



Prefeitura Municipal de Domingos Martins

Estado do Espírito Santo

Rua Bernardino Monteiro, 22 – Centro – Domingos Martins – Espírito Santo
CEP 29260-000 – Fone: (27) 3268-1344 / 1239
www.domingosmartins.es.gov.br – gabinete@domingosmartins.es.gov.br

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DE AUDITORIA

Processo: 00516/2019	Modalidade de Auditoria: Auditoria de Conformidade e Operacional	Plano de Auditoria: 001/2019
Jurisdicionado: Prefeitura Municipal de Domingos Martins – PMDM		
Período auditado: 2016 a 2018	Período de realização da auditoria: 23/01/2019 a 30/04/2019	Objeto a ser auditado: Contratação de combustíveis e realização dos abastecimentos dos veículos da frota municipal de Domingos Martins.
Período Acompanhado: Setembro/2022	Período de realização do acompanhamento: Maio a Junho de 2023	Objeto de acompanhamento: Achados da Auditoria nº 001/2019
Responsável pelo órgão/entidade fiscalizada		
Nome: Mônica Marques Pereira – Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos – SECOBU; Thairine Klein Gilles – Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SEMMA; Luciene Klein Tagarro – Secretaria Municipal de Governo – SECGOV; Franva Antônio da Silva Cardoso – Secretaria Municipal da Fazenda – SECFAZ; Rejane Entringer Lopes Ewald – Secretaria Municipal de Cultura e Turismo – SECTUR; Adenilde Stein Silva – Secretaria Municipal de Educação e Esporte – SECEDU; Ézio Fischer – Secretaria Municipal de Interior e Transportes – SECINT; Zuleide Maria Cardozo – Secretaria Municipal de Saúde – SECSAU; Jakeliny Schneider dos Santos – Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SECMADS; Luan Neves das Chagas – Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Econômico – SECPDE; Rogério Manzoli – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural – SECDER;		
Equipe Técnica		
Nome	Cargo	Matrícula
Franciele Luzia Holz	Auditor Público Interno	12640
Renata Peterle Ronchi Oliveira	Auditor Público Interno	10526
Supervisão		
Márcia d'Assumpção	Controlador Interno	00310

1. FINALIDADE

A finalidade deste relatório é verificar as ações e procedimentos adotados pelas Secretarias Municipais após a auditoria realizada em 2019, com o objetivo de avaliar a conformidade e a eficiência do Município de Domingos Martins no que concerne aos mecanismos de contratação, fiscalização e realização dos abastecimentos dos veículos da frota municipal, diante das recomendações emitidas em relatório.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO

As despesas com aquisição de combustível nos órgãos públicos, em geral, representa boa parte do orçamento estabelecido para o exercício, considerando que a maior parte da estrutura da Administração Pública Municipal, ainda dispõe de frota própria de veículos, para a execução de suas atividades específicas.

O Município de Domingos Martins possuía em 2019, quando foi realizada a auditoria, um total de 204 veículos distribuídos nas Secretarias. Atualmente, esse número chega a 256 veículos, conforme especificado na Tabela a seguir, com dados fornecidos pelo setor de Patrimônio da Prefeitura:

Tabela 1: Quantidade de veículos por Secretaria.

SECRETARIAS	Nº DE VEÍCULOS 2019	Nº DE VEÍCULOS 2023
Interior e Transporte	58	62
Saúde	29	32
Educação e Esporte	34	37
Meio Ambiente	03	02
Cultura e Turismo	01	01
Assistência e Desenvolvimento Social	11	12
Desenvolvimento Rural	43	71
Governo	06	08
Fazenda	03	06
Obras e Serviços Urbanos	16	24
Planejamento e Desenvolvimento Econômico	00	01
TOTAL	204	256

3. RESULTADOS DO ACOMPANHAMENTO

Para a realização do acompanhamento foi selecionado o mês de setembro de 2022, verificando-se os documentos constantes nos Processos nº 3624/2020 e nº 3371/2021, da Prefeitura Municipal de Domingos Martins e Fundo Municipal de Saúde, respectivamente, vigentes até a presente data, com o objeto de contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gerenciamento, controle, manutenção leve e fornecimento de combustíveis e lubrificantes para atender a frota de veículos e motos oficiais e outros equipamentos e máquinas pertencentes aos órgãos da Prefeitura Municipal de Domingos Martins.

Em 2019, com o encerramento da auditoria, a equipe técnica observou quantidade significativa de inconformidades no serviço em questão, em especial, no que concerne a fiscalização ineficiente por parte da Administração Pública, a grande soma de recursos financeiros empregados em seu custeio e a ausência de padronização e adoção de boas práticas por parte dos servidores na realização dos abastecimentos. Os achados de auditoria a época estão listados abaixo, bem como sua situação atual:

3.1 Sobre os processos licitatórios:

a) Ausência de necessidade de realização de processo licitatório individualizado para Prefeitura e Fundo Municipal de Saúde – NÃO ATENDIDO

Foi orientado que por se tratar do mesmo objeto, orientou-se, em obediência ao princípio da Economicidade, que fosse realizado um único processo licitatório, e que posteriormente fossem elaborados apenas contratos separados, para atender Fundo e Prefeitura, para o melhor acompanhamento e fiscalização, bem como para o emprego dos recursos específicos inerentes aos mesmos.

No entanto, permaneceu-se adotando a conduta de realização de 2 processos licitatórios separados, o que não significa irregularidade, pois se tratou apenas de recomendação para o desenvolvimento de boas práticas administrativas.

Recomendação 01A: que seja realizado apenas 1 processo licitatório, quando possível, considerando tratar-se do mesmo objeto, com o intuito de redução de custos para a Administração Pública Municipal na elaboração de 2 processos. Entende-se que após o processo, deve-se separar os contratos e sua gestão.

b) Ausência de justificativa para a exigência de número mínimo de postos credenciados – NÃO ATENDIDO

Observou-se que a Prefeitura de Domingos Martins incorreu novamente neste erro, pois disponibilizou a mesma cláusula restritiva exigindo número mínimo de postos credenciados nos demais municípios do Estado do Espírito Santo e nas capitais do país conforme disponibilizado a seguir, sem justificativa para tal, e em dissonância com o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES), no Acórdão TC 1105/2018-Segunda Câmara:

“4.3 – Para atender o objeto da licitação, a proponente deverá ter 100% de cobertura de estabelecimentos credenciados nos municípios conforme item 14, podendo ser solicitado o credenciamento de demais localidades dentro do Estado, para atendimento em postos, e abastecimento móvel dentro do município de Domingos Martins e 100% das capitais, podendo ser solicitado o credenciamento de demais cidades.”

Recomendação 01B: para as próximas licitações orienta-se, novamente, que não seja exigido número mínimo de postos credenciados como critério para a participação das empresas no processo licitatório, a menos que haja comprovação da necessidade desta quantidade específica de postos em determinado local, por meio de histórico anterior de abastecimentos do órgão, pois esta colocação restringe a competitividade do certame.

c) Ausência de instrução processual completa:

1. Ausência de apresentação da garantia no processo da saúde – NÃO ATENDIDO

Apesar de solicitada garantia de 5% no edital, o processo de contratação de combustível para a saúde não disponibilizou a referida garantia, de forma que não foi possível concluir se foi realizada ou não.

Recomendação 01C-1: em cumprimento à cláusula do instrumento convocatório sobre a obrigatoriedade de apresentação de garantia, sugere-se que seja verificada a existência da mesma para o Contrato nº 008/2021 (FMS), inserindo-a no processo, caso existente. Ademais, deve-se observar se as garantias estão sendo renovadas a cada prorrogação contratual, considerando sua validade, dado que se renova a íntegra do valor a ser executado no próximo ajuste, e que também deve estar coberto por garantia.

2. Ausência de documentos formais que comprovem a realização de comunicações com a empresa contratada – NÃO SE APLICA

A gestão do atual contrato é realizada exclusivamente pelo sistema disponibilizado pela empresa, sendo realizado, portanto, o controle dos abastecimentos, o controle financeiro, as requisições que julgarem necessários, a emissão das notas fiscais, entre outros.

Recomendação 01C-2: entende-se que a adoção deste procedimento pode facilitar a gestão do contrato, porém deve estar prevista no Termo de Referência, para amparar a formalidade com que será realizada a comunicação junto a empresa vencedora do objeto.

3. Prorrogações sucessivas sem comprovação da efetiva vantajosidade da continuidade da contratação – NÃO ATENDIDO

Da análise dos processos foi observada a prorrogação dos mesmos até o presente momento. Não obstante tratar-se de serviço de caráter continuado, a Administração deveria ter se atentado para a necessidade de comprovar efetivamente a vantajosidade de não utilizar a regra de licitar, mas sim a exceção de prorrogar um contrato continuado, observando as diversas jurisprudências do TCU sobre o assunto.

Recomendação 01C-3: a Controladoria sugere que as novas prorrogações contratuais, se existentes, sejam devidamente fundamentadas e comprovadas no processo, em especial, pela realização de nova pesquisa de mercado que justifique a vantajosidade da permanência do contrato em vigor, em detrimento da realização de nova licitação, em obediência aos princípios da Administração Pública.

4. Ausência da Ordem de Serviço – NÃO ATENDIDO

O Termo de Referência nos dois processos licitatórios exigiram a entrega da Ordem de Serviço pela contratada, porém não foi identificada nos processos a emissão da Ordem de Serviço (OS), na Prefeitura e no Fundo.

Recomendação 01C-4: Que nos próximos processos licitatórios seja emitida a Ordem de Serviço, em obediência aos atos normativos existentes, ou em caso de desnecessidade da mesma, que sua previsão não seja inserida no Termo de Referência.

d) Inconsistências na execução dos pagamentos:

1. Datas das emissões das notas fiscais não condizentes com o solicitado no Termo de Referência – NÃO ATENDIDO

O Termo de Referência e o contrato exigem que a contratada apresente a nota fiscal obrigatoriamente no primeiro dia útil do mês subsequente à prestação dos serviços/fornecimento. Porém, observou-se no processo que várias notas são apresentadas em datas posteriores à estabelecida no Contrato.

Recomendação 01D-1: entende-se que não há critério específico para se impor essa demanda, é possível garantir um prazo razoável para a apresentação da nota, de forma que possa ser cumprido pela empresa e exigido pela Prefeitura, devendo ser ajustado para uma próxima contratação, de forma a atender a realidade prática do objeto em questão.

2. Descrição do objeto contratado na Nota Fiscal – ATENDIDO

A empresa tem informado na Nota Fiscal não apenas o fornecimento de serviço de gerenciamento de cartões de abastecimento, mas também a quantidade de combustível consumido, conforme havia sido sugerido pela controladoria à época da Auditoria.

Recomendação 01D-2: manter a conduta.

3. Instrução do pagamento quanto à emissão das certidões de regularidade fiscal e trabalhista – ATENDIDO EM PARTES

O Termo de Referência desta contratação permaneceu exigindo que a empresa promovesse o requerimento do pagamento a cada mês, o que não foi visualizado no processo, porém nos foi informado que a empresa disponibiliza esse requerimento mensalmente no sistema, para ser emitido pela prefeitura, em obediência ao exigido documentos que regem a contratação.

Ademais, o instrumento convocatório e seus anexos permanecem exigindo que a empresa comprove mensalmente a manutenção das condições habilitatórias apresentadas na licitação. E sobre isso observou-se que nos primeiros meses do contrato, a nota fiscal vem acompanhada apenas das certidões referentes a regularidade do FGTS e dos Tributos Federais. Poucas Secretarias apresentaram todas as certidões em seus pagamentos. No entanto, devido a uma orientação geral realizada pela Controladoria, passou-se a adotar de forma geral nos processos da Prefeitura, a cada pagamento, a inclusão de todas as certidões exigidas na licitação para comprovar a manutenção da regularidade fiscal e trabalhista da empresa contratada. Dessa forma, no final do ano de 2021 e no ano de 2022 já é possível observar todas as certidões nos pagamentos realizados.

Recomendação 01D-3: avaliar a necessidade de manter no Termo de Referência e no Contrato a obrigatoriedade de requerimento formal emitido pela empresa para a realização do pagamento, porém enquanto a mesma estiver prevista entende-se que deve ser cumprida, para a adequada instrução contratual. Já sobre a inclusão de todas as certidões a cada pagamento, orientamos manter a conduta.

4. Instrução do pagamento quanto à existência de documentos comprobatórios da realização dos abastecimentos – ATENDIDO

Nos volumes dos processos analisados verificou-se que foram disponibilizados a cada pagamento o relatório de abastecimentos do período de referência como documento para comprovação da utilização do serviço e da aquisição dos combustíveis. Esta demanda foi atendida em obediência não apenas a Auditoria nº 001/2019 (Processo PMDM nº 516/2019), mas também às recomendações emitidas na Inspeção nº 001/2019 (Processo PMDM nº 2187/2019) que avaliou a presença de documentos comprobatórios nos processos da prefeitura, para amparar a realização dos pagamentos.

Recomendação 01D-4: manter a conduta.

5. Ausência de documentação considerada obrigatória pelo edital a ser anexada a cada pagamento – ATENDIDO

Não foram mais verificadas no edital exigências de documentos específicos a serem anexados ao processo para instruir o pagamento.

Recomendação 01D-5: que seja mantida a conduta, ou em caso de solicitação de alguma documentação específica para ser acrescentada ao pagamento que seja cumprida.

3.2 Fragilidade no controle e fiscalização dos abastecimentos – ATENDIDO

Atualmente verifica-se que há indicação formal no contrato de um fiscal administrativo geral, responsável pela gestão do contrato e do sistema como um todo, e a indicação no processo de um fiscal técnico para cada secretaria, que é o responsável pela gestão operacional do contrato, isto é, da prática dos abastecimentos em sua unidade, solicitando a entrega dos cupons de abastecimento, realizando sua conferência e o controle das intercorrências que surgirem.

Recomendação 02: manter a conduta.

3.3 Disposições previstas no Termo de Referência que não são observadas na prática – NÃO ATENDIDO

À época da Auditoria, foram identificados no Termo de Referência alguns itens com procedimentos específicos que deveriam ser observados no decorrer da execução contratual, porém que não foram adotados ou cumpridos, e que permaneceram no edital ora analisado. Os itens abordavam especificamente sobre a previsão de créditos nos cartões de abastecimento, método que não é utilizado.

Recomendação 03: Que a prefeitura reavalie a adoção de créditos nos cartões. No caso, de deliberarem pela não utilização deste método, que sua previsão seja retirada dos planejamentos de contratações futuras de combustível.

3.4 Grande volume de recursos aplicados

O volume de recursos fiscalizados corresponde ao total aplicado pela Prefeitura para a aquisição de combustível, e pode ser visualizado por meio das Tabelas expostas a seguir, para Prefeitura e Fundo:

Tabela 2: Recursos previstos e aplicados na aquisição de combustível pela Prefeitura Municipal de Domingos Martins.

ANO	CONTRATO	ADITIVO	EMPENHADO	EXECUTADO
2019	<i>2.650.000,00</i>	-	<i>2.570.326,51</i>	<i>2.570.326,51</i>
2020	<i>3.700.000,00</i>	-	<i>2.331.106,74</i>	<i>2.331.106,74</i>
2021	<i>3.500.000,00</i>	<i>875.000,00</i>	<i>2.897.198,95</i>	<i>2.897.198,95</i>
2022	<i>3.500.000,00</i>	<i>175.000,00</i>	<i>4.767.936,46</i>	<i>4.767.936,46</i>

Tabela 3: Recursos previstos e aplicados na aquisição de combustível pelo Fundo Municipal de Saúde de Domingos Martins.

ANO	CONTRATO	ADITIVO	EMPENHADO	EXECUTADO
2019	<i>469.200,00</i>	-	<i>467.077,35</i>	<i>467.077,35</i>
2020	<i>469.200,00</i>	-	<i>444.093,99</i>	<i>444.093,99</i>
2021	<i>662.500,00</i>	-	<i>739.613,64</i>	<i>739.613,64</i>
2022	<i>900.000,00</i>	<i>225.000,00</i>	<i>978.998,30</i>	<i>978.998,30</i>

Com base nos dados disponibilizados acima, é possível verificar o número significativo de recursos aplicados no gerenciamento e aquisição de combustível para a frota municipal, e o seu aumento significativo ao longo dos anos. Não obstante, a particularidade do Município de Domingos Martins, tendo em vista sua significativa extensão territorial, observa-se um aumento considerável dos serviços prestados e consequentemente da frota, como pode se observado na

Tabela 01, disponível na página 02, de 52 veículos. Além disso, há uma elevação representativa do preço dos combustíveis ao longo dos anos, o que reflete diretamente nos valores gastos.

Recomendação 04: a Controladoria permanece orientando sobre a necessidade do planejamento da contratação do combustível, estabelecendo um maior controle sobre o emprego da frota nos serviços oferecidos pela Prefeitura, em especial a utilização eficiente das cotas de combustível por secretaria, da criação de um setor de agendamento unificado de veículos, para o maior aproveitamento das viagens, orientações para a utilização de combustíveis menos específicos, nos casos, em que os mesmos não são obrigatórios, priorização de postos mais próximos e que disponham de preços mais acessíveis, entre outros, para promover, mesmo que em menor escala, economia e otimização dos recursos empregados.

3.5 Sobre os Relatórios de Abastecimento

a) Sobre os Relatórios de Abastecimentos dos veículos da frota municipal:

Na auditoria realizada em 2019, foram identificados os seguintes achados relacionados aos relatórios de abastecimento dos veículos da frota municipal:

- I** – Abastecimentos realizados em sábados, domingos e feriados;
- II** – Escolha dos tipos de combustível de forma aleatória pelos motoristas das Secretarias;
- III** – Inconsistências nas médias de desempenho de alguns veículos, isto é, alterações significativas no número de quilômetros percorrido por litro de combustível;
- IV** – Inconsistências no registro da quilometragem indicada no odômetro do veículo no momento do abastecimento;
- V** – Abastecimento de veículo não oficial, sem termos de convênio ou justificativa;
- VI** – Verificação de 2 abastecimentos no mesmo dia, em horários próximos, e com diferentes quantidades de litros de combustível;
- VII** – Ausência de conferência pelas Secretarias do relatório de abastecimento da empresa contratada;
- VIII** – Permanência na utilização de senha para abastecimento de servidor que se encontrava de licença médica;
- IX** – Aquisição de material diferente do objeto previsto no contrato.

Neste acompanhamento verificou-se que de fato, após as recomendações emitidas, ocorreram melhorias nos procedimentos de abastecimento, que por consequência refletiram em uma maior adequação dos relatórios.

Somando-se a isso, a mudança da empresa responsável pelo gerenciamento dos cartões, também permitiu um maior controle dos abastecimentos e registros, de forma que ocorreram menos inconsistências.

De uma forma geral, analisando apenas os relatórios do mês de setembro de 2022, de todas as secretarias, conforme escopo definido no início dos trabalhos, observou-se:

Sobre o item I, na análise dos relatórios, foram identificados poucos abastecimentos aos sábados, domingos e feriados, de Secretarias que aparentemente não possuem demandas aos finais de semana, sendo estas, Assistência Social, Transporte Escolar e Fazenda.

Para o item II, identificou-se maior consistência na escolha dos combustíveis, isto é, menor variabilidade, tendo permanecido entre gasolina comum e diesel S10.

Os itens III e IV estão relacionados e ainda foram observados nos relatórios, porém, em menor proporção, se comparado ao detectado à época da Auditoria. A ausência de registro da quilometragem, ou seu registro inadequado por parte do condutor, gera inconsistências nas médias dos veículos, assim como o uso inadequado dos mesmos. Estas evidências foram encontradas nas secretarias de Obras e Serviços Urbanos, Cultura e Turismo, Planejamento e Desenvolvimento Econômico, Educação e Esporte e Interior e Transporte.

No item V, a princípio alguns veículos identificados nos relatórios de abastecimento não foram encontrados na listagem dos bens patrimoniais da Prefeitura. No entanto, após alguns esclarecimentos obtidos junto a Secretaria de Interior e Transporte, concluiu-se que todos compõem a frota de veículos do município.

Acerca do item VI, constatou-se apenas que o veículo de placa OCX 7D45, identificado como caminhão comboio, realizou com frequência 2 abastecimentos em horários próximos, um de maior volume e outro de menor volume, podendo indicar que o de menor volume seria o abastecimento do próprio caminhão, enquanto que o de maior volume seria o preenchimento do tanque de transporte de combustível para as máquinas, alocadas nos trechos de manutenção. No entanto, caso seja isto, não é possível compreender qual a justificativa para o não registro da quilometragem do caminhão, no abastecimento de menor quantidade, dado que o mesmo encontra-se zerado.

Sobre o item VII, e considerando a profundidade da análise, de apenas 1 mês aleatório do contrato, a equipe de acompanhamento entendeu que não é possível inferir se de fato tem ocorrido a conferência total dos relatórios de abastecimento por parte das secretarias, o que se

pode afirmar é a identificação de um relatório mais completo por parte da empresa que assumiu o serviço, com um sistema que permite maior controle, e uma redução na quantidade de inconsistências identificadas nos mesmos se comparado à época da auditoria.

Por fim, para os itens VIII e IX não houve ocorrências identificadas.

Recomendação 05A:

Item I – Que as Secretarias orientem para que os servidores não desloquem os veículos apenas para a realização do abastecimento, programando-se para executar o abastecimento antes, durante ou após a realização do trajeto. Por fim, orienta-se que seja estabelecido procedimento de autorização pelo Secretário da Pasta para que o veículo sob sua guarda se desloque aos finais de semana e feriados, quando tal deslocamento não caracterize situação recorrente na Secretaria, realizando efetivo controle sobre a utilização dos mesmos.

Itens III e IV – Orienta-se que seja feita a convocação dos motoristas identificados nos relatórios como responsáveis pelas médias ou registros inconsistentes, para que sejam apresentadas justificativas para os mesmos, quando possível, no âmbito das atividades executadas pela Prefeitura, bem como na ausência destas, que seja apurada a responsabilidade dos envolvidos e o dano decorrente, por meio da instauração de Processo Administrativo.

Item VI – Que sejam esclarecidos e ajustados, pela Secretaria de Interior e Transporte, os abastecimentos realizados pelo caminhão comboio, de forma a refletir com maior fidedignidade a realidade de suas demandas.

Item VII – Intensificar juntos as Secretarias a necessidade de executar mensal e obrigatoriamente a conferência do Relatório emitido pela empresa contratada, conferindo não apenas os valores com os cupons de abastecimento entregues pelos motoristas, mas também a existência de abastecimentos duvidosos, de forma que possam ser imediatamente questionados frente aos motoristas responsáveis, e corrigidos tempestivamente, se possível. Caso representem situações adversas, que estas sejam devidamente justificadas nos relatórios e arquivadas nas Secretarias.

Itens II, V, VII e VIII – Não há recomendações a serem feitas, devendo-se manter a conduta das melhorias alcançadas.

b) Comparação do relatório de abastecimento com os mapas diários dos veículos:

Na auditoria realizada em 2019, foram identificados os seguintes achados relacionados à comparação entre os relatórios de abastecimento e os mapas diários de registro dos veículos:

- I** – Necessidade de cobrança efetiva e regular do preenchimento e da entrega mensal dos mapas diários de todos os veículos sob sua responsabilidade;
- II** – Necessidade de cobrança efetiva e regular do preenchimento da coluna referente aos abastecimentos;
- III** – Apuração junto aos motoristas responsáveis os abastecimentos em dias em que não houve registro de deslocamento do veículo no mapa diário, bem como nos dias em que houve abastecimentos duplicados, disponibilizando, quando possível, a justificativa para os mesmos e promovendo as responsabilizações dos agentes envolvidos, quando necessário;
- IV** – Arquivamento regular em pasta própria, para a execução do controle adequado dos deslocamentos e abastecimentos dos veículos de sua competência, sob pena de responsabilização funcional dos servidores envolvidos.

Quanto aos itens I e IV, em visita realizada na Secretaria de Interior e Transporte, no dia 14/06/2023, nos foi informado que houve uma melhoria significativa em relação a cobrança, o preenchimento e a entrega mensal dos mapas diários dos veículos, para o posterior arquivamento em pasta própria, primeiramente à Secretaria responsável pelo mesmo, para conferência e em seguida para guarda intermediária na Secretaria de Interior e Transporte. Relatou-se ainda, que apenas a Secretaria de Saúde e a Gerência de Esporte não enviam nenhum mapa, enquanto as Secretarias de Obras e Serviços Urbanos e a de Interior e Transportes e o setor de Transporte Escolar enviam de maneira incompleta.

Considerando o reduzido escopo do acompanhamento realizado, as deficiências de arquivamento, conforme relatado no parágrafo anterior e a diminuição repentina da equipe de auditoria, os itens II e III não foram avaliados neste acompanhamento.

Recomendação 05B:

Itens I e IV – Entende-se necessário reforçar junto as secretarias a importância da entrega mensal dos mapas diários e sua adequada conferência, considerando tratar-se de documento público de controle da frota municipal e que deve ser preenchido e arquivado corretamente conforme a Tabela de Temporalidade aplicável. Esses documentos amparam o emprego dos recursos públicos nas ações da Administração Pública, de forma que seu preenchimento e entrega devam ser obrigatórios.

Itens II e III – Não há recomendações a serem feitas, pois estes itens não foram analisados.

c) Dos questionários aplicados:

Os questionários aplicados à época da Auditoria foram reproduzidos, com um total de 24 perguntas, apresentadas a seguir:

1	Há servidor formalmente indicado como Fiscal do contrato de combustível?
2	O cartão para realização do abastecimento permanece nos carros correspondentes ou fica sob posse do motorista?
3	A Secretaria solicita que os motoristas de seu quadro entreguem os cupons ou comprovantes de abastecimento? Se sim, qual o prazo estabelecido para a entrega dos mesmos?
4	A Secretaria realiza a conferência do relatório mensal dos abastecimentos, disponibilizados pelo sistema contratado, em comparação com os cupons ou comprovantes apresentados?
5	A Secretaria exige e acompanha o preenchimento dos mapas diários dos veículos?
6	Em caso de não preenchimento do mapa diário do veículo ou preenchimento inadequado, os motoristas responsáveis são convocados a apresentar justificativa? Se sim, esta justificativa é relatada e anexada ao mapa?
7	A Secretaria realiza a conferência do relatório mensal dos abastecimentos, disponibilizados pelo sistema contratado, em comparação com os mapas diários dos veículos?
8	Na verificação de alguma inconsistência no relatório mensal de abastecimentos, o motorista responsável pelo abastecimento questionável, é convocado a apresentar justificativa? Se sim, esta justificativa é relatada e anexada ao relatório?
9	Com que frequência são verificadas inconsistências no relatório mensal de abastecimentos de sua Secretaria?
10	Na verificação de alguma inconsistência no relatório, a Secretaria entra em contato com a Secretaria de Interior e Transporte, responsável pelo gerenciamento do sistema de abastecimento, para informar o problema e solicitar auxílio para que o mesmo seja corrigido junto a empresa contratada e ao posto de abastecimento?
11	A Secretaria autoriza que os motoristas recebam o combustível em galões, ao invés de diretamente no veículo? Se sim, em quais casos?
12	Os veículos alocados em sua Secretaria são com frequência emprestados para as demais Secretarias, dificultando o controle dos mesmos?
13	Em geral, no caso de empréstimo do veículo para outras Secretarias, no qual há a necessidade de abastecimento do veículo, este é repassado para a Secretaria que efetivamente utilizou o veículo?
14	Há orientações aos motoristas sobre a necessidade de se abastecer o veículo com determinado combustível? (comum, aditivado, S-10...)
15	Há orientações por parte da Secretaria aos motoristas sobre a importância de se buscar postos mais baratos ou menos distantes do local em que se encontram?
16	Há orientações por parte da Secretaria para que os abastecimentos sejam realizados durante os trajetos ou viagens, de forma que o veículo não seja retirado da garagem ou do órgão apenas para ser abastecido?
17	Na Secretaria existe alguma estratégia adotada para reduzir o consumo de combustível, tais como, combinação de viagens, agendamento de veículos, entre outras?
18	Para deslocamento dos veículos oficiais nos finais de semana e feriados, ainda que para atividades de interesse público, é necessária autorização específica do Secretário?
19	Para veículos de sua Secretaria adquiridos com recursos específicos, ou destinados a atividades específicas, há verificação de emprego dos mesmos para atividades distintas do que as legalmente autorizadas, ou empréstimo para a realização de outros serviços nas demais Secretarias?
20	Os veículos oficiais são utilizados para atividades particulares dos servidores ou de outros?

21	Os veículos oficiais de sua Secretaria são todos guardados nas repartições do órgão aos quais estão vinculados, ou existem veículos que permanecem acomodados na residência do servidor que o utiliza diretamente, acabando por servir como instrumento de deslocamento do mesmo até o local de trabalho?
22	Na verificação de guarda de veículos oficiais de sua Secretaria na residência de servidor que o utiliza diretamente, pode-se afirmar que esta conduta é frequente (diária) ou eventual?
23	Na verificação de guarda de veículos oficiais de sua Secretaria na residência de servidor que o utiliza diretamente, pode-se afirmar que esta conduta é formalmente (por escrito) autorizada pelo Secretário, através do preenchimento do Termo de Autorização para Guarda de Veículo Oficial na Residência do Servidor (Anexo III da IN STR Nº 001/2014 – VERSÃO 02) ou ocorre apenas autorização verbal?
24	Em uma Escala de 1 a 5, como você avalia a atuação dos servidores de sua Secretaria quanto a adoção de atitudes econômicas, em relação ao consumo de combustíveis?

E diante deste questionário, no período da Auditoria, observaram-se os seguintes achados:

- I – Ausência de prazo padrão para a entrega dos cupons pelas Secretarias;
- II – Conferência do relatório de abastecimentos com os cupons emitidos pelos postos e com o mapa diário, bem como a cobrança desses documentos pelas Secretarias;
- III – Permissão de abastecimento em galões;
- IV – Ausência de autorização formal para a realização de deslocamentos e consequentemente abastecimentos nos finais de semana e feriados;
- V – Utilização de veículos adquiridos ou mantidos com recursos específicos em outras atividades, que não as legalmente permitidas;
- VI – Guarda de veículos oficiais da Prefeitura de Domingos Martins na residência dos servidores responsáveis pelos mesmos;
- VII – Estratégias para a economia de combustível (postos mais baratos, menos distantes, combustíveis menos específicos);
- VIII – Ausência de ato para normatizar e padronizar os procedimentos de abastecimento dos veículos oficiais.

No que concerne ao item I, ainda não há um prazo padrão adotado por cada Secretaria, porém verificou-se que todas exigem a entrega dos cupons e possuem período específico para esta. O que se conclui é que a definição deste prazo está atrelada à realidade de trabalho da Secretaria, suas limitações e peculiaridades, o que torna as diferenças aceitáveis. Ademais, todas relataram que conferem os cupons com os relatórios de abastecimento e com os mapas diários dos veículos, com exceção da Secretaria de Saúde, que alegou não promover esta última conferência e da Secretaria de Meio Ambiente que informou que nem sempre os motoristas informam o abastecimento no mapa, o que dificulta a comparação dos dados (item II).

Sobre o abastecimento em galões (Item III), apenas as Secretarias de Saúde, de Meio Ambiente, de Obras e Serviços Urbanos, de Desenvolvimento Rural e de Interior e Transporte, relataram

autorizar o recebimento de combustível em galões, pelos seguintes motivos, respectivamente, quando os carros estão em manutenção e precisam que o tanque seja esvaziado; para o abastecimento de roçadeira; para o abastecimento de soprador e roçadeira; quando o caminhão comboio está indisponível e para abastecer máquinas pesadas alocadas no interior, em caso de urgência.

No item IV, as secretarias informaram que há autorização do secretário para este tipo de deslocamento, ainda que verbal. Apenas as secretarias de planejamento e de saúde, que relataram não dependerem deste procedimento para realizar essas viagens.

Para o item V, que dispõe sobre a utilização de veículos adquiridos com recursos específicos em atividades diversas das quais foram destinados, apenas a Secretaria de Desenvolvimento Rural informou que isto vem ocorrendo com relação aos veículos adquiridos com recursos do PRONAF e que deveriam ser utilizados apenas em prol dos produtores rurais, pois eventualmente são solicitados para o emprego em ações de outras secretarias. As demais, que recebem recursos específicos, alegaram não apresentarem tal situação.

No item VI, as Secretarias de Planejamento e Desenvolvimento Econômico, de Saúde, de Obras e Serviços Urbanos, de Assistência e Desenvolvimento Social, Educação e Esporte, Interior e Transporte e Desenvolvimento Rural relataram a ocorrência da guarda de veículos oficiais na residência do servidor, algumas de forma eventual, outras frequentes, e apenas com autorização verbal.

Sobre o item VII, ainda que a maioria das Secretarias tenha alegado adotar estratégias para a redução do consumo de combustível, entre estas, indicação de combustível mais adequado, agrupamento e agendamento de viagens, busca por postos mais baratos, é delicado avaliar e obter evidências da aplicação destas estratégias, na prática, percebendo-se, portanto, a ausência persistente de estratégias gerais e efetivas de economia.

Não obstante, essa análise, é importante ressaltar a existência de cotas mensais de combustível para cada Secretaria, controladas e verificadas em conjunto com a Secretaria da Fazenda, o que pode ser considerada uma prática concreta de economia.

Por fim, identifica-se que o item VIII foi suprido pela elaboração e publicação da Instrução Normativa STR nº 001/2014 – versão 02, em junho de 2021, que dentre outras abordagens estabelece procedimentos para o abastecimento dos veículos oficiais.

Recomendação 05C:

Itens I e II – Em 2021 foi elaborada a Instrução Normativa STR nº 001/2014 – versão 02, que estabeleceu regras gerais para a entrega dos cupons para o abastecimento dos veículos de propriedade da Prefeitura de Domingos Martins, bem como sobre a obrigatoriedade de cobrança, entrega, conferência e adequado arquivamento dos relatórios e cupons de abastecimento e dos mapas diários dos veículos, sob pena de responsabilização funcional dos agentes envolvidos. No entanto, permaneceu-se observando essas divergências nas datas das entregas dos documentos e a dificuldade da entrega para arquivamento por parte de algumas secretarias. Dessa forma, entende-se que é relevante reforçar a divulgação do instrumento normativo citado anteriormente para que as secretarias tentem se adequar aos procedimentos regulamentados, criando um padrão interno. E em caso de necessidade de alterações nestes procedimentos, com base na realidade do serviço, que seja feita justificativa formal para a adoção das mesmas. Em resumo, as secretarias devem:

- Realizar a Conferência integral dos itens do relatório de abastecimento, com os cupons, sendo estes, valores, datas, horários, locais, quantidades, tipos de combustível, motoristas, objeto contratado, entre outros;
- Efetuar a cobrança efetiva dos mapas diários dos veículos mensalmente, junto aos motoristas, bem como acompanhar o seu adequado preenchimento, solicitando nova elaboração, quando inadequado ou com rasuras.
- Realizar a conferência dos mapas diários dos veículos com os relatórios mensais de abastecimento, promovendo os questionamentos e correções tempestivamente;
- Tirar cópia dos cupons de abastecimento dos veículos entregues pelos motoristas com o intuito de preservar as informações reportadas pelos mesmos;
- Promover o arquivamento adequado, em pastas separadas, por veículo, mês e ano, de todos os documentos que contenham informações importantes sobre os abastecimentos, tais como, os relatórios e os cupons de abastecimentos e os mapas diários dos veículos;
- Anexar aos documentos acima referenciados as justificativas sobre as inconsistências verificadas, quando existentes.

Item III – Sugere-se a proibição da aquisição de combustível por meio de galões, nos postos, devido à dificuldade de estabelecer controle efetivo quando adotada esta conduta. Dessa forma, é necessário criar um procedimento alternativo para a realização dos abastecimentos nos casos citados pelas secretarias, com o intuito de favorecer o adequado e regular acompanhamento dos mesmos.

Item IV – Considerando que nas Secretarias, a maioria das atividades é realizada nos dias e horários de expediente normal, excetuando-se alguns poucos casos, seria de fundamental importância a criação de mecanismo de autorização formal do Secretário da pasta, por meio de

documento específico para a saída de veículos oficiais da Prefeitura de Domingos Martins em finais de semana e feriados, quando não se trata de atividade que de fato possa ocorrer frequentemente nesses dias, com o intuito de fortalecer o controle dos veículos e seus abastecimentos, bem como garantir o devido respaldo para eventuais acidentes ou infrações de trânsito.

Item V – A Controladoria recomenda que os veículos adquiridos e mantidos com recursos específicos e vinculados, sejam utilizados exclusivamente para atividades inerentes a aplicação destes recursos, com base nas legislações pertinentes, vedando-se inteiramente o empréstimo destes veículos para atividades diversas das temáticas específicas para os quais foram destinados. Sobre o caso específico do PRONAF, conforme relatado no questionário respondido pela Secretaria de Desenvolvimento Rural, a Controladoria, em 2021, realizou uma visita na secretaria e emitiu um relatório de acompanhamento, justamente avaliando o emprego dos veículos adquiridos com recursos do PRONAF e posicionou-se sobre a necessidade de que fosse avaliada, com urgência, a situação, impedindo sua ocorrência, dado que se tratava de vedação expressa em lei, bem como pelos prejuízos ocasionados ao produtor rural que eventualmente permanecia sem os equipamentos disponíveis.

Item VI – A Controladoria orienta que as Secretarias evitem a prática de guardar os veículos na residência dos servidores diretamente responsáveis pela utilização dos mesmos em seus serviços diários. Nos casos, em que esta conduta mostre-se realmente necessária, que seja providenciado, indispensavelmente o preenchimento do **Termo de Autorização para Guarda de Veículo Oficial na Residência do Servidor (Anexo III da IN STR nº 001/2014 – versão 02)**, que corresponde a documento que autoriza formalmente esta conduta, pelo Secretário, junto ao Servidor responsável pela guarda, de forma a respaldar os agentes, no que concerne aos riscos envolvidos na adoção deste procedimento.

Item VII – Entende-se ser necessário fortalecer a implantação e cumprimento das cotas mensais de combustíveis para todas as Secretarias, bem como o grupo de agendamento de veículos, para promover a conscientização e racionalização do uso de combustível. Além disso, é importante que as Secretarias adotem outras estratégias internas e efetivas, conforme sua realidade, para estimular os servidores a adotarem posturas de aproveitamento adequado dos recursos públicos.

Item VIII – Não há recomendações a serem feitas, pois a demanda foi atendida à época.

d) Veículos oficiais utilizados em atividades particulares – ITEM NÃO VERIFICADO À ÉPOCA DA AUDITORIA

À época da auditoria não possível obter evidências, dentro dos critérios e instrumentos de análise, que indicassem a utilização dos veículos oficiais em atividades particulares dos servidores.

Contudo, neste acompanhamento, a Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Econômico, informou no questionário (questão 20) apresentado que há utilização do veículo sob competência da secretaria em atividades particulares dos servidores, sem maiores esclarecimentos.

É de extrema importância que a secretaria avalie a existência dessa situação e promova em caráter de urgência seu impedimento, considerando a aplicação inadequada dos recursos públicos.

Ademais a Controladoria deverá emitir comunicação restrita e específica a secretaria em questão para que a conduta seja apurada e encerrada.

Recomendação 05D:

Apurar e interromper de imediata a utilização do veículo oficial para a realização de atividades particulares, promovendo a investigação e a responsabilização dos agentes envolvidos, considerando o dano ao erário proporcionado pelo uso irregular dos recursos públicos.

4. CONCLUSÃO

Foram examinados, neste acompanhamento, os achados encontrados à época da Auditoria de Combustível, em 2019, que objetivou avaliar a aquisição de combustível e a realização de abastecimentos dos veículos oficiais do Município de Domingos Martins.

O monitoramento realizado indicou que houve uma melhoria em alguns procedimentos adotados proporcionando uma redução geral na qualidade e na quantidade dos achados. Com a ocorrência de uma nova licitação neste intervalo entre a auditoria e o acompanhamento e a entrada de uma nova empresa para fornecer o serviço, houve um avanço no gerenciamento, com mais opções de trabalho via sistema, maior número de critérios de controle e maior número de relatórios a serem emitidos.

Ademais, houve um aumento também no controle exercido pelas secretarias na elaboração, cobrança, entrega e conferência dos documentos relacionados aos abastecimentos, sendo estes, os cupons dos postos, os relatórios de abastecimento mensais e os mapas diários dos veículos.

No entanto, algumas secretarias ainda precisam se ajustar para adequar estes procedimentos, pois não atendem por completo as estratégias regulamentadas.

Ressalta-se também que as inconsistências presentes nos processos licitatórios permaneceram em relação ao anterior, indicando que as recomendações da Controladoria não foram acolhidas pela secretaria, quando da realização de novo certame.

O presente relatório é parcial, destacando apenas os resultados obtidos por meio das análises documentais, das entrevistas aos gestores e responsáveis e pela aplicação de questionários, de forma que as alterações identificadas como necessárias e urgentes deverão ser providenciadas de imediato pela Secretarias, após comunicação da controladoria.

Por fim, é de extrema importância que seja realizado um trabalho de conscientização junto aos servidores para que adotem condutas de maior economia e zelo, com o patrimônio e os recursos públicos, em especial, no que concerne as despesas com combustível. Percebendo-se a ausência de melhorias, na prática, será necessário que a Administração adote posturas alternativas, incluindo a rotatividade dos motoristas nos serviços e setores, bem com a alteração periódica das senhas de acesso ao sistema de abastecimento.

É o relatório.

Domingos Martins – ES, 24 de julho de 2023.

Renata Peterle Ronchi Oliveira

Auditora Pública Interna

Márcia d'Assumpção

Controladora Interna