



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO DE AUDITORIA

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E CULTURA

EXERCÍCIO DE 2015

ITAGUAÇU-ES



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Relatório de Auditoria N: 001

Processo N: 001/2015

Unidade Responsável: Controladoria Municipal

Responsável: Manoela Bosco de Menezes Silva

Assunto: Auditoria Operacional e de Conformidade para avaliar o serviço de Transporte Escolar e de Merenda Escolar da Rede Pública de Ensino oferecido pelo Município de Itaguaçu – ES aos seus alunos.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

1. INTRODUÇÃO

CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO

- Município: ITAGUAÇU
- Estado: ESPIRITO SANTO
- Data de Instalação: 17 de fevereiro de 1915
- Lei Nº. 978 – 28/11/1914
- População IBGE (2010): 14.134 habitantes
- Extensão Territorial: 531.499 KM² (1,14% do território estadual)
- Densidade Demografica: 27,93 hab/km², com pouco mais de 50% da população residindo na área urbana.
- Está localizado à Sudeste do Espírito Santo, fazendo divisa com os municípios de Colatina, Itarana, Laranja da Terra, Baixo Guandu, Santa Teresa e São Roque.
- Região Administrativa do Estado:
- Microrregião Central – Serrana
- Macrorregião Metropolitana

INSTITUCIONAL

- Prefeito Municipal: Darly Dettmann
- Vice – Prefeito Municipal: Cleber Berger Amaral
- Secretária Municipal de Administração: Edvânia Sonia Pagung Soares da Mota
- Secretário Municipal de Agricultura e Meio Ambiente: Virgilio Braz Fernandes
- Secretária Municipal de Assistência Social: Maria Julia Bortolini Dettmann
- Secretária Municipal de Educação e Cultura: Maria Augusta Montebeller
- Secretário Municipal de Esporte, Turismo e Lazer: José Carlos Franco
- Secretário Municipal de Finanças: Rafael Barbosa
- Secretário Municipal de Infraestrutura e D. Urbano: Judsmar Padovani
- Secretário Municipal de Interior e Transporte: Yoshito De Souza Fukuda
- Secretário Municipal de Saúde: Jose Carlos Canciglieri
- Gabinete do Prefeito: Maria Aparecida Fernandes
- Controladoria Municipal: Manoela Bosco de Menezes Silva



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

A Controladoria Geral do Município de Itaguaçu tem como missão as ações preventivas de orientação, fiscalização e avaliação de resultados, visando assegurar os princípios fundamentais da Administração Pública, e ainda, pautando-se sempre pela ética e transparência, com o objetivo de exercer o controle interno por meio de auditoria preventiva e de conformidade.

Consequentemente atua para garantir o cumprimento dos princípios constitucionais e infraconstitucionais das normas, bem como, consolidar a transparência e o controle sobre a gestão.

Para cumprimento de nossa missão institucional e em consonância com a tarefa de orientar, vem implementando rotinas administrativas de procedimentos com vista à implementação de pontos de controle e celeridade na tramitação processual através das Instruções Normativas (INs), que são atos normativos expedidos por autoridades administrativas.

As Instruções Normativas têm a finalidade de regulamentar, formalizar as rotinas de trabalho e procedimentos de controle a serem adotados objetivando a padronização na execução de atividades e rotinas de trabalho e devem ser periodicamente atualizadas. A princípio foram observados os Sistemas determinados pelo Tribunal de Contas do Estado na Resolução nº 227/2011, como condição mínima para o início das atividades de Controle Interno.

O estudante, em especial o mais carente, possui inúmeras dificuldades para se manter na escola, tais como: alimentação, transporte, vestuário e material didático para uso diário. Por estas razões, o oferecimento do ensino público gratuito, muitas vezes, por si só, não é suficiente para permitir o acesso desse aluno à escola ou mesmo para assegurar a sua permanência no ensino.

Com intuito de proteger o estudante, a Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB, em seu artigo 208 diz que é dever do Estado a Educação, em especial o “atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde” (inciso VII do artigo 208 CRFB).

No município de Itaguaçu, com base no “Plano de Ação do Controle Interno” e na “Matriz de Risco” esta Controladoria Municipal definiu como um dos temas de maior relevância a área da educação, para iniciar a fiscalização do ano de 2015.

Atendendo ao que preceitua principalmente; os artigos 75 a 82 da Lei 4.320/64; os artigos 31, 37, 42, 70, 74 e 165 da Constituição Federal; os artigos 29, 70 e 76 da



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Constituição Estadual; o art. nº 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal; os artigos 86 a 90 da Lei Complementar nº 32/1993; os artigos 119 a 127 e 132 da Resolução TCE/ES 182/02 e demais legislações pertinentes, apresento o Relatório de Auditoria de Controle Interno da área de Educação, elaborado com observância principal aos seguintes pontos:

- Se os procedimentos de planejamento e controle adotados pelo Município de Itaguaçu/Secretaria Municipal de Educação e Cultura contribuíam para o atendimento da demanda pelo transporte e merenda escolar;
- Se os procedimentos adotados pelo Município de Itaguaçu/Secretaria Municipal de Educação e Cultura garantiam a segurança dos usuários do transporte escolar;
- Se a idade do veículo na segurança dos alunos;
- Se o Município está oferecendo transporte escolar a todos os alunos da rede pública de ensino que necessitam deste serviço;
- Avaliar as condições do serviço de transporte e merenda escolar prestados, entre outros.

Esta auditoria é a primeira a ser realizada no Município de Itaguaçu - ES, sendo assim, não há uma série histórica, nem parâmetros anteriores para dar um balizamento maior a esta auditoria.

Auditoria de Conformidade

Auditoria de conformidade é o instrumento usado para examinar os atos e/ou fatos da gestão com vistas a certificar a compatibilidade a algumas variáveis. Nesta Auditoria será averiguado se há adequabilidade às normativas em vigor no Município de Itaguaçu – ES, ou seja, procurou-se concluir se determinada tarefa ou atividade está sendo realizada obedecendo as Instruções Normativas pertinentes.

Esta forma de atuar é um tanto quanto fria no sentido de que a análise assim levada a efeito desgarra-se, quase sempre, de concepções subjetivas e ampara-se nos comandos normativos. Por isso esta Auditoria não irá analisar apenas a conformidade dos atos, mas sim juntamente com a operacionalidade.

Esta auditoria interna de conformidade será feita por amostragem documental no Sistema de Educação no Município de Itaguaçu - ES



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Auditoria Operacional

Para o Tribunal de Contas da União, a auditoria operacional é definida em:

“O processo de coleta e de análise sistemáticas de informações sobre características, processos e resultados de um programa, atividade ou organização, com base em critérios fundamentados, com o objetivo de aferir o desempenho da gestão governamental, com a finalidade de subsidiar os mecanismos de responsabilização por desempenho e contribuir para aperfeiçoar a gestão pública”.

Pode-se dizer que a Auditoria Operacional verifica informações e tende a contribuir para a melhoria na prática gerencial, otimizando recursos com objetivo de atender ao princípio da economicidade.

Esta Auditoria Interna foi realizada nas atividades rotineiras da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, utilizando a coleta e análise sistemática de informações independentes e objetivas, com o intuito de aferir o desempenho da gestão governamental e de subsidiar os mecanismos de responsabilização por desempenho e contribuir para aperfeiçoar a gestão pública.

A auditoria operacional poderá, dessa maneira, contribuir para a melhoria na prática gerencial, aperfeiçoando a administração pública, a partir de conhecimento e exame da atuação estatal para formular recomendações.

Este Relatório tem como objetivo fundamental avaliar o desempenho da Secretaria Municipal de Educação e Cultura quanto aos aspectos da economicidade, eficiência, eficácia e efetividades dos atos praticados através de informações de forma simplificada da Ação Governamental do exercício de 2015, sobre características, processos e impactos de programas e atividades, com base em critérios fundamentados – Instruções Normativas – e contribuir para o aperfeiçoamento do desempenho das ações do Governo. Para assim poder conduzir a gestão pública municipal, tornando-a, essencialmente, voltada para o atendimento dos interesses coletivos.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

2. OBJETIVOS

A Auditoria tem como foco aperfeiçoar a gestão pública, por meio da produção de informações atualizadas e independentes e pelo apontamento de sugestões e soluções de acordo com as legislações vigentes, para principalmente:

- Verificar se os procedimentos necessários à legalidade e eficácia dos atos foram observados, bem como recomendar a regularização de possíveis pendências que possam afetar a legitimidade e/ou legalidade dos atos praticados;
- Aperfeiçoar a capacidade de gestão, o cumprimento de metas e os resultados das políticas públicas;
- Avaliar a eficiência, eficácia, efetividade e economicidade das ações e serviços de Educação;
- Prestar cooperação técnica em tempo real e propor medidas corretivas;
- Servir de suporte ao Controle Social;
- Subsidiar o Planejamento e o Monitoramento com informações validadas e confiáveis, sendo uma marcante contribuição para a Educação Pública Municipal.
- Proteger o bem público, orientar os profissionais de educação e orientar os gestores para garantir a eficiência do serviço prestado;
- Prestar cooperação técnica em tempo real e propor medidas corretivas.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

3. DO PERÍODO DE REALIZAÇÃO

- a) Planejamento: março/2.015 a maio/2.015;
- b) Execução: maio/2.015 a dezembro/2.015;
- c) Encerramento: Janeiro/2.016.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

4. O SISTEMA DE EDUCAÇÃO EM ITAGUAÇU – ES

A Secretaria Municipal de Educação e Cultura é responsável por assegurar a organização eficaz do ensino e da aprendizagem. Coordena e acompanha a política municipal de educação, exercendo as atividades de supervisão e orientações pedagógicas às escolas por meio das gerencias e Coordenações que lhe são subordinados.

A rede de ensino do Município de Itaguaçu é composta por 11 escolas municipais, 03 creches municipais e 06 escolas estaduais. O foco desta auditoria é avaliar o serviço oferecido pelas escolas municipais e creches municipais. Nesta estrutura o Município de Itaguaçu matriculou 1.473 alunos em 2015 pela rede municipal de ensino.

Destes 1.473 alunos matriculados em 2015, 577 foram beneficiados pelo transporte escolar, representando 39,17% dos alunos.

Para atender a estes alunos, o Município se utilizava de 17 veículos da frota própria e 44 veículos terceirizados (este último dado informado por servidora da Secretaria Municipal de Educação e Cultura). A idade média da frota própria é de 4,22 anos e da frota terceirizada de 19 anos.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

5. RECURSOS ENVOLVIDOS

Para realizar as atividades de auditoria não foram gastos recursos financeiros nenhum, além da utilização de pessoal já existente para esta finalidade. O que dificultou significativamente o trabalho da Controladoria Municipal, pois não dispor de alguns recursos, tais como um veículo para realizar visitas in loco, atrasa e/ou impossibilita a realização de um trabalho mais eficiente.

A Secretaria Municipal de Educação e Cultura não soube informar quais valores foram recebidos, por ela, através dos entes da União, do Estado e do repasse Municipal, nem quanto que efetivamente foi gasto.

A justificativa dada pelos servidores municipais da Secretaria Municipal de Educação é a de que, quem faz este tipo de controle é a Secretaria Municipal de Finanças.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

6. ABORDAGEM DO RELATÓRIO

O relatório consistirá no controle da execução operacional e outros necessários ao acompanhamento efetivo da Administração Pública Municipal em seus diversos níveis educacionais.

O conteúdo do presente relatório atende a legislação vigente, com suporte documental analítico de posse única e exclusiva do setor de Controle Interno, que terão como objetivos:

- Garantir a veracidade das informações e relatórios operacionais;
- Localizar erros e desperdícios promovendo ao mesmo tempo a uniformidade e a correção ao registrarem-se as operações;
- Prevenir erros e irregularidades e, em caso de ocorrência destes, possibilitar descobri-los o mais rapidamente possível;
- Estimular a eficiência do pessoal mediante a discussão e acompanhamento que se exerce através de relatórios e informações dos auxiliares de controle interno de cada setor;
- Salvar os ativos e, de modo geral, obter-se um controle eficiente sobre todos os aspectos operacionais da entidade.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

7. METODOLOGIA

No objetivo de investigar as questões de auditoria, diante dos riscos encontrados e de forma geral, adotaram-se como estratégias metodológicas:

- a) Entrevistas com as pessoas diretamente envolvidas com a Rede de Ensino do município de Itaguaçu, tais como gestores de escola e servidores públicos municipais, com o objetivo de conhecer concretamente a realidade existente;
- b) Visitas de estudo, com a realização de entrevista com o gestor;
- c) Pesquisa documental;
- d) Observação direta com visitas *in loco*;
- e) Questionários elaborados e realizados ao longo das atividades desenvolvidas durante a Auditoria Operacional e de Conformidade. A fim de evitar riscos típicos deste método, tais como a ausência de respostas aos questionários ou a não-devolução destes, a Controladoria Municipal optou por aplicá-los em reuniões previamente agendadas, nas quais o preenchimento e a devolução ocorriam durante a aplicação dos mesmos;
- f) Análise “SWOT”, que é uma sigla formada pela iniciais, em língua inglesa, das palavras “força” (strength), “fraqueza” (weekness), “oportunidade” (opportunity) e “ameaça” (threat). Tem por objetivo analisar as condições internas e externas de uma organização, procurando identificar suas forças (pontos positivos internos), fraquezas (debilidades internas), oportunidades (conjunturas externas favoráveis) e ameaças (circunstâncias externas adversas). A fim de que se delineasse um quadro mais fidedigno da Secretaria Municipal da Educação e Cultura de Itaguaçu, a técnica “SWOT” foi aplicada junto a um grupo representativo de seu quadro funcional. Para tanto, foram ouvidos servidores de diferentes setores da entidade, o que, enriqueceria o trabalho com pontos de vista variados. Foram ouvidas a Secretária municipal, servidores responsáveis pela merenda, servidores responsáveis pelo transporte escolar, entre outros. Procedida à análise dos depoimentos prestados pelos servidores, verificou-se que as opiniões quase não divergiam;
- g) Diagrama de Verificação de Risco: Este método tem estreita relação com a Análise “SWOT”, uma vez que tem por objetivo verificar o eventual impacto e a probabilidade de incidência de eventos relacionados como ameaças ou fraquezas pela técnica “SWOT”. Os eventos em questão são classificados em quatro grupos: alto impacto e alta probabilidade; alto impacto e baixa probabilidade; baixo impacto e alta probabilidade; e baixo impacto e baixa probabilidade. Desta forma são identificadas as deficiências de maior relevância;
- h) Outras técnicas: A fim de reunir maiores subsídios ao presente Relatório, a Controladoria Municipal buscou, na Internet, artigos técnicos relacionados à



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Educação, em “sites” de órgãos como o INEP, MEC e Presidência da República (para pesquisa acerca da Legislação Federal). Foram, ainda, examinados documentos, analisados levantamentos, solicitadas informações e analisados dados secundários relevantes para o objeto desta Auditoria. Reportagens publicadas em jornais e revistas especializados foram, igualmente, valiosa fonte de informação para o tema estudado. A Matriz de Planejamento, técnica que dirige e sistematiza os trabalhos de Auditoria Operacional, foi empregada neste trabalho. O mesmo ocorreu com a Matriz de Achados, na qual são registradas as mais importantes evidências encontradas, a fim de proporcionar subsídios e aprimorar a qualidade do relatório.

Os dados coletados serviram de objeto de análise descritivo interpretativa, da qual resultaram informações essenciais à construção do presente trabalho;

Para a coleta e análise de dados foram empregadas abordagens qualitativas e quantitativas.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

8. LIMITAÇÕES DO TRABALHO

Durante a realização das auditorias, foram enfrentadas, em maior ou menor grau, algumas limitações aos trabalhos.

A maior dificuldade encontrada foi relacionada aos serviços contratados pela Prefeitura Municipal de Itaguaçu para realizar o transporte escolar estadual, houve em excesso de limitação de acesso a banco de dados e informações, além de baixa ou nenhuma taxa de retorno dos questionários. Por várias vezes foi ligado para a representante da empresa comparecer e solicitar que seus motoristas comparecessem na Sala da Controladoria Municipal, mas não logrou êxito nenhum.

Com isto, esta auditoria saiu prejudicada, no que tange as informações da empresa contratada para realizar o transporte escolar da rede estadual de ensino.

Outro limitador desta Auditoria Operacional e de Conformidade foi relacionado à falta de veículo para realizar visitas *in loco*.

.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

9. INICIATIVAS DIGNAS DE ELOGIO

É importante ressaltar que, apesar destes entraves mencionados, houve grande receptividade por parte de vários dos funcionários da Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Estes adotaram uma atitude positiva, encarando a Auditoria Operacional e de Conformidade como uma forma de dar voz as suas reivindicações em prol do aperfeiçoamento de suas atividades e da superação das dificuldades enfrentadas no dia-a-dia.

É de se ressaltar que, embora faltando recursos ou apoio da instituição, alguns profissionais do ensino lutam por um ensino de qualidade, excedendo, inclusive, sua jornada de trabalho para atingir este objetivo.

Outro ponto positivo a ser destacado é a baixa idade média da frota municipal, que apresenta média de 4,22 anos, o que traz benefícios aos alunos e a própria Administração Pública, pois tende a reduzir custos de manutenção e traz mais segurança aos alunos que necessitam do Transporte Escolar.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

10. DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO

Com o propósito de planejar e organizar as ações do governo, inicialmente, deve-se diagnosticar os problemas a serem resolvidos, entendidos como carências ou demandas de um grupo não satisfeitas, que, ao serem reconhecidas e declaradas pelo governo, passam a integrar a sua agenda de compromissos.

O problema será mais bem compreendido quando melhor delimitada for a sua incidência. A abordagem de problemas em escalas muito amplas dificulta a identificação, hierarquização e o gerenciamento da implementação de possíveis soluções.

As etapas seguintes de planejamento e organização tratam da definição de objetivos e metas, do montante de recursos disponível e da capacidade operacional das instituições envolvidas na execução das ações.

O Controle Interno, a partir das Instruções Normativas municipais, devidamente aprovadas por Decreto com base na legislação municipal aplicável e ditames legais e constitucionais pertinentes, realizou as atividades de fiscalização e controle, conforme apuração contida nos tópicos abaixo relacionados:

10.1 PROCEDIMENTO

Inicialmente foi pré determinado, que a partir do mês de Julho de 2.015, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura auxiliasse na elaboração das Instruções Normativas ora auditadas. A partir deste momento, várias reuniões foram feitas com a responsável pelo setor de Transporte e Nutricional e com a Secretária Municipal de Educação, para que melhor pudesse compreender a Instrução Normativa que será auditada.

Posto isso, em Agosto de 2.015 as Instruções Normativas foram finalizadas, aprovadas e publicadas.

Em Novembro de 2.015 foi encaminhado a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, ofício comunicando acerca da realização das ações de auditoria nas rotinas de Transporte e Merenda Escolar, que seriam realizadas no respectivo setor, almejando elucidar alguns pontos nas rotinas daqueles setores como forma de se viabilizar uma visão mais panorâmica dos assuntos e ter uma noção mais abrangente das rotinas internas de cada setor.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Foi também solicitado entrega de documentos e informações em relação aos procedimentos adotados, e estes foram enviados imediatamente.

Dando continuidade as atividades programadas, foi remetido a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, questionário estruturado, elaborado por esta Controladoria Municipal, para que se pudesse checar as rotinas internas adotadas por estes no que diz respeito aos controles de Transporte e de Merenda Escolar, que foi respondido pelos servidores designados pela Secretária Municipal de Educação.

A solicitação foi atendida imediatamente, no que tange aos serviços realizados pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura.

Porém esta Controladoria Municipal não logrou êxito em conseguir as informações por parte da Contratada. Por diversas vezes foi solicitado via telefone, que a responsável pela empresa comparecesse até a Controladoria Municipal que solicitasse que seus motoristas fizessem o mesmo. Mas apenas um motorista compareceu para responder ao questionário.

De posse de todos os documentos solicitados e após profunda análise e cruzamento de dados, foram feitas inspeções físicas e documentais na Secretaria Municipal de Educação e Cultura.

Ao final dos trabalhos, foi encaminhado a Secretaria Municipal de Educação e Cultura para as devidas manifestações sobre os apontamentos e recomendações.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

11. PONTOS AUDITADOS

Considerando o critério identificado, as auditorias investigaram principalmente os seguintes pontos:

1. O gestor dispõe de informações necessárias para planejar suas ações?
2. Em que medida a infraestrutura, física e de equipamentos, das escolas proporciona condições necessárias para o atendimento das demandas do ensino?
3. A Merenda Escolar está sendo destinada a todos que dela necessitam?
4. A Merenda Escolar recebe a fiscalização adequada a fim de evitar problemas de saúde para os alunos?
5. Os procedimentos de planejamento e controle adotados pelo Município contribuem para o atendimento da demanda pelo serviço?
6. Os procedimentos adotados pelo Município têm garantido a segurança dos usuários do transporte escolar?



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

12. RESULTADO DA AUDITORIA

Com base na Matriz de Achados da auditoria e nas situações encontradas no Município de Itaguaçu, os resultados da auditoria operacional e de conformidade no transporte escolar deste Município referem-se basicamente aos veículos da frota própria, pois não conseguiu dados suficientes para a frota terceirizada, às condições do serviço efetivamente prestado e a outras situações que, apesar de não constarem da Matriz, foram consideradas relevantes para a gestão do serviço.

Em Auditoria Operacional e de Conformidade, desta Controladoria na Secretaria Municipal de Educação e Cultura, adotando as técnicas já mencionadas de levantamento de informações, quais levam a indícios de:

1. Falta de higienização adequada no Almoxarifado da Secretaria Municipal de Educação e Cultura.
2. Embalagens inadequadas para armazenar o estoque no Almoxarifado da Secretaria Municipal de Educação e Cultura.
3. Produtos de limpeza, por vezes, junto com os gêneros alimentícios no Almoxarifado Central.
4. Falta de local corretamente arejado, iluminado, limpo, com frestas, janelas, telas protetoras e portas com vedação para inibição de infestação de insetos e roedores nas cozinhas em que são fornecidas as merendas escolares.
5. Falta de acompanhamento por fiscal na execução do contrato, o que leva a não fiscalização quanto aos registros ou notificação no órgão oficial da Vigilância Sanitária e da inspeção sanitária Federal, Estadual e Municipal, inclusive nas embalagens.
6. Falta de aplicação das penalidades contratuais previstas no contrato.
7. Falta de elaboração conjunta do cardápio da alimentação escolar.
8. Falta de banco de dados com série histórica sobre a distribuição alimentar – Planejamento.
9. Falta de informações sobre o total de refeições servidas e/ou repetidas.
10. A merenda escolar não é servida apenas aos alunos, a justificativa dos funcionários é o PL 457/2015.
11. Falta de utilização contínua de luva descartável, touca, avental e sapato fechado na preparação da alimentação.
12. Falta de retiradas das amostras das refeições após cada preparação.
13. Quantidade insuficiente de panelas, pias, bancadas, tanques nas escolas.
14. Produtos de limpeza e higienização de má qualidade.
15. O valor per capita transferido pelo FNDE é considerado pelos servidores públicos municipais insuficiente para aquisição da merenda escolar, pois é necessário utilizar recurso próprio – questão de Planejamento.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

16. Os CAEs não desempenham de maneira satisfatória suas atribuições básicas, como a orientar, fiscalizar, visitar e monitorar a execução da alimentação escolar junto às escolas e Secretaria Municipal de Educação e Cultura.
17. Não há ouvidoria instituída no município, então não há um canal de denúncias;
18. Falta de capacitação para aperfeiçoamento das técnicas da Nutricionista Municipal.
19. Quantidade insuficiente de profissional Nutricionista para atender as escolas da forma que deveria.
20. Não utilização pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Indicadores de Desempenho quanto ao índice de suficiência do valor per capita, dos recursos envolvidos, de cobertura do público alvo, de regularidade do repasse.
21. Falta de correto Planejamento Orçamentário e sua execução contínua.
22. Falta de organização para o planejamento com base em um sistema de informações.
23. Inexistência de mecanismos visando assegurar a eficiência e eficácia da merenda escolar.

Saliento que esta Auditoria foi realizada por um curto período de tempo e as Normativas Municipais entraram em vigor em Agosto de 2015.

Diante destas situações encontradas, esta Unidade Central de Controle Interno MANIFESTA-SE, portanto para as seguintes RECOMENDAÇÕES:

1. Que a Secretaria Municipal de Educação e Cultura se adéque as normas legais e solicite a atuação da Vigilância Sanitária para fiscalização, identificação e controle durante suas fiscalizações, de produtos higienizados em desconformidade com a legislação.
2. Que a Secretaria Municipal de Educação e Cultura se adéque as normas legais e solicite a atuação da Vigilância Sanitária para fiscalização, identificação e controle, durante suas fiscalizações, de produtos armazenados em desconformidade com a legislação.
3. Que a Secretaria Municipal de Educação e Cultura se adéque as normas legais e solicite a atuação da Vigilância Sanitária para fiscalização, identificação e controle, durante suas fiscalizações, de produtos de limpeza armazenados junto com os gêneros alimentícios no Almoxarifado Central.
4. Que a Secretaria Municipal de Educação e Cultura se adéque as normas legais e solicite a atuação da Vigilância Sanitária para identificação, durante suas fiscalizações, de local corretamente arejado, iluminado, limpo, com frestas,



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

- janelas, telas protetoras e portas com vedação para inibição de infestação de insetos e roedores nas cozinhas em que são fornecidas as merendas escolares.
5. Obrigatoriedade da efetivação da função do Fiscal em todos os contratos da Administração Pública, pois com isto, neste caso específico, é possível evitar irregularidades no fornecimento de alimentos da Merenda Escolar.
 6. Aplicar todas as penalidades cabíveis, quando o contrato não for cumprido integralmente, para isso deve-se obedecer inclusive a Instrução Normativa 42/2015, aprovado pelo Decreto 8.065/2015, que versa sobre normas e procedimentos para acompanhamento e o controle de execução dos contratos.
 7. A Secretaria Municipal de Educação e Cultura deve engajar os diversos setores e servidores que atuam no processo da merenda (diretoras, merendeiras, nutricionista e outros profissionais) para, conjuntamente, elaborarem o cardápio a ser adotado por todas as escolas atendidas, respeitando a capacidade nutricional e a cultura alimentar da população. Por óbvio, haverá divergências entre eles, cabendo ao Gestor dissolvê-las, tecnicamente. Após a elaboração conjunta do cardápio, entende-se que a Secretaria Municipal de Educação e Cultura deve criar mecanismo vinculando a adoção obrigatória do mesmo. Para isso, a fiscalização deverá ser exercida e materializada. Acredita-se ser imprescindível a edição de norma regrando a adoção do cardápio. Uma vez implementada a recomendação, estará assegurada a qualidade da merenda fornecida.
 8. Planejamento Governamental. Ao planejar é traçado um estado futuro que se pretende alcançar. Um planejamento efetivo é capaz de ser instrumento de melhorias e da conquista de metas tem diversos elementos que lhe são essenciais, pois ele identifica pontos fortes e fracos de uma determinada ação ou atividade. Com o Planejamento feito corretamente deve-se estabelecer como ele será monitorado.
- Feito este diagnóstico, é possível estabelecer objetivos e metas a serem alcançados, dando-se ênfase àqueles elementos que apresentaram diagnóstico mais negativo.
9. Que as escolas disponibilizem pelo menos um servidor para efetuar a contagem de refeições servidas e/ou repetidas para que se tenha uma média de refeições que devem ser feitas, para que não haja sobras e desperdícios.
 10. A merenda escolar deve ser servida apenas aos alunos, a justificativa dada pelos funcionários da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, que é o PL 457/2015, não é uma justificativa plausível, pois é ainda uma proposta de Lei, ainda não virou Lei, ou seja, não há ainda respaldo jurídico para esta atitude.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Conforme acesso no site:

<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/EDUCACAO-E-CULTURA/492711-PROJETO-ASSEGURA-DIREITO-A-MERENDA-ESCOLAR-PARA-PROFESSORES-DA-REDE-PUBLICA.html>

Em 12 de novembro de 2015, os professores da rede pública de educação básica PODERÃO ter direito à merenda escolar. É o que PREVÊ o Projeto de Lei 457/15, do deputado Dr. Jorge Silva (Pros-ES), em ANÁLISE na Câmara dos Deputados.

Na íntegra da notícia, revela que:

“A medida estende o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), que hoje se destina apenas a alunos, a todos os profissionais da educação em atividade, durante o período letivo, nas creches, pré-escolas e escolas da educação básica pública, bem como nas escolas filantrópicas e comunitárias conveniadas com entes federados.

Segundo o texto, a nova oferta de alimentação será custeada pelo governo federal por meio de repasses aos estados, ao Distrito Federal, aos municípios e às escolas federais. A transferência é feita pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), responsável pela gestão dos recursos do Pnae.

O valor adicional será estipulado conforme o número de profissionais escolares – tradutores intérpretes da Língua Brasileira de Sinais (Libras), assistentes educacionais e monitores – em sala de aula nas escolas cujos alunos sejam atendidos pelo programa.

Segundo Jorge Silva, o projeto beneficia a educação alimentar e, sobretudo, a vivência pedagógica. “As duras condições de trabalho e a remuneração insuficiente com frequência impedem que professores e funcionários das escolas possam se deslocar para fazer suas refeições em casa. Não raro, esses profissionais fazem apenas um lanche para enfrentar turnos de sete horas de trabalho”, ressalta.

O Projeto de Lei 457/15 SERÁ analisado de forma conclusiva pelas comissões de Educação; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania.”

11. Obrigatoriedade na utilização contínua de luva descartável, touca, avental e sapato fechado na preparação da alimentação da merenda escolar.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

12. Realizar a retirada das amostras das refeições após cada preparação da merenda escolar.
13. Providenciar quantidade suficiente de panelas, pias, bancadas, tanques nas escolas para o preparo da Merenda Escolar.
14. Providenciar através da melhor descrição dos produtos no Termo de Referência, os produtos de limpeza e higienização, para que garantam sua eficiência e atuação efetiva do Fiscal do Contrato.
15. Solicitar aos CAEs que desempenhem de maneira satisfatória suas atribuições básicas, como a orientar, fiscalizar, visitar e monitorar a execução da alimentação escolar junto as escolas e Secretaria Municipal de Educação e Cultura.
16. Implementação de um sistema de ouvidoria, pela Prefeitura Municipal de Itaguacu e/ou pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura, a população, principalmente para atender as demandas das Diretoras, dos alunos, dos pais ou responsáveis dos alunos, visando ampará-las nas suas necessidades emergenciais, visando sanar, de imediato, situações críticas, onde a educação dos alunos é vital e as despesas são indispensáveis.
17. Capacitação da (s) Nutricionista (s) Municipal (is) para aperfeiçoamento das suas técnicas.
18. Contratação de profissional Nutricionista para atender as escolas da forma e quantidade que deveria.
19. Utilização pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Indicadores de Desempenho quanto ao índice de suficiência do valor per capita, dos recursos envolvidos, de cobertura do público alvo, de regularidade do repasse, entre outros.
20. PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO. É necessário que haja um detalhamento dos programas e atividades, tais como recursos necessários, meios e alternativas de ação, e, para tanto, a análise situacional, a formulação de objetivos, diretrizes e metas e o diagnóstico da situação existente são etapas primárias nessa fase. O plano de trabalho de um mandato político se materializa através do sistema orçamentário (Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA), compreendendo o planejamento de todas as ações para a consecução dos seus objetivos.
A análise do sistema orçamentário da Auditada revela que o mesmo não foi utilizado como instrumento de planejamento, indicando que não foi empregado na sua amplitude como ferramenta do planejamento. Partindo dessa assertiva, buscou-se junto a Secretaria Municipal de Educação e Cultura dados suficientes para identificar quanto efetivamente havia sido despendido na área da Educação Infantil. Tal apuração, que deveria ser simples e célere, revelou-se inexistente, pois a Secretaria Municipal de Educação e Cultura não dispõe de tais dados.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Diante destas constatações, fica confirmada a cultura da tomada de decisões sem a utilização de dados e informações, visando uma tomada de decisão qualificada e proativa, bem como a falta de cultura de gestão, que prejudicou e prejudica o levantamento das informações em comento.

RECOMENDAÇÃO 1 Os gestores da SMEC deverão, com base nas informações existentes, elaborar um banco de dados com informações suficientes para se constatar a qualidade e quantidade dos gastos realizados na Educação, em outras palavras: onde, quando e quanto gastou. A partir disso, associar com o que se pretende realizar em todos os aspectos, pedagógicos (compra de materiais, jogos, etc.), reformas, ampliações e adaptações de prédios existentes, novas edificações (se for o caso), treinamento dos profissionais da área, etc., além daqueles custos de manutenção da atividade que já são conhecidos e corriqueiros, definindo prazos e recursos financeiros para sua realização.

RECOMENDAÇÃO 2 Os profissionais responsáveis pela elaboração das peças orçamentárias deverão ser treinados para essa tarefa, sob pena de perpetuação da prática existente, isto é, de se ter um sistema orçamentário que não corresponde com as intenções e necessidades da Secretaria.

21. **ORGANIZAÇÃO PARA O PLANEJAMENTO - SISTEMA DE INFORMAÇÕES** - Para planejar a Educação é necessário conhecê-la. Mesmo que os profissionais da área já estejam envolvidos com ela por muitos anos e a vivência já tenha experimentado inúmeras situações distintas, é necessário se coletar e tabular os dados do passado e do presente para gerar informações confiáveis e em tempo hábil para, no mínimo, corroborar a percepção já obtida empiricamente.

Salienta-se, aliás, que não há controle de estoque informatizado de merenda escolar por parte deste setor, não permitindo a obtenção da quantidade distribuída para cada escola de anos anteriores para se fazer uma previsão a longo prazo.

Em razão da inexistência de um sistema de informações, **SUGERE-se** que cada setor conserve, de forma acessível, as informações relevantes de sua responsabilidade e, dentro do possível, mantenha registro informatizado desses dados, principalmente no que tange ao controle de pessoal e ao estoque de merenda escolar. Há de se ter presente que não basta se possuir a informação, ela tem que ser célere e confiável, caso contrário poderá não ter utilidade.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

22. A Secretaria Municipal de Educação e Cultura possui um setor específico cujo objetivo principal é suprir as necessidades nutricionais dos alunos. Compete ao mesmo o planejamento, treinamento, distribuição, execução e controle da merenda escolar, além de contribuir para formação de bons hábitos alimentares de crianças e adolescentes.

Dentre as atividades realizadas pelo setor, destaca-se a elaboração do cardápio como a principal, pois a partir do cardápio é que se irá definir o que será comprado, garantirá a qualidade nutricional das crianças, enfim, é a partir dele que irão se desencadear diversas outras atividades até sua consumação, ou seja, a alimentação das crianças.

23. O setor não realiza fiscalização acerca da adoção do cardápio, da forma de preparo dos alimentos, enfim, não se evidenciaram elementos que comprovassem sua realização. A distribuição da merenda se dá com base no número de crianças atendidas pela escola. Os controles exercidos sobre a merenda, inclusive referentes a custos, norteam-se no número de refeições previstas. É possível inferir que a distribuição dos alimentos não guarda equidade, pois as quantidades de refeições previstas diferem das fornecidas.

RECOMENDAÇÃO 1 A Secretaria deve organizar e controlar suas atividades, com vistas a subsidiar seus setores com informações necessárias ao desempenho de suas atribuições. Por exemplo, é necessário que saiba quantas refeições são efetivamente servidas em cada uma das escolas atendidas. Essas informações são dinâmicas, ou seja, não basta saber quantos alunos foram matriculados, mas sim quantos usufruem da merenda, se possível diariamente. Os dados devem ser precisos e efetivos e não calculados em médias ou em informações antigas e imutáveis. A adoção desta recomendação possibilitará o fornecimento de merenda proporcional à clientela usuária, sem correr o risco de desperdícios, nem eventuais faltas de alimentos, contribuindo para a eficiência desse serviço.

RECOMENDAÇÃO 2 Deve ser implementado, urgentemente, controle de estoque de todos os itens armazenados, visando assegurar a correta utilização da merenda, como também subsidiar o processo de tomada de decisão. Por exemplo, condicionar a requisição de compras a estoque mínimo (considerando o prazo para realização do certame competente).

RECOMENDAÇÃO 3 Sugere-se a criação de banco de dados ou sistema de informações contendo dados acerca da distribuição, armazenagem e efetivo fornecimento de merenda, com vistas a qualificar as tomadas de decisões relativas às compras (licitações), planejamento orçamentário, gerenciamento financeiro, etc.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Transporte escolar

O transporte escolar é competência do Estado para os alunos da rede estadual de ensino, e dos Municípios para os alunos das redes municipais de ensino, conforme estabelece a Lei nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB).

Sendo assim, os Municípios utilizam recursos próprios e de terceiros para a manutenção do transporte escolar. A legislação sobre o tema está disposta na Lei nº 9.503/1997 que institui o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), em especial no Capítulo XIII que trata da condução de escolares. O Conselho Nacional de Trânsito (Contran) também apresenta normas para o transporte escolar, por meio de Resoluções. As normas vigentes tratam, entre outros assuntos, das características dos veículos e da autorização para a realização desse serviço, bem como de exigências para os condutores dos veículos escolares.

A partir deste contexto, foi realizada auditoria operacional e de conformidade no transporte escolar oferecido pelo Município de Itaguaçu com o objetivo de verificar se o Município oferece transporte a todos os alunos da rede pública de ensino que necessitam deste serviço e avaliar as condições do serviço prestado.

Para alcançar o objetivo da auditoria, foram efetuadas análises de documentos, como notas de empenho e notas fiscais de manutenção e abastecimento dos veículos da frota própria; processo licitatório e contratos de terceirização do transporte escolar; notas de empenho e notas fiscais de aquisição dos veículos da frota própria; certificados de licenciamento dos veículos e carteiras de habilitação dos motoristas. Também foi realizada reunião com os condutores dos veículos do transporte escolar, tanto da frota própria quanto da terceirizada, e entrevistas com diretores e coordenadores das escolas estaduais e municipais do Município. A Auditoria processual foi feita em Relatório de Auditoria a parte.

Em Auditoria Operacional e de Conformidade, desta Controladoria, na Secretaria Municipal de Educação e Cultura, adotando as técnicas já mencionadas de levantamento de informações, as quais levam a indícios de:

1. Existência de “caroneiros” nos veículos escolares, em ambas as frotas, com a anuência da Secretaria Municipal de Educação e Cultura.
2. Veículos escolares sem autorização para o transporte coletivo de escolares
3. Não está afixada na parte dianteira do veículo a autorização para o Transporte Coletivo de Escolares, segundo estabelece o art. 137 do CTB.
4. Foram encontrados alguns problemas na frota própria.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

5. Veículos escolares com o cinto de segurança em perfeito funcionamento, porém os alunos não utilizam.

Diante destas situações encontradas, esta Unidade Central de Controle Interno MANIFESTA-SE, portanto para as seguintes RECOMENDAÇÕES:

1. Os veículos escolares são destinados exclusivamente para o transporte dos alunos de sua residência à escola e da escola à sua residência. O transporte escolar é considerado como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme estabelecido no art. 70, VIII da Lei Federal nº 9.394/96 (LDB). Os recursos financeiros próprios ou conveniados da educação não podem ser utilizados com finalidade diversa, conforme art. 25, § 2º da Lei Complementar nº 101/2000.

A condução do carona nos veículos de transporte escolar não tem a finalidade de despesa de manutenção do ensino, portanto este tipo de prática enseja responsabilidade do Prefeito Municipal.

Ao serem entrevistados, os responsáveis pelo serviço afirmaram que as pessoas da comunidade que necessitavam de transporte podiam utilizar o transporte escolar, porém fazendo uso do bom senso. Esta situação revela, no mínimo, a utilização do transporte escolar para fins alheios.

RECOMENDO para proibição total de qualquer tipo de caroneiros, e a fiscalização para o fiel cumprimento desta regra.

2. Os veículos utilizados no transporte escolar devem possuir autorização do órgão estadual de trânsito, em atendimento ao art. 136 da Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997, que institui o Código de Trânsito Brasileiro (CTB).

Ainda, para a obtenção desta autorização, os veículos devem ser submetidos a uma inspeção semestral que certifica a segurança veicular.

Foram solicitadas à Secretaria Municipal de Educação e Cultura as cópias das autorizações dos veículos da frota própria e terceirizada. As autorizações dos veículos próprios foram entregues imediatamente pela funcionária responsável, porém a empresa contratada não as entregou injustificadamente, assim como também não informou se os veículos foram submetidos à inspeção veicular.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Como não foi possível receber a documentação dos motoristas da empresa contratada, sugiro que a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, exija essa documentação dos serviços contratados (terceirizados) de transporte escolar e deixe guardada em seus arquivos e em futuro processo licitatório a Autorização para Transporte Coletivo de Escolares, emitida pelo órgão de trânsito competente, de todos os veículos utilizados no serviço e a sua renovação a cada semestre, bem como a fixação nos veículos, em respeito ao art. 136, II e 137 do Código de Trânsito Brasileiro.

Recomendo ainda que a Secretaria Municipal de Educação e Cultura exija a seguinte documentação dos serviços contratados (terceirizados) de transporte escolar:

- A identificação de “ESCOLAR” nos veículos terceirizados que realizam o transporte escolar, conforme o art. 136, III, do Código de Trânsito Brasileiro;
 - A existência de cintos de segurança em número igual ao da lotação dos veículos que realizam o transporte escolar, em atenção aos arts. 105 e 136, VI, do Código de Trânsito Brasileiro;
 - Adote critérios para a contratação de serviço de transporte escolar, incluindo a idade máxima do veículo e a apresentação da Autorização para Transporte Coletivo de Escolares, expedida pelo órgão executivo estadual de trânsito e fiscalize essa situação;
 - Efetue trabalho de conscientização com alunos e pais sobre a importância da conservação dos veículos escolares e comportamento no interior do veículo para a segurança do transporte;
 - Proibir o transporte de não-alunos nos veículos escolares, exceto professores, e transportar professores nos veículos escolares somente se a quantidade de alunos a serem transportados for inferior à capacidade do veículo para passageiros sentados;
3. A Autorização para o Transporte Coletivo de Escolares deve estar afixada na parte dianteira do veículo, segundo estabelece o art. 137 do CTB.

Para corroborar as declarações da inexistência desta autorização, foram observados todos os veículos municipais, mas nenhum da empresa terceirizada, do total de 61 (próprios e terceirizados) que efetuavam o transporte escolar no Município, sendo que nenhum deles possuía a autorização afixada no veículo.

RECOMENDO para afixação imediata, afixada na parte dianteira do veículo, desta Autorização para o Transporte Coletivo de Escolares



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

4. Situações encontradas nos veículos escolares da frota própria:

Foram encontrados alguns problemas na frota própria, como relatado a seguir:

- OVL 6755 – ESPELHO retrovisor externo esquerdo trincado;
- OVI 7848 – Cinto de segurança do motorista não funciona corretamente e o limpador de para brisas só funciona uma fase
- MQM 9443 – A escada de acesso e o revestimento interno não é construído em alumínio lavado

RECOMENDO para solução imediata destes problemas na frota própria e averiguação se há alguma manutenção a ser feita nos veículos terceirizados.

De maneira geral, os veículos utilizados para o Transporte Escolar no Município de Itaguaçu não apresentam problemas, principalmente no que diz respeito aos itens indispensáveis para o Transporte Escolar, sinalização e demais itens obrigatórios dos veículos. Isso se justifica porque os veículos são todos novos, o que é um ponto super positivo para a Secretaria Municipal de Educação e Cultura, pois demonstra preocupação para com o Transporte Escolar. Mas recomendo a revisão, pelo menos semestral dos veículos.

5. Veículos escolares com o cinto de segurança em perfeito funcionamento, porém os alunos não utilizam.

O cinto de segurança é um equipamento obrigatório dos veículos, conforme o art. 105 do CTB. 4.11 Para que os veículos obtenham a Autorização para o Transporte Coletivo de Escolares, estes devem possuir cintos de segurança em número igual à lotação (art. 136, VI, do CTB).

Dos veículos inspecionados, todos os da frota própria possuem o cinto de segurança. Os veículos terceirizados não foram vistoriados, pois a empresa não se predispôs a comparecer na Controladoria Municipal.

Apesar de haver cinto de segurança em todos os veículos da frota municipal, os passageiros não utilizam, as colocando em risco iminente constantemente. E não há como o motorista fiscalizar essa situação, deveria haver monitor para fiscalizar estas e outras situações e assim evitar riscos, para que os veículos possam circular e garantir a segurança dos alunos.

RECOMENDO para que os ônibus escolares tenham monitor para fiscalizar esta e outras situações inerentes a sua função.

6. Outras situações encontradas



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Foram encontradas algumas outras situações que merecem destaque e a devida atenção da Secretaria Municipal de Educação e Cultura. São elas:

- a) Utilização de celular: reforçar aos motoristas que nunca utilizem o celular enquanto estão dirigindo, pois coloca em risco sua vida e a dos passageiros.
- b) Alguns motoristas não se sentem fiscalizados, o que é um risco para a Administração Pública, pois o ideal é que todos se sintam fiscalizados para cumprir integralmente, da melhor forma possível, suas funções.
- c) A frequência diária dos veículos deve estar sempre atualizada para evitar que algum aluno seja esquecido.
- d) Oriente também que sejam realizados trabalhos de conscientização sobre o uso do transporte escolar no município, com todos os envolvidos, tais como: alunos, pais ou responsáveis dos alunos, diretores, funcionários das escolas, funcionários da Secretaria Municipal de Educação e Cultura e outros que forem necessários.
- e) Superlotação nos veículos escolares: O art. 136, inciso VI do CTB dispõe que os veículos escolares devem possuir cintos de segurança em número igual ao da lotação. Isto indica que só é permitida a condução de alunos sentados. Já o art. 137 proíbe o transporte de estudante, por veículo escolar, em número superior ao número de assentos. Mas alguns veículos da frota municipal, por carregar caroneiros, apresentam riscos maiores de ocorrer a superlotação, então recomendo que não haja mais qualquer tipo de carona.
- f) Condutores sem curso especializado: Para ser condutor de veículo escolar deve atender os requisitos para o exercício da função do CTB.
A regulamentação, prevista no inciso V do art. 136 está contida na Resolução Contran nº 789/1994.

A Cartilha do Transporte Escolar do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais do Ministério da Educação (INEP), também registra que o condutor deve possuir curso de formação de condutor de transporte escolar.

Por fim, reforço as seguintes recomendações que a Secretaria Municipal de Educação e Cultura fique atenta aos seguintes assuntos:



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

- Utilizar a capacidade dos veículos estabelecida pelos fabricantes para planejar o transporte escolar, a fim de evitar a ociosidade da capacidade ou a superlotação, conforme dispõe o art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro
- Fazer constar dos editais de licitação e contratos de terceirização de serviço de transporte escolar cláusula que exija que todos os alunos sejam transportados sentados, em obediência ao art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro.
- Proceder a fiscalizações periódicas quanto às condições do transporte escolar realizado pelo Município e pelos terceirizados.
- Exigir o curso especializado para os condutores no processo licitatório para aquisição de transporte escolar, inclusive a participação nos cursos de reciclagem, em atendimento ao disposto no art. 138, V, do Código de Trânsito Brasileiro e à Resolução Contran nº 789/1994.
- Exigir o curso especializado para os condutores no ato da nomeação para o cargo de motorista do transporte escolar, inclusive a participação nos cursos de reciclagem, em atendimento ao disposto no art. 138, V, do Código de Trânsito Brasileiro e à Resolução Contran nº 789/1994.
- No intuito de promover um bom relacionamento entre os condutores, pais e alunos e garantir a segurança do transporte, recomenda-se à Prefeitura: Fornecer capacitação continuada aos condutores dos veículos da frota própria que realiza o transporte escolar, em especial à disposta na Resolução Contran nº 789/1994; e, Efetuar trabalho de conscientização com alunos e pais sobre a importância da conservação dos veículos escolares e sobre o comportamento no interior do veículo para a segurança do transporte.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguacu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

13. CONCLUSÃO

Uma vez identificados os riscos, é importante avaliar a probabilidade de eles ocorrerem, bem como seu impacto ou significado. Assim, pode-se classificar ou priorizar os riscos que vai enfrentar. Essa classificação permite concentrar recursos nas áreas de risco mais importantes, aquelas que têm maior potencial de impacto sobre o sucesso dos objetivos da empresa. A estimativa de risco pode ser obtida em nível básico, simplesmente avaliando se os resultados são de baixa, média ou alta probabilidade.

A primeira atitude a ser enfrentada é simplesmente aceitar o risco. Normalmente isso significa que os custos de administrar o risco superam os custos do próprio risco. A etapa seguinte é o desenvolvimento de sistemas ou políticas para gerenciar o risco.

A terceira é reduzir o risco fazendo alguns investimentos, como capacitar os servidores municipais. A abordagem final é evitar o risco.

Houve grande empenho por parte da Controladoria Municipal para suprir a falta de informação da frota terceirizada, que atende ao Transporte Escolar, mas não logrou êxito.

Apesar das dificuldades encontradas, os achados são relevantes e expressam a realidade da Gestão Municipal. Mesmo tendo sido a Auditoria realizada apenas na área de Transporte e Merenda Escolar, alguns processos se estendem a toda a estrutura organizacional do Poder Executivo, podendo-se, portanto, inferir tal assertiva.

Algumas recomendações poderiam ter um nível de detalhamento ou abrangência um pouco maior, porém, dadas as circunstâncias indicadas, isso não foi possível, mas mesmo assim elas são factíveis e compreensíveis. Cabe ressaltar que as conclusões obtidas e as recomendações elaboradas só foram possíveis em virtude da contribuição de muitos servidores da Secretaria Municipal de Educação e Cultura.

Tem-se em mente que os achados, bem como as recomendações, ou pelo menos algumas delas, já estavam na pauta dos Gestores ou era interesse de muitos servidores para melhoria dos seus serviços. As proposições constantes no decorrer deste trabalho visam contribuir com a Gestão Municipal para melhoria da ação pública na área da Educação, podendo, se assim desejarem seus Gestores, tornar-se um divisor de águas entre o trabalho desenvolvido até então e o que será realizado posteriormente. Esta certeza se assegura no estímulo, na motivação, na vontade de fazer sempre melhor, no carinho com nossas crianças, no comprometimento e outras qualidades encontradas na Secretaria Municipal de Educação e Cultura.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Os riscos de conformidade relacionam-se à capacidade da Secretaria Municipal de Educação e Cultura atender a exigências legais e reguladoras. Falhas, neste caso, resultam no prejuízo ao erário ou em ameaças de ações na justiça.

Das análises realizadas VERIFICARAM-se riscos da existência de danos ao erário no que tange a falta de controle na frota Contratada para realizar o Transporte Escolar e na Merenda Escolar, pois restou comprovada a fragilidade das rotinas internas dos setores, decorrente da gestão deficiente de recursos humanos e logísticos.

Verificou-se que rotinas devem ser adotadas no sentido de se adequar ao preceituado pelas Instruções Normativas aprovada por Decreto Municipal, ora auditadas.

Por fim, a Controladoria Municipal entende ter cumprido com seu papel, qual seja, o de construir alternativas viáveis visando ao aprimoramento e qualificação da ação governamental, bem como à elevação da qualidade dos serviços prestados na área da Educação.

Por fim, a Controladoria Municipal agradece à Gestão pela disponibilidade das informações e materiais requisitados, e se coloca a disposição para elucidar quaisquer inconsistências ou inconformidades relatadas, visando, sobretudo, o fortalecimento dos controles internos da Secretaria Municipal de Saúde.

Itaguaçu, 29 de Janeiro de 2016

Manoela Bosco de Menezes Silva
Controladora Municipal



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE ITAGUAÇU

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Tel: (27) 37251103 - Telefax (27) 37251706

www.itaguacu.es.gov.br

itaguacu@itaguacu.es.gov.br

Rua Vicente Peixoto de Mello, nº. 08 – Centro – Itaguaçu (ES) – CEP 29690-000

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

14. COMENTÁRIOS DO GESTOR

No dia 12 de Fevereiro do ano de 2016, a Secretária Municipal de Assistência Social remeteu 1 email para a Controladoria Municipal, em resposta às Recomendações constantes no Relatório de Auditoria junto com os Planos de Trabalho das Entidades Conveniadas, que estavam pendentes.

A Secretária Municipal de Educação e Cultura enviou também, em anexo, documentos quanto ao cumprimento das recomendações.

A atitude pró ativa desta Secretaria demonstra claramente trabalho em equipe, respeito, atenção, comprometimento, organização e ética pela Administração Pública e seus servidores, o que propicia um local de trabalho harmonioso, pois Um Monte de Pequenas Atitudes - UMPA geram grandes resultados, e deve servir de exemplo a ser seguido por todos.

O documento está em anexo a este Relatório de Auditoria.

Itaguaçu, 23 de Fevereiro de 2016

Manoela Bosco de Menezes Silva
Controladora Municipal