



PREFEITURA DO MUNICIPIO DE LEME

RELATÓRIO DE AUDITORIA – Representação 7/2024

CONTROLADORIA GERAL DE LEME

7/6/2024



Missão da CGM

Exercer e fomentar o Controle Interno das ações governamentais, trabalhando essencialmente para agregar valor ao serviço Público e aprimorar a gestão pública municipal, tendo entre seus principais compromissos a prevenção e o combate à corrupção, o fortalecimento da integridade, a consolidação da transparência e a participação ativa do cidadão.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

Avaliação da Frota Municipal para garantir o cumprimento de lei municipal que objetiva a identificação oficial de todos os veículos em uso pelo Poder Público.

POR QUE A CGM REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho foi realizado em atendimento à representação recebida do Vereador Airton Candido da Silva recebida, em 05 de junho de 2024.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS?

Considerando o escopo de auditoria, destacam-se como as principais conclusões/resultados do trabalho: Desenhou-se o processo operacional, permitindo aos gestores uma visão sistêmica até então não percebida; identificou-se **os riscos extremos** que necessitam de ação de tratamento, pois representam **fatores prejudiciais** ao atingimentos dos objetivos dos processos avaliados e ao interesse público.

QUAIS AS AÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

A identificação das ações a serem implementadas, visando tratar os riscos identificados, será materializada com a formulação do Plano de Ação, cuja elaboração compete ao gestor do processo, ou seja, cada Secretário Municipal. Ressalta-se, que atenção especial deve ser dada aos riscos extremos e altos identificados, devido aos impactos que os mesmos podem provocar no atingimento do interesse público.

Das Diligências realizadas:

1. Representação do Vereador Airton Cândido da Silva, datada de 05 de junho de 2024, narrando, em síntese, que o Município de Leme não estaria cumprindo a contento a Lei Ordinária nº 4.012 de 17 de maio de 2021 (acompanhada de cópia da legislação), de sua autoria, que, em síntese, determina a identificação de toda a frota oficial;
2. Memorando nº 2.052/2024, de 25/01/2024, enviado ao Núcleo de Patrimônio, solicitando informações acerca da controle de veículos da frota municipal, que esclareceu no Despacho 03, apresentando anexo contendo a relação de veículos pertencentes à frota municipal;
3. Memorando nº 24.674/2024, de 07/06/2024, enviado ao Gabinete do Prefeito e setores responsáveis, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público, o que não houve resposta do referido documento;
4. Memorando nº 24.680/2024, de 07/06/2024, enviado à Secretaria Municipal de Administração e setores responsáveis, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público, esclarecido no Despacho 02 que os veículos pertencentes ao SESMT, estão devidamente adesivados e no Despacho 08 que a moto pertencente à Coordenadoria de Atendimento e Suporte de T.I., foi devidamente adesivada;
5. Memorando nº 24.688/2024, de 07/06/2024, enviado à Secretaria Municipal de Saúde e setores responsáveis, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público, esclarecido após inúmeras tentativas desta Controladoria Geral no Despacho 07, através de Certidão que todos os veículos de responsabilidade apenas da Central de Ambulância estão devidamente adesivados;
6. Memorando nº 24.686/2024, de 07/06/2024, enviado à Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito, Cidadania e Defesa Civil e setores responsáveis, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público, esclarecido através da fiscalização ocorrida em 12/07/2024, através das fotos anexas ao Despacho 052, onde todos os veículos estão devidamente adesivados;

7. Memorando nº 24.680/2024, de 07/06/2024, enviado à Secretaria Municipal de Educação e setores responsáveis, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público, esclarecido no Despacho 08 que os veículos pertencentes à Secretaria de Educação, estão devidamente adesivados;
8. Memorando nº 24.678/2024, de 07/06/2024, enviado à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e setores responsáveis, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público, esclarecido através da fiscalização ocorrida em 01/08/2024, com fotos anexas ao Despacho 02, onde todos os veículos estão devidamente adesivados;
9. Memorando nº 24.679/2024, de 07/06/2024, enviado à Secretaria Municipal de Serviços Municipais, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público, não esclarecido após inúmeras tentativas desta Controladoria Geral;
10. Memorando nº 24.670/2024, de 07/06/2024, enviado à Secretaria Municipal de Transportes e Viação, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público, respondendo no Despacho 05 que foram iniciados os procedimentos de identificação, porém, esta Controladoria solicitou no Despacho 06 mais informações à serem apresentadas ao Ministério Público;
11. Memorando nº 24.792/2024, de 21/06/2024, enviado à Coordenadoria Geral de Atos Legislativos, prestando informações acerca da denúncia proferida pelo Vereador e as providências tomadas por esta Controladoria Geral;
12. Memorando nº 24.690/2024, de 07/06/2024, enviado à Secretaria Municipal de Obras e Planejamento Urbano e setores responsáveis, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público, esclarecido através da fiscalização ocorrida em 16/07/2024, com fotos anexas ao Despacho 07, onde esta Controladoria Geral solicitou as devidas regularizações fixando prazo de 30 dias, o que ainda não foi informado à esta Controladoria;
13. Memorando nº 24.685/2024, de 07/06/2024, enviado à Secretaria Municipal de Comunicação Social, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público,

esclarecido através da fiscalização ocorrida em 16/07/2024, com fotos anexas ao Despacho 03, onde todos os veículos estão devidamente adesivados;

14. Memorando nº 24.692/2024, de 07/06/2024, enviado à Secretaria Municipal de Emprego e Relações do Trabalho, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público, esclarecido através do Despacho 02 que o veículo utilizado pelo PROCOM, está devidamente adesivado;
15. Memorando nº 24.684/2024, de 07/06/2024, enviado à Secretaria Municipal de Cultura e Turismo, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público, esclarecido através da fiscalização ocorrida em 16/07/2024, com imagens anexas ao Despacho 03, onde o veículo utilizado por esta Secretaria está devidamente adesivado;
16. Memorando nº 30.734/2024, de 16/07/2024, enviado à Secretaria Municipal de Finanças, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público, esclarecido através das imagens contidas no Despacho 07, que apresentam que os veículos utilizados por esta Secretaria estão devidamente adesivados;
17. Memorando nº 24.687/2024, de 07/06/2024, enviado à Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público, a fiscalização ocorreu em 01/08/2024, e esta Controladoria Geral solicitou que estas informações fossem esclarecidas através de Certidão;
18. Memorando nº 24.683/2024, de 07/06/2024, enviado à Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Agrário, informando a necessidade de identificação dos veículos da frota municipal em virtude de denúncia e prazo fixado pelo Ministério Público, esclarecido através da fiscalização ocorrida em 16/07/2024, com imagens anexas ao Despacho 03, que demonstram que o veículo utilizado por esta Secretaria está devidamente adesivado;
19. Memorando nº 48.630/2024, de 18/10/2024, expedido pela Coordenadoria Geral de Atos Legislativos, solicitando ao Secretário Municipal de Negócios Jurídicos documentos e informações que foram encaminhados à Secretaria de Serviços Municipais, o qual não houve resposta;

20. Memorando nº 46.265/2024, de 07/10/2024, enviado à Secretaria Municipal de Transporte e Viação, solicitando esclarecimentos acerca da licença para abastecimento da frota, bem como recomendando providências, o qual foi iniciado o procedimento de Licenciamento Ambiental do posto de combustível, localizado no interior do almoxarifado municipal;
21. Circular nº 579/2024, de 23/10/2024, expedida pela Diretora Contábil, informando o teor do Decreto nº 8.490, de 10 de outubro de 2024, que dispõe sobre medidas restritivas de redução de despesas aplicáveis no exercício 2024, apresentando recomendações;
22. Circular nº 580/2024, de 23/10/2024, informando às secretarias municipais que foi iniciado um procedimento de auditoria interna, com foco nas aquisições de peças e serviços de manutenção de veículos das secretarias municipais;
23. Memorando nº 49.617/2024, de 25/10/2024, enviado à todas as Secretarias Municipais e setores envolvidos, fazendo recomendações para regularização e controle de uso da frota de veículos oficiais e solicitando informações acerca da forma em que os servidores fazem uso dos veículos da frota municipal;
24. Memorando nº 49.698/2024, de 28/10/2024, enviado à todas as Secretarias Municipais e setores envolvidos, acerca do controle dos gastos com combustíveis em cada secretaria municipal e informando que a partir de 01/01/2025 serão feitas auditorias para verificar os registros de abastecimento, onde cada secretaria deverá encaminhar seu controle mensal à esta Controladoria.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho de auditoria foi realizado em atendimento à representação formulada pelo Vereador Airton Cândido da Silva através do ofício 06/2024 em 05 de junho de 2024.

Recebida a representação, iniciou-se a expedição de Memorandos a todas as secretarias municipais buscando-se a apuração da representação, que, a posterior, buscaria a avaliação do gerenciamento de riscos dos processos do uso de veículos públicos oficiais leves e pesados sem a devida identificação, visando identificar possíveis riscos e eventuais fragilidades existentes nos controles internos administrativos.

O processo tem como objetivo auxiliar o Prefeito Municipal, os Secretários e o Ministério Público do Estado de São Paulo a terem ciência do atual cenário no âmbito municipal, especialmente em razão das diversas denúncias anônimas que a Controladoria Geral tem recebido sobre o uso de veículos oficiais não identificados e por pessoas estranhas a função pública, bem como servidores que não estariam habilitados ou teriam autorização para manuseio dos mesmos.

Para realização do trabalho foram definidos os seguintes objetivos específicos:

Os objetivos específicos de uma auditoria à gestão da frota de veículos oficiais da Prefeitura de Leme, conforme delineado no contexto da auditoria e na análise da legislação municipal, podem incluir os seguintes:



Verificação da Conformidade Legal: avaliar o cumprimento das disposições da Lei Municipal nº 4.012, que exige a identificação clara e permanente dos veículos oficiais com o Brasão do Município e numeração específica.



Verificar a implementação das regulamentações estabelecidas pelo Poder Executivo no prazo determinado pela lei.



Avaliação dos Controles Internos: examinar a eficácia dos controles internos relacionados à identificação, manutenção e uso dos veículos oficiais pelas próprias secretarias municipais.



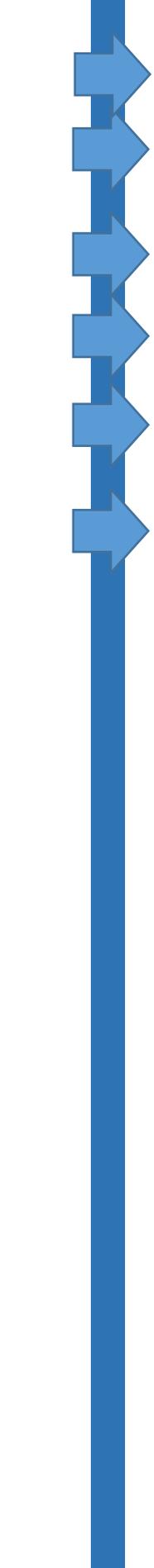
Avaliar a adequação dos registros de deslocamento e consumo de combustível.



Análise do Uso e Gestão da Frota:



Analisar os padrões de uso dos veículos para identificar possíveis desvios de finalidade ou uso inadequado.



Avaliar a eficiência na gestão da frota em termos de custos operacionais, incluindo manutenção e consumo de combustível.

Identificação de Riscos e Oportunidades de Melhoria:

Identificar riscos associados à falta de controle e conformidade, como desperdício de recursos públicos e exposição a penalidades legais.

Propor recomendações para melhorar a gestão da frota, aumentar a transparência e a eficiência operacional.

Revisão de Procedimentos de Aquisição e Terceirização: Avaliar os processos de aquisição de novos veículos e contratação de serviços de terceiros, assegurando que a identificação seja feita antes do uso, conforme exigido pela legislação.

Verificação de Regularização Ambiental: verificar a conformidade com as exigências ambientais, como a regularização da licença do local de abastecimento, para garantir que todas as operações estejam dentro das normas legais, bem como verificar quem manuseia e/ou abastece diretamente.

O resultado esperado desta auditoria sobre a gestão da frota de veículos oficiais da Prefeitura de Leme busca a confirmação de que todos os veículos estão identificados conforme as exigências da Lei Municipal nº 4.012, com o Brasão do Município e numeração específica, além da verificação de que a regulamentação exigida pela lei foi implementada dentro do prazo e está sendo cumprida, além das demais irregularidades daí oriundas, por exemplo: controle de uso, rastreamento com implementação de um sistema robusto para monitorar deslocamentos e consumo de combustível e redução de custos operacionais através de uma gestão mais eficiente da frota, incluindo otimização do consumo de combustível e manutenção preventiva eficaz, com eliminação de usos indevidos ou não autorizados dos veículos, garantindo que todos os deslocamentos sejam justificados e documentados.

Todas estas ações visam melhoria na transparência das operações da frota, com registros detalhados e acessíveis sobre o uso dos veículos e aumento da responsabilidade dos gestores e motoristas através de procedimentos claros e relatórios regulares, com redução dos riscos legais e financeiros associados a falhas de conformidade, como multas ou penalidades, além do licenciamento ambiental do local de abastecimento, garantindo que todas as operações estejam dentro das normas ambientais.

O sucesso da auditoria será medido pela capacidade da Prefeitura de Leme em implementar mudanças que promovam uma gestão mais eficiente e transparente da frota de veículos, assegurando o uso adequado dos recursos públicos e a conformidade com todas as normas legais aplicáveis.

Nossos exames foram realizados consoante normas e procedimentos de auditoria, incluindo, conseqüentemente, provas em registros e documentos correspondentes na extensão julgada necessária, segundo as circunstâncias, à obtenção das evidências e dos elementos de convicção sobre as ocorrências detectadas.

2. RESULTADO DOS EXAMES

2.1. Mapeamento do Processo

O processo foi desenvolvido analisando-se todas as secretarias municipais.

A partir da realização do mapeamento foi possível observar os seguintes itens:

- Agentes, Setores e Unidades que Interferem ou Sofrem Interferência no Processo

Agentes e Setores: Secretarias Municipais responsáveis pela alocação e uso dos veículos.

Controladoria Geral do Município: Conduz a auditoria e monitora a implementação de recomendações.

Secretaria Municipal de Transporte e Viação: Gerencia a manutenção e operação diária da frota.

Motoristas e Gestores de Frota: Envolvidos diretamente na operação e controle dos veículos.

- Problemas Identificados Durante a Execução do Processo

Falta de Identificação Adequada: Muitos veículos não estão devidamente identificados conforme as exigências legais.

Registros Incompletos: Documentação insuficiente sobre deslocamentos e uso dos veículos.

Controle Ineficiente de Combustível: Falta de monitoramento detalhado do consumo, levando a possíveis desperdícios.

Manutenção Inadequada: Registros de manutenção incompletos ou ausentes, aumentando o risco de avarias e custos inesperados.

- Variáveis que Impactam e Comprometem o Objetivo do Processo

Conformidade Legal: A não adesão às normas legais pode resultar em sanções e comprometer a transparência.

Eficiência Operacional: Falhas nos controles internos de todas as Secretarias Municipais podem levar a um uso ineficiente dos recursos, aumentando os custos operacionais.

Transparência e Responsabilidade: A falta de registros adequados compromete a capacidade de prestação de contas e a confiança pública.

Recursos Humanos: A capacitação inadequada dos funcionários responsáveis pela gestão da frota pode impactar negativamente a eficiência do processo.

Esses elementos são críticos para entender como a gestão da frota de veículos pode ser otimizada. A auditoria deve focar em mitigar os problemas identificados e reforçar as boas práticas de gestão e controle, assegurando que os objetivos de eficiência, conformidade e transparência sejam alcançados.

2.2. Identificação de Riscos e Controles

Serão realizadas reuniões periódicas para auxiliar os gestores dos processos na identificação dos riscos relevantes (núcleo) e controles praticados relacionados a cada atividade do processo, através da instrução sobre o método a ser aplicado no levantamento, sendo que as informações identificadas estão narradas neste processo.

Neste sentido, no processo de fiscalização foram identificados eventos de riscos para 100% das atividades descritas, totalizando 245 (duzentos e quarenta e cinco) veículos diferentes, leves e pesados, e cada um autuado como um possível evento de risco, sendo informado a existência parcial de controles.

Posteriormente, serão transcritas as informações para as planilhas “Análise de Risco”, e os mesmos gestores passaram a detalhar os eventos de riscos no trinômio (causa/evento/consequência). Assim, para cada causa ou consequência diferentes apresentadas para o evento, tem-se a formação do trinômio do risco.

2.3. Análise dos Riscos

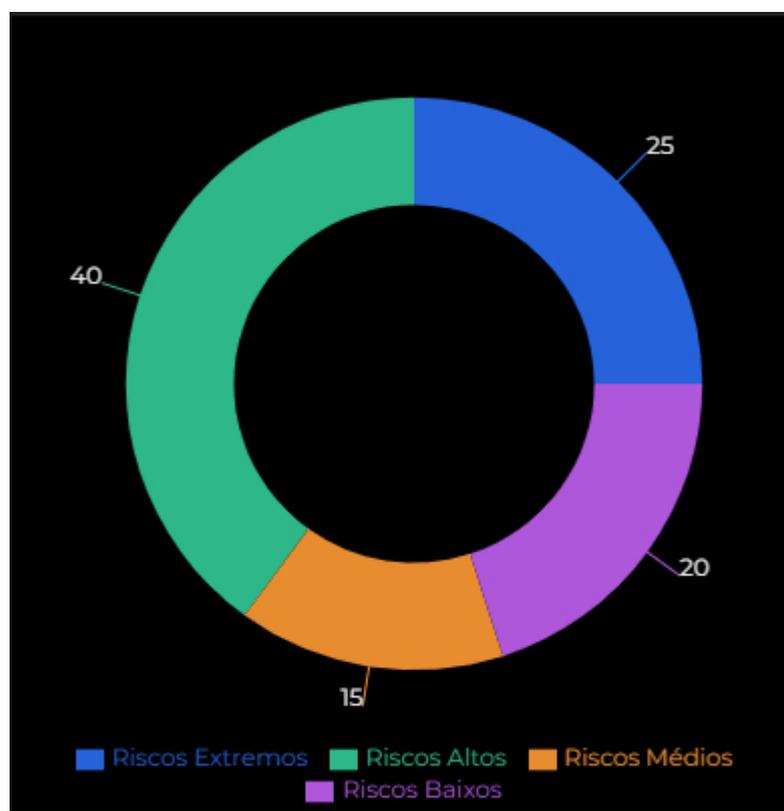
Para classificar os riscos residuais, determinou-se a probabilidade e o impacto para todos os riscos identificados para mensurar o percentual das categorias de impacto, foram definidos em reuniões com os gestores responsáveis pelo processo, e por meio da ferramenta AHP – Processo de Hierarquia Analítica, os percentuais de cada categoria de impacto, considerando os objetivos de cada processo. O resultado obtido está ilustrado na Tabela 1.

Tabela 1 - Percentuais das Categorias de Impacto

Categoria de Impacto	Percentual (%)
Estratégico	15%
Operacional	25%
Imagem	10%
Legal	20%
Patrimonial	10%
Orçamentário	20%

Fonte: Equipe de Auditoria

Conforme ilustrado pelo gráfico de riscos residuais a seguir, a partir dos valores mensurados para o impacto e a probabilidade, determinou-se o valor do risco residual para cada um dos riscos identificados, totalizando riscos extremos, 25 (%), 40 (%) riscos altos, 15 (%) riscos médios e 20 (%) riscos baixos.



Fonte: Equipe de Auditoria

Gráfico 1 - Composição dos Riscos Residuais (gráfico pizza)

2.4. Principais Resultados

Trata-se de análise na qual foram efetivados os seguintes questionamentos:

1º) Quais servidores podem fazer uso dos veículos oficiais na Prefeitura de Leme?

R. Não há regulamentação

2º) Os veículos oficiais podem ser utilizados pelos usuários para deslocamentos residência/local de trabalho e vice-versa?

R. Não há regulamentação

3º) Servidores em viagens a serviço possuem direito a que veículos oficiais peguem/deixem os mesmos em sua residência para realização destas atividades ou realizem deslocamentos para interesses particulares?

R. Não há regulamentação

4º) Em muitos casos as atividades do responsável pelo veículo ou máquina pesada podem ser confundidas com atividades de lazer ou para benefício próprio, o que vai de encontro as vedações da Lei de Improbidade. Qual a conduta que deve ser adotada, para situações desta natureza?

R. Não há regulamentação

5º) Os veículos estão devidamente identificados conforme as exigências legais?

R. Parcialmente.

6º) Os veículos estão devidamente identificados conforme as exigências legais?

R. A análise indica que nem todos os veículos estão devidamente identificados, conforme exigido pela Lei Municipal nº 4.012. Há necessidade de uma revisão completa para garantir que todos os veículos cumpram as exigências legais de identificação, e esse monitoramento ocorrerá durante o próximo exercício.

7º) Quais são as consequências legais da não conformidade com a Lei Municipal nº 4.012?

R. A não conformidade pode resultar em sanções legais, incluindo multas e possível responsabilização dos gestores. Além disso, pode comprometer a transparência e a confiança pública.

8º) Como a falta de controle efetivo sobre o uso dos veículos impacta a eficiência operacional da prefeitura?

R. A falta de controle pode levar a um uso ineficaz dos veículos, resultando em custos operacionais mais altos, desgaste excessivo dos veículos e interrupções nos serviços prestados à comunidade, além do risco de uso indevido e em proveito de interesses estranhos ao público.

9º) Quais medidas podem ser implementadas para otimizar o uso dos veículos e reduzir custos operacionais?

R. Implementar um sistema de monitoramento e controle de uso dos veículos, incluindo rastreamento por GPS, manutenção preventiva regular e auditorias frequentes dos registros de deslocamento e consumo de combustível.

10) Os registros de deslocamento e consumo de combustível são completos e precisos?

R. Atualmente, os registros são insuficientes, o que compromete a capacidade de monitorar e auditar o uso dos veículos. É necessário implementar um sistema mais robusto de registro e controle.

11) Como melhorar a transparência na gestão da frota para garantir a prestação de contas à população?

R. Publicar relatórios regulares sobre o uso da frota, incluindo dados de deslocamento, consumo de combustível e custos associados. Estabelecer canais de comunicação para feedback da comunidade.

12) Quais são os riscos mais críticos identificados na auditoria e como eles podem ser mitigados?

R. Os riscos operacionais e legais são os mais críticos. Mitigação pode incluir a implementação de controles internos rigorosos, treinamento de pessoal e revisão regular das políticas de uso dos veículos, que em tese, foram iniciados quando da conclusão deste procedimento.

13) Como pode ser implementado um sistema de controle que previna o uso indevido dos veículos?

R. Estabelecer políticas claras sobre o uso dos veículos, com penalidades para uso indevido, utilizando instrumentos legais e utilizar tecnologia para monitorar o uso e garantir que todos os deslocamentos sejam autorizados e documentados.

14) Qual é o impacto financeiro atual da gestão da frota no orçamento municipal?

R. O impacto financeiro é significativo, com potencial para desviar recursos de outras áreas prioritárias. A falta de controle pode levar a despesas desnecessárias com combustível e manutenção, além da falta de conformidade derivada da

aquisição de combustível por uma secretaria para outras com poucos veículos, bem como para pastas maiores, misturando recursos sem o devido controle do uso.

15) Existem oportunidades para reduzir despesas com manutenção e combustível sem comprometer a qualidade dos serviços?

R. Sim, através de manutenção preventiva, otimização de rotas, uso de veículos mais eficientes e treinamento de motoristas para práticas de condução econômica.

16) Os responsáveis pela gestão da frota estão adequadamente treinados para executar suas funções?

R. O treinamento atual pode ser insuficiente. Investir em formação contínua e capacitação específica para gestão de frota pode melhorar significativamente a eficiência e a conformidade.

17) Que tipo de formação ou capacitação adicional seria necessária para melhorar a gestão da frota?

R. Treinamento em manutenção preventiva, uso de sistemas de gestão de frota, práticas de condução econômica e conformidade legal.

18) A licença ambiental do local de abastecimento está regularizada conforme as exigências legais?

R. A análise sugere que a licença ambiental pode não estar completamente regularizada. É crucial garantir que todas as operações de abastecimento estejam em conformidade com as normas ambientais.

19) Quais práticas sustentáveis podem ser adotadas para minimizar o impacto ambiental da frota?

R. Adotar veículos com menor emissão de poluentes, implementar programas de reciclagem de materiais usados na manutenção, e promover a conscientização sobre práticas sustentáveis entre os motoristas e garantir o licenciamento ambiental do local de abastecimento.

2.6 Pontos de Controle

A eventual elaboração de instrumento legal de controle do uso de veículos deverá levar em conta a obrigação constante de representação oficial, pela natureza do cargo ou função, ou seja, apenas servidores em regular necessidade devem fazer uso de veículo.

Deverá ser previsto no referido instrumento a vedação do uso do veículo para servidores ou chefes de serviço que exerçam funções meramente burocráticas e que não exijam transporte rápido, para o transporte de família de servidor ou

pessoa estranha ao serviço público em veículo da frota oficial e para a utilização de carro oficial em passeio, excursão ou trabalho estranho ao serviço público.

Com relação a guarda oficial do veículo em garagem residencial, deverá ser prevista autorização apenas e tão somente se a garagem oficial for situada a grande distância de quem utilize a viatura, neste último caso somente podendo ser autorizada a guarda excepcional, nestes termos, de forma justificada pela autoridade máxima.

No mais, visando a identificação da frota e outras regularizações, somente poderá ser analisado o cenário após nova auditoria.

3. DA AUDITORIA REALIZADA

Como se viu, por meio de Representação do Vereador Airton Cândido da Silva, datada de 05 de junho de 2024, narrando, em síntese, que o Município de Leme não estaria cumprindo a contento a Lei Ordinária nº 4.012 de 17 de maio de 2021 (acompanhada de cópia da legislação), de sua autoria, que, em síntese, determina a identificação de toda a frota oficial, **desdobrou-se ação fiscalizatória que constatou cumprimento parcial da legislação, porém, com desdobramentos significativos e objeto de recomendação da Controladoria Geral.**

A Controladoria Geral realizou fiscalizações em **todas** as secretarias municipais visando apurar o estado da frota, e apurou, primeiramente que o Município de Leme conta com **245 (duzentos e quarenta e cinco) veículos leves e pesados**, cuja lista é parte integrante deste procedimento.

Foram auditados e estão em conformidade:

- O Gabinete do Prefeito;
- A Secretaria Municipal de Administração e setores responsáveis;

- Na Auditoria realizada perante à Secretaria Municipal de Saúde e setores responsáveis apurou-se que havia parcial regularização, **todavia, parte da frota é monitorada por sistema GPS, sem qualquer monitoramento, destacamos.** Com a conclusão deste procedimento a pasta concluiu a identificação de sua frota;

- Na Auditoria realizada perante à Secretaria Municipal de Segurança, Trânsito, Cidadania e Defesa Civil e setores responsáveis, houve atendimento parcial que foi finalizado e concluído até o encerramento deste expediente, e **toda a frota da pasta conta com sistema de monitoramento via GPS;**

- Na Auditoria realizada perante à Secretaria Municipal de Educação e setores responsáveis, houve parcial atendimento, vez que apuramos **veículos em uso por outras pastas**, todavia, a frota principal encontrava-se identificada, e foi concedido prazo com monitoramento para regularização;

- Na Auditoria realizada perante à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e setores responsáveis, apurou-se cumprimento integral da legislação, estando toda a frota identificada;

- Na Auditoria realizada perante à Secretaria Municipal de Serviços Municipais, a identificação dos veículos leves foi regularizada durante a instrução e fiscalização, porém, a frota de veículos pesados encontra-se em regularização e será acompanhada pela Controladoria Geral;

- Na Auditoria realizada perante à Secretaria Municipal de Transportes e Viação, houve ínfimo cumprimento da regularização, ainda que por diversas tentativas e insistências da Controladoria Geral. Esclarecemos que a pasta relatou desde agravantes financeiros até mesmo de recursos humanos que acolhemos, todavia, concedido prazo de 90 (noventa) dias para regularização, haja vista a parcial regularização, e cujo monitoramento será realizado pela Controladoria Geral;

- Na Auditoria realizada perante à Secretaria Municipal de Obras e Planejamento Urbano e setores responsáveis, houve parcial cumprimento, porém, pendem apenas regularizações de trecho da lei, consignando-se que toda a frota é identificada;

- Na Auditoria realizada perante à Secretaria Municipal de Comunicação Social houve regularização do único veículo, que destaque é objeto de locação, mas foi devidamente identificado;

- Na Auditoria realizada perante à Secretaria Municipal de Emprego e Relações do Trabalho, toda a frota encontrava-se identificada, nos termos da lei;

- Na Auditoria realizada perante à Secretaria Municipal de Cultura e Turismo houve regularização do único veículo, que destaque é objeto de locação, mas foi devidamente identificado;

- Na Auditoria realizada perante à Secretaria Municipal de Finanças, realizou-se fiscalização da frota que encontrava-se regularizada;

- Na Auditoria realizada perante à Secretaria Municipal de Esportes e Lazer, houve regularização do único veículo, que destaque é objeto de locação, mas foi devidamente identificado;

- Na Auditoria realizada perante à Secretaria Municipal de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Agrário, a frota encontrava-se devidamente identificada;

Enquanto **ACHADOS DA AUDITORIA**, conforme Memorando nº 46.265/2024, de 07/10/2024, enviado à Secretaria Municipal de Transporte e Viação, **constatamos que a Prefeitura Municipal não dispõe de licença ambiental e dos demais órgãos para armazenamento de combustível;**

Apuramos ainda que **os abastecimentos são realizados por servidores públicos que ocupam o cargo de VIGILANTE, ou seja, não há pagamento do adicional de insalubridade em razão do já recebimento do adicional de periculosidade, gerando, a nosso ver, risco legal de ações na justiça referentes a não percepção do adicional bem como demais desdobramentos;**

Apuramos que empregados públicos do consórcio CEMMIL também realizam abastecimento na mesma linha dos servidores, reiterando o achado acima e o risco legal.

Em cumprimento à Circular nº 579/2024, expedida em 23 de outubro de 2024 pela Diretora Contábil, que referenciou o Decreto nº 8.490, de 10 de outubro de 2024, (sobre medidas restritivas para redução de despesas), esta auditoria averiguou a **não** conformidade das aquisições de combustível realizadas pelas diversas pastas da administração municipal ao longo do exercício corrente, isso porque durante a análise dos processos de aquisição de combustíveis, constatamos as seguintes impropriedades:

- **Centralização das Despesas sem Controle de Destinação:** diversas secretarias realizam aquisições de combustíveis de forma centralizada, resultando em uma despesa que, muitas vezes, subsidia de maneira indireta ou direta pastas com frotas menores. Essa prática infringe os princípios de transparência e eficiência na gestão dos recursos públicos.

- **Ausência de Segregação de Custos:** não há um sistema eficaz de separação das despesas primárias, o que impossibilita a identificação precisa do consumo de combustível por cada secretaria. Por exemplo, não é viável determinar os custos especificamente associados à frota da Secretaria Municipal de Emprego ou da Secretaria de Meio Ambiente.

- **Revisão das Diretrizes Orçamentárias:** para que se promova a adequação necessária, será necessário **ajustar as diretrizes orçamentárias** para incluir a necessidade de discriminação de despesas por secretaria, garantindo que cada pasta seja responsável pelos seus próprios custos, **e responsável pelo controle de seus gastos.**

A implementação das recomendações supracitadas contribuirá significativamente para a melhoria da eficiência no uso dos recursos públicos e promoverá maior transparência e “accountability” na gestão financeira do município.

Por meio da **Circular nº 580/2024, de 23/10/2024**, iniciamos um procedimento de auditoria interna com foco nas aquisições de peças e serviços de manutenção de veículos das secretarias municipais, que, sendo semelhante a aquisição de combustíveis, **deve ser objeto de análise, fiscalização e correções.** Este procedimento tem prazo de conclusão de 1 (um) ano, e ainda encontra-se em andamento, mas os achados até o momento apontam ausência de controle e congruência entre o material adquirido, seu uso e sua destinação, bem como controle e fiscalização.

Ao final, considerando as irregularidades na identificação, como se viu, apuramos que **inexistem mecanismos eficientes de controle de uso da frota**, e por meio do Memorando nº 49.617/2024, de 25/10/2024, **enviado à todas as Secretarias Municipais e setores envolvidos**, foram elaboradas **Recomendações para regularização e controle de uso da frota de veículos oficiais e solicitando informações acerca da forma em que os servidores fazem uso dos veículos da frota municipal**, todavia, as informações não são satisfatórias e a matéria, como medida de rigor, **deverá ser objeto de regularização legislativa.**

Por fim, através do Memorando nº 49.698/2024, de 28/10/2024, enviado à todas as Secretarias Municipais e setores envolvidos, ainda **acerca do controle dos gastos com combustíveis em cada secretaria municipal**, informamos que à partir de 01/01/2025 serão feitas auditorias para verificar os registros de abastecimento, onde cada secretaria deverá encaminhar seu controle mensal à esta Controladoria Geral.

4. DO FUNDAMENTO DO DIREITO

A ausência da identificação dos veículos públicos e seu uso indevido ou para finalidades particulares ou diversas do interesse público pode em tese caracterizar ato de improbidade administrativa que importa em enriquecimento ilícito e prejuízo ao erário.

Tal afirmativa decorre da inexistência de qualquer respaldo legal que autorize a utilização de veículos públicos, mantidos pelo erário, para a realização de transporte de particulares, ou seu uso fora do expediente ou em razão do serviço.

É evidente, portanto, a ilicitude da utilização de veículos públicos sem identificação, sem controle de destino, de jornada, e de uso, afetados a todas as pastas públicas, vez que trata-se de matéria de ordem pública, já que não há minimamente elementos de qualquer interesse público que justificassem a disponibilização de tais bens custeados pela Administração Pública para a fruição de um grupo específico de munícipes e de servidores, ocupantes ou não do cargo público de motorista sem rigoroso monitoramento.

A provável existência de prejuízo ao erário, por sua vez, também é notória, uma vez que, a utilização de veículo gera gastos aos cofres públicos pois, embora o automóvel não se trate de bem consumível, é certo que há desgastes, que decorrem do mero uso, tais como o do motor, dos pneus, óleo, suspensão, câmbio, manutenção, combustível, etc., e a Municipalidade de Leme não realiza rigoroso controle de uso e manuseio.

Com o propósito de fornecer os subsídios solicitados e respeitada a independência funcional do órgão de controle interno, apresentamos a seguinte análise técnico-jurídica:

- A Constituição Federal de 1988, em consonância com os ditames do estado democrático de direito, elegeu como princípios norteadores da atividade da Administração Pública, dentre outros, os princípios da publicidade e da moralidade. Vejamos o art. 37, caput e § 1º da Carta Federal, que deixamos de transcrever, vez que notório conhecimento.

- Não custa rememorar, nesse ponto, que os estatutos do poder, numa República fundada em bases democráticas, não podem privilegiar o mistério.

- Na realidade, a Carta Federal, ao proclamar os direitos e deveres individuais e coletivos (art. 5º), enunciou preceitos básicos cuja compreensão é essencial à caracterização da ordem democrática como um regime do poder visível ou, na lição expressiva de NORBERTO BOBBIO ('O Futuro da Democracia', p. 86, 1986, Paz e Terra), como 'um modelo ideal do governo público em público'.

- A contratação de serviços ou aquisição de bens pelo Poder Público relacionam-se diretamente com o dispêndio de recursos públicos para cumprimento de finalidades públicas primárias ou secundárias. Nesse passo, exsurge o dever do administrador público de conferir publicidade às atividades da Administração, vezque está gerindo "res" pública – bem de todos.

- A identificação dos veículos que estejam a serviço do Poder Público (independentemente de ser frota própria ou bem locado) é, em regra, medida

necessária e eficaz destinada ao conhecimento acerca dos gastos públicos e exercício da fiscalização dos atos públicos pela comunidade ou órgãos de controle, os quais só serão possíveis se existente a prévia publicidade.

- Esse é o fim precípuo da Lei Federal nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), cujas normas buscam instrumentalizar o dever de publicidade e direito de acesso à informação de interesse público. Vejamos os arts. 3º e 5º:

“Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública.(...)”

“Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.”

Certo é que se os veículos colocados à disposição não estão padronizados (com placas oficiais), tampouco possuem outro distintivo que os diferenciem de veículo particular, a exemplo de plotagem ou adesivos externos ou qualquer outro meio que permita facilmente ao cidadão identificar visualmente que os automóveis se encontram a serviço do Poder Executivo, é de todo recomendável que essa situação seja modificada, de modo a se prestigiar o princípio da publicidade.

Dito isso, trazemos à colação julgados que tratam da condenação de servidores e terceiros por improbidade administrativa decorrente do uso indevido de veículos oficiais:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – INSERÇÃO DE PLACA OFICIAL EM CARRO PARTICULAR POR PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES DE PAULICÉIA, PARA QUE, DURANTE VIAGEM DE LAZER, NÃO FOSSE APENADO COM

MULTAS RELATIVAS A INFRAÇÕES DE TRÂNSITO EVENTUALMENTE COMETIDAS NO PERCURSO. PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES QUE ESTAVA COM O DIREITO DE DIRIGIR SUSPENSO EM RAZÃO DA PRÁTICA DE INÚMERAS INFRAÇÕES DE TRÂNSITO NA DATA DOS FATOS. INOBSERVÂNCIA DO DISPOSTO NO ART. 8º DA LEI Nº 1.081/50 (QUE TRATA DO USO DE CARROS OFICIAIS E PLACAS RESPECTIVAS). INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NA ESPÉCIE, NOTADAMENTE DOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E DA LEGALIDADE. INTELIGÊNCIA DO ART. 11, CAPUT, E INCISO I DA LEI Nº 8.429/92. ELEMENTO SUBJETIVO – DOLO – DEMONSTRADO NA ESPÉCIE. PENALIDADES CONSTANTES DO ART. 12, III, DA LIA IMPOSTAS DE ACORDO COM OS DITAMES DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. DANO MORAL COLETIVO - REFORMA DA R. SENTENÇA QUANTO À PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL COLETIVO, POIS NÃO EVIDENCIADO O ABALO NEGATIVO À MORAL DA COLETIVIDADE, NEM TAMPOUCO O DESCRÉDITO DO PODER PÚBLICO LOCAL PELA CONDUTA REPROVÁVEL DO REQUERIDO. RECURSODO REQUERIDO PARCIALMENTE PROVIDO. (TJ-SP 10004438820168260416 SP 1000443-88.2016.8.26.0416, Relator: Flora Maria Nesi Tossi Silva, Data de Julgamento: 30/08/2017, 13ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 31/08/2017).

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – Município de Mairinque – Uso de carro oficial para fins particulares por parte de representantes do legislativo municipal – Registros de viagens colacionados nos autos pelo autor que foram corroborados pela prova testemunhal colhida em juízo – Alegações de que os deslocamentos se deram no estrito cumprimento do mandato, assim como que particulares foram transportados nos veículos a título de carona, que não foram devidamente comprovadas – Prescrição afastada – Condenação dos réus pelas condutas tipificadas no art. 10, incisos XI, XIII e art. 11, da Lei nº 8.429/92 – Prejuízo ao erário e violação a princípios da Administração Pública – Sanções corretamente aplicadas – Recursos de apelação não providos. (TJ-SP - APL: 30030421420138260337 SP 3003042-14.2013.8.26.0337, Relator: Luís Francisco Aguilar Cortez, Data de Julgamento: 26/02/2019, 1ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 26/02/2019).

- Em consulta ao sítio eletrônico do Tribunal de Contas da União, não identificamos julgados afetos à Administração Direta, contudo, identificamos jurisprudência da Corte de Contas que, em defesa dos princípios norteadores da administração pública, determinou que as entidades integrantes do Sistema S observem o dever de publicidade com o fito de identificar os veículos que estão à sua disposição, tendo em vista a utilização de verba pública.

- A título de exemplificação, efetuamos pesquisa de atos normativos no âmbito federal a fim de demonstrar como normas federais estão regulamentando a obrigatoriedade de identificação de veículos oficiais.

- Perceba-se que a matéria é objeto de competência legislativa concorrente.

- É dizer que a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, esses nos limites do interesse local, podem legislar com o fito de proteção de bens públicos e organização de seus serviços administrativos.

5. DO RESULTADO DOS EXAMES

5.1 Identificação de Veículos

Foi constatada a ausência de identificação adequada em muitos veículos, contrariando o princípio da publicidade. Apenas 60% dos veículos inspecionados possuíam adesivos ou placas de identificação.

5.2 Controle de Deslocamentos

Os registros de deslocamento são insuficientes, com falhas na documentação dos motivos e destinos das viagens. Isso impede a verificação da conformidade com as funções institucionais.

5.3 Consumo de Combustível

A análise dos dados de consumo revelou inconsistências significativas. Não há controle efetivo que permita a análise detalhada dos gastos por veículo ou secretaria, resultando em potenciais desperdícios.

5.4 Manutenção e Licenciamento

Os registros de manutenção são inadequados, e a licença ambiental do local de abastecimento ainda não foi regularizada, em desacordo com a legislação vigente.

5.5 Avaliação Geral

A gestão da frota de veículos apresenta deficiências significativas que comprometem a eficiência, economicidade e transparência da administração pública. O uso inadequado dos veículos e a falta de controle sobre os recursos associados representam riscos legais e financeiros.

5.6 Implementação de Identificação Obrigatória

Todos os veículos devem ser identificados de acordo com as normas vigentes, utilizando adesivos ou placas apropriadas.

5.7 Melhoria nos Registros de Deslocamento

Estabelecer um sistema de registro detalhado para cada deslocamento, incluindo servidor responsável, justificativa, destino e quilometragem inicial e final.

5.8 Controle de Combustível e Manutenção

Desenvolver um sistema de controle que permita a análise detalhada dos gastos de combustível e manutenção por veículo e secretaria.

5.9 Regularização Ambiental

Regularizar imediatamente a licença ambiental do local de abastecimento, conforme exigido pela legislação.

6. DO PLANO DE AÇÃO

6.1 Responsabilidade e Prazos

Cada secretaria municipal deve elaborar um plano de ação para implementar as recomendações, com prazos definidos e responsáveis designados para cada ação.

6.2 Monitoramento e Avaliação

A Controladoria Geral realizará auditorias periódicas para monitorar a implementação das recomendações e avaliar a eficácia das ações corretivas.

7. RECOMENDAÇÃO

A análise da utilização dos veículos oficiais da Prefeitura Municipal revelou práticas inadequadas que comprometem os princípios da administração pública, em especial os de Economicidade, Moralidade e Transparência. Observou-se um uso excessivo e pouco justificado dos carros oficiais, sem a devida vinculação às funções institucionais, bem como falhas no controle de quilometragem e registros de viagens devido ao pobre registro de controle não podemos realizar medição e

apuração de indicadores que nos possibilitem em sede de auditoria interna promover fiscalizações de modo eficiente e de acordo com a realidade.

Vislumbramos pelos relatos das Secretarias Municipais que há falta de indicação clara da vinculação dos deslocamentos com as funções específicas dos setores administrativos, bem como ausência de relatórios circunstanciados que detalhem os deslocamentos e a finalidade das viagens.

Verificou-se ainda impropriedades no processo de aquisição com despesas com combustíveis, uma vez que são adquiridos por diversas pastas sem que ocorra um controle efetivo do consumo de cada uma delas.

Destaco na mesma toada que não há licenciamento ambiental no pátio onde se realizam os abastecimentos.

Deve-se instituir a obrigatoriedade de um relatório detalhado para cada deslocamento, especificando o servidor responsável, o destino, a justificativa, e a quilometragem inicial e final é medida de rigor imediatamente, além de estabelecer um sistema de controle de despesas com combustíveis que permita a verificação analítica dos gastos por veículo e por secretaria, assegurando a comprovação do interesse público envolvido.

Esperamos ainda que seja desenvolvido e implementado regulamentos que disponham sobre o controle de abastecimentos e a utilização de veículos oficiais, eliminando as falhas graves identificadas, bem como regularizada a licença ambiental do local de abastecimento de acordo com a legislação e órgãos ambientais vigentes, e que seja editado MANUAL DE PADRONIZAÇÃO DE USO DOS VEICULOS MUNICIPAIS por meio de DECRETO ou outro elemento legislativo de modo a padronizar no âmbito da Municipalidade.

8. CONCLUSÃO

Recomenda-se a adoção imediata das medidas propostas para assegurar que o uso da frota municipal atenda rigorosamente aos princípios legais e regulatórios estabelecidos. Essas medidas não apenas promoverão uma gestão mais econômica e moral, como também resguardarão a administração de consequências legais adversas, incluindo a reprovação das contas públicas, e por todo o exposto, é de rigor garantir:

(a) A identificação de veículos à disposição da Prefeitura Municipal de Leme, que decorre do princípio da publicidade, norteador da atividade administrativa, insculpido no art. 37, caput da Constituição Federal, e da legislação municipal,

regularização da frota que ainda pende de cumprimento e será monitorada pela Controladoria Geral.

(b) Considerando que compete à Prefeitura Municipal normatizar o uso dos seus bens públicos, dispondo sobre o uso regular de veículos com normas que padronizem a frota de automóveis, individualizando-a com adesivos, plotagem e uso de placa oficial ou própria, conforme se tratem de bens móveis próprios ou locados, de rigor o acolhimento de todas as recomendações exaradas nesta análise.

(c) Por não prestigiar devidamente o dever de publicidade, a ausência de identificação de veículos oficiais e sua ausência de controle autoriza a adoção de gestões do Ministério Público do Estado de São Paulo com o propósito de construir, junto ao Poder Executivo local, ajuste no sentido de que seja efetuada a referida identificação e corrigidas todas as impropriedades apuradas.

Em tempo, visando auxiliar, o presente expediente será remetido à Câmara Municipal e a Promotoria de Justiça para eventual adoção de medidas judiciais ou extrajudiciais no sentido acima exposto.

Leme, aos 18 de novembro de 2024.

VALÉRIO BRAIDO
AUDITOR MUNICIPAL
DE CONTROLE INTERNO
E CONTROLADOR GERAL

SERGIO H. PICCOLI
AGENTE ADMINISTRATIVO