Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/000281/2018
Auditado	-	Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito
Objeto	-	Auditoria Programada – Verificar se as receitas do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT), no exercício de 2017, foram aplicadas no objeto de sua vinculação, se os controles são adequados e se os demonstrativos contábeis e fiscais estão corretos e foram devidamente divulgados

25ª Sessão Ordinária Não Presencial

AUDITORIA PROGRAMADA. FUNDO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE TRÂNSITO. Verificar se as receitas das multas por infração de trânsito foram aplicadas no objeto de sua vinculação, se os controles são adequados e se os demonstrativos contábeis e fiscais estão corretos. CONHECIDA. RECOMENDAÇÃO. 1. Adote as medidas visando a regularização dos pontos identificados pela auditoria nos autos. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da Auditoria Programada, para fins de registro.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício endereçado à Secretaria Municipal de Transportes (atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Transporte) constando recomendação para que adote as medidas cabíveis visando à regularização dos pontos identificados pela auditoria desta Corte, nos autos: item 4.14 e item 4.13.1.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 21 de julho de 2021.

JOÃO ANTONIO – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/affo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 02/09/2021 18:23:11 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 03/09/2021 10:57:18 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

2)TC 281/2018 - Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito - **Auditoria Programada** - Verificar se as receitas (multas por infração à legislação de trânsito) do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT), no exercício de 2017, foram aplicadas no objeto de sua vinculação, se os controles são adequados e se os demonstrativos contábeis e fiscais estão corretos e foram devidamente divulgados (FCCF).

RELATÓRIO

Cuida o presente TC do exame dos recursos recebidos do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito – FMDT no exercício de 2017, com o objetivo de verificar se tais recursos foram aplicados no objeto de sua vinculação e se os controles são adequados.

O relatório da Auditoria, em 02/03/2018, (fls. 76/91) ressaltou que as contas bancárias nele mencionadas não foram auditadas e apresentou as seguintes **conclusões**:

*"**4.1. Arrecadação***
No exercício de 2017, o valor líquido arrecadado com multas de trânsito totalizou R$ 1.836.199.359,45, representando 26,53% de acréscimo em relação ao exercício de 2016 (R$ 1.451.226.695,90 - subitem 3.2).
4.2. Desvinculação da Receita
Do valor arrecadado com multas de trânsito, a Prefeitura desvinculou, conforme a Emenda Constitucional nº 93/16, o montante equivalente a R$ 570.956.037,55, representando 30% (subitem 3.2.2).
4.3. Multas de trânsito pendentes de recebimento (Renainf)
Existe estoque de 1.038.217 multas aplicadas em São Paulo a veículos de outros Estados, que totalizam R$ 131.529.679,05, as quais encontram-se pendentes de pagamento (subitem 3.2.4a).
4.4. Aplicação das receitas arrecadadas com multas de trânsito (Art. 320 do CTB)
O total liquidado no exercício de 2017, com recursos do FMDT, foi de R$ 1.036.976.755,79, inferior em 9,6% aos valores de 2016, que totalizaram R$ 1.146.981.397,91.
Além dos valores aplicados diretamente pelo FMDT (órgão 87), houve empenhos nas dotações dos órgãos 12 e 22, realizados com recursos do FMDT. Esse procedimento contraria o disposto no art. 72 da LF 4.320/64 (subitem 3.3.1).
4.5. Análise qualitativa das despesa
Os recursos de multas são majoritariamente destinados ao financiamento das despesas operacionais da CET. Apenas para pagamento de pessoal da CET foram destinados 32,3% dos recursos (R$ 334,6 milhões), enquanto que projetos voltados à melhoria das condições do trânsito na cidade de São Paulo não são priorizados.
O valor liquidado com sinalização, em 2017, foi de R$ 80,4 milhões, o que representa 7,8% do total, enquanto que com educação de trânsito, foram liquidados 9,9 milhões, equivalente a 1% do total (subitem 3.3.2).
4.6. Repasse ao Funset – Sistemática Damsp
Os valores das retenções ao Funset pela sistemática Damsp correspondem ao percentual de 5% das receitas das multas de trânsito - DSV, revelando-se, assim, adequados os controles adotados pela Secretaria Municipal da Fazenda (subitem 3.3.3-a).
4.7. Repasse ao Funset – Sistemática Renainf
Os exames realizados evidenciaram falhas no controle e no acompanhamento sistemático da receita arrecadada com multas de trânsito pela sistemática Renainf, o que não nos permite atestar o cumprimento às disposições contidas no CTB, art. 320, §1º (subitem 3.3.3-b).
4.8. Conta Corrente Específica do FMDT
As movimentações dos recursos do FMDT permanecem não centralizadas em conta corrente específica, vez que os recursos são primeiramente depositados em contas correntes do Tesouro Municipal e só posteriormente transferidos para as contas do Fundo, por ocasião dos pagamentos. (subitem 3.4)
4.9. Prestação de Contas ao Denatran
Os arquivos eletrônicos "M" foram entregues fora do prazo estabelecidos pelo art. 12 da Resolução Contran nº 637/16 (subitem 3.5).

4.10. Organização e Funcionamento do FMDT

Foram realizadas 12 reuniões ordinárias. Entretanto, não houve reuniões nos meses de janeiro e fevereiro, contrariando o disposto no artigo 7º da LM 14.488/07, que prevê que o Conselho reunir-se-á ordinariamente uma vez por mês (subitem 3.6).

4.11. Demonstrativos Contábeis

Os exames efetuados nos demonstrativos contábeis revelaram publicação extemporânea dos Balanços Orçamentários e Financeiros, nos meses de janeiro a julho de 2017, em infringência ao artigo 4º da Portaria SF 266/16 (subitem 3.7).

4.12. Balanços Financeiros e Orçamentários

Foram analisados e publicados os balanços Orçamentário e Financeiro dos exercícios de 2009 a 2017, considerando em sua elaboração todas as receitas e despesas pertencentes ao FMDT.

Recursos do Fundo empenhados por outras secretarias constaram do balanço financeiro como 'despesa orçamentária do FMDT', quando o correto seria que fossem registrados como "transferências financeiras concedidas" (subitem 3.8).

4.13. Determinações e Recomendações de Exercícios Anteriores

4.13.1 Determinações

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 - **não 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 3.3.3-b.*

Determinação nº 315 do Diálogo

Conciliar os saldos apresentados nos balanços financeiros do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT), desde sua criação, confrontando-os com as movimentações financeiras de todas as receitas vinculadas ao fundo, e efetuar os ajustes que se fizerem necessários.

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

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 –**não 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 - **não atendida**, conforme subitem 3.3.3-b.*

4.13.2 Recomendações

À Secretaria Municipal da Fazenda:

Classificar as receitas de multas de trânsito – DSV, segregando aquelas sobre as quais incide a retenção (5%) ao Funset – Código Tributo 69 daquelas que não incide essa retenção - Código Tributo 46.

*Situação atual - **atendida**, conforme subitem 3.3.3-a.*

Aprimorar os procedimentos de controle sobre as retenções efetuadas à conta do Fundo Nacional de Segurança e Educação do Trânsito (Funset), pelos agentes arrecadadores das multas de trânsito.

*Situação atual - **atendida,** conforme subitem 3.3.3-a.*

4.14. Infringências
a) Houve empenhos com recursos do FMDT nas dotações dos órgãos 12 e 22 (subitem 3.3.1).
Dispositivo legal não observado:
• Art. 72 da LF 4.320/64
b) Os controles existentes não evidenciam a regularidade das retenções ao Funset das multas arrecadadas pela sistemática Renainf (subitem 3.3.3-b).
Dispositivo legal não observado:
• Art. 320, § 1º da LF 9.503/97.
c) Não centralizar em conta corrente específica as movimentações do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (subitem 3.4).
Dispositivo legal não observado:
• Art. 4º da LM 14.488/07.
d) Deixar de prestar informações sobre a arrecadação de multas ao Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) no prazo legal (subitem 3.5).
Dispositivo legal não observado:
• Art. 12, Resolução Contran nº 637/16.
e) Não foram realizadas reuniões ordinárias do Conselho Diretor nos meses de janeiro e fevereiro de 2017. (subitem 3.6)
Dispositivo legal não observado:
• Art. 7º da LM 14.488/07.
f) Publicação extemporânea dos Balanços Financeiros e Orçamentários do FMDT (Subitem 3.7).
Dispositivos legais não observados:
Art. 4º, § 1º, Portaria SF 266/16.
g) Recursos do Fundo empenhados por outras secretarias constaram do balanço financeiro como 'despesa orçamentária do FMDT', quando o correto seria que fossem registrados como 'transferências financeiras concedidas' (subitem 3.8).
Dispositivos legais não observados:
Portaria STN 840/2016, que aprovou o MCASP para 2017."

Ainda, em complementação, foi acrescentada a seguinte manifestação da auditoria, em 03/04/2018 (fls. 94/95), em resposta ao solicitado pelo Conselheiro Relator (fl. 93), conforme segue:

"2. ANÁLISE
A seguir apresentamos as respostas aos questionamentos efetuados:
2.1. As receitas do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT) foram aplicadas no objeto de sua vinculação?
Comentário
As receitas do FMDT foram aplicadas no objeto de sua vinculação, com a ressalva apresentada no item 4.5, uma vez que a utilização de recursos do FMDT para pagamento de pessoal da CET encontra-se sub judice.
Conforme comentado no item 3.3.2-a, esse tema é objeto de duas ações civis ajuizadas pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, em trâmite perante a 5ª Vara da Fazenda Pública. Em 2016 houve antecipação de tutela para que o Município deixasse de utilizar recursos do FMDT para pagamento de salários da CET. Entretanto, a eficácia da decisão está suspensa judicialmente.
Assim, essa forma de utilização dos recursos não constou como infringência, embora o nosso entendimento seja de que a legislação não prevê a utilização de recursos do FMDT para pagamento de pessoal.
2.2. Os controles são adequados?
Comentário
Os controles são adequados, com exceção do mencionado no item 4.4, que trata do empenho com recursos do fundo nas dotações dos órgãos 12 e 22 (subitem 3.3.1) e o mencionado no item

4.7, que trata do repasse ao Funset pela sistemática Renainf (subitem 3.3.3-b). Esses itens foram apontados como infringência conforme itens 4.14- 'a' e 'b'.

2.3. Os demonstrativos contábeis e fiscais estão corretos?

Comentário

Sim, estão corretos, com exceção do balanço financeiro de 2017, em que recursos do fundo empenhados por outras secretarias foram registrados como despesa orçamentaria do fundo, quando o correto seria que fossem registrados como transferências financeiras. Entretanto, esse procedimento, ainda que inadequado, não trouxe alteração no total dos valores, tratando-se apenas de erro de classificação (item 3.8).

2.4. Informar o porquê "as contas correntes bancárias mencionadas nesse relatório não foram auditadas".

Comentário

Tal procedimento não faz parte do item 2.7. Como o FMDT não utiliza uma conta específica, contrariando o disposto no art. 4º da LM 14.887/07 e no art. 5º do DM 49.399/08, os recursos financeiros ficam nas contas bancárias da PMSP (disponível), contas estas, auditadas pela Coordenadoria I.

Os recursos do FMDT transitam por várias contas bancárias e só posteriormente, por ocasião do pagamento das liquidações solicitadas por SMT, são transferidos para a conta corrente específica do fundo (subitem 3.4)."

Os responsáveis pelas áreas auditadas (fl. 88vº) foram cientificados das conclusões alcançadas pela Auditoria e encaminharam as documentações conforme disposto às fls. 101/104; 107/110vº; 115118vº e 120/129.

Após analisar a documentação encaminhada pela Origem, a Auditoria assim dispôs em 14/09/2018 (fls. 134/141vº):

"Após oficiados, encaminharam documentação a Secretaria Municipal de Fazenda (SF) às fls. 101/104, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT) às s. 107/110v, a Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) às fls. 115/118v e o Sr. Sérgio Henrique Passos Avelleda às fls. 120/129.

(...)

A documentação acostada pela Secretaria Municipal de Fazenda, pela Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes, pela Companhia de Engenharia de Tráfego e pelo Sr. Sérgio Henrique Passos Avelleda não trouxe elementos suficientes para alterar o entendimento exposto nos itens da conclusão, determinações, recomendações e infringências do Relatório de Auditoria às fls. 76/91".

Os responsáveis foram novamente oficiados.

Em nova análise, a auditoria, em 19/09/2019 (fls. 179/183vº), consignou que:

"Trata-se de Auditoria Programada para verificar se as receitas do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT), no exercício de 2017, foram aplicadas no objeto de sua vinculação, se os controles são adequados e se os demonstrativos contábeis e fiscais estão corretos e foram devidamente divulgados.

O Relatório de Auditoria encontra-se às fls. 76/91, complementado às fls. 94/95, em atendimento aos questionamentos formulados pelo Conselheiro Relator à fl. 93.

Após oficiados, encaminharam documentação a Secretaria Municipal de Fazenda (SF) às fls. 101/104, a Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT) às fls. 107/110v, a Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) às fls. 115/118v e o Sr. Sérgio Henrique Passos Avelleda às fls. 120/129.

Retornaram os autos para conhecimento e análise do acrescido aos autos, conforme determinação de fl. 133. Após análise da documentação, esta Auditoria manifestou-se às fls.

134/141vº, concluindo que os esclarecimentos apresentados não trouxeram elementos suficientes para alterar as conclusões do relatório de fls. 76/91.
*Diante dessa análise, Vossa Excelência determinou a expedição de ofício aos responsáveis pelas áreas auditadas à época para apresentação de defesa. Foram intimandos [*sic: intimados*]: Clodoaldo Pacce Filho, Mário do Amaral Alves, Sérgio Henrique Passos Avelleda e Henrique Castilho Pinto.*
Apresentaram defesa o Sr. Clodoaldo Pacce Filho (fl. 154) e o Sr. Sérgio Henrique Passos Avelleda (fls. 164/173). Os demais deixaram transcorrer o prazo sem apresentação de defesa até o momento (fl. 177).
Por fim retornam os autos para conhecimento e análise das defesas, conforme determinado à fl. 178
(...)
2.10. Determinações e Recomendações de Exercícios Anteriores (Item 4.13.1 da conclusão)
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.
(...)
Comentários
Essa Determinação já foi considerada atendida por esta Coordenadoria, conforme manifestaçãe [sic manifestação] *inserida no sistema Diálogo.*
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.
(...)
Comentários
As alegações apresentadas demonstram que a Determinação não foi atendida ainda. Portanto, a determinação deve ser mantida.
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.
(...)
Comentários:
(...). Portanto, determinação mantida.
Determinação nº 406 do Diálogo: Prestar informações sobre a arrecadação de multas de trânsito ao Departamento Nacional de Trânsito (Denatran).
(...)
Comentários
Essa Determinação já foi considerada atendida por esta Coordenadoria, conforme manifestação inserida no sistema Diálogo.
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.
(...)
Comentários
Essa Determinação já foi considerada atendida por esta Coordenadoria, conforme manifestação inserida no sistema Diálogo.
3. CONCLUSÃO
As defesas apresentadas pelos Srs. Clodoaldo Pacce Filho (fl. 154) e Sérgio Henrique Passos Avelleda (fls. 164/173) não são suficientes para alterar o entendimento exposto nos itens da conclusão, determinações (com exceção das Determinções [sic Determinações] *126 e 407), recomendações e infringências do Relatório de Auditoria às fls. 76/91."*

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 185/191), em 06/12/2019, manifestou-se no sentido de que:

"Inicialmente, com relação à alegação do Sr. Clodoaldo Pacce Filho (fls. 115/118) de que dentre as conclusões do relatório de auditoria, apenas os indicados no subitem 4.5 e subitem 4.13.1 possuem relação com a atuação da Companhia, registro que a atribuição e responsabilização de cada agente deverá ser avaliada no momento do julgamento, adstrita aos atos por ele praticados.
(...), considerando o teor fático e técnico do trabalho e das conclusões alcançadas, acompanho a Auditoria por seus próprios fundamentos."

A Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 194/202), em 20/12/2019, entendeu que:

"(...)
Como se infere de todo o compulsado, a matéria examinada neste TC foi objeto da competente instrução, restando atendido o escopo contemplado na inaugural.

Posto isto, considerando a natureza adjetiva e instrumental que preside este processado, o qual prescinde de análise de mérito, esta Procuradoria requer seja a presente inspeção conhecida e registrada, com posterior ciência à Origem das recomendações entendidas como pertinentes por esta Egrégia Corte de Contas.".

A Assessoria da Secretaria Geral (fls. 204/206), em 24/03/2020, assim dispôs:

"Conforme apurado pela Auditoria, o total de receitas do Fundo alcançou R$ 1,33 bilhão no exercício de 2017, já considerada a desvinculação prevista na Emenda Constitucional nº 93/16 (quadro de fl. 79, item 3.2.3). No tocante à destinação desses recursos, foi apurado que os valores empenhados e liquidados somaram, respectivamente, R$ 1,2 bilhão e R$ 1,03 bilhão (item 3.3.1).
A Auditoria observou que parte das despesas onerou dotações das Secretarias Municipais das Prefeituras Regionais e de Serviços e Obras, o que está em desacordo com o art. 72 da Lei Federal nº 4.320/64, segundo o qual, a aplicação das receitas vinculadas ocorrerá por meio de dotação consignada na Lei Orçamentária ou em créditos adicionais (item 3.3.1).
Cumpre notar que essa questão foi solucionada na Lei Orçamentária para 2018, conforme documentado às fls. 72/73 e constatado pela Especializada no item 3.8, fl. 87v/88. No entanto, a infringência foi mantida, uma vez que em 2017 foi adotado procedimento em desacordo com a legislação pertinente.
Em relação ao objetivo da auditoria, destacam-se as seguintes constatações:
<u>Aplicação dos recursos no objeto de vinculação do fundo</u>
Com relação à compatibilidade dos gastos com as definições do art. 320, caput, do Código de Trânsito Brasileiro, os recursos foram majoritariamente destinados ao financiamento das despesas operacionais da Companhia de Engenharia de Tráfego, sendo R$ 334,6 milhões relativos a gastos com pessoal.
A Auditoria consignou que a utilização dos recursos para pagamento de salários dos funcionários da empresa é objeto de duas ações civis ajuizadas pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (item 3.3.2 do relatório e item 2.1 da manifestação de fls. 94/95).
No tocante aos repasses ao Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (Funset), as retenções relativas à arrecadação pela sistemática Damsp correspondem ao percentual definido no Código de Trânsito Brasileiro (item 3.3.3a).
Quanto às retenções pelo sistema Renainf, as falhas existentes não permitiram a identificação dos valores efetivamente arrecadados e repassados ao Funset (item 3.3.3b).
<u>Adequabilidade dos controles</u>
Os controles foram considerados adequados, exceto quanto aos apontamentos relativos às despesas que oneraram dotações não vinculadas diretamente ao Fundo e às falhas identificadas no repasse da arrecadação ao Funset pela sistemática Renainf.
Em relação ao Funset, a Auditoria considerou atendidas duas recomendações formuladas à Secretaria Municipal da Fazenda nos relatórios referentes aos exercícios de 2012 e 2015 (item 4.12 do relatório) e a determinação nº 407 constante do sistema Diálogo (manifestação de fls. 179/183).
<u>Demonstrativos Contábeis e Fiscais</u>

Na elaboração dos demonstrativos foram consideradas todas as receitas e despesas pertencentes ao Fundo, com a ressalva de que os valores empenhados em dotações de outras Secretarias Municipais deveriam ter constado como "transferências financeiras concedidas" (itens 3.7 e 3.8).
A publicação referente ao período de janeiro a julho de 2017 ocorreu de forma extemporânea, conforme quadro 6, fl. 87 (item 3.7).
As determinações nº 126 e 315 do sistema Diálogo foram consideradas atendidas, conforme manifestação de fls. 179/183 e item 3.8 do relatório, respectivamente.
A Auditoria também considerou atendida a determinação nº 406 do sistema Diálogo, conforme manifestação de fls. 179/183. Restam, portanto, pendentes de atendimento as determinações nº 314 e 405.
À vista do exposto, (...) a auditoria programada cumpriu os objetivos, reunindo condições de ser submetida à apreciação (...), para conhecimento e deliberação, sem prejuízo das recomendações e determinações que forem consideradas pertinentes.".

O Secretário Geral (fl. 207), em 29/05/2020, manifestou-se assim:

"Cuida o presente de Auditoria Programada com o objetivo de verificar se as receitas (multas por infração à legislação de trânsito) do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT), no exercício de 2017, foram aplicadas no objeto de sua vinculação, se os controles são adequados e se os demonstrativos contábeis e fiscais estão corretos e foram devidamente divulgados.
Nos termos do que restou concluído pela douta Assessora desta SG, entendo que a Auditoria Programada cumpriu sua finalidade e está em condições de ser submetida ao conhecimento e deliberação (...), sem prejuízo das recomendações e determinações que forem julgadas convenientes.".

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos do exame dos recursos recebidos do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito – FMDT no exercício de 2017, com o objetivo de verificar se tais recursos foram aplicados no objeto de sua vinculação e se os controles são adequados.

Conforme relatado, o relatório da auditoria de 02/03/2018 ressaltou que as contas bancárias mencionadas não foram auditadas e apresentou as seguintes conclusões em (fls. 76/91):

"4.1. Arrecadação
No exercício de 2017, o valor líquido arrecadado com multas de trânsito totalizou R$ 1.836.199.359,45, representando 26,53% de acréscimo em relação ao exercício de 2016 (R$ 1.451.226.695,90 - subitem 3.2).
4.2. Desvinculação da Receita
Do valor arrecadado com multas de trânsito, a Prefeitura desvinculou, conforme a Emenda Constitucional nº 93/16, o montante equivalente a R$ 570.956.037,55, representando 30% (subitem 3.2.2).
4.3. Multas de trânsito pendentes de recebimento (Renainf)
Existe estoque de 1.038.217 multas aplicadas em São Paulo a veículos de outros Estados, que totalizam R$ 131.529.679,05, as quais encontram-se pendentes de pagamento (subitem 3.2.4a).
4.4. Aplicação das receitas arrecadadas com multas de trânsito (Art. 320 do CTB)
O total liquidado no exercício de 2017, com recursos do FMDT, foi de R$ 1.036.976.755,79, inferior em 9,6% aos valores de 2016, que totalizaram R$ 1.146.981.397,91.

Além dos valores aplicados diretamente pelo FMDT (órgão 87), houve empenhos nas dotações dos órgãos 12 e 22, realizados com recursos do FMDT. Esse procedimento contraria o disposto no art. 72 da LF 4.320/64 (subitem 3.3.1).

4.5. Análise qualitativa das despesas

Os recursos de multas são majoritariamente destinados ao financiamento das despesas operacionais da CET. Apenas para pagamento de pessoal da CET foram destinados 32,3% dos recursos (R$ 334,6), enquanto que projetos voltados à melhoria das condições do trânsito na cidade de São Paulo não são priorizados.

O valor liquidado com sinalização, em 2017, foi de R$ 80,4 milhões, o que representa 7,8% do total, enquanto que com educação de trânsito, foram liquidados 9,9 milhões, equivalente a 1% do total (subitem 3.3.2).

4.6. Repasse ao Funset– Sistemática Damsp

Os valores das retenções ao Funset pela sistemática Damsp correspondem ao percentual de 5% das receitas das multas de trânsito – DSV, revelando-se, assim, adequados os controles adotados pela Secretaria Municipal da Fazenda (subitem 3.3.3-a).

4.7. Repasse ao Funset – Sistemática Renainf

Os exames realizados evidenciaram falhas no controle e no acompanhamento sistemático da receita arrecadada com multas de trânsito pela sistemática Renainf o que não nos permite atestar o cumprimento às disposições contidas no CTB, art. 320, §1º (subitem 3.3.3-b).

4.8. Conta Corrente Específica do FMDT

As movimentações dos recursos do FMDT permanecem não centralizadas em conta corrente específica, vez que os recursos são primeiramente depositados em contas correntes do Tesouro Municipal e só posteriormente transferidos para as contas do Fundo, por ocasião dos pagamentos. (subitem 3.4)

4.9. Prestação de Contas ao Denatran

Os arquivos eletrônicos "M" foram entregues fora do prazo estabelecido pelo art. 12 da Resolução Contran nº 637/16 (subitem 3.5).

4.10. Organização e Funcionamento do FMDT

Foram realizadas 12 reuniões ordinárias. Entretanto, não houve reuniões nos meses de janeiro e fevereiro, contrariando o disposto no artigo 7º da LM 14.488/07, que prevê que o Conselho reunir-se-á ordinariamente uma vez por mês (subitem 3.6).

4.11. Demonstrativos Contábeis

Os exames efetuados nos demonstrativos contábeis revelaram publicação extemporânea dos Balanços Orçamentários e Financeiros, nos meses de janeiro a julho de 2017, em infringência ao artigo 4º da Portaria SF 266/16 (subitem 3.7).

4.12. Balanços Financeiros e Orçamentários

Foram analisados e publicados os balanços Orçamentário e Financeiro dos exercícios de 2009 a 2017, considerando em sua elaboração todas as receitas e despesas pertencentes ao FMDT.

Recursos do Fundo empenhados por outras secretarias constaram do balanço financeiro como 'despesa orçamentária do FMDT', quando o correto seria que fossem registrados como 'transferências financeiras concedidas' (subitem 3.8)."

Ainda, conforme relatado, a auditoria, após apreciar as defesas apresentadas pela Origem e responsáveis, manteve como não atendidas:

I - as Infringências (item 4.14 do relatório da Auditoria) a seguir:

" a) Houve empenhos com recursos do FMDT nas dotações dos órgãos 12 e 22 (subitem 3.3.1).

Dispositivo legal não observado:
• Art. 72 da LF4.320/64"
"b) Os controles existentes não evidenciam a regularidade das retenções ao Funset das multas arrecadadas pela sistemática Renainf (subitem 3.3.3-b).
Dispositivo legal não observado:
• Art. 320, § 1º da LF 9.503/97."
"c) Não centralizar em conta corrente específica as movimentações do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (subitem 3.4).
Dispositivo legal não observado:
• Art. 4º da LM 14.488/07."
"d) Deixar de prestar informações sobre a arrecadação de multas ao Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) no prazo legal (subitem 3.5).
Dispositivo legal não observado:
• Art. 12, Resolução Contran nº 637/16."
"e) Não foram realizadas reuniões ordinárias do Conselho Diretor nos meses de janeiro e fevereiro de 2017. (subitem 3.6)
Dispositivo legal não observado:
• Art. 7º da LM 14.488/07."
"f) Publicação extemporânea dos Balanços Financeiros e Orçamentários do FMDT (Subitem 3.7).
Dispositivos legais não observados:
Art. 4º, § 1º, Portaria SF 266/16."
"g) Recursos do Fundo empenhados por outras secretarias constaram do balanço financeiro como 'despesa orçamentária do FMDT', quando o correto seria que fossem registrados como 'transferências financeiras concedidas' (subitem 3.8).
Dispositivos legais não observados:
Portaria STN 840/2016, que aprovou o MCASP para 2017."

II - as Determinações de Exercícios Anteriores (item 4.13.1 do relatório da Auditoria) a seguir:

"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 3.3.3-b."

"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"

Ainda, importante destacar a manifestação da Auditoria, em 03/04/2018, (fls. 94/95), conforme segue:

"2.1. As receitas do Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT) foram aplicadas no objeto de sua vinculação?
(...)

As receitas do FMDT foram aplicadas no objeto de sua vinculação, com a ressalva apresentada no item 4.5, uma vez que a utilização de recursos do FMDT para pagamento de pessoal da CET encontra-se sub judice.
Conforme comentado no item 3.3.2-a, esse tema é objeto de duas ações civis ajuizadas pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, em trâmite perante a 5ª Vara da Fazenda Pública. Em 2016 houve antecipação de tutela para que o Município deixasse de utilizar recursos do FMDT para pagamento de salários da CET. Entretanto, a eficácia da decisão está suspensa judicialmente.
Assim, essa forma de utilização dos recursos não constou como infringência, embora o nosso entendimento seja de que a legislação não prevê a utilização de recursos do FMDT para pagamento de pessoal.
2.2. Os controles são adequados?
(...)
Os controles são adequados, com exceção do mencionado no item 4.4, que trata do empenho com recursos do fundo nas dotações dos órgãos 12 e 22 (subitem 3.3.1) e o mencionado no item 4.7, que trata do repasse ao Funset pela sistemática Renainf (subitem 3.3.3-b). Esses itens foram apontados como infringência conforme itens 4.14-"a" e "b".
2.3. Os demonstrativos contábeis e fiscais estão corretos?
(...)
Sim, estão corretos, com exceção do balanço financeiro de 2017, em que recursos do fundo empenhados por outras secretarias foram registrados como despesa orçamentária do fundo, quando o correto seria que fossem registrados como transferências financeiras. Entretanto, esse procedimento, ainda que inadequado, não trouxe alteração no total dos valores, tratando-se apenas de erro de classificação (item 3.8).
2.4. Informar o porquê "as contas correntes bancárias mencionadas nesse relatório não foram auditadas".
(...)
Tal procedimento não faz parte do item 2.7. Como o FMDT utiliza uma conta específica, contrariando o disposto no art. 4º da LM 14.887/07 e no art. 5º do DM 49.399/08, os recursos financeiros ficam nas contas bancárias da PMSP (disponível), contas estas, auditadas pela Coordenadoria I.
Os recursos do FMDT transitam por várias contas bancárias e só posteriormente, por ocasião do pagamento das liquidações solicitadas por SMT, são transferidos para a conta corrente específica do fundo (subitem 3.4)."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo - AJCE (fls. 185/191), em 06/12/2019, registrou "*que a atribuição e responsabilização de cada agente deverá ser avaliada no momento do julgamento, adstrita aos atos por ele praticados"* e, no mais, acompanhou a Auditoria por seus próprios fundamentos, "*considerando o teor fático e técnico do trabalho e das conclusões alcançadas".*

A Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM (fls. 194/202), em 20/12/2019, entendeu que "*a matéria examinada (...) foi objeto da competente instrução, restando atendido o escopo contemplado na inaugural"* e requereu que a presente Auditoria seja *"conhecida e registrada, com posterior ciência à Origem das recomendações (...) pertinentes (...)".*

A Secretaria Geral - SG (fls. 204/207), em 29/05/2020, entendeu "*que a Auditoria Programada cumpriu sua finalidade e está em condições de ser submetida ao conhecimento e deliberação (...), sem prejuízo das recomendações e determinações que forem julgadas convenientes.*".

Diante de todo o exposto, com base nos pareceres da Auditoria, da Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE, da Secretaria Geral-SG e da Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, os quais passam a fazer parte desta decisão, CONHEÇO da Auditoria para FINS DE REGISTRO.

Assim, baseado nas conclusões alcançadas pela Auditoria e acompanhando as manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE, da Secretaria Geral- SG e da Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, expeça-se ofício para a Secretaria Municipal de Transportes (atual Secretaria Municipal de Mobilidade e Transporte) constando recomendação para que adote as medidas cabíveis visando a regularização dos pontos identificados pela auditoria nos autos (item 4.14) e item 4.13.1.

Cumpridas as formalidades legais arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 05 de julho de 2021.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Corregedor

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 02/09/2021 11:01:47 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo