

Importante para a segurança viária, educação de trânsito é negligenciada no país

Dos R\$ 5,42 bilhões autorizados para ações no âmbito do Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito - FUNSET, entre 2013 e 2017, R\$ 964,29 milhões foram gastos¹, segundos dados disponíveis no Siga Brasil. Ou seja, apenas 17,78% dos recursos disponibilizados para as destinações do FUNSET foram efetivamente aplicados. A situação expõe a falta de atenção a um dos principais instrumentos de política pública com capacidade de reduzir a quantidade de acidentes envolvendo veículos automotores no país por meio da mudança de comportamento dos condutores.

A Lei nº 2.613/1998 define as fontes de recursos e os usos possíveis para o montante arrecadado e depositado no FUNSET:

Art 3º Constituem recursos do FUNSET:

I - o percentual de cinco por cento do valor das multas de trânsito arrecadadas, estabelecido pelo

parágrafo único do art. 320 da Lei nº 9.503, de 1997, aplicadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios;

II - as dotações específicas consignadas na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais;

III - as doações ou patrocínios de organismos ou entidades nacionais, internacionais ou estrangeiras, de pessoas físicas ou jurídicas nacionais ou estrangeiras;

IV - o produto da arrecadação de juros de mora e atualização monetária incidentes sobre o valor das multas no percentual previsto no inciso I deste artigo;

V - o resultado das aplicações financeiras dos recursos;

VI - a reversão dos saldos não aplicados;

VII - outras receitas que lhe forem atribuídas por lei.

Art 4º I - no planejamento e na execução de programas, projetos e ações de modernização, aparelhamento e aperfeiçoamento das atividades do DENATRAN relativas à educação e segurança de trânsito;

II - para cumprir e fazer cumprir a legislação de trânsito no âmbito de suas atribuições;

III - na supervisão, coordenação,

correção, controle e fiscalização da execução da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

IV - na articulação entre os órgãos dos Sistemas Nacional de Trânsito, de Transporte e de Segurança Pública, por intermédio do DENATRAN, objetivando o combate à violência no trânsito e mediante a promoção, coordenação e execução do controle de ações para a preservação do ordenamento e da segurança do trânsito;

V - na supervisão da implantação de projetos e programas relacionados com a engenharia, educação, administração,

Tabela 1 – Receita realizada do Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito, 2013 - 2017
(R\$, valores de dezembro de 2017)

	2013	2014	2015	2016	2017	2013-2017
Receita patrimonial	82.808.885,99	93.405.061,36	114.847.556,27	119.997.781,06	103.736.665,40	514.795.950,07
Receita de serviços	65.383.071,66	75.094.072,92	59.841.041,59	72.525.432,35	75.820.236,50	348.663.855,02
Multas previstas em legislação específica	364.288.797,16	411.526.639,52	435.752.697,74	485.636.563,52	122.349.732,56	1.819.554.430,50
Prêmio do Dpvat	564.667.224,96	511.534.492,45	477.938.200,90	454.729.916,03	295.244.041,14	2.304.113.875,48
Receita total realizada	1.077.147.979,77	1.091.560.266,25	1.088.379.496,50	1.132.889.692,95	597.150.675,60	4.987.128.111,07

Observação: As receitas patrimoniais referem-se aos pagamentos de juros sobre os depósitos bancários do Fundo. Já as receitas de serviços referem-se às receitas próprias do Denatran (fonte orçamentária 0150): remuneração relativa ao RENAINF (R\$ 6,35 por multa aplicada pelos DETRANS), contratos de pagamento para acesso às bases do Denatran, credenciamento de Instituições Técnicas Licenciadas (ITL) e emissão de Certificado de Adequação à Legislação de Trânsito (CAT).

Fonte: Elaboração CNT com dados do Portal da Transparência.

policiamento e fiscalização do trânsito, visando à uniformidade de procedimentos para segurança e educação de trânsito;

VI - na implementação, informatização e manutenção do fluxo permanente de informações com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito e no controle dos componentes do trânsito;

VII - na elaboração e implementação de programas de educação de trânsito, distribuição de conteúdos programáticos para a educação de trânsito e promoção e divulgação de trabalhos técnicos sobre trânsito;

VIII - na promoção da realização de reuniões regionais e congressos nacionais de trânsito, bem como na representação do Brasil em congressos ou reuniões internacionais relacionados com a segurança e educação de trânsito;

IX - na elaboração e promoção de projetos e programas de formação, treinamento e especialização do pessoal encarregado da execução das atividades de engenharia, educação, informatização, policiamento ostensivo, fiscalização, operação e administração de trânsito;

X - na organização e manutenção de modelo padrão de coleta de informações sobre as ocorrências e os acidentes de trânsito;

XI - na implementação de acordos de cooperação com organismos internacionais com vista ao

aperfeiçoamento das ações inerentes à segurança e educação de trânsito.

§ 1º Para os efeitos da aplicação dos recursos do FUNSET, consideram-se operacionalização da segurança e educação de trânsito as atividades necessárias ao planejamento, manutenção, execução, organização, aperfeiçoamento e avaliação do Sistema Nacional de Trânsito.

§ 2º As despesas a que se refere o inciso VIII deste artigo não poderão ser superiores a dois por cento da receita total do FUNSET.

É relevante destacar que os usuários do sistema nacional de viação são os principais contribuintes do FUNSET. Isso porque as principais fontes de recursos registradas no Portal da Transparência são as receitas provenientes de 5,0% do valor das multas de trânsito aplicadas e o repasse da arrecadação de 5,0% do Dpvat. Juntas, elas responderam por 69,9% das receitas vinculadas ao FUNSET em 2017 (Tabela 01). Entre 2013 e 2017, apenas os recursos provenientes de multas, Dpvat e receitas patrimoniais e de serviços totalizaram R\$ 4,98 bilhões para o FUNSET.

Ainda que existam recursos assegurados e que as destinações da arrecadação sejam claramente definidas em Lei, não há a obrigatoriedade de sua aplicação podendo, neste caso, o Estado definir se desembolsa ou não os recursos. Essa discricionariedade tem gerado perdas para a sociedade, pois a falta de ações destinadas a informar

Tabela 2 – Execução dos recursos do FUNSET, por ação e conta orçamentária - Brasil
Valores reais (IPCA - preços de dezembro de 2017) - R\$ milhões

	2013	2014	2015	2016	2017	2013-2017
Reserva de contingência - financeira						
Autorizado	842,44	903,03	923,97	820,35	999,30	4.489,09
Pago	-	-	-	-	-	-
RP Pago	-	-	-	-	-	-
Total pago	-	-	-	-	-	-
Administração da unidade						
Autorizado	14,32	17,26	11,66	4,16	6,25	53,64
Pago	2,98	4,40	4,50	4,14	0,30	16,33
RP Pago	2,62	0,75	0,15	5,79	0,02	9,33
Total pago	5,60	5,15	4,65	9,93	0,33	25,66
Apoio ao fortalecimento institucional do sistema nacional de trânsito						
Autorizado	160,32	148,99	126,55	174,77	145,31	755,94
Pago	103,51	71,98	80,47	174,76	135,77	566,49
RP Pago	-	10,33	12,35	38,90	0,01	61,58
Total pago	103,51	82,30	92,82	213,66	135,78	628,07
Gestão e administração do programa						
Autorizado	-	-	-	-	-	-
Pago	-	-	-	-	-	-
RP Pago	-	-	0,02	-	-	0,02
Total pago	-	-	0,02	-	-	0,02
Fomento à pesquisa e desenvolvimento na área de trânsito						
Autorizado	5,38	5,91	3,33	0,80	0,25	15,67
Pago	-	0,24	-	-	-	0,24
RP Pago	1,35	0,68	0,34	3,97	0,43	6,78
Total pago	1,35	0,92	0,34	3,97	0,43	7,02

Tabela 2 (CONTINUAÇÃO) – Execução dos recursos do Funset, por ação e conta orçamentária - Brasil
Valores reais (IPCA - preços de dezembro de 2017) - R\$ milhões

	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL geral
Sistema de informações do sistema nacional de trânsito						
Autorizado	-	-	-	-	-	-
Pago	-	-	-	-	-	-
RP Pago	14,79	-	-	-	-	14,79
Total pago	14,79	-	-	-	-	14,79
Educação para a cidadania no trânsito						
Autorizado	11,01	14,33	11,10	-	0,25	36,69
Pago	0,15	1,47	0,13	-	0,10	1,84
RP Pago	6,98	8,85	1,32	0,04	-	17,19
Total pago	7,13	10,32	1,45	0,04	0,10	19,04
Publicidade de utilidade pública						
Autorizado	25,02	11,81	11,10	-	0,25	48,18
Pago	7,76	10,26	-	-	-	18,02
RP Pago	91,52	23,88	0,06	3,90	-	119,37
Total pago	99,28	34,15	0,06	3,90	-	137,39
Capacitação de profissionais do sistema nacional de trânsito						
Autorizado	-	-	-	-	-	-
Pago	-	-	-	-	-	-
RP Pago	-	-	0,00	-	-	0,00
Total pago	-	-	0,00	-	-	0,00
Fortalecimento institucional dos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito - SNT						
Autorizado	-	-	-	-	-	-
Pago	-	-	-	-	-	-
RP Pago	4,98	-	-	-	-	4,98
Total pago	4,98	-	-	-	-	4,98

Tabela 2 (CONTINUAÇÃO) – Execução dos recursos do Funset, por ação e conta orçamentária - Brasil
Valores reais (IPCA - preços de dezembro de 2017) - R\$ milhões

	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL geral
Fomento a projetos destinados à prevenção e redução de acidentes no trânsito						
Autorizado	18,14	1,77	2,78	-	0,25	22,94
Pago	0,00	-	-	-	-	0,00
RP Pago	51,74	27,56	14,12	27,27	6,62	127,32
Total pago	51,75	27,56	14,12	27,27	6,62	127,32
Total						
Autorizado	1.076,63	1.103,10	1.090,48	1.000,08	1.151,86	5.422,14
Pago	114,40	88,35	85,10	178,90	136,17	602,92
RP Pago	173,98	72,05	28,37	79,87	7,08	361,36
Total pago	288,38	160,40	113,48	258,77	143,25	964,29

Observação: Foram consideradas todas as fontes de recursos, a saber: recursos ordinários do orçamento da União, recursos não-financeiros diretamente arrecadados, taxas pelo exercício do poder de polícia, taxas e multas do poder de polícia, recursos financeiros diretamente arrecadados, outras receitas vinculadas e recursos vinculados de políticas públicas específicas.

Fonte: Elaboração CNT com dados do Siga Brasil.

e educar os condutores eleva o risco de ocorrência de acidentes, bem como pode potencializar sua gravidade. Foi a discricionariedade atribuída ao gestor público que permitiu que, entre 2013 e 2017, parte significativa dos R\$ 5,42 bilhões de reais fosse mantida na conta do FUNSET sem efetivamente cumprir sua função social de promover segurança nas vias brasileiras.

É preocupante o fato de que, entre 2013 e 2017, os maiores pagamentos registrados pelo FUNSET tenham sido referentes às ações destinadas ao "Apoio ao fortalecimento institucional do sistema

nacional de trânsito" (R\$ 628,07 milhões, 65,1%) ou refiram-se ao Pagamento de Restos a Pagar de anos anteriores (Tabela 02). Assim, é possível afirmar que, desde o início da crise fiscal e econômica brasileira, o governo federal parou de destinar recursos às ações de prevenção de acidentes relacionadas à educação no trânsito. Cabe salientar que, no mesmo período, os acidentes registrados nas rodovias federais policiadas custaram ao Brasil R\$ 34,24 bilhões.

Como apresentado no estudo Acidentes Rodoviários e a Infraestrutura, divulgado pela CNT, entre os fatores que

determinam a ocorrência de um acidente estão o humano e o social. Esses são fatores que, apesar de possuírem um componente subjetivo, podem ter seus efeitos minorados mediante ações de informação e de educação de trânsito.

Ações informativas podem contribuir para que os condutores compreendam os diversos riscos e tenham uma percepção mais realista de seus efeitos práticos e, desta forma, modifiquem seu nível de aceitação de risco. Assim, podem contribuir para uma condução defensiva. Já ações educativas podem contribuir para que os motoristas reduzam o tempo de resposta em situações de risco. Saber as opções de condutas factíveis em determinadas situações pode permitir que ou o acidente não ocorra ou que sua gravidade seja diminuída. Nesse sentido, é possível afirmar que um programa de educação de trânsito bem estruturado tem o potencial de reduzir de forma relevante o número de mortes em acidentes.

Desta forma, é urgente a retomada das ações destinadas a informar e educar os condutores de veículos automotores do país, em consonância com o previsto no art. 4º, inciso VII. Contudo, para que as ações sejam mais efetivas, alguns fatores devem ser observados. A experiência internacional aponta que as campanhas de educação produzem efeitos tanto durante sua veiculação (curto prazo) quanto após seu fim (médio e longo prazo). Isso

porque elas são capazes de influenciar o comportamento e incrementar as habilidades dos condutores.

Além disso, os estudos que mediram a efetividade das ações de educação de trânsito concluíram que campanhas com apenas um tema são mais efetivas que as multitemáticas. Adicionalmente, os resultados apontam que a publicidade de mídia de massa tem menos efeito do que aquela orientada aos usuários da via.

Verificou-se, ainda, que a combinação de campanhas informativas/ educativas com intensificação da fiscalização policial tem um efeito mais significativo e duradouro. Logo, para aumentar a segurança nas rodovias brasileiras e reduzir a quantidade e a severidade dos acidentes, é imperativo que, além de um amplo e forte programa de educação, seja promovida a intensificação das ações de fiscalização ao cumprimento das leis de trânsito no país.

Os resultados do estudo Acidentes Rodoviários e Infraestrutura salientam que problemas de sinalização são os mais relevantes no tangente à segurança viária (Figura 01). Assim, entende-se que é oportuno que a retomada das ações de educação no âmbito do FUNSET. Nesse sentido, seria oportuno que essa retomada tenha como tema da campanha a sinalização. Informações, esclarecimentos e exemplos de casos reais de situações de risco poderiam ser utilizados.

Importante reforçar que a variável

infraestrutura é primordial para a segurança viária, destacadamente a sinalização. Assim, sugere-se que seja autorizada a utilização dos recursos em caixa do FUNSET, para a realização de intervenções de infraestrutura de transporte que tenham como objetivo recuperar e adequar a sinalização, horizontal e vertical, nas rodovias federais brasileiras.

Combinadas, as ações de campanhas educativas, aumento da fiscalização e correção das inadequações da infraestrutura podem reduzir drasticamente a ocorrência de óbitos nas rodovias brasileiras.

global, foram fontes de recursos do FUNSET no período avaliado: recursos ordinários do orçamento da União, recursos não-financeiros diretamente arrecadados, taxas pelo exercício do poder de polícia, taxas e multas do poder de polícia, recursos financeiros diretamente arrecadados, outras receitas vinculadas e recursos vinculados de políticas públicas específicas.

³ Vale destacar que o Orçamento da União é autorizativo e não impositivo.

⁴ Acidentes Rodoviários e a Infraestrutura está disponível em <http://www.cnt.org.br/Estudo/acidentes-rodoviaros-infraestrutura>

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS SOBRE EDUCAÇÃO DE TRÂNSITO

Truls Vaa, Terje Assum, Pål Ulleberg, Knut Veisten. Effects of information campaigns on behaviour and road accidents - conditions, evaluation and costeffectiveness.

Michael Henderson. Education, publicity and training in road safety: a literature review.

FONTES DE DADOS ORÇAMENTÁRIOS

Siga Brasil <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrazil>

Portal da Transparência <http://www.portaltransparencia.gov.br/>

¹ Em valores de dezembro de 2017.

² Além desses recursos, o FUNSET conta com outras fontes, como definido no art.3º de sua Lei de criação. Assim, de forma

Figura 1 – Problemas de sinalização aumentam o grau de severidade dos acidentes rodoviários no Brasil

PROBLEMAS DE SINALIZAÇÃO

o grau de severidade nos trechos avaliados como possuidores de sinalização péssima (10,7 mortes por 100 acidentes) é **2 vezes maior do que nos trechos em que a sinalização é considerada ótima**

VISIBILIDADE DAS PLACAS

onde o **mato cobre totalmente** as placas o risco de morte é quase **3 vezes maior** do que na situação mais segura

LEGIBILIDADE DAS PLACAS

Em locais com placas totalmente legíveis, o índice de mortos por 100 acidentes é de 7,1, contra 20,7 quando as placas estão ilegíveis (**Risco quase 3 vezes maior**)

DISPOSITIVOS DE PROTEÇÃO

A gravidade dos acidentes é **2 vezes maior em trechos com ausência de dispositivos de segurança**, sendo 11,3 mortes por 100 acidentes, em relação aos locais onde eles estão presentes, em que ocorreram 6,0 mortes por 100 acidentes