

## RELATÓRIO DE AUDITORIA PROGRAMADA

### 1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2020/05689

### 2. IDENTIFICAÇÃO

#### 2.1. Objeto

Fundo Municipal de Desenvolvimento de Trânsito (FMDT)

#### 2.2. Objetivo

Verificar se os recursos recebidos foram aplicados no objeto de sua vinculação e se os controles são adequados.

#### 2.3. Unidade Fiscalizada

Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT)

#### 2.4. Período da Realização

01.03.21 a 07.05.21

#### 2.5. Período de Abrangência

Exercício de 2020

#### 2.6. Equipe Técnica

|                              |           |
|------------------------------|-----------|
| Hélcio Rogério Ramos         | TC 511    |
| Rafael Rocha Lins            | TC 20.248 |
| Pedro Henrique Andrade Silva | TC 20.304 |

## 2.7. Procedimentos

- Identificação da legislação aplicável;
- Verificação do atendimento ao disposto no *caput* do art. 320 do Código de Trânsito Brasileiro (CTB) - Lei Federal 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;

## 2.8. Siglas e Abreviaturas

| Abreviatura | Descrição   |
|-------------|---|
| Cadin       | Cadastro Informativo Municipal  |
| CET         | Companhia de Engenharia de Tráfego  |
| Contran     | Conselho Nacional de Trânsito   |
| CTB         | Código de Trânsito Brasileiro   |
| Covid-19    | Doença do novo coronavírus  |
| Damsp       | Documento de Arrecadação do Município de São Paulo                          |
| Defin       | Departamento de Administração Financeira                                    |
| Denatran    | Departamento Nacional de Trânsito   |
| Detran      | Departamento Estadual de Trânsito   |
| DSV         | Departamento de Operação do Sistema Viário                                  |
| Fenaban     | Federação Nacional dos 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   |
| NAs         | Notificações de Autuações   |
| NIC         | Não Indicação de Condutor   |
| Prodam      | Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo |
| PMSP        | Prefeitura do Município de São Paulo  |
| Renainf     | Registro Nacional de Infrações de Trânsito                                  |
| SMT         | Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes                            |
| SNT         | Sistema Nacional de Trânsito  |
| SPTrans     | São Paulo Transporte S/A  |
| SOF         | Sistema de Orçamento e Finanças/PMSP  |

### **3. RESULTADO**

#### **3.1. Introdução**

Trata-se de auditoria programada com objetivo de avaliar se os recursos recebidos foram aplicados no objeto de sua vinculação e se os controles são adequados.

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

O Código de Trânsito Brasileiro (CTB), instituído pela Lei Federal nº 9.503/97, em seu artigo 24, inciso VI, define a competência dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição para:

VI – 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 CTB 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 Municipal (LM) nº 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.

O Decreto Municipal (DM) nº 49.399/08, que regulamentou a LM nº 14.488/07, em seu art. 4º, dispõe sobre as receitas que constituem o FMDT, além dos recursos provenientes de arrecadação de multas.

## 3.2. Receitas

### 3.2.1. Arrecadação com multas de trânsito no exercício 2020

A seguir, reproduzimos o resumo dos valores arrecadados com multas de trânsito no exercício de 2020, conforme demonstrativo 'Boletim da Receita' da Secretaria Municipal da Fazenda (SF):

Quadro 1 - Receitas de Multas de Trânsito (2020)

| Rubrica  | Multa/Tipo   | Valores (R\$)           |
|--|--|-------------------------|
| 191001110201   | Multas de Trânsito - DSV                                   | 1.019.709.456,96        |
| 191001110105   | Multas de Trânsito de Veículos de Outros Estados - Renainf | 41.922.858,04           |
| <b>Total Arrecadado</b>                                |  | <b>1.061.632.315,00</b> |
| <b>(-) Deduções de multas</b>                          |  |                         |
| 191001110201   | (-) Deduções Multas de Trânsito - DSV - Funset             | -51.335.308,93          |
| 191001110201   | (-) Deduções Multas de Trânsito - DSV - Restituições       | -1.357.736,92           |
| <b>Valor líquido arrecadado com multas de trânsito</b> |  | <b>1.008.939.269,15</b> |

Fonte: Relatórios SOF (SOR051R\_4) – Posição: 18.01.21 (peça 04)

Conforme apresentado no Quadro 1, o valor líquido arrecadado com multas de trânsito totalizou R\$ 1.008.939.269,15, representando redução de 35,9% em relação ao exercício de 2019 (R\$ 1.572.919.292,27).

No Quadro 2, apresentamos os quantitativos de multas aplicadas nos exercícios de 2015 a 2020:

Quadro 2 - Evolução da quantidade de multas aplicadas

| Período | Polícia Militar | SPTrans | CET Operação | GCM     | Equipamentos Eletrônicos | NIC <sup>1</sup> | Total      |
|---------|-----------------|---------|--------------|---------|--------------------------|------------------|------------|
| 2015    | 1.192.597       | 360.855 | 2.024.655    | 173.151 | 9.446.824                | 1.455.069        | 14.653.151 |
| 2016    | 1.091.509       | 302.384 | 1.951.878    | 109.671 | 12.351.300               | 2.209.014        | 18.015.756 |
| 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 |

| Período | Polícia Militar | SPTrans | CET Operação | GCM    | Equipamentos Eletrônicos | NIC <sup>1</sup> | Total      |
|---------|-----------------|---------|--------------|--------|--------------------------|------------------|------------|
| 2019    | 681.457         | 257.983 | 1.592.656    | 42.239 | 8.135.915                | 1.366.940        | 12.077.190 |
| 2020    | 704.116         | 178.911 | 821.285      | 41.430 | 10.217.242               | 590.376          | 12.553.360 |

Fonte: Departamento de Operação do Sistema Viário (DSV) e Diretoria de Operações da SPTrans (peça 17).

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

Do total de 11.962.984 multas aplicadas em 2020 (excluindo as multas NIC), 85,4% foram aplicadas por equipamentos eletrônicos (10.217.242), seguido pelas multas aplicadas pelos agentes da CET (821.285), com 6,9%.

### 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 DM nº 57.380/16, que dispõe sobre a desvinculação de receitas correntes até 31.12.23. No entanto, conforme informações da SMT à peça 05, no exercício de 2020 não houve nenhum valor desvinculado.

### 3.2.3. Resolução Contran nº 805, de 16 de novembro de 2020

A Resolução do Contran nº 805/20, dispõe sobre os prazos de processos e de procedimentos afetos aos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito (SNT) e às entidades públicas e privadas prestadoras de serviços relacionadas ao trânsito.

O artigo 5º da referida Resolução restabelece novos prazos para o envio das Notificações de Autuações (NAs), decorrentes de infrações cometidas de 26.02.20 a 30.11.20, conforme o cronograma constante no Anexo I desta Resolução (peça 06) e o dispositivo no inciso II do parágrafo único do art. 281 do CTB.

Dessa forma, as NAs de infrações de trânsito cometidas no período supracitado, serão enviadas aos proprietários dos veículos entre 01.01.21 a 30.09.21, conforme cronograma do Anexo I da referida Resolução.

Neste sentido, requisitamos à SMT, informações sobre as NAs que deixaram de ser encaminhadas aos proprietários de veículos em 2020, por conta da Resolução do Contran nº 805/20. Em resposta, a SMT encaminhou as seguintes informações:

Quadro 3 – Notificações de Autuações (NA) que não foram encaminhadas devido à Resolução Contran nº 805/20

| <b>Data da Infração</b> | <b>Quantidade</b> | <b>Valor R\$</b>        |
|-------------------------|-------------------|-------------------------|
| 01.03.20 a 31.03.20     | 319.367           | 55.445.367,95           |
| 01.04.20 a 30.04.20     | 640.405           | 108.189.644,56          |
| 01.05.20 a 31.05.20     | 955.175           | 149.373.504,26          |
| 01.06.20 a 30.06.20     | 933.290           | 150.365.321,46          |
| 01.07.20 a 31.07.20     | 1.073.290         | 173.651.835,25          |
| 01.08.20 a 31.08.20     | 1.140.896         | 185.281.580,13          |
| <b>Subtotal</b>         | <b>5.062.423</b>  | <b>822.307.253,61</b>   |
| 01.09.20 a 30.09.20     | 1.243.144         | 201.101.112,10          |
| 01.10.20 a 31.10.20     | 1.255.026         | 204.062.885,78          |
| 01.11.20 a 30.11.20     | 1.242.691         | 204.320.698,77          |
| <b>Total</b>            | <b>8.803.284</b>  | <b>1.431.791.950,26</b> |

Fonte: SMT/DA/Info e Prodam, peça 07.

Conforme Quadro 3, verifica-se que até a data estabelecida pela Resolução Contran 805/20, deixaram de ser encaminhadas 8,8 milhões de NAs.

Caso não fosse implementada a referida resolução, no final de 2020 a arrecadação potencial com multas de trânsito seria acrescida de R\$ 822,3 milhões (valor bruto), considerando seu possível recebimento (regime de caixa). Para esse cálculo, foi feito um corte no mês de agosto/20, uma vez que a média do recebimento das multas de trânsito ocorre aproximadamente em até 120 dias, a contar da data da infração.

Importante ressaltar que a redução de 35,9%, sob a ótica do regime de caixa previsto na LF nº 4320/64, não pode ser vista sem os reflexos da Resolução Contran nº 805/20 e as restrições impostas pela pandemia de Covid-19, pois o exercício seguinte será afetado com acréscimo de arrecadação em valor potencial estimado em aproximadamente R\$ 781,2 milhões (após a dedução do montante de R\$ 41,1 milhões devido ao Funset), valor este que, somado ao efetivamente arrecadado totalizaria o montante de R\$ 1,79 bilhão, o que representaria aumento potencial de 13,8% em relação ao exercício 2019.

Assim, apesar das restrições impostas à circulação durante a Pandemia da Covid-19, sobre o aspecto econômico, existia a expectativa de recebimento de R\$ 781,2 milhões no exercício 2020, desconsiderando os efeitos da Resolução Contran 805/20.

### 3.2.4. Demais receitas do FMDT

De acordo com o art. 4º do DM nº 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 2020:

Quadro 4 – Total dos Recursos do FMDT (2020)

| <b>Receitas</b>   | <b>Valores (R\$)</b>    |
|---|-------------------------|
| <b>Valor líquido arrecadado com multas de trânsito (Quadro 1)</b>                 | <b>1.008.939.269,15</b> |
| Receita de Remuneração de Depósitos Bancários - FMDT                              | 3.686,56                |
| FMDT (rendimentos de aplicação financeira)  | 4.275.824,75            |
| Polo Gerador de Tráfego (FMDT) *  | 11.071,07               |
| Multas por Transporte de Produtos Perigosos - DSV                                 | 1.142.493,14            |
| Multas de Trânsito - DSV - Multas e Juros   | 7.653.724,72            |
| Receita da Dívida Ativa não Tributária de Outras Receitas - Multas de Trânsito    | 6.355.180,56            |
| Outras Multas e Juros de Mora da Dívida Ativa de Outras Rec. - Multas de Trânsito | 3.535.073,12            |
| Restituição de Despesas de Exercícios Anteriores - FMDT                           | 220.886,43              |
| Desistência de Desapropriações – FMDT   | 10.918,07               |
| Demais receitas   | 348,51                  |
| <b>Deduções</b>   |                         |
| Deduções Multas por Transporte de Produtos Perigosos – DSV                        | (17.983,00)             |
| Deduções Receita Dív. Ativa não Tribut. de Outras Rec - Multas de Trânsito Funset | (797.511,84)            |
| Deduções Rec. Dív. Ativa não Tribut. Outras Rec - Multas de Trânsito Restituições | (459,94)                |
| <b>Total de Receitas do FMDT (a)</b>  | <b>1.031.332.521,30</b> |
| <b>Valor Desvinculado (item 3.2.2) (b)</b>  | <b>0,00</b>             |
| <b>Receitas do FMDT após Desvinculação (a) - (b)</b>                              | <b>1.031.332.521,30</b> |

Fonte: Relatórios SOF (SOR051R\_4) – Posição: 18.01.21 (peça 04). \* Conforme art. 7º do DM 51.771/10

No exercício de 2020, conforme mencionado no item 3.2.2 deste relatório, não houve desvinculação de receita do FMDT. Portanto, o valor total foi de R\$ 1.031.332.521,30.

### **3.2.5. Processo de arrecadação de multas no Município de São Paulo**

A Portaria Denatran nº 95/15, e alterações posteriores, 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, bem como 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 e do Estado onde está licenciado o veículo.

Assim, quando o pagamento é efetuado através de Documento de Arrecadação do Município de São Paulo (Damsp) 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.

### **3.2.6. Multas de Trânsito pendentes de Recebimento**

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

A seguir, apresentamos quadro contendo as multas aplicadas a veículos de outros estados em 2020 e pendentes de pagamento:

Quadro 5 – Multas de Trânsito aplicadas em 2020 - Pendentes de pagamento (Renainf)

| <b>Estados</b> | <b>Quantidade</b> | <b>Valor R\$</b> |
|----------------|-------------------|------------------|
| AC             | 455               | 91.943,31        |
| AL             | 5.673             | 1.067.949,36     |
| AM             | 2.057             | 372.365,97       |
| AP             | 531               | 80.816,67        |
| BA             | 35.651            | 6.566.436,70     |

| Estados      | Quantidade     | Valor R\$             |
|--------------|----------------|-----------------------|
| CE           | 10.582         | 1.906.225,16          |
| DF           | 12.825         | 2.293.134,16          |
| ES           | 10.261         | 1.809.051,95          |
| GO           | 21.395         | 3.712.561,32          |
| MA           | 4.300          | 761.117,48            |
| MG           | 162.834        | 29.410.242,48         |
| MS           | 10.341         | 1.854.832,88          |
| MT           | 7.973          | 1.415.612,68          |
| PA           | 10.895         | 1.904.731,87          |
| PB           | 5.885          | 1.093.712,05          |
| PE           | 19.464         | 3.491.449,88          |
| PI           | 3.409          | 612.614,04            |
| PR           | 104.893        | 19.904.779,08         |
| RJ           | 78.741         | 13.900.566,24         |
| RN           | 4.609          | 796.942,32            |
| RO           | 3.031          | 508.988,02            |
| RR           | 418            | 77.667,43             |
| RS           | 20.486         | 3.695.504,55          |
| SC           | 33.106         | 5.942.017,67          |
| SE           | 2.853          | 545.560,81            |
| TO           | 6.171          | 1.088.032,22          |
| <b>Total</b> | <b>578.839</b> | <b>104.904.856,30</b> |

Fonte: SMT/DA/Info e Prodam (SEI nº 6020.2021/0008680-7), peça 08.

Conforme consta no Relatório de Auditoria do FMDT de 2019 (e-TCM 3799/2020), em 2019 havia 1.149.545 multas aplicadas a veículos de outros estados pendentes de pagamento no valor de R\$ 160.006.724,88. Do Quadro 5, verifica-se que, em 2020, 578.839 multas estão pendentes de pagamento, no valor de R\$ 104.904.856,30, representando uma diminuição de 34,4% no valor pendente de pagamento em relação a 2019.

Conforme resposta à requisição de documentos (peça 09), a cobrança das multas é feita através da Notificação de Penalidade, com o respectivo boleto de pagamento. Tal procedimento de cobrança é igual para os veículos registrados no Estado de São Paulo quanto de outros Estados. Se o proprietário não pagar pelo boleto enviado ou por ocasião do licenciamento, só cabe a via administrativa por meio da Dívida Ativa.

Conforme Quadro 5, o número de multas aplicadas a veículos de outros estados que estão pendentes de pagamento é muito significativo. No entanto, não há procedimentos de cobrança efetivos para o recebimento desses valores, caso não sejam pagos após emissão de notificação de penalidade.

Dessa forma, no exercício de 2019, foi proposta a seguinte determinação, consignada no e-TCM 3799/2020:

Que a SMT, juntamente com a PRODAM, crie mecanismos de cobrança efetivos para a arrecadação de multas aplicadas e não pagas aos veículos de outros estados.

Em 2020, solicitamos a SMT as providências adotadas. Em resposta à requisição (peça 09), a Origem informa que:

[...] O sistema Renainf centraliza as multas de veículo de outros estados para cobranças nos DETRANs de registro dos veículos.

A partir da informação dos pagamentos enviados pelos DETRANs de outros estados através da transação 414, geramos no início do mês seguinte, os boletos para o repasse financeiro das multas pagas nesses DETRANs.

Por solicitação da SMT/DSV, desenvolvemos uma funcionalidade no módulo Gerencial, que permite a geração de relatório (em planilha eletrônica) para o acompanhamento dos boletos pagos e em aberto das multas RENAINF. O relatório também permite controlar todas as multas recebidas pelos DETRANs de registro dos veículos.

Com relatório, também é possível recompor o valor de cada multa (valor líquido recebido pela PMSP + 5% do FUNSET + Taxa fixa do DENATRAN + Taxa fixa do DETRAN). A própria inscrição no RENAINF já institui mecanismo de cobrança efetivo, pois ao ter débitos constantes no sistema deve impossibilitar o licenciamento e transferência do veículo.

Ainda não existe funcionalidade para inscrição das multas RENAINF no CADIN ou SDA (Dívida Ativa).

Conforme resposta da origem, embora tenha sido desenvolvida funcionalidade no módulo Gerencial, permitindo gerar relatórios para acompanhamento dos boletos pagos e em aberto das multas Renainf, ainda não existe a funcionalidade para

inscrição das multas Renainf no Cadin ou no Sistema da Dívida Ativa (SDA). Dessa forma, mantemos a referida proposta de determinação.

### **b) Multas de Trânsito inscritas na Dívida Ativa**

Em 31.12.20 havia 6.905.550 multas inscritas em dívida ativa, perfazendo um total de R\$ 1,1 bilhão, conforme demonstrado no Quadro 6:

Quadro 6 – Multas de Trânsito inscritas em dívida ativa até 2020

| <b>Ano</b>   | <b>Quantidade</b> | <b>Valor Principal (R\$)</b> |
|--------------|-------------------|------------------------------|
| 2001         | 4                 | 532,03                       |
| 2004         | 2                 | 659,73                       |
| 2005         | 6                 | 1.127,92                     |
| 2006         | 368               | 49.403,78                    |
| 2007         | 1.565             | 189.718,67                   |
| 2008         | 2.210             | 288.835,21                   |
| 2009         | 1.984             | 235.386,88                   |
| 2010         | 3.660             | 407.045,45                   |
| 2011         | 9.167             | 994.038,88                   |
| 2012         | 7.369             | 777.814,77                   |
| 2013         | 114.363           | 11.162.209,00                |
| 2014         | 323.797           | 31.137.720,17                |
| 2015         | 1.013.211         | 108.817.251,14               |
| 2016         | 2.545.016         | 299.162.882,92               |
| 2017         | 2.562.176         | 558.410.474,80               |
| 2018         | 253.874           | 73.361.858,09                |
| 2019         | 62.009            | 12.459.387,17                |
| 2020         | 4.769             | 930.495,12                   |
| <b>Total</b> | <b>6.905.550</b>  | <b>1.098.386.841,73</b>      |

Fonte: SMT/DA/Info e Prodam, peça 08.

Para controle sobre a arrecadação de multas de trânsito inscritas em dívida ativa, o DSV/Prodam emite relatórios mensais das multas pagas na Dívida Ativa para a emissão de Guias de Recolhimento da União (GRU).

### **c) Multas de trânsito não inscritas na dívida ativa**

Em 31.12.20 havia 8.813.747 de multas não inscritas em dívida ativa, perfazendo um total de R\$ 7,7 bilhões, conforme quadro a seguir:

Quadro 7 – Multas de Trânsito não inscritas em dívida ativa.

| Exercício    | Quantidade       | Valor R\$               |
|--------------|------------------|-------------------------|
| 1992         | 73.163           | 6.532.863,88            |
| 1993         | 64.959           | 5.017.989,92            |
| 1994         | 109.119          | 8.677.168,07            |
| 1995         | 58.374           | 5.091.110,29            |
| 1996         | 73.482           | 6.177.393,89            |
| 1997         | 121.931          | 10.630.551,74           |
| 1998         | 22.631           | 2.231.469,60            |
| 1999         | 870              | 136.678,39              |
| 2000         | 86               | 11.225,46               |
| 2001         | 6.787            | 947.826,45              |
| 2002         | 14.519           | 2.143.594,70            |
| 2003         | 14.393           | 2.330.678,18            |
| 2004         | 12.364           | 2.194.930,42            |
| 2005         | 14.380           | 2.786.962,55            |
| 2006         | 12.164           | 2.191.493,43            |
| 2007         | 10.417           | 1.326.678,47            |
| 2008         | 5.968            | 806.689,63              |
| 2009         | 2.177            | 421.210,44              |
| 2010         | 3.045            | 509.119,59              |
| 2011         | 7.161            | 1.801.482,05            |
| 2012         | 10.271           | 2.980.834,33            |
| 2013         | 13.613           | 3.128.120,08            |
| 2014         | 20.326           | 4.243.335,52            |
| 2015         | 62.534           | 13.032.606,27           |
| 2016         | 500.247          | 789.486.528,02          |
| 2017         | 580.749          | 2.015.767.262,31        |
| 2018         | 2.568.888        | 2.061.651.508,97        |
| 2019         | 2.977.528        | 1.999.341.687,94        |
| 2020         | 1.451.601        | 754.331.448,57          |
| <b>Total</b> | <b>8.813.747</b> | <b>7.705.930.449,16</b> |

Fonte: SMT/DA/Info e Prodam (SEI nº 6020.2021/0008680-7), peça 08.

Do Quadro 7, constata-se que há um elevado número de multas antigas passíveis de prescrição (5 anos), representando uma perda de receita para a municipalidade. Dessa forma, no exercício de 2019, foi proposta no e-TCM 3799/2020 a seguinte determinação:

Que a SMT estabeleça um prazo para realizar a depuração completa das multas não inscritas na dívida ativa e iniciar a imediata cobrança, a fim de evitar sua prescrição.

Em 2020, solicitamos à SMT as providências adotadas. Em resposta à requisição (peça 09), a Origem informa que:

[...] Conforme as regras definidas pelo DSV, estamos enviando os lotes para a inscrição no sistema da Dívida Ativa das multas vencidas até 2018.

Falta definir os critérios de seleção para as multas vencidas em 2019 em diante. Ainda existem um estoque 2.127.175 multas em aberto de 2018 a serem inscritas no sistema da Dívida Ativa.

Conforme resposta da origem, mantemos a referida proposta de determinação.

### **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 nº 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:

- **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 semaforica e dispositivos auxiliares (art. 3º);
- **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);

• **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 a 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, etc.

• **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);

• **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 no quadro a seguir, a destinação dos recursos arrecadados com multas de trânsito no exercício 2020:

Quadro 8 – Recursos do FMDT aplicados em 2020

| Projeto/atividade  | Empenhado (R\$)         | Liquidado (R\$)         | % Liquidado  |
|--|-------------------------|-------------------------|--------------|
| 4702 - Serviços de Engenharia de Tráfego   | 897.158.333,57          | 881.627.842,86          | 71,9%        |
| 4703 – Manut. e Op. do Controle e Fisc. de Tráfego   | 146.357.696,18          | 129.436.810,07          | 10,5%        |
| 4658 – Manut. e Op. da Sinalização do Sistema Viário   | 75.319.191,22           | 68.365.096,22           | 5,6%         |
| 2171 – Manut. e Op. de Sist. de Inf. e Comunicação   | 51.632.181,17           | 40.993.409,80           | 3,3%         |
| 1100 – Amp., Ref. e Requalif. de Corredores de Ônibus  | 35.385.181,00           | 35.384.944,65           | 2,9%         |
| 6841 - Manutenção e Operação Semafórica  | 33.989.162,60           | 32.868.033,20           | 2,7%         |
| 5393 – Amp., Ref. e Req. de Corred. de Ônibus e Faixa Excl. de Ônibus em Pav. Rígido – Progr. De Metas 11. d | 11.970.000,00           | 11.969.855,47           | 1,0%         |
| 4656 – Manut. e Op. do Policiamento de Trânsito  | 13.962.918,83           | 11.434.013,22           | 0,9%         |
| 4662 - Manut. de Corred. de Ônibus e Faixa Excl. de Ônibus em Pav. Flexível - Prog. de Metas 11.e            | 10.970.000,00           | 10.970.000,00           | 0,9%         |
| 6835 - Tarifa de Arrecadação de Multas   | 9.041.411,90            | 3.847.264,47            | 0,3%         |
| 1096 – Acess., Amp., Ref. e Req. de Term. de Ônibus  | 1.200.000,00            | 129.829,00              | 0,0%         |
| 5187 – Recup. e Ref. de Obras de Arte Esp. - OAE   | 11.660,35               | 0,00                    | 0,0%         |
| <b>Total Geral</b>   | <b>1.286.997.736,82</b> | <b>1.227.027.098,96</b> | <b>100,0</b> |

Fonte: Ábaco/TCM - Posição de 15.03.21.

A maior parte dos recursos do FMDT (99,7%) é destinada à Função Transporte, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Mobilidade e Transportes (SMT), conforme quadro a seguir.

Quadro 9 – Recursos do FMDT aplicados em 2020 (R\$) (por função de governo)

| Função                     | Empenhado               | Liquidado               | Part. % Liquidado |
|----------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------|
| 26 - Transporte            | 1.277.944.664,57        | 1.223.179.834,49        | 99,7%             |
| 04 - Administração         | 9.041.411,90            | 3.847.264,47            | 0,3%              |
| 15 - Urbanismo             | 11.660,35               | 0,00                    | 0,0%              |
| 14 - Direitos da Cidadania | 0,00                    | 0,00                    | 0,0%              |
| <b>Total</b>               | <b>1.286.997.736,82</b> | <b>1.227.027.098,96</b> | <b>100,00%</b>    |

Fonte: Ábaco/TCM - Posição de 15.03.21.

Em 2020 a receita de R\$ 1.031 milhões foi insuficiente para cobrir as despesas no montante de R\$ 1.286 milhões. No entanto, conforme se verifica no Balanço Financeiro (fl. 38 da peça 15), o FMDT recebeu aportes de outras fontes de recursos, sendo R\$ 118,7 milhões do Tesouro Municipal, R\$ 106,2 milhões de – Recebimento Extraordinários e R\$ 99,2 milhões relativos a caixa e equivalente de caixa do exercício anterior, totalizando o valor de R\$ 1.355 milhões de receitas.

Conforme será comentado a seguir, do total aplicado foram destinados R\$ 729,4 milhões para pagamento de salários da CET, contrariando as disposições do art. 320, caput do CTB. Cumpre informar, todavia, que havia liminar judicial autorizando a despesa.

### 3.3.2. Análise qualitativa das despesas

Conforme se verifica no quadro a seguir, quanto à natureza econômica, a maior parte dos recursos do FMDT foi aplicada em despesas correntes (94,7%). Já para despesas de capital foram destinados 5,3% dos recursos.

Quadro 10 – Recursos do FMDT aplicados em 2020 (R\$)

| Categoria Econômica | Liquidado               | Part. %     |
|---------------------|-------------------------|-------------|
| Despesas Correntes  | 1.162.577.501,34        | 94,7%       |
| Despesas de Capital | 64.449.597,62           | 5,3%        |
| <b>Total</b>        | <b>1.227.027.098,96</b> | <b>100%</b> |

Fonte: Ábaco/TCM - Posição de 15.03.21

Cumpra-se 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.

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

#### **a) Engenharia de Tráfego/Gastos com Pessoal**

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 2020 totalizou R\$ 881,6 milhões (71,9% do total liquidado no FMDT – Quadro 8).

Desse valor, conforme informações fornecidas pela própria SMT através do SEI SEI 6020.2021/0008687-4, R\$ 729,4 milhões foram aplicados em gastos relacionados a mão de obra da CET (peça 16), onerando, em sua maior parte, a atividade 4702 (Serviços de Engenharia de Tráfego), conforme se verifica no quadro a seguir:

Quadro 11 - Gastos com pessoal por projeto / atividade

| Projeto/atividade |  | Valor Liquidado       | Part. %       |
|-------------------|--|-----------------------|---------------|
| 4702              | Serviços de Engenharia de Tráfego              | 728.851.816,00        | 99,9%         |
| 2098              | Manut. de Ciclovias, Ciclofaixas e Ciclorrotas | 593.948,40            | 0,1%          |
| <b>Total</b>      |  | <b>729.445.764,40</b> | <b>100,0%</b> |

Fonte: CET (peça 16 - SEI 6020.2021/0008687-4).

A Resolução Contran nº 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.

A utilização dos recursos do FMDT para pagamento dos salários da CET foi objeto da Ação Civil Pública nº 1049053-46.2015.8.26.0053, ajuizada na 5ª Vara de Fazenda Pública do TJ/SP. A ação foi julgada parcialmente procedente em primeira instância e confirmada em grau de apelação. Contra o acórdão, o Município interpôs Recurso Especial e Recurso extraordinário. O Superior Tribunal de Justiça, em 06.08.20, negou seguimento ao Recurso Especial (AResp nº 1718882/SP). Em 24.02.21, o Supremo Tribunal Federal negou seguimento ao Recurso Extraordinário (ARE 1292932 AGR / SP). Em 17.04.21, a ação transitou em julgado, não cabendo mais recurso contra a sentença que decidiu a lide.

O dispositivo da sentença, após acolhimento dos embargos de declaração em 23.02.17<sup>1</sup>, decidiu a lide nos seguintes termos:

E, ainda, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido, com relação ao MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, exclusivamente para o fim de determinar que se abstenha de **empregar as receitas do FMDT - Fundo Municipal de Desenvolvimento do Trânsito no pagamento de folha salarial dos funcionários da CET**, e para a construção de terminais de ônibus e vias cicláveis, devendo a destinação das verbas daquele Fundo observar invariavelmente o artigo 320, do CTB, bem como a Portaria DENATRAN 407/11, e a Resolução CONTRAN 191/2011, que orientam a matéria.

Em sua fundamentação o juízo de primeiro grau asseverou que o art. 10, inciso XXII da Resolução Contran nº 638/16<sup>2</sup> é manifestamente ilegal ao autorizar despesas em desconformidade com as finalidades previstas no artigo 320 do CTB, extrapolando a função meramente regulamentadora atribuída ao Contran.

Ressalta-se, que em 2020 foram destinados R\$ 729,4 milhões para pagamento de salários da CET, contrariando as disposições do art. 320, caput do CTB. Cumpre informar, todavia, que havia liminar judicial autorizando a despesa

---

<sup>1</sup> Os embargos de declaração foram parcialmente acolhidos para adequar a sentença à Resolução Contran nº 638/16, modificando a fundamentação da sentença, a partir do penúltimo parágrafo da fl. 2.339 do referido processo.

<sup>2</sup> Art. 10. São considerados elementos de despesas com policiamento e fiscalização:

[...]

XXII - serviços de terceiros– necessários ao exercício do policiamento e da fiscalização do trânsito;

Portanto, propomos a seguinte determinação:

Que a SMT se abstenha de empregar as receitas do Fundo Municipal de Desenvolvimento do Trânsito (FMDT) no pagamento de folha salarial dos funcionários da CET.

#### **b) 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 e ciclofaixas.

Com base em tais exemplos, verifica-se que as atividades 1100, 5393, 4662 e 2171 do Quadro 8 se enquadram nesta categoria, perfazendo um total de valores liquidados de R\$ 99,3 milhões, correspondente a 8,1% do total de despesas do FMDT.

Todavia, a sentença exarada na Ação Civil Pública supracitada firmou o entendimento de que os recursos do FMDT não podem ser utilizados na construção de terminais de ônibus e ciclofaixas.

E mais, extrai-se da fundamentação da sentença que os recursos do fundo não poderiam ser aplicados em obras e construções sob pena de violar o art. 320 do CTB (peça 18):

Com efeito, a interpretação do vocábulo e, por consequência, da norma, deve se ater indissociavelmente à área de atuação em que empregada, no caso, a Engenharia de Tráfego.

Conforme o Manual de Estudos de Tráfego do Departamento Nacional de Trânsito, a Engenharia de Tráfego é ramo da engenharia que, por meio da análise de estudos de tráfego, elabora o planejamento das vias e da circulação do trânsito, com o fito de transportar pessoas e mercadorias de forma eficiente, econômica e segura.

Já a Engenharia de Campo, presente em diversas áreas da Engenharia (Mecânica, Civil, Produção, Elétrica, etc.), destina-se à atuação in loco do profissional, que lidera os trabalhos, presta

assistência técnica, planeja e acompanha processos de montagem, de segurança da obra, dentre outros.

Portanto, é evidente que a finalidade da Engenharia de Campo está indissociavelmente ligada à área de atuação respectiva, no caso, à Engenharia de Tráfego.

Inegável, pois, que a Engenharia de Tráfego e a respectiva Engenharia de Campo, não se prestam à execução da obra física dos Terminais de Ônibus, a fim de estabelecer quantas vigas devem ser utilizadas no edifício respectivo, a espessura da laje, ou ainda, as especificações técnicas do concreto.

Ela se limita a elaborar estudos e apontar, quando necessário, a conveniência de que um Terminal de Ônibus, uma via ciclável, ou um Corredor de Ônibus seja construído em determinado local.

Porém, conforme já mencionado, a construção propriamente dita é obra atinente à Engenharia

A implantação a que se refere à Resolução do CONTRAN, considerando o conceito e as finalidades da Engenharia de Tráfego e da respectiva Engenharia de Campo, nada mais é do que a adoção de providências no sentido de viabilizar o funcionamento adequado destes equipamentos urbanos.

(...)

**Este é o único significado possível do termo “implantação”, no âmbito dos limites e finalidades da Engenharia de Tráfego, que somente poderia ser compreendido como sinônimo de “construir” ou “executar obra” se a análise dos referidos atos administrativos se perfizesse sob a ótica de outro ramo da Engenharia, a saber, Civil.**

Nos termos do que já restou consignado, a implantação no estreito limite da Engenharia de Tráfego é a adoção das medidas que tenham por finalidade organizar e adequar o trânsito de veículos e pedestres no seu entorno, ordenando o fluxo, evitando acidentes, congestionamentos, e outras consequências indesejadas, que tornem o trânsito ineficiente e/ou inseguro, pela substituição/acréscimo de sinalização, alteração de mãos de direção de vias públicas, de limites de velocidade, acréscimo de semáforos, faixas de pedestres, dentre outros.

Tem-se, pois, que o advento da Resolução CONTRAN nº 638, de 2.016, a qual, repise-se uma vez mais, curiosamente alterou todos os pontos discutidos nesta Ação Civil Pública, não tem o condão de modificar a conclusão deste Juízo quanto à ilegalidade da utilização da receita do FMDT para as finalidades supra descritas.

Não obstante, apenas a título de argumentação, ainda que assim não fosse, e que se compreendesse que o termo “implantação” **poderia efetivamente ser empregado como sinônimo de execução das aludidas obras, melhor sorte não assistiria ao Município.**

**Isto porque, o Poder Judiciário não está adstrito aos termos da Resolução CONTRAN nº 638, de 2.016, na interpretação do artigo 320, do CTB.**

**Com efeito, tivesse o referido ato administrativo o condão de autorizar a construção/execução de Terminais de Ônibus, Vias Cicláveis e Corredores de Ônibus, ele seria ilegal, porquanto desbordaria os limites da Lei que visa regulamentar.**

Verifica-se que o juízo de primeiro grau concluiu que aplicação dos recursos do FMDT para obras e construções está em desacordo com art. 320 do CTB. Como bem asseverou a decisão, as obras e construções pertencem ao ramo da Engenharia Civil e, portanto, não se inserem na definição de Engenharia de Trânsito e de Engenharia de Campo. A previsão de aplicação de recursos do FMDT em obras e construções por ato infralegal extrapola a competência atribuída ao Contran de meramente regulamentar o art. 320 do CTB. Não caberia a esse órgão inovar, trazendo novas hipóteses de aplicação dos recursos que extrapolam os parâmetros estabelecidos em lei.

Portanto, propomos as seguintes determinações:

Que os recursos do FMDT não sejam utilizados para a construção de terminais de ônibus e vias cicláveis, conforme consignado no dispositivo da sentença na Ação Civil Pública nº 1049053-46.2015.8.26.0053.

Que os recursos do FMDT não sejam utilizados para obras e construções, conforme consignado no fundamento da sentença na Ação Civil Pública nº 1049053-46.2015.8.26.0053.

### c) 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 12 – 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              | 94,9   |
| 31.12.17 | 19.010              | 112,7  |
| 31.12.18 | 24.332              | 149,7  |
| 31.12.19 | 20.520              | 123,8  |
| 31.12.20 | 14.226              | 70,4   |

Fonte: Diretoria de Operações da CET (peça 10).

Conforme consta do Quadro 8, o valor liquidado com sinalização, em 2020, foi de R\$ 101,2 milhões (Atividades 4658 e 6841), o que representa 8,3% do total de recursos liquidados pelo FMDT (R\$ 1,2 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 2020 seriam necessários R\$ 70,4 milhões. Verifica-se que os recursos do Fundo permitiriam a realização desse investimento, caso fosse priorizado.

### d) Educação de Trânsito

Do total liquidado pelo FMDT (R\$ 1,2 bilhão), foram previstos R\$ 12 milhões para a atividade 4657 (Ações de Educação de Trânsito), o que significa que 1% foi orçado para essas ações. No entanto, nada foi liquidado para essa atividade.

Nota-se que a Administração Pública já conta com a arrecadação de multas, sem focar em ações educacionais e preventivas. O objetivo do Poder Público deveria ser evitar que a infração aconteça, pois, o investimento em educação é

fundamental para a melhoria nas condições de trânsito e para a redução de infrações. O Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/97) traz em seu art. 74:

Art. 74. A educação para o trânsito é direito de todos e constitui dever prioritário para os componentes do Sistema Nacional de Trânsito.

Entendemos que a CET 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 consequente queda na arrecadação de multas.

Diante disso, constata-se que a Administração Pública utiliza os recursos do FMDT para as despesas de custeio da CET, sem priorizar os investimentos em ações de educação de trânsito, que consistem no principal dever dos componentes do Sistema Nacional de Trânsito, em infringência ao disposto no art. 74 do Código de Trânsito Brasileiro.

#### **e) Policiamento**

Há um Convênio 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 2020, na atividade 4656 (Manutenção e Operação do Policiamento de Trânsito), foram liquidados R\$ 11,4 milhões, correspondente a 0,9% 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 Dampsp

O art. 320 do CTB 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 Dampsp 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 bancário.

No exercício 2020, o valor repassado ao Funset foi de R\$ 51,3 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 do Quadro 1:

Quadro 13 – Reprodução parcial da Quadro 1

| Rubrica                 | Multa/Tipo                                      | Valores (R\$)    |
|-------------------------|---|------------------|
| 191001110201            | Multas de Trânsito – DSV (a)                    | 1.019.709.456,96 |
| 191001110201            | (-) Deduções Multas de Trâns.- DSV – Funset (b) | -51.335.308,93   |
| <b>% Funset (b / a)</b> |   | <b>5,0%</b>      |

Fonte: Relatórios SOF (SOR051R\_4) – Posição: 18.01.21 (peça 04)

### 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 Departamento Estadual de Trânsito (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 2020 foram arrecadados R\$ 41.922.858,04 com multas de trânsito pela sistemática Renainf, conforme se verifica no Quadro 1. No entanto, 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, em desacordo com os Anexos IV e V da Portaria Denatran nº 2/2018 que tratam do rateio e custos operacionais das multas.

Tendo em vista que a Prodam repassa para a SF apenas o valor líquido das multas, sem a discriminação dos valores referentes à retenção ao Funset e dos custos operacionais incorridos pelos participantes do processo, no exercício de 2019 foi proposta a seguinte determinação consignada no e-TCM 3799/2020:

Que a SMT, como gestora do FMDT, estabeleça 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.

Em 2020, solicitamos à SMT as providências adotadas. Em resposta à requisição (peça 11), a Origem informa que:

[...] No caso de multas aplicadas em veículos de outros Estados (Renainf) o seu pagamento pode ocorrer de duas formas:

Pelo boleto expedido pelo DSV: Esse boleto tem código de barras padrão DENATRANA/FEBRABAM, Segmento 7- Multas de Trânsito, de acordo com o art. 8º, do Decreto nº 2.613, de 3 de junho de 1998, contendo as informações modelo disposto no Anexo I da Portaria DENATRAN nº 95/2015.

[...]

Pelo boleto expedido pelo DETRAN de registro do veículo autuado: Quando o pagamento é feito em boleto expedido pelo DETRAN responsável pelo licenciamento do veículo serão deduzidos do valor recebido os custos operacionais dos participantes do processo, na forma estabelecida pela instruções complementares emitidas pelo DENATRAN, além do valor de 5% destinado ao FUNSET, conforme estabelece o art. 8º, da Resolução CONTRAN nº 637/2016.

Pelo exposto, se verifica que, mesmo nas duas situações é recolhida em boleto do DETRAN de origem do veículo, a responsabilidade pelo repasse ao FUNSET é da rede bancária.

Por sua vez, o DSV, na qualidade de órgão integrante do Sistema Nacional de Trânsito presta mensalmente as informações ao DENATRAN dos valores que recolheu por meio de seus boletos à conta do FUNSET utilizando o aplicativo FunsetNet.

[...]

No caso dos valores recolhidos pelos DETRANs de origem dos veículos, cabe aos mesmos a prestação das informações, questão, mesmo se tratando de multas aplicadas pelo DSV, conforme estabelece o art. 12 da Resolução CONTRAN nº 637/2016.

[...]

Em face do disposto, com a devida vênia, não vemos sentido em que o DSV tenha estabelecer 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 de Trânsito (Funset) e demais custos operacionais do Renainf criando um sistema próprio e não previsto na regulamentação federal aplicada à matéria.

Em que pese a argumentação do DSV, verificamos novamente no exercício de 2020 (Quadro 1) 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.

No entanto, conforme se observa na resposta ao item 3.2.6 deste relatório (peça 09 - item 1), a Prodam já desenvolveu relatório que permite recompor o valor de cada multa, como segue:

Por solicitação da SMT/DSV, desenvolvemos uma funcionalidade no módulo Gerencial, que permite a geração de relatório (em planilha eletrônica) para o acompanhamento dos boletos pagos e em aberto das multas RENAINF. O relatório também permite controlar todas as multas recebidas pelos DETRANs de registro dos veículos.

Com relatório, também é possível recompor o valor de cada multa (valor líquido recebido pela PMSP + 5% do FUNSET + Taxa fixa do DENATRAN + Taxa fixa do DETRAN). A própria inscrição no RENAINF já institui mecanismo de cobrança efetivo, pois ao ter débitos constantes no sistema deve impossibilitar o licenciamento e transferência do veículo.

Dessa forma, a SMT deve conciliar a arrecadação de multas de trânsito pela Sistemática Renainf, evidenciando as retenções ao Funset e demais custos operacionais do Renainf.

Assim, fica mantida a referida proposta de determinação.

### **3.4. Conta Corrente Específica do FMDT**

A LM nº 14.488/07, art. 4º c.c o DM nº 49.399/08, art. 5º, estabelece que os recursos do FMDT devem ser movimentados em conta corrente específica.

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

Quadro 14 – Relação das Contas Bancárias

| <b>Banco/Agência</b>          | <b>Conta</b> | <b>Titular/Nome</b>      |
|-------------------------------|--------------|--------------------------|
| Banco do Brasil S/A – 1897-X  | 7.981-2      | PMSP/SF-Rep. Arrecadação |
| Banco do Brasil S/A – 1897- X | 8.055-1      | PMSP/FMDT                |

Fonte: Extratos bancários.

Verifica-se que os recursos do FMDT são concentrados na conta corrente 8.055-1 após transitarem pela conta de arrecadação genérica 7981-2.

Tal sistemática infringe o art. 4º da LM nº 14.488/07.

A SF informou que, quanto às tratativas junto a Federação Nacional dos Bancos (Fenaban) com relação ao recebimento de multas (sistema Dams) diretamente na conta corrente do FMDT, tem expectativa de que a nova sistemática de arrecadação comece em maio/2021, nesta sistemática o fluxo financeiro da arrecadação das multas de trânsito (Segmento 7) será realizada em uma conta segregada das demais arrecadações da prefeitura.

Como nem todas as receitas do FMDT são de arrecadações de multas de trânsito emitidas no formato de Segmento 7, apenas o fluxo financeiro das receitas mencionadas a seguir (correspondente a aproximadamente 90%) serão destinados para esta nova conta:

Quadro 15 – Relação das Receitas que serão emitidas no formato de Segmento 7

| Código da Receita – SAF 2020 | Descrição                                 |
|------------------------------|---|
| 28547                        | FUNSET                                    |
| 28545                        | Multas de Trânsito - DSV                  |
| 32378                        | Multas de Trânsito – DSV – Multas e Juros |

Fonte: Secretaria das Finanças - Defin

Dessa forma, permanece não atendida a seguinte Determinação:

#### **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. 12, estabelece a obrigatoriedade de prestação de contas mensais pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Trânsito (SNT).

A SMT encaminhou cópias dos protocolos de encaminhamento de prestação de contas ao Denatran “Arquivo M”, relativas ao exercício de 2020 (peça 12).

No entanto, não ficou evidenciado o envio de todos os protocolos até o 20º dia do mês subsequente ao da arrecadação, conforme determina o art. 12 da Resolução Contran nº 637/16, visto que não constam dos protocolos de envio as respectivas datas em que foram encaminhados.

Dessa forma, reiteramos a seguinte proposta de determinação, consolidada no e-TCM 3799/2020 – FMDT 2019:

Que a SMT evidencie a data do encaminhamento mensal da prestação de contas ao Denatran, conforme preconiza o art. 12 da Resolução Contran nº 637/16.

### **3.6. Conselhos**

#### **3.6.1. Conselho Diretor**

A LM nº 14.488/07 e seu Decreto Regulamentador, DM nº 49.399/08, estabelecem a obrigatoriedade de reuniões ordinárias mensais do Conselho Diretor do FMDT.

A SMT encaminhou cópias das atas de reuniões do Conselho Diretor, relativas ao exercício de 2020, com as seguintes datas das reuniões realizadas:

Quadro 16 – Reuniões do Conselho Diretor

| <b>Reunião</b> | <b>Ata nº</b> | <b>Data</b> |
|----------------|---------------|-------------|
| 01             | 40/2020       | 21.01.20    |
| 02             | 41/2020       | 17.02.20    |
| 03             | 42/2020       | 31.03.20    |
| 04             | 43/2020       | 29.04.20    |
| 05             | 44/2020       | 28.05.20    |
| 06             | 45/2020       | 29.06.20    |
| 07             | 46/2020       | 20.07.20    |
| 08             | 47/2020       | 24.08.20    |
| 09             | 48/2020       | 30.09.20    |
| 10             | 49/2020       | 28.10.20    |
| 11             | 50/2020       | 27.11.20    |
| 12             | 51/2020       | 29.12.20    |

Fonte: Atas do Conselho Diretor – 2020 (peça 13)

Conforme evidencia o Quadro 16, foram realizadas 12 reuniões do Conselho Diretor do FMDT, conforme determina o artigo 7º da LM nº 14.488/07.

Ademais, o Conselho Diretor elaborou relatório de atividades desenvolvidas pelo FMDT para apresentação ao executivo, demonstrando a quantidade das ações realizadas em cada uma das atividades do FMDT, conforme previsto no art. 8º, inc. III do DM nº 49.399/08.

### **3.6.2. Conselho Fiscal**

O artigo 11 da LM nº 14.488/07 estabelece as competências do Conselho Fiscal do Fundo. A SMT encaminhou cópias de atas de reuniões do Conselho Fiscal, relativas ao exercício de 2020. Elaboramos o quadro a seguir, com as datas das reuniões.

Quadro 17 – Reuniões do Conselho Fiscal

| <b>Ata</b> | <b>Data</b> |
|------------|-------------|
| 001/2020   | 20.02.20    |
| 002/2020   | 18.03.20    |
| 003/2020   | 23.04.20    |
| 004/2020   | 26.05.20    |
| 005/2020   | 22.06.20    |
| 006/2020   | 20.07.20    |
| 007/2020   | 21.08.20    |
| 008/2019   | 18.09.20    |
| 009/2020   | 19.10.20    |
| 010/2020   | 23.11.20    |
| 011/2020   | 16.12.20    |
| 012/2020   | 22.01.21    |

Fonte: Atas do Conselho Fiscal – 2020 (peça 14)

Nas referidas reuniões, o conselho analisou e aprovou os balancetes mensais, balanços e as prestações de contas do FMDT, conforme preconiza o artigo 11 da LM nº 14.488/07.

### **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 nº 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 18 – Data de publicação dos balancetes

| Demonstrativo                              | Período | Data Limite | Publicação | Nº dias de atraso |
|--|---------|-------------|------------|-------------------|
| Balancetes<br>Orçamentário e<br>Financeiro | jan/20  | 28.02.20    | 20.02.20   | -                 |
|  | fev/20  | 30.03.20    | 18.03.20   | -                 |
|  | mar/20  | 30.04.20    | 23.04.20   | -                 |
|  | abr/20  | 30.05.20    | 20.05.20   | -                 |
|  | mai/20  | 30.06.20    | 20.06.20   | -                 |
|  | jun/20  | 30.07.20    | 21.07.20   | -                 |
|  | jul/20  | 30.08.20    | 22.08.20   | -                 |
|  | ago/20  | 30.09.20    | 19.09.20   | -                 |
|  | set/20  | 30.10.20    | 22.10.20   | -                 |
|  | out/20  | 30.11.20    | 24.11.20   | -                 |
|  | nov/20  | 30.12.20    | 19.12.20   | -                 |
|  | dez/20  | 30.01.20    | 23.01.21   | -                 |

Fonte: Publicações dos Balancetes Financeiros e Orçamentários de 2020 (peça 15).

Verifica-se que não houve atraso na publicação do balanço financeiro e orçamentário do exercício de 2020.

### 3.8. Balanço Financeiro

Da análise destacamos:

- Constatamos aderência dos saldos constantes do Balanço Financeiro com o Razão do Disponível.
- No exercício de 2020, não houve transferência de recursos da conta do FMDT para a conta corrente Receitas Correntes desvinculadas.

- O saldo de “Caixa e Equivalentes de Caixa”, em 31.12.20 (R\$ 22.038.981,54), está conciliado, conforme nota explicativa-letra g (fl. 38 da peça 15).
- A operacionalização do fundo está de acordo com os controles contábeis.

### 3.9. Responsáveis pelas áreas auditadas

| Nome                         | Cargo   |
|------------------------------|---|
| Edson Caram                  | Secretário Municipal de Mobilidade e Transportes e Presidente do Conselho Diretor do FMDT (período de 01.01.20 a 18.06.20). |
| Elisabete França             | Secretária Municipal de Mobilidade e Transportes e Presidente do Conselho Diretor do FMDT (período de 19.06.20 a 31.12.20). |
| Fernando Di Ciero de Miranda | Diretor da Divisão de Controle da Arrecadação Bancária –DICAB (Secretaria Municipal da Fazenda)                             |
| Levi dos Santos Oliveira     | Secretária Municipal de Mobilidade e Transportes - atual  |
| Honorino Alves da Cruz       | Diretor da Divisão de Finanças – SMT  |

## 4. CONCLUSÕES

**4.1.** No exercício de 2020, a receita efetivamente arrecadada com multas de trânsito totalizou cerca de R\$ 1 bilhão. Contudo, sobre o aspecto econômico, há expectativa de recebimento de R\$ 781,2 milhões postergado para o exercício 2021, em decorrência do restabelecimento dos prazos de notificação de autuação dos infratores, promovido pela Resolução Contran 805/20. (subitens 3.2.1 e 3.2.3);

**4.2.** Do montante arrecadado no exercício 2020, foram destinados R\$ 729,4 milhões para pagamento de salários da CET, contrariando as disposições do art. 320, caput do CTB. Cumpre informar, todavia, que havia liminar judicial autorizando a despesa (subitem 3.3.1);

**4.3.** A maior parte dos recursos do FMDT foi aplicada em despesas correntes (94,7%). Já para despesas de capital foram destinados 5,3% dos recursos. (subitem 3.3.2);

## **INFRINGÊNCIAS**

**4.4.** A Administração Pública utiliza os recursos do FMDT para as despesas de custeio da CET, sem priorizar os investimentos em ações de educação de trânsito, que consistem no principal dever dos componentes do Sistema Nacional de Trânsito, em infringência ao disposto no art. 74 do Código de Trânsito Brasileiro (subitem 3.3.2-d);

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 74 da Lei Federal nº 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro);

**4.5.** As movimentações dos recursos do FMDT permanecem não centralizadas em conta corrente específica (subitem 3.4);

Dispositivo legal não observado:

⇒ Art. 4º da Lei Municipal nº 14.488/07;

## **IMPROPRIEDADES**

**4.6.** Ausência de mecanismo efetivo de cobrança de multas aplicadas e não pagas aos veículos de outros estados (subitem 3.2.6-a);

**4.7.** Elevado número de multas não inscritas em dívida ativa, passíveis de prescrição (subitem 3.2.6-b);

**4.8.** 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 3.3.3-b);

## **PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES DO EXERCÍCIO**

**4.9.** Que a SMT se abstenha de empregar as receitas do Fundo Municipal de Desenvolvimento do Trânsito (FMDT) no pagamento de folha salarial dos funcionários da CET. (subitem 3.3.2-a);

**4.10.** Que os recursos do FMDT não sejam utilizados para a construção de terminais de ônibus e vias cicláveis, conforme consignado no dispositivo da sentença na Ação Civil Pública nº 1049053-46.2015.8.26.0053 (subitem 3.3.2-b);

**4.11.** Que os recursos do FMDT não sejam utilizados para obras e construções, conforme consignado na Ação Civil Pública nº 1049053-46.2015.8.26.0053 (subitem 3.3.2-b);

### **DETERMINAÇÕES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES**

#### **4.12. 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.

Em 19.05.21

**HÉLCIO ROGÉRIO RAMOS**  
Agente de Fiscalização

**PEDRO HENRIQUE ANDRADE SILVA**  
Agente de Fiscalização

**RAFAEL ROCHA LINS**  
Agente de Fiscalização

R.P.: FLS