional de Infrações de Trânsito
SF	Secretaria Municipal da Fazenda
SMT	Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes
SNT	Sistema Nacional de Trânsito
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SOF	Sistema de Orçamento e Finanças/PMSP
TCM/SP	Tribunal de Contas do Município de São Paulo

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata-se de auditoria programada com objetivo de avaliar a operacionalização do fundo, com ênfase nos controles contábeis.



Ressalta-se que as contas correntes bancárias mencionadas neste relatório não foram auditadas.

O Código de Trânsito Brasileiro (CTB), instituído pela Lei Federal 9.503/97, em seu artigo 24, inciso VI, define a competência dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição, para executar a fiscalização de trânsito em vias terrestres, edificações de uso público e edificações privadas de uso coletivo, autuar e aplicar penalidades de advertência por escrito e multa, por infração de circulação, estacionamento e parada prevista no Código, no exercício regular do poder de polícia de trânsito, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar, exercendo iguais atribuições no âmbito de edificações privadas de uso coletivo, somente para infrações de uso de vagas reservadas em estacionamentos.

O art. 320 do CTB¹ estabelece a vinculação da receita arrecadada com a cobrança de multas de trânsito, sendo 95% para aplicações nas atividades relacionadas à sinalização, engenharia de tráfego e campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito e 5% para o Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (Funset).

O Conselho Nacional de Trânsito (Contran), por meio da Resolução nº 638, de 30.11.16, explicitou os conceitos contidos no art. 320 do CTB, regulamentando a aplicação da receita advinda das multas de trânsito.

No âmbito do Município de São Paulo, a Lei 14.488/07 criou o Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT), vinculado à Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), que tem por objetivo o financiamento da expansão e aprimoramento contínuo das ações destinadas a promover o desenvolvimento do trânsito no Município de São Paulo.

¹ Art. 320 - A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.

§ 1º O percentual de cinco por cento do valor das multas de trânsito arrecadadas será depositado, mensalmente, na conta de fundo de âmbito nacional destinado à segurança e educação de trânsito.

§ 2º O órgão responsável deverá publicar, anualmente, na rede mundial de computadores (internet), dados sobre a receita arrecadada com a cobrança de multas de trânsito e sua destinação.



O DM 49.399/08, que regulamentou a Lei 14.488/07, dispõe sobre as receitas que constituem o FMDT. Além dos recursos provenientes de arrecadação de multas, o FMDT é composto pelo rol constante do art. 4º do Decreto Municipal 49.399/08².

3.2. Receitas

3.2.1. Arrecadação com multas de trânsito no exercício 2018

A seguir, reproduzimos o 'Boletim da Receita' do exercício de 2018, referente às multas de trânsito:

Tabela 1 - Receitas de Multas de Trânsito (2018)

Rubrica	Multa/Tipo	Valores (R\$)
191001110201	Multas de Trânsito - DSV	1.990.765.032,20
191001110105	Multas de Trânsito de Veículos de Outros Estados - Renainf	15.794.470,80
Total Arrecadado		2.006.559.503,00
(-) Deduções de multas		
191001110201	(-) Deduções Multas de Trânsito - DSV - Funset	-100.024.231,72
191001110201	(-) Deduções Multas de Trânsito - DSV - Restituições	-7.402.592,96
Valor líquido arrecadado com multas de trânsito		1.899.132.678,32

Fonte: Relatórios SOF (SOR051R_4) – Posição: 11.03.19 (peça 4)

Conforme apresentado na tabela 1, o valor líquido arrecadado com multas de trânsito totalizou R\$ 1.899.132.678,32, representando 3,4% de acréscimo em relação ao exercício de 2017 (R\$ 1.836.199.359,45).

3.2.2. Desvinculação de receitas

A Emenda Constitucional nº 93/16 estabeleceu a desvinculação de receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios. No âmbito do município de São Paulo, o Poder Executivo editou o Decreto nº 57.380/16, que dispõe sobre a desvinculação de receitas correntes até 31 de dezembro de 2023.

² Art. 4º. Constituem receitas do FMDT:

- I - recursos provenientes da arrecadação das multas previstas na legislação de trânsito;
- II - transferências ou repasses financeiros oriundos de convênios celebrados com os Governos Federal e Estadual, destinados à execução de planos e programas de interesse comum no âmbito do trânsito e do tráfego da cidade;
- III - empréstimos nacionais, internacionais e recursos provenientes da ajuda e cooperação internacional e de acordos intergovernamentais;
- IV - doações, legados ou subvenções, de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou multinacionais;
- V - outras receitas e ele vinculadas.



Por meio das Portarias SF nº 220/18 e 22/19 (peça 5), foi desvinculado o montante de R\$ 587.895.287,56, correspondente a 30% do total das receitas do FMDT.

3.2.3. Demais receitas do FMDT

De acordo com o art. 4º do DM 49.399/08, integram a receita total do FMDT, além da arrecadação decorrente de multas de trânsito, outras receitas a ele vinculadas, como receitas financeiras, dívida ativa, empréstimos, transferências e outras, cuja totalidade deve ser aplicada exclusivamente nas finalidades estabelecidas no CTB.

Dessa forma, tendo por base os relatórios do Sistema de Orçamento e Finanças (SOF) da PMSP, elaboramos o demonstrativo a seguir com os valores das receitas arrecadadas no exercício 2018:

Tabela 2 – Total dos Recursos do FMDT (2018)

Receitas	Valores (R\$)
Valor líquido arrecadado com multas de trânsito (Tabela 1)	1.899.132.678,32
Receita de Remuneração de Depósitos Bancários - FMDT	1.727,40
FMDT (Juros e correção monetária)	26.171.641,09
Polo Gerador de Tráfego (FMDT) *	267.523,01
Multas por Transporte de Produtos Perigosos - DSV	5.655.647,17
PPM - Multas de Trânsito - DSV	11.357.664,94
Multas de Trânsito - DSV - Multas e Juros	10.939.869,56
Receita da Dívida Ativa não Tributária de Outras Receitas - Multas de Trânsito	3.482.806,71
Outras Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outras Receitas - Multas de Trânsito	1.965.125,03
PPM - Multas de Trânsito - DSV - Multas e Juros	270.138,70
PPM - Multas de Trânsito - DSV - Dívida Ativa	687.148,96
PPM - Multas de Trânsito - DSV - Dívida Ativa - Multas e Juros	6.847,44
Saldo Remanescente de Desapropriações - FMDT	6.290,55
Deduções Receita Dívida Ativa não Tribut. de Outras Rec - Multas de Trânsito Funset	-282.933,89
Deduções Receita Dívida Ativa não Tribut. Outras Rec - Multas de Trânsito Restituições	-3.198,20
Total (a)	1.959.658.976,79
Valor Desvinculado (item 3.2.2) (b)	587.895.287,56
Total de Receitas do FMDT (a) - (b)	1.371.763.689,23

Fonte: Relatórios SOF (SOR051R_4) – Posição: 11.03.19 (peça 4). * Conforme art. 7º do DM 51.771/10



Conforme apresentado na tabela anterior, o montante de recursos do FMDT, após a desvinculação de receitas, foi de R\$ 1.371.763.689,23.

3.2.4. Processo de arrecadação de multas no Município de São Paulo

A Portaria Denatran 95/15, em seu artigo 3º, estabelece que a arrecadação de multas de trânsito seja efetuada por meio de documento próprio com código de barras padrão Denatran/Febraban, Segmento 7 - Multa de Trânsito.

Esse procedimento é aplicável a proprietários de veículos licenciados no Município de São Paulo e também aos proprietários de veículos dos demais municípios e estados brasileiros.

Contudo, o efetivo repasse da receita ao Tesouro Municipal depende da forma de pagamento escolhida pelo proprietário do veículo e também do Estado onde está licenciado o veículo.

Quando o pagamento é efetuado através de Damsp (Documento de Arrecadação do Município de São Paulo) ou do sistema de licenciamento eletrônico do estado de São Paulo, o banco arrecadador recolhe 5% para o Funset e deposita o restante (95%) na conta corrente do Tesouro Municipal.

3.2.5. Multas de Trânsito pendentes de Recebimento

a) Multas aplicadas a veículos de outros Estados (Renainf)

A seguir, apresentamos tabela contendo as multas aplicadas a veículos de outros estados em 2018 e pendentes de pagamento:



Tabela 3 – Multas de Trânsito aplicadas em 2018 a veículos de outros Estados (Renainf) pendentes de pagamento.

Estados	Quantidade	Valor R\$
AC	158	25.033,41
AL	1.922	333.912,52
AM	849	138.577,14
AP	149	23.227,18
BA	14.128	2.423.022,99
CE	3.377	615.064,25
DF	4.988	831.633,03
ES	4.659	775.922,10
GO	7.681	1.252.315,34
MA	1.252	218.607,20
MG	56.777	9.696.952,40
MS	5.329	875.647,06
MT	2.659	441.498,81
PA	2.485	408.228,92
PB	1.749	321.374,55
PE	6.011	1.045.614,06
PI	1.170	195.424,38
PR	38.076	6.603.377,06
RJ	26.209	4.369.718,26
RN	1.535	260.298,41
RO	1.155	189.945,52
RR	124	24.685,92
RS	8.391	1.378.050,39
SC	15.287	2.469.735,38
SE	970	172.275,64
TO	1.505	272.169,17
Total	208.595	35.362.311,09

Fonte: SMT/DA/Info e Prodam, peça 6

Verifica-se que das multas aplicadas em 2018 a veículos de outros estados, 208.595 estão pendentes de pagamento, no valor de R\$ 35.362.311,09. Em 2017, havia multas pendentes de pagamento no valor de R\$ 2.136.601.585,26.

A Prodam informou o procedimento adotado para cobrança das multas de veículos de outros estados: o sistema emite notificação de penalidade, que é entregue pelo Correio ao infrator e é enviada uma transação para o Renainf (413 – Registra Notificação de Penalidade).

Verificamos que não há procedimentos de cobrança efetivos para o recebimento desses valores, caso não sejam pagos após emissão de notificação de penalidade.



b) Multas de Trânsito inscritas na Dívida Ativa

Em 31.12.18 havia 8.337.498 multas inscritas em dívida ativa, perfazendo um total de R\$ 2,2 bilhões. Deste total, R\$ 310,0 milhões foram inscritos em 2018, conforme informado pela PGM/FISC (peça 7).

Conforme dados constantes da tabela 2, em 2018 foram arrecadados R\$ 6,1 milhões (Principal, Multas e Juros de Mora) conforme demonstrativo referente à Dívida Ativa com multas de trânsito.

Quanto aos procedimentos de controle sobre a arrecadação de multas de trânsito inscritas em dívida ativa, o DSV informou que a Prodam emite relatórios mensais das multas pagas na Dívida Ativa para a emissão de Guias de Recolhimento da União (GRU) e repasse dos valores ao Funset. O alegado pode ser comprovado por meio de consulta ao SEI 6020.2018/0005072-6, referente à arrecadação de multas da dívida ativa de 2018. A título de exemplo, juntamos cópias do conteúdo daquele processo, referentes ao mês de janeiro de 2018 (peça 8).

Dessa forma, fica atendida a seguinte Determinação:

Determinação nº 407 do Diálogo

Implementar procedimentos de controles sobre as retenções devidas ao Funset derivadas do recebimento de multas de trânsito inscritas em dívida ativa.

3.3. Despesas

3.3.1. Aplicação das receitas arrecadadas com multas de trânsito (Art. 320 CTB)

O caput do artigo 320 do CTB prevê que a receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.

A Resolução 638/16, do Contran, que dispõe sobre as formas de aplicação da receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito, detalha o previsto no artigo 320 do CTB, conforme apresentado resumidamente a seguir:



- I. **Sinalização**: conjunto de sinais de trânsito e dispositivos de segurança colocados na via pública com o objetivo de garantir sua adequada utilização, compreendendo especificamente as sinalizações vertical, horizontal e semafórica e dispositivos auxiliares (art. 3º);
 - II. **Engenharia de Tráfego**: conjunto de atividades relacionado com o estudo, a definição e o planejamento do desenho geométrico, da segurança e das operações de trânsito nas vias e rodovias, suas redes, e terrenos adjacentes, inclusive a integração de todos os modos e tipos de transportes, voltado a ampliar as condições de fluidez e de segurança no trânsito, visando a movimentação segura, eficiente e conveniente de pessoas e mercadorias (art. 5º);
 - III. **Engenharia de Campo**: conjunto de atividades relacionado com a execução de serviços e obras nas vias e rodovias, suas redes, e terrenos adjacentes, inclusive a integração de todos os modos e tipos de transportes, voltado a ampliar as condições de fluidez e de segurança no trânsito, visando à movimentação segura, eficiente e conveniente de pessoas, veículos e cargas (art. 7º);
- Quanto esse item, a Resolução 638/16 exemplificou diversos usos que podem ser dados aos recursos do Fundo, entre os quais, pavimentação de vias públicas, recapeamento, faixas exclusivas para transporte coletivo, passarelas para pedestres, ciclofaixas.
- IV. **Policimento e fiscalização**: são atos de prevenção e repressão que visem a controlar o cumprimento da legislação de trânsito, por meio do poder de polícia administrativa (art. 9º);
 - V. **Educação de trânsito**: atividade direcionada à formação do cidadão como usuário das vias e rodovias, por meio de aprendizado de normas e condutas de respeito à vida e ao meio ambiente, visando sempre o trânsito seguro (art.11).

Apresentamos, na tabela a seguir, a destinação dos recursos arrecadados com multas de trânsito no exercício 2018:



Tabela 4 – Recursos do FMDT aplicados em 2018 (R\$)

Projeto/atividade	Empenhado	Liquidado	Part. %
4702 - Serviços de Engenharia de Tráfego	797.491.848,76	796.599.753,90	53,2%
1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias	262.058.044,29	244.392.722,16	16,3%
4703 - Manutenção e Operação do Controle e Fiscalização de Tráfego	141.980.102,26	128.030.436,76	8,5%
2341 - Manutenção de Vias e Áreas Públicas	111.370.173,58	90.951.673,45	6,1%
4658 - Manutenção e Operação da Sinalização do Sistema Viário	71.718.477,00	67.056.571,29	4,5%
1100 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Corredores de Ônibus	50.694.009,86	50.694.009,86	3,4%
2171 - Manutenção e Oper. Sistemas de Informação e Comunicação	50.009.406,00	47.856.552,77	3,2%
6841 - Manutenção e Operação Semafórica	31.761.677,51	31.761.677,51	2,1%
4656 - Manutenção e Operação do Policiamento de Trânsito	27.133.815,29	27.014.212,23	1,8%
6835 - Tarifa de Arrecadação de Multas	9.993.113,76	8.838.937,92	0,6%
5187 - Recuperação e Reforço de Obras de Arte Especiais - OAE	7.063.564,53	3.115.510,46	0,2%
5100 - Intervenções no Sistema Viário	3.355.481,49	2.187.880,52	0,1%
1098 – Ampl., Reforma e Requalific. Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas	211.707,20	211.707,20	0,0%
1096 - Acessibilidade, Ampl, Reforma e Requalific. Terminais de Ônibus	56.963,90	56.963,90	0,0%
Total Geral	1.564.898.385,43	1.498.768.609,93	100,0 %
Receita FMDT (Tabela 2)	1.959.658.976,79		
Valor Desvinculado (subitem 3.3.1)	587.895.287,56		
Receita do FMDT	1.371.763.689,23		

Fonte: Ábaco/TCM - Posição de 04.02.19 e Demonstrativo Acompanhamento da Execução Orçamentária (peça 9)

O valor total liquidado no exercício de 2018 com recursos do FMDT foi de R\$ 1.498.768.609,93.

Tabela 5 - Valores liquidados com recursos do FMDT

2016	2017	2018
1.146.981.397,91	1.036.976.755,79	1.498.768.609,93

Na comparação com exercícios anteriores, houve aumento na aplicação dos recursos do fundo: em relação a 2016 o crescimento foi de 44,5% e em relação a 2017 foi de 30,7%. O aumento verificado decorre do crescimento das receitas do FMDT ocorrido nos últimos anos, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 6 - Valor líquido arrecadado com multas de trânsito

2016	2017	2018
1.451.226.695,90	1.836.199.359,45	1.899.132.678,32



A maior parte dos recursos do FMDT pertence à Função Transporte, mas as funções Urbanismo e Administração também estão presentes.

Tabela 7 – Recursos do FMDT aplicados em 2018 (R\$) (por função de governo)

Função	Empenhado	Liquidado	% Liquidado
26 - Transporte	1.282.428.181,36	1.240.233.558,87	82,75%
15 - Urbanismo	272.477.090,31	249.696.113,14	16,66%
04 - Administração	9.993.113,76	8.838.937,92	0,59%
Total	1.564.898.385,43	1.498.768.609,93	100,00%

Fonte: Ábaco/TCM - Posição de 04.02.19

3.3.2. Análise qualitativa das despesas

Conforme se verifica na tabela a seguir, a maior parte dos recursos do FMDT foi aplicada em despesas correntes (79,9%). Já para despesas de capital foram destinados 20,1% dos recursos, considerando a classificação da própria PMSP.

Tabela 8 – Recursos do FMDT aplicados em 2018 (R\$)

Categoria Econômica	Valores	Part. %
Despesas Correntes	1.198.109.815,83	79,9%
Despesas de Capital	300.658.794,10	20,1%
Total	1.498.768.609,93	100,0%

Fonte: Ábaco/TCM - Posição de 04.02.19

Cumprir destacar que as atividades da CET são diretamente relacionadas à gestão do trânsito no município, uma função típica de Estado e, como tal, deve ser financiada com recursos do orçamento geral da Municipalidade. Entretanto, o que se observa é que os recursos de multas são majoritariamente destinados ao financiamento das despesas operacionais da CET.

Do total das despesas de capital, 98,1% se referem aos projetos/atividades 1137 - Pavimentação e Recapeamento de Vias e 1100 - Ampliação, Reforma e Requalificação de Corredores de Ônibus.

Na tabela 10, verifica-se que, pelo segundo ano consecutivo, houve queda na quantidade de multas aplicadas (2017 e 2018) em relação aos exercícios anteriores. Entretanto, em termos financeiros houve aumento de arrecadação, de R\$ 1.836.199.359,45 em 2017 para R\$ 1.899.132.678,32 em 2018, conforme tabela 1.



Tabela 9 - Evolução da quantidade de multas aplicadas

Período	Polícia Militar	SPTTrans	CET Operação	GCM	Equipamentos Eletrônicos	NIC ¹	Total
2014	1.067.974	422.125	1.639.100	-	6.248.347	1.205.291	10.582.837
2015	1.192.597	360.855	2.024.655	173.151	9.446.824	1.440.872	14.638.954
2016	1.091.509	302.387	1.951.881	109.673	12.351.300	2.209.014	18.015.764
2017	964.291	271.853	2.093.099	42.093	10.375.372	1.907.274	15.653.982
2018	686.057	270.521	1.546.178	41.908	8.471.349	1.563.846	12.579.859

Fonte: Departamento de Operação do Sistema Viário (DSV)

Nota: (1) Multas aplicados a veículo de pessoa jurídica, quando não há indicação do condutor.

Do total de 11.016.013 multas aplicadas em 2018 (excluindo as multas NIC), 76,9% foram aplicadas por equipamentos eletrônicos (8.471.349), seguido pelas multas aplicadas pelos agentes da CET, com 14,0%.

Entendemos que a Companhia não pode depender da imposição de penalidades de trânsito para seu custeio, contando com a ocorrência de infrações para financiar sua existência. O esperado seria que os investimentos em educação de trânsito e melhoria da sinalização levassem à redução das infrações de trânsito e conseqüente queda na arrecadação de multas.

A seguir apresentamos aspectos relacionados à natureza dos gastos classificados e apresentados pela SMT:

a) Gastos com Pessoal

Conforme já apresentado, o total de recursos do FMDT liquidados em 2018 foi de R\$ 1.498,8 milhões. Desse valor, R\$ 703,1 milhões (46,9%) foram aplicados em mão de obra da CET (peça 19), onerando, em sua maior parte a atividade 4702 (Serviços de Engenharia de Tráfego), conforme se verifica na tabela a seguir:

Tabela 10 - Gastos com pessoal por projeto / atividade

Projeto/atividade	Valor Liquidado	Part. %
4702 Serviços de Engenharia de Tráfego	690.909.004,60	98,3%
4658 Manutenção e Operação da Sinalização do Sistema Viário	11.829.243,40	1,7%
1098 Ampl., Reforma e Requalific. Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas	211.707,20	0,0%
4658 Manutenção e Operação da Sinalização do Sistema Viário	105.412,70	0,0%
Total	703.055.367,90	100,0%

Fonte: CET (resumo elaborado pela Auditoria consta da peça 19)



A Resolução Contran 638/16 detalhou as possibilidades de aplicação da receita arrecadada com multas de trânsito. Não consta do rol exaustivo da resolução nenhuma referência a despesas com mão de obra, o que mostra que o objetivo do legislador foi promover a melhoria das condições de trânsito e não estimular a aplicação de multa para, com elas, financiar o órgão de trânsito. Portanto, considera-se irregular a utilização de recursos do FMDT para pagamento de salários da CET.

No entanto, a utilização dos recursos do FMDT para pagamento de salários da CET é objeto de duas ações ajuizadas pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, que estão em trâmite perante a 5ª Vara da Fazenda Pública de São Paulo. A sentença proferida pela 5ª VFP em 23.02.17 nos autos do processo 1049053-46.2015.8.26.0053 não está produzindo efeitos em decorrência do deferimento da suspensão da tutela antecipada, tratada nos autos do processo 201287949201.8.26.0000. O processo encontra-se aguardando decisão do relator quanto ao julgamento dos recursos de apelação (peça 20).

b) Engenharia de Tráfego

A despesa de maior relevância do FMDT, “Serviços de Engenharia de Tráfego”, refere-se aos serviços prestados pela Companhia de Engenharia de Tráfego (CET), cujo valor liquidado em 2018 totalizou R\$ 796,6 milhões (53,2% do total liquidado no FMDT – tabela 4), com destaque para os gastos com mão-de-obra, que totalizaram 690,9 milhões, conforme tabela 10.

Essa atividade é acompanhada anualmente por meio do RAF (Relatório Anual de Fiscalização), que analisa os principais indicadores físicos, financeiros e orçamentários da CET.

c) Engenharia de Campo

Conforme já afirmado, quanto à engenharia de campo, a Resolução 638/16 exemplificou diversos usos que podem ser dados aos recursos do Fundo, entre os quais, pavimentação de vias públicas, recapeamento, faixas exclusivas para transporte coletivo, passarelas para pedestres, ciclofaixas.



Com base em tais exemplos, verifica-se que as atividades 1137, 2341, 1100, 2171, 5187, 5100, 1098 e 1096 da tabela 5 se enquadram nesta categoria, perfazendo um total de valores liquidados de R\$ 439,5, correspondente a 29,3% do total de despesas do FMDT.

d) Sinalização

Como já apontado em trabalhos anteriores, embora a atividade de sinalização seja importante para a melhoria da fluidez e da segurança no trânsito, continua apresentando elevado estoque de projetos, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 1 - Evolução do estoque de projetos de sinalização

Período	Estoque de projetos	Custo do Estoque dos Projetos (em R\$ milhões)
31.12.14	18.971	74,5
31.12.15	18.082	82,1
31.12.16	17.908	94,91
31.12.17	19.010	112,7
31.12.18	24.332	149,7

Fonte: Diretoria de Operações da CET

Conforme consta da tabela 4, o valor liquidado com sinalização, em 2018, foi de R\$ 98,8 milhões (Atividades 4658 e 6841), o que representa 6,6% do total de recursos liquidados pelo FMDT (R\$ 1,5 bilhão). Com base na alocação de recursos, é possível verificar que há baixa priorização para essas atividades.

Para execução dos projetos de sinalização em estoque em dezembro de 2018 seriam necessários 149,7 milhões. Verifica-se que os recursos do Fundo (R\$ 1,37 bilhão) permitiriam a realização desse investimento, caso fosse priorizado.

e) Educação de Trânsito

Constou do orçamento inicial do FMDT a previsão de recursos para a atividade 4657 (Ações de Educação de Trânsito) no valor de R\$ 29 milhões. Entretanto, nada foi empenhado e liquidado para essa atividade, o que demonstra que a Prefeitura não tem dado a importância devida a esse tema. O investimento em educação é fundamental para a melhoria nas condições de trânsito e para a redução de infrações.



f) Policiamento

Há um Convênio, celebrado em 24.05.06, entre o Estado (Polícia Militar) e o Município de São Paulo, por meio da SMT, tendo por objetivo disciplinar a participação da Polícia na fiscalização do trânsito do Município de São Paulo, com as atribuições do Estado, do Município e obrigações comuns.

Em 2018, na atividade 4656 (Manutenção e Operação do Policiamento de Trânsito), foram liquidados R\$ 27 milhões, correspondente a 1,8% do total liquidado pelo FMDT.

3.3.3. Repasse ao Funset - Artigo 320, § 1º (CTB)

Conforme artigo 320, § 1º do CTB, do total arrecadado com multas de trânsito, 5% serão depositados mensalmente na conta de fundo de âmbito nacional destinado à segurança e educação de trânsito.

a) Arrecadação Funset pela sistemática DAMSP

O art. 320 do CTB³ estabelece a vinculação da receita arrecadada com a cobrança de multas de trânsito, sendo 95% para aplicações nas atividades relacionadas à sinalização, engenharia de tráfego e campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito e 5% para o Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (Funset).

O DAMSP é um documento de arrecadação emitido pela Prefeitura. No caso do pagamento de multas, a retenção do valor devido ao Funset é realizada automaticamente pelo sistema do banco.

No exercício 2018, o valor repassado ao Funset foi de R\$ 100,0 milhões, que corresponde a retenções efetuadas pela rede bancária no valor equivalente a 5% da arrecadação com multas de trânsito, conforme se verifica pela reprodução parcial da tabela 1:

³ Art. 320 - A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.

§ 1º O percentual de cinco por cento do valor das multas de trânsito arrecadadas será depositado, mensalmente, na conta de fundo de âmbito nacional destinado à segurança e educação de trânsito.

§ 2º O órgão responsável deverá publicar, anualmente, na rede mundial de computadores (internet), dados sobre a receita arrecadada com a cobrança de multas de trânsito e sua destinação.



Tabela 11 – Reprodução parcial da tabela 1

	Rubrica	Multa/Tipo	Valores (R\$)
(a)	191001110201	Multas de Trânsito – DSV (a)	1.990.765.032,20
(b)	191001110201	(-) Deduções Multas de Trânsito - DSV – Funset (b)	-100.024.231,72
(c) = (b) / (a)		% Funset	5,0%

b) Arrecadação Funset pela sistemática Renainf

Conforme artigo 2º da Resolução Contran 637/16, o Renainf é:

Um sistema de gerenciamento e controle de infrações de trânsito, integrado ao sistema de Registro Nacional de Veículos Automotores – RENAVAN e ao Registro Nacional de Condutores Habilitados – RENACH que tem por finalidade criar a base nacional de infrações de trânsito e proporcionar condições operacionais para registro dessas infrações, viabilizando o processamento dos autos de infrações e o intercâmbio de informações entre os diversos órgãos e entidades componentes do Sistema Nacional de Trânsito.

O Estado de São Paulo e seus municípios participam do Sistema Renainf, possibilitando ao DSV, órgão atuador municipal, obter os dados necessários para notificar o infrator de outro Estado e arrecadar a respectiva multa.

O valor arrecadado com as multas inseridas no Renainf, após a dedução dos valores referentes à retenção ao Funset e dos custos operacionais incorridos pelos participantes do processo, será repassado pelo Detran do Estado onde o veículo é licenciado, ao órgão atuador mediante liquidação de boleto de cobrança bancária, emitido pelo cedente (§ 2º do artigo 8º da Resolução Contran 637/16).

No exercício 2018 foram arrecadados R\$ 15.794.470,80 com multas de trânsito pela sistemática Renainf, conforme se verifica na tabela 1. No entanto, com a edição da Portaria Denatran 2/2018, que atualizou as diretrizes quanto ao funcionamento e procedimento do Renainf, não observamos a aderência aos Anexo IV e V que tratam do rateio e custos operacionais das multas, uma vez que a SF não apresenta segregação das receitas de “Multas de trânsito de veículos de outros estados – Renainf”, demonstrando apenas o valor líquido arrecadado, sem considerar os custos operacionais e valores retidos para o Funset.



Assim, permanece não atendida a seguinte determinação à SMT, consignada no Acórdão das Contas do Executivo – exercício 2015:

Determinação Diálogo nº 314

Implantar, em conjunto com a Secretaria Municipal de Finanças, procedimento de análise e conciliação da arrecadação de multas de trânsito pela Sistemática do Registro Nacional de Infrações de Trânsito (Renainf), de forma que fiquem evidenciadas as retenções ao Fundo Nacional de Segurança e Educação do Trânsito (Funset) e demais custos operacionais do Renainf.

3.4. Conta Corrente Específica do FMDT

A Lei Municipal 14.488/07, art. 4^o c.c o DM 49.399/08, art. 5^o⁵, estabelece que os recursos do FMDT devem ser movimentados em conta corrente específica.

O Departamento de Administração Financeira (Defin), da Secretaria Municipal da Fazenda, informou que existem as seguintes contas bancárias para recursos do FMDT:

Quadro 2 – Relação das Contas Bancárias

Banco/Agência	Conta	Titular/Nome
Banco do Brasil S/A – 1897-X	7.981-2	PMSP/SF-Rep. Arrecadação
Banco do Brasil S/A – 1897-X	451.127-1	PMSP
Banco do Brasil S/A – 1897- X	8.055-1	PMSP/FMDT
Banco Itaú S/A – 7130	03.795-0	PMSP-SF/Renainf/Arrecadação
Banco do Brasil S/A – 1897-X	6.374-6	SMT/Renainf/Arrecadação

Fonte: Extratos bancários (peças a 10 a 14)

Verifica-se que os recursos do FMDT transitam por várias contas bancárias e só posteriormente, por ocasião dos pagamentos das liquidações solicitadas pela SMT, são transferidos para a conta corrente nº 8.055-1 do Banco do Brasil, específica do fundo. Tal sistemática infringe o art. 4^o da LM 14.488/07.

Dessa forma, permanece não atendida a seguinte Determinação:

⁴ Lei nº 14.488/07, art. 4^o Os recursos do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito serão movimentados em conta corrente específica, sendo administrados por um Conselho Diretor composto por 9 (nove) membros efetivos nomeados pelo Executivo.

⁵ Decreto nº 49.399/08, art. 5^o - A Secretaria Municipal de Finanças efetuará a abertura de conta corrente específica para a movimentação do FMDT, em instituição financeira que integre o princípio de Caixa Único da Prefeitura.



Determinação nº 405 do Diálogo

Centralizar em conta corrente específica as movimentações do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito, em atenção a Lei Municipal 14.488/07.

3.5. Prestação de contas ao Denatran

A Resolução Contran nº 637/16, art. 12⁶, estabelece a obrigatoriedade de prestação de contas mensais pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Trânsito (SNT).

Os arquivos de prestação de informações dos valores destinados ao Funset são enviados eletronicamente ao Denatran.

Conforme protocolos (peça 15), os arquivos referentes a todos os meses de 2018 foram enviados eletronicamente. Verificamos que os protocolos de envio não contêm data de envio, razão pela qual fica prejudicada a verificação da obediência ao prazo de envio.

Entretanto, com a comprovação do envio, entendemos atendida a determinação a seguir:

Determinação 406 do Diálogo

Prestar informações ao Denatran sobre a arrecadação de multas de trânsito (Denatran).

3.6. Conselhos

a) Conselho Diretor

A Lei Municipal 14.488/07 e seu Decreto Regulamentador, 49.399/08, estabelecem a obrigatoriedade de reuniões ordinárias mensais do Conselho Diretor do FMDT.

A SMT encaminhou cópias de atas de reuniões do Conselho Diretor, relativas ao exercício de 2018. Elaboramos o quadro a seguir, com as datas das reuniões.

⁶ Art. 12º - Os órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Trânsito, arrecadadores de multas de trânsito, de sua competência ou de terceiros, e recolhedores de valores à conta do Funset deverão prestar informações ao DENATRAN até o vigésimo (20º) dia do mês subsequente ao da arrecadação, na forma disciplinada pelo DENATRAN.



Quadro 3 – Reuniões do Conselho Diretor

Reunião	Ata	Data
01	15/2017	16/01/2018
02	16/2017	06/02/2018
03	17/2017	06/03/2018
04	18/2018	16/04/2018
05	19/2018	16/05/2018
06	20/2018	05/06/2018
07	21/2018	04/07/2018
08	22/2018	07/08/2018
09	23/2018	13/09/2018
10	24/2018	03/10/2018
11	25/2018	22/11/2018
12	26/2018	18/12/2018

Fonte: Atas de Reunião do Conselho Diretor – 2018 (peça 16)

Conforme evidencia o Quadro 5, foram realizadas 12 reuniões do Conselho Diretor do FMDT, conforme determina o artigo 7º da LM 14.488/07.

Por outro lado, o Conselho Diretor não elaborou relatório de atividades desenvolvidas pelo FMDT para apresentação ao executivo, previsto no art. 8º, inc. III do DM 49.399/08. Os relatórios existentes não demonstram a quantidade das ações realizadas em cada uma das atividades do FMDT, limitando-se apenas à prestação de contas financeira.

b) Conselho Fiscal

O artigo 11 da LM 14.488/07⁷ estabelece as competências do Conselho Fiscal do Fundo. Foram realizadas apenas 2 reuniões desse Conselho, em 26.04.18 e 14.08.18, conforme atas (peça 17).

Embora a legislação não estabeleça número mínimo de reuniões, verifica-se, pelo conteúdo das atas e pelo tempo decorrido sem a realização de reuniões, que o conselho não desempenhou seu papel em 2018, em infringência ao artigo 11 da LM 14.488/07.

⁷ Art. 11. Compete ao Conselho Fiscal:

I - analisar e aprovar as prestações de contas, balancetes, balanços e demais demonstrativos econômicos-financeiros referentes à movimentação do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito;

II - subscrever junto ao Conselho Diretor o relatório de atividades anual desenvolvidas pelo Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito ao Executivo Municipal.



3.7. Demonstrativos contábeis do FMDT

O Decreto Municipal 56.313/15 dispõe sobre procedimentos a serem adotados pelos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta e pelos Fundos Municipais para o fechamento financeiro e contábil, mensal e anual, e para a conformidade da execução orçamentária, bem como estabelece a forma de apresentação dos relatórios e demonstrativos decorrentes da execução orçamentária e financeira.

A Portaria SF 266/16 dispõe sobre a elaboração, divulgação e publicação dos Balancetes Financeiros e Orçamentários até o dia 30 (trinta) do mês subsequente àquele a que se refere.

Apresentamos no quadro a seguir as datas de publicação dos demonstrativos.

Quadro 4 – Data de publicação dos balancetes

Demonstrativo	Período	Data Limite	Publicação	Nº dias de atraso
Balancetes Orçamentário e Financeiro	jan/18	28/02/18	29/03/18	29
	fev/18	30/03/18	30/03/18	-
	mar/18	30/04/18	10/01/19	255
	abr/18	30/05/18	10/01/19	225
	mai/18	30/06/18	10/01/19	194
	jun/18	30/07/18	10/01/19	164
	jul/18	30/08/18	10/01/19	133
	ago/18	30/09/18	10/01/19	102
	set/18	30/10/18	10/01/19	72
	out/18	30/11/18	10/01/19	41
	nov/18	30/12/18	17/01/19	18
	dez/18	30/01/19	29/01/19	-

Fonte: Publicações dos Balancetes Financeiros e Orçamentários de 2018.

Verifica-se que houve atraso na publicação dos balancetes em dez, dos doze meses do ano, com destaque para os meses de março a outubro, cuja publicação ocorreu na mesma data: 10.01.19. Assim, houve infringência ao seguinte dispositivo:

- Art. 4º, § 1º da Portaria SF 266/16.



3.8. Balanço Financeiro

Constatamos aderência dos saldos constantes do Balanço Financeiro (peça 18) com os extratos bancários (peças 10 a 14), bem como saldos dos relatórios “Boletim da Receita” (peça 4) e “Execução de Restos a Pagar Processados e não Processados” (peça 18).

Da análise destacamos:

- Transferência para conta corrente das Receitas Correntes desvinculadas, em conformidade com o Decreto Municipal nº 57.380/16, Portarias SF 220/2018 e SF 22/19, totalizando o valor de R\$ 587,9 milhões.
- O saldo de “Caixa e Equivalentes de Caixa”, em 31.12.18 (R\$ 220.586.175,34-fl. 3 da peça 18), está evidenciado no extrato bancário (peça 13), conforme conciliação constante da nota explicativa-letra g.
- A operacionalização do fundo está de acordo com os controles contábeis.

Dessa forma, fica atendida a seguinte Determinação:

Determinação nº 126 do Diálogo

Registrar corretamente no Balanço Financeiro os saldos do Disponível, evidenciando a compatibilidade entre os saldos bancários e aqueles registrados no Balanço Financeiro.

3.9. Responsáveis pelas áreas auditadas

Nome	Cargo
Sergio H. P. Avelleda	Secretario Municipal de Mobilidade e Transportes
João Octaviano Machado Neto	Presidente do Conselho Diretor do FMDT
Fernando Di Ciero de Miranda	Diretor da Divisão de Controle da Arrecadação Bancária – DICAB (Secretaria Municipal da Fazenda)
Honorino Alves da Cruz	Diretor da Divisão de Finanças - SMT



4. CONCLUSÕES

- 4.1.** No exercício de 2018, o valor arrecadado com multas de trânsito foi de R\$ 1,959 bilhão. Desse valor, a Prefeitura desvinculou R\$ 587,9 milhões, restando R\$ 1,371 bilhão disponível para aplicação. (subitens 3.2.1 e 3.2.2)
- 4.2.** Do montante liquidado com recursos do FMDT em 2018 (R\$ 1,498 bilhão), a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes destinou R\$ 703,1 milhões para pagamento de salários da CET, contrariando as disposições do art. 320, caput do CTB. No entanto, há liminar judicial autorizando a despesa. (subitem 3.3.2a)
- 4.3.** Embora a desvinculação tenha previsão legal (R\$ 587,9 milhões) e os gastos com pessoal estejam amparados por liminar (R\$ 703,1 milhões), não se pode deixar de considerar que o valor de R\$ 1,291 bilhão poderia ter como prioridades a sinalização e educação de trânsito. (subitens 3.2.1, 3.2.2 e 3.3.2a, d, e)
- 4.4.** A maior parte dos recursos do FMDT foi aplicada em despesas correntes (79,9%). Já para despesas de capital foram destinados 20,1% dos recursos, considerando a classificação da própria PMSP. (subitem 3.3.2)
- 4.5.** Não há procedimentos de cobrança efetivos quanto às multas aplicadas e não pagas a veículos de outros Estados - Renainf. (subitem 3.2.5a).
- 4.6.** A ausência de conciliação da arrecadação de multas de trânsito pela Sistemática do Registro Nacional de Infrações de Trânsito (Renainf), impossibilita evidenciar as retenções ao Fundo Nacional de Segurança e Educação do Trânsito – Funset e demais custos operacionais. (subitem 3.3.3b)
- 4.7.** As movimentações dos recursos do FMDT permanecem não centralizadas em conta corrente específica, em infringência ao disposto no art. 4º da LM 14.488/07. (subitem 3.4)
- 4.8.** O Conselho Diretor não elaborou relatório de atividades desenvolvidas pelo FMDT para apresentação ao executivo, em desacordo com o disposto no art. 8º, inc. III do DM 49.399/08. (subitem 3.6a)



4.9. O Conselho Fiscal não desempenhou seu papel em 2018, contrariando o disposto no artigo 11 da LM 14.488/07. (subitem 3.6b)

4.10. Os Balanços Orçamentários e Financeiros foram publicados com atraso, em infringência ao artigo 4º, §1º da Portaria SF 266/16. (subitem 3.7).

4.11. A operacionalização do fundo está de acordo com os controles contábeis. (subitem 3.8)

4.12. Determinações de Exercícios Anteriores

Determinação nº 126 do Diálogo

Registrar corretamente no Balanço Financeiro os saldos do Disponível, evidenciando a compatibilidade entre os saldos bancários e aqueles registrados no Balanço Financeiro.

Situação atual - **atendida**, conforme subitem 3.8.

Determinação nº 314 do Diálogo

Implantar, em conjunto com a Secretaria Municipal de Finanças, procedimento de análise e conciliação da arrecadação de multas de trânsito pela Sistemática do Registro Nacional de Infrações de Trânsito (Renainf), de forma que fiquem evidenciadas as retenções ao Fundo Nacional de Segurança e Educação do Trânsito (Funset) e demais custos operacionais do Renainf.

Situação atual - **não atendida**, conforme subitem 3.3.3b.

Determinação 405 do Diálogo

Centralizar em conta corrente específica as movimentações do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito, conforme previsto no artigo 4º da Lei Municipal 14.488/07.

Situação atual – **não atendida**, conforme subitem 3.4



Determinação nº 406 do Diálogo

Prestar informações sobre a arrecadação de multas de trânsito ao Departamento Nacional de Trânsito (Denatran).

Situação atual – **atendida**, conforme subitem 3.5.

Determinação 407 do Diálogo

Implantar procedimentos de controles sobre as retenções devidas ao Funset derivadas do recebimento de multas de trânsito inscritas em dívida ativa.

Situação atual - **atendida**, conforme subitem 3.2.5b.

Em 20.03.19

HÉLCIO ROGÉRIO RAMOS

Agente de Fiscalização

MÁRCIA S. AMARAL C. BUENO

Agente de Fiscalização

0013202019AN26RT001-18