

**TC 046.574/2012-3**

Tipo: tomada de contas ordinária, exercício 2011

Unidade jurisdicionada: Departamento Nacional de Trânsito (Denatran).

Responsáveis: Júlio Ferraz Arcos (CPF 773.097.667-68) e demais responsáveis arrolados (peça 6, p. 193-203)

Procurador/Advogado: não há

Interrado em sustentação oral: não há

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata-se da tomada de contas ordinária do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), referente ao exercício de 2011, nos termos da Instrução Normativa-TCU 63/2010, das Decisões Normativas-TCU 108/2010 e 117/2011, e da Portaria-TCU 123/2011.

2. Ressalte-se que as contas do Denatran agregam a gestão do Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (Funset), conforme estabelece o artigo 5º, inciso III, da IN-TCU 63/2010, c/c o Anexo I da DN-TCU 108/2010 e o Anexo I da DN-TCU 117/2011.

HISTÓRICO

3. A instrução que analisou as presentes contas (peça 9) foi encaminhada para o relator com parecer favorável do MP/TCU (peça 12), em 23/5/2013.

4. Ocorre que, por meio de despacho à peça 13, o ministro relator identificou a necessidade de se promover diligência junto ao Denatran para atualização das informações referentes ao estágio em que se encontra o desenvolvimento do sistema FunsetNet e, se for o caso, à data prevista para sua implementação.

5. Destaque-se que o mencionado sistema, não concluído até a data da tomada de contas em referência, surgiu da necessidade de operacionalizar os mecanismos de controle a que se refere o item 9.1.1 do Acórdão 353/2006-TCU-Plenário.

Acórdão 353/2006-TCU-Plenário (TC 008.392/2004-8)

9.1. Determinar ao Departamento Nacional de Trânsito - Denatran que:

9.1.1. implemente mecanismos efetivos de controle sobre o repasse de 5% do valor total da arrecadação das multas de trânsito de competência da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios ao Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito - Funset, em cumprimento ao artigo 19, inciso XII, do Código de Trânsito Brasileiro;

9.1.2. adote as providências cabíveis em relação às entidades que se encontram pendentes na prestação de contas dos recursos do Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito (Funset), instaurando tomada de contas especial, se necessário;

6. Complemente-se que o Funset consiste em fundo de âmbito nacional destinado à segurança e educação de trânsito. O Código Brasileiro de Trânsito (CTB) estabelece em seu artigo 320, parágrafo único, que o percentual de 5% do valor arrecadado com multas de trânsito deve ser depositado mensalmente na conta do Funset, criado pela Lei 9.602, de 21/1/98, e regulamentado

pelo Decreto 2.613, de 3/6/98. Os referidos normativos também estabelecem que o Denatran é responsável pela gestão do fundo em questão.

7. Por sua vez, o FunsetNet é o sistema que está sendo desenvolvido pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), para interligar o Denatran aos demais órgãos e entidades integrados ao Sistema Nacional de Trânsito (SNT), com vistas a melhorar a transparência das receitas arrecadadas com a cobrança de multas de trânsito que devem ser depositadas no Funset.

8. Assim, por meio do Ofício 475/2013-TCU/SecexAdmin, de 19/9/2013 (peça14), foi realizada diligência ao Denatran, solicitando as seguintes informações, acompanhadas de documentos comprobatórios:

- a) estágio em que se encontra o desenvolvimento do sistema FunsetNet, em especial, no tocante ao recebimento das prestações de contas do Funset, considerando que consta do sítio eletrônico do Denatran o regulamento desse sistema (versão 1.0.0), aprovado pela Portaria 88, de 18/9/2008, e o manual do usuário, sem outras informações sobre o seu efetivo funcionamento;
- b) cronograma relativo aos serviços a serem desenvolvidos pelo Serpro, incluindo a data prevista para implantação do sistema FunsetNet, com vistas ao atendimento do subitem 9.1.1. do Acórdão 353/2006-TCU-Plenário;
- c) ações promovidas para atender ao disposto no subitem 9.1.2. do citado acórdão.

9. Após duas solicitações de prorrogação de prazo que foram concedidas, o Denatran respondeu a diligência, por meio do Ofício 4223/2013/AECI/GM/MCIDADES, de 8/11/2013 (peça 23, p. 1), o qual encaminha a Nota Técnica 98/2013/CGPO/DENATRAN, de 6/11/2013 (peça 23, p. 2-6).

EXAME TÉCNICO

10. Na documentação trazida aos autos, constam as seguintes informações sobre o desenvolvimento do FunsetNet e o respectivo cronograma:

Tabela 1: Estimativa de entregas do sistema FunsetNet

Etapa	Produto	Entrega dos requisitos ajustados	Validação dos requisitos pelo Denatran	Entrega para homologação
1	Controle de usuários, manter usuários, órgãos e bancos	7 nov 2013	11 nov 2013	27 jan 2014
2	Recepção de Arquivo M (movimentação de multas). Manter cadastro de multas avulsas, manter parâmetros de configuração	31 jan 2014	5 fev 2014	24 mar 2014
3	Manter correções avulsas (multas e restituições), manter informações de ausência de movimento, recepção de Arquivo G (bancos), recepção de Arquivo Siafi	28 mar 2014	2 abr 2014	19 mai 2014
4	Recepção de Arquivo F (multas interestaduais), gerenciamento de erros e de perfis	23 mai 2014	28 mai 2014	14 jul 2014
5	Conciliação, consulta histórico, relatórios gerenciais	18 jul 2014	23 jul 2014	25 ago 2014

Fonte: item 3 da Nota Técnica 98/2013/CGPO/DENATRAN, de 6/11/2013 (peça 23, p. 2-3)

11. Quanto às ações promovidas pelo Denatran com vistas a atender o disposto no subitem 9.1.2 do Acórdão 353/2006-TCU-Plenário, a unidade jurisdicionada (UJ) esclarece que tem adotado procedimentos de controle dos ingressos de recursos ao Funset, por meio de:

- a) acompanhamento da arrecadação de valores via Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi);

- b) acompanhamento de informações sobre inadimplência ao Funset divulgada na imprensa nacional e local;
- c) realização de diligências operacionais do Denatran e do Comitê Gestor do Sistema Nacional de Infrações de Trânsito (Comitê Gestor Renainf), instituído pela Portaria-Denatran 249, de 11/5/2012; e
- d) ações do Comitê de Assuntos Financeiros da Área de Trânsito (Comfitran), instituído pela Portaria-Denatran 15, de 5/3/2008.

12. Além disso, a UJ destaca algumas ações desenvolvidas pelo Denatran nos seguintes órgãos ou autarquias, para fins de regularização de pendências em repasses ao Funset:

- a) Prefeitura Municipal de Vilhena/RO – após atuação do Denatran, a prefeitura recolheu aos cofres públicos o valor de R\$ 35.359,14, relativo a repasses não efetuados ao Funset, no período de março de 2008 a maio de 2013 (peça 23, p. 3 e 30);
- b) Companhia de Trânsito e Transportes de Macapá (CTMac) – houve reiteração de cobrança, por meio do Ofício 1760/2013/GAB/Denatran, de 4/10/2013, referente ao valor de R\$ 53.962,37, atualizado até 30/9/2013, referente a recolhimentos não realizados no ano de 2012 (peça 23, p. 3 e 41-42);
- c) Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso (Detran/MT) – configurado débito de R\$ 2.730.465,17 (atualizado até 20/4/2013), relativo ao período de novembro de 2010 a janeiro de 2013. Diante da ausência de manifestação do notificado, o Denatran “está providenciando a atualização dos valores e o encaminhamento do caso para cobrança judicial, via Procuradoria-Geral da União (PGU)” (peça 23, p. 3-4 e 51-53);
- d) Autarquia Municipal de Trânsito, de Serviços e Cidadania de Fortaleza (AMC) – as documentações encontram-se em análise pelo Denatran (multas no período de janeiro de 2003 a dezembro de 2004), com possível realização de diligência operacional para apuração de valores não arrecadados (peça 23, p. 4);
- e) Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem do Rio Grande do Sul (Daer/RS) – documentação relativa ao período de 2000 a 2007 encontra-se em análise no Denatran (peça 23, p. 4);
- f) Agência Municipal de Trânsito, Transportes e Mobilidade de Goiânia (AMT/GO) – tendo em vista a ausência de pagamento do valor apurado pelo Denatran, o processo 80000.01885/2010-4 foi encaminhado à Procuradoria-Geral da União (PGU), para efetivação da cobrança judicial (peça 23, p. 4).

13. O Denatran esclarece, ainda, que os casos de ausência de recolhimento ou de repasse de valores ao Funset, por se tratar de imposição legal, implicam cobrança judicial via PGU, a exemplo de outros tributos, não cabendo, no entendimento do Departamento, Tomada de Contas Especial (peça 23, p. 5). Desse modo, após implantação do sistema FunsetNet, o Denatran esclarece que pretende atualizar as regras e a padronização de documentos estabelecidas na Portaria-Denatran 11, de 19/2/2008, incluindo o exposto no artigo 13, a exemplo do que segue:

- a) texto original:

Art. 13. Verificada, mediante ação de auditória ou de fiscalização, do Denatran ou dos órgãos de controle interno ou externo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a não observância das disposições contidas nesta Portaria, o Denatran, providenciará a instauração de Tomada de Contas Especial contra o Órgão ou entidade faltante, sem prejuízo de outras medidas legais e ou administrativas cabíveis.

b) texto proposto:

Art. 13. Verificada, mediante ação de auditoria ou de fiscalização do Denatran ou dos órgãos de controle interno ou externo da, União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a não observância das disposições contidas nesta Portaria, o Denatran *providenciará à autuação de Processo Administrativo para responsabilização e cobrança Judicial do débito apurado, se houver, em desfavor do órgão ou da entidade faltante, sem prejuízo de outras medidas legais e ou administrativas cabíveis.* (destaques constam do texto original)

Análise

14. Com relação ao desenvolvimento do FunsetNet, verifica-se, na tabela 1 do presente documento, que a nova data de conclusão do referido sistema está prevista para 25/8/2014, conforme se verifica também nas informações repassadas ao Denatran pelo Serpro, por meio do Ofício Sunce/Cetra – 033281/2013, de 4/11/2013 (peça 23, p. 7-8). Assim, considerando que a previsão inicial era para julho de 2011, observa-se atraso de aproximadamente três anos na implantação do FunsetNet.

15. Enquanto o sistema em comento não é implementado, o Denatran, com vistas a controlar os ingressos de recursos ao Funset, tem utilizado: dados do Siafi, informações sobre possíveis inadimplências ao Funset divulgadas na imprensa nacional ou local, diligências operacionais do Denatran e do Comitê Gestor Renainf, e ações implementadas pelo Comfitran.

16. Quando identificadas irregularidades nos repasses ao Funset, o Denatran menciona que realiza notificações aos órgãos e às entidades faltantes. No caso de ausência de manifestação ou pagamento, os processos são encaminhados à PGU para a cobrança judicial, a exemplo das ocorrências expostas no item 12, alíneas ‘c’ e ‘f’, da presente instrução.

17. Entende-se, contudo, que os procedimentos de controle atualmente adotados tornam-se precários sem o efetivo funcionamento do FunsetNet, o qual proporcionará maior transparência às arrecadações de receitas oriundas de cobrança de multas de trânsito que devem ser repassadas ao Funset.

18. Assim, uma vez que a instrução constante à peça 9, que trata da análise da tomada de contas ordinária do Denatran, referente ao exercício de 2011, propôs o acompanhamento do cumprimento da deliberação apostila no item 9.1.1 do Acórdão 353/2006-TCU-Plenário, bem como a ressalva às contas dos responsáveis pela gestão à época, entende-se desnecessário acrescentar determinação adicional sobre o assunto neste momento.

CONCLUSÃO

19. O presente trabalho teve por objetivo atualizar informações sobre o desenvolvimento do sistema FunsetNet, em especial as que se referem às etapas a desenvolver, à data estimada para a sua conclusão e às medidas adotadas em relação a pendências na prestação de contas dos recursos do Funset.

20. Assim, verificou-se que o mencionado sistema encontra-se em desenvolvimento, com data de conclusão prevista para 25/8/2014, bem como que o Denatran está adotando providências relativas a pendências identificadas nas prestações de contas dos órgãos e das entidades encarregadas de recolher multas de trânsito.

21. Diante disso, entendem-se suficientes as propostas de acompanhamento e de ressalva expostas nos itens 32, 33, 107 e 112, subitem II, da instrução à peça 9. Diante dessas considerações, reproduzimos abaixo a proposta de encaminhamento constante na mencionada instrução.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. Tendo em vista o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I. **julgar regulares** as contas de Edson Gaspar (CPF 843.966.438-20), Fernando Ferrazza Nardes (CPF 071.109.966-97), Aridney Loyelo Barcelos (CPF 152.379.821-15), Roberto Craveiro Rodrigues (CPF 627.864.317-00), Milton Walter Frantz (CPF 211.361.650-53), Maria Cristina Alcântara Andrade Hoffmann (CPF 838.854.989-87), Maria Emilia da Cruz Dias Ribeiro (CPF 119.486.801-06) nos termos do artigo 16, inciso I, da Lei 8.443/92, dando quitação plena aos responsáveis (item 112, subitem I, da instrução à peça 9);

II. **julgar regulares com ressalvas** as contas de Orlando Moreira da Silva (CPF 095.391.747-91) e Júlio Ferraz Arcoverde (CPF 773.097.667-68), dirigentes máximos do Denatran no exercício de 2011, em razão de: (a) falha na gestão dos recursos oriundos da ação 8028 (fortalecimento institucional dos órgãos do Sistema Nacional de Trânsito (SNT), em afronta ao princípio da eficiência e ao critério 7.3 preconizado pelo Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GesPública); (b) descumprimento do Acórdão 353/2006-TCU-Plenário, subitens 9.1.1 e 9.1.2, e do Acórdão 6.383/2009-TCU-1ª Câmara, subitem 1.5; (c) não apuração, em 2011, do indicador de desempenho relativo aos Acidentes com Vítimas por 10 mil Veículos, em afronta ao disposto no item 3 da Parte A do Anexo II à Decisão Normativa-TCU 117/2011; e (d) terceirização com desvio de função, conforme relatado pelo Controle Interno no subitem 2.1.4.1 do Relatório de Auditoria 201204036 (itens 106, 33, 39, 51 e 77 da instrução à peça 9);

III. **recomendar** ao Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) que:

a) diversifique suas iniciativas custeadas com recursos da ação orçamentária 8487 - Fomento a Projetos Destinados à Redução de Acidentes no Trânsito, priorizando a realização de cursos, seminários ou outras atividades que promovam reflexão mais aprofundada pela sociedade acerca dos acidentes de trânsito, nos termos da Resolução-Contran 191/2006, de modo a concentrar os gastos com campanhas publicitárias, prioritariamente, na ação 4641 - Publicidade de Utilidade Pública (item 64 da instrução à peça 9);

b) atente para a necessidade de dotar a estrutura de pessoal de tecnologia da informação, em especial da Coordenação-Geral de Informatização e Estatística (CGIE), do quantitativo de servidores efetivos necessário ao pleno desempenho das suas atribuições, garantindo, igualmente, sua capacitação, como forma de evitar o risco de dependência de indivíduos sem vínculo com o Departamento para a execução de suas atividades críticas, a exemplo da gestão e manutenção de sistemas informatizados, em atenção aos princípios da economicidade, da legalidade e da moralidade, conforme o previsto no artigo 37, *caput* e inciso II, da Constituição Federal, e no artigo 3º, *caput*, da Lei 8.666/93 (item 69 da instrução à peça 9);

c) avalie os riscos causados pela execução de atividades estratégicas do Denatran por prestadores de serviços terceirizados, a exemplo do acesso a sistemas informatizados, em seus diversos níveis, e envide esforços para concentrar a execução dessas atividades em servidores efetivos da administração pública federal, em conformidade com a exigibilidade constitucional de concurso público e os princípios da economicidade, da legalidade e da moralidade, conforme o previsto no artigo 37, *caput* e inciso II, da Constituição Federal, e no artigo 3º, *caput*, da Lei 8.666/93 (item 76 da instrução à peça 9);

d) oriente suas unidades sobre a importância do tema, promovendo ações que visem estabelecer e/ou aperfeiçoar procedimentos de controle de acesso a sistemas do Departamento, nos termos do disposto na norma ABNT NBR ISO/IEC 27002:2005, que trata de práticas para a gestão da segurança da informação (item 88 da instrução à peça 9);



e) evite a ocorrência de dependência tecnológica em relação a terceiros, elaborando previamente às futuras contratações Plano de Sustentação que preveja, necessariamente, a estratégia de independência contemplando a forma de transferência do conhecimento tecnológico e os direitos de propriedade intelectual e direitos autorais da solução de TI contratada, nos moldes do disposto na IN-SLTI 4/2010 (item 92 da instrução à peça 9).

IV. **dar ciência** ao Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) que:

a) o descumprimento de decisão desta Corte, prolatada no âmbito de processo de contas, a exemplo do Acórdão 6.383/2009-TCU-1ª Câmara, poderá ensejar, nos termos do artigo 209, §1º, do RI/TCU, o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis que dela tiveram ciência, e, nos termos do artigo 268, inciso VII, do RI/TCU, a aplicação da multa prevista no *caput* do artigo 58 da Lei 8.443/92 (item 37 e 38 da instrução à peça 9); e

b) a não apuração de indicador de desempenho, a exemplo do Índice de Acidentes com Vítimas por 10 mil Veículos, relativo ao exercício de 2011, infringe o disposto no item 3 da Parte A do Anexo II à Decisão Normativa- TCU 117/2011 (item 52 da instrução à peça 9).

V. **dar ciência** ao Departamento Nacional de Trânsito (Denatran) e à Secretaria Executiva do Ministério das Cidades (SE/Mici) que o contingenciamento de recursos financeiros sofrido no exercício de 2011, que levou o referido Departamento a não aplicar parte dos recursos arrecadados com o DPVAT em programas destinados à prevenção de acidentes, infringe o disposto no artigo 78, parágrafo único, da Lei 9.503/97 e o artigo 23, inciso XII, da Constituição Federal (item 46 da instrução à peça 9).

SecexAdministração, 2ª Diretoria, em 3 de dezembro de 2013.

Marta Eliane Silveira da Costa
AUFC – Matr. 8136-1