

<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO</b>	<b>RELATÓRIO OPERACIONAL Nº 005/2010</b>
<b>DATA: 17/05/2010</b>	<b>FOLHA Nº 01/21</b>

NO EXAME EFETUADO NA SMTTMU – SECRETARIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO, TRANSPORTE E MOBILIDADE URBANA, ADOTOU-SE O SEGUINTE PLANEJAMENTO DE AUDITORIA:

**Relatório de Monitoramento em todos os setores e departamentos**

**Chefia da Controladoria:** Sandra Helena Curte Reis

**Modalidade de Fiscalização:** Auditoria Operacional

**Ato originário:** Plano de Fiscalização Estratégica, aprovado pela Ordem de Serviço UCCI nº 010/2010.

**Objetivo:** Dar continuidade à Auditoria Regulamentar aberta em 2008 nesta Controladoria sob o número 006/08, bem como avaliar os procedimentos operacionais, atos administrativos, pessoal, avaliar desempenho (com critério na lei), implementação e monitoramento de tarefas especializadas, tais como autuações, lançamentos, atendimento a contribuintes, aplicabilidade e efetividade da legislação em vigor, frente às reais necessidades da Secretaria.

**Período abrangido pela Auditoria:** 2008 a 2010.

**Período de realização do monitoramento: Planejamento:** de janeiro a maio de 2010.

**Execução e relatório:** 03/05/2010 a 31/05/2010

**Composição da equipe:**

Auditor	Matrícula	Lotação
Sandra Helena Curte Reis (Supervisora)	21878	UCCI
Teddi Willian Ferreira Vieira	21875	UCCI
Kaiser Espirito Santo Torres	22153	UCCI

**Unidade Auditada:** Secretaria Municipal Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana

**Vinculação:** Executivo Municipal

**Responsáveis:** Secretário Municipal RONI DÁRIO NUNES QUEIROZ

**1 PRELIMINARES**

**1.1** Em 2009, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS, através do Serviço Regional de Sant'Ana do Livramento, realizou auditoria de natureza operacional na Secretaria Municipal de Educação. A referida auditoria foi operacionalizada pelo atual Coordenador dessa Regional, APE JORGE EDUARDO MESQUITA FREITAS. Desta forma,

por orientação do citado Auditor Público Externo, foram adotadas as mesmas técnicas por esta Unidade Central de Controle Interno, buscando avaliar a aplicação correta e eficiente da estrutura e dos recursos financeiros do Município, nos respectivos programas de governo, bem como contribuir para a melhoria das condições de trabalho, de material e de equipamentos dos técnicos que trabalham nas ações pertinentes à segurança e mobilidade do trânsito local, sob responsabilidade do Estado e do Município como um todo. Na área da execução orçamentária analisada, compreendeu o período 2006/2010, haja vista incluírem duas legislaturas do atual Prefeito Municipal.

**1.2** A auditoria avaliou a eficácia e a efetividade das ações da SMTTMU, analisando e desenvolvendo diligências com fim de identificar a capacidade técnica e instrumental dos servidores, o que deveria se dar através de serviços e relatórios de responsabilidade técnica nas áreas respectivas de formação e avaliação de desempenho, esta feita segundo critérios levantados pela chefia imediata dos Inspectores de Trânsito, bem como pelo Diretor de Trânsito e pelo Secretário, quantificando e valorizando a execução, organização, arrecadação, tributação, aplicação de penalidades, orçamento, atribuições da Secretaria e de seus servidores, fato este dificultado pela falta de organização e de estrutura. Outrossim, foram examinadas questões dentro dos processos administrativos quanto aos aspectos de equidade e ética profissional dos servidores, tendo sido requisitada a documentação e participação do Inspetor de Trânsito Fernando Reppetto que, por iniciativa própria, tem desenvolvido um trabalho excelente, não só na condução dos Guardas de Trânsito, mas através de constatação e registro de dados sobre as deficiências no trânsito local. Analisou-se, também, a satisfação dos servidores diante das atuais condições de trabalho, oferecidas pela nova Administração e as condições em que são desempenhadas as atividades relacionadas ao trabalho de “fiscalização e segurança do trânsito local” propriamente dito, conforme previsão legal. Por fim, houve o levantamento dos principais riscos operacionais, das irregularidades, ilegalidades e entraves que estão, efetivamente, comprometendo, não só o desempenho da Secretaria, mas a segurança da comunidade, conforme demonstrado através gráficos e estatísticas levantadas no desenrolar desta Auditoria. O processo de auditoria foi desenvolvido segundo padrões do TCU, TCE/RS e normas da INTOSAI – Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores, onde estão sendo proferidas recomendações e determinações com a finalidade de aperfeiçoar aspectos relativos à concepção, implementação e controle das ações da SMTTMU.

**1.3** Encerrando o ciclo de acompanhamento das ações desenvolvidas pelos diversos setores da SMTTMU, o presente relatório apresenta as conclusões baseadas num sistema, cuja metodologia adotada neste trabalho, compreendeu entrevistas, questionários, instrução documentada, análise documental e análise de dados secundários, bem como reuniões com os servidores e o Secretário Municipal.

**1.4** Transcorridos 30 (trinta) dias da emissão deste Relatório de Auditoria, será realizada uma nova Auditoria de Acompanhamento acerca das deliberações da UCCI, a fim de verificar se foram implementadas/cumpridas as sugestões e correções dos Auditores, cuja aplicabilidade será tida como demonstração do empenho dos gestores responsáveis em acolher as medidas oferecidas por esta Controladoria. Não obstante, em persistindo os problemas detectados na auditoria inicial, serão considerados no processo de tomada de decisão dos gestores responsáveis como atuação deliberada para colocar em risco a efetividade dos procedimentos exigíveis pela Lei Federal – CTB, cujo principal escopo é a segurança dos condutores e da comunidade, elevando-se o respeito à vida como Direito Fundamental previsto Constitucionalmente, quando, então, serão encaminhados, os apontamentos, ao Tribunal de Contas do Estado, ao Ministério Público e ao DETRAN-RS, conforme disposição da Lei 4.242/2001.

## **2 BASE LEGAL**

**2.1** Dentre alguns dos apontamentos destaca-se, inicialmente, a Organização Estrutural da SMTTMU que, até o presente momento, não atendeu ao disposto na legislação pertinente, sem qualquer regulamentação legal, conforme manifestação do Secretário da SMTTMU;

**2.2** Lei Municipal N° 5.557/2009;

### LEI N° 5.557 DE 27 DE FEVEREIRO DE 2009.

*Estabelece a estrutura administrativa, o quadro de cargos em comissão e funções gratificadas da Prefeitura Municipal, e dá outras providências.*

*“Art. 1º - A Estrutura Administrativa Municipal básica é constituída pelos seguintes órgãos e secretarias:*

*...*

*XII – SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSITO, TRANSPORTE E MOBILIDADE URBANA: compete à implantação de políticas de trânsito e transporte do Município, incluindo a fiscalização das concessões de transporte coletivo, estudo permanente para a fixação de tarifas, fiscalização de transporte escolar, de cargas, dentre outros.*

*...*

*Art. 5º - Dentro do prazo máximo de 90 (noventa) dias após a vigência desta lei, o Poder Executivo editará Decreto contendo a discriminação da estrutura interna dos órgãos e secretarias da Prefeitura Municipal, com as respectivas atribuições, subordinação, departamentos, setores e demais subunidades administrativas.”*

### **ANEXO I**

#### **XXII - SECRETARIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO, TRANSPORTE E MOBILIDADE URBANA**

##### **1 – SECRETÁRIO**

###### **CC1**

###### **NÚMERO DE CARGOS: 01 (UM)**

*Atribuição: Coordenar e implantar as políticas de trânsito e transporte do Município; coordenar o andamento administrativo da Secretaria; bem como a tramitação de processos, projetos, contratos e convênios; exercer demais atividades correlatas ao cargo.*

##### **2 – SECRETARIA EXECUTIVA DE FISCALIZAÇÃO E TRANSPORTES URBANOS**

###### **2.1 SECRETARIO EXECUTIVO**

###### **CC3**

###### **NÚMERO DE CARGO: 01 (UM)**

*Atribuições: Assessorar o Secretário no andamento administrativo da Secretaria, bem como na organização do expediente interno e de pessoal; responsabilizar-se pela coordenação do processo administrativo referente ao transporte coletivo juntamente com os demais integrantes da comissão multidisciplinar; quando o cargo for ocupado por profissional técnico de nível superior ou médio, este poderá, no exercício do cargo, responsabilizar-se tecnicamente dentro de sua respectiva área de atuação, pelo andamento de projetos da Secretaria, pela emissão de laudos técnicos e pareceres, dentre outros documento inerentes à profissão; bem como*

*responder tecnicamente perante os órgão de fiscalização e controle da profissão (CREA, CRC, CRV, etc.); exercer demais atividades correlatas ao cargo.*

### **3 – DIRETORIA DE TRÂNSITO**

#### **3.1 DIRETOR DE SETOR**

**CC5**

**NÚMERO DE CARGOS: 01 (UM)**

*Atribuição: Coordenar a guarda municipal para a fiscalização do trânsito. Instituir políticas educacionais para o trânsito seguro nas escolas do município. Elaborar projetos e parcerias para a busca de recursos e apoios na construção da melhoria do trânsito na cidade; exercer demais atividades correlatas ao cargo.*

### **4 – ASSISTENTE DA SECRETARIA**

#### **4.1 ASSESSOR ESPECIAL 5**

**CC10**

**NÚMERO DE CARGOS: 01 (UM)**

*Atribuição: Assessorar o andamento administrativo do gabinete do Secretário e da Secretaria; coordenar a organização do expediente, o recebimento e expedição de documentos e correspondência oficial do Município; coordenar a organização e tramitação de processos administrativos; organizar a agenda do Secretário; coordenar o atendimento ao público e a rotina diária da Secretaria; exercer demais atividades correlatas ao cargo.”*

**2.3** Lei Municipal N° 2.620/199 – Estatuto do Servidor Público Municipal;

**2.4** Lei Orgânica do Município;

**2.5** Plano Diretor Participativo;

**2.6** Plano Plurianual;

**2.7** Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO

**2.8** LOA;

**2.9** Normas Técnicas;

**2.10** Portarias;

**2.11** Ordens de Serviço em geral;

**2.12** Decretos;

**2.13** Lei de Licitações;

**2.14** CTB – Código de Trânsito Brasileiro.

NO QUE SE REFERE À ÁREA DOS TRANSPORTES NÃO HÁ QUALQUER INDÍCIO DE EXISTÊNCIA DE ATUAÇÃO, NA RESPECTIVA ÁREA. NO QUE TANGE AO EXAME EFETUADO NA DIRETORIA DE TRÂNSITO, SUBORDINADA FUNCIONALMENTE À SMTTMU, APESAR DE CONSTATARMOS O ESFORÇO DO INSPETOR DE TRÂNSITO LUIS FERNANDO MACHADO REPPETTO E DOS GUARDAS DE TRÂNSITO EM CRIAR UM PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO PRÓPRIO SETOR E, POSTERIORMENTE, PASSAR A ATUAR, EFETIVAMENTE, NAS RUAS, AS AÇÕES NÃO SÃO DESENVOLVIDAS NO PLANO FÁTICO, DENTRO DO QUE ESTÁ PREVISTO NA LEGISLAÇÃO FEDERAL, ESTADUAL E LOCAL DE TRÂNSITO, AFRONTANDO DISPOSITIVOS QUE FEREM, DESDE A LEI ORÇAMENTÁRIA, ATÉ A TOTAL FALTA DE ESTRUTURA DO ÓRGÃO, CHEGANDO AO PONTO DE SE AVALIAR PELA “INEXISTÊNCIA DE CONDIÇÕES DE EXISTÊNCIA” DA SECRETARIA. ENCONTRAMOS, HOJE, AS SEGUINTE IRREGULARIDADES:

Obs.: A presente Auditoria teve início com a participação dos Auditores envolvidos em uma sequência de reuniões com integrantes da SMTTMU, onde foram realizadas diligências de entrevistas, as quais, inicialmente, deveriam ser realizadas naquela Secretaria, porém, devido à falta de estrutura e de condições, tendo sido identificado, inclusive, indícios de infestação de insetos e ratos, as entrevistas foram redirecionadas para a sede desta Controladoria. Através das entrevistas com os servidores daquela Secretaria Municipal foram viabilizadas várias informações para identificação de irregularidades e posterior sugestões de implementação de melhorias. Fica destacado o empenho dos Guardas e do Inspetor de Trânsito, “de fato” operacional, daquela Secretaria em fazer com que os sistemas administrativo e operacional funcionem, inclusive, com desvios de função de alguns servidores, da área operacional para a administrativa, apesar de defrontarem inúmeros obstáculos, cuja causa encontra origem na própria forma de gestão, adotada pela Administração. Tais obstáculos vão desde a falta de equipamentos básicos para desempenho das funções de fiscalização e segurança do trânsito, veículos, rádios, mobiliário, arquivos para pastas, computadores, além de recursos humanos específicos como, por exemplo, um Escriturário que possa operar e alimentar o sistema de dados do DETRAN-RS. Também foram identificadas determinações que contrariam as orientações normativas do CTB, bem como ações que envolvem, inclusive, desvio de recursos públicos da conta vinculada que, por sua natureza, deveria ser exclusiva do Trânsito.

**S.1** – Em 2008, foi dado início a diligências junto à SMTTMU, tendo sido, inclusive, encaminhada a documentação para o Órgão do Ministério Público devido à gravidade dos fatos identificados, na qual foram registradas as oitivas de vários servidores, onde ficou evidenciada a existência da veracidade de vários apontamentos, os quais ainda permanecem nesta data, dos quais citamos: a dificuldade de operacionalizar os serviços dos Guardas de Trânsito e dos Inspetores de Trânsito, cuja atribuição precípua é a fiscalização, controle e acompanhamento da atuação dos Guardas na rua, haja vista que as atribuições dos mesmos estão expressas e claramente dispostas na lei que cria os respectivos cargos. Permanece a situação de falta de estrutura, equipamentos, viaturas, a exemplo de: cones, cavaletes, material de primeiros-socorros, fitas de isolamento, tendo sido, ainda, constatada a deficiência de espaço físico para instalação dos serviços da Secretaria;

**S.2** – Não existe equipamento de defesa e de proteção individual para os Guardas e Inspetores de Trânsito, ou preparo para defesa pessoal, os quais atuam diretamente em *blitz*, na maioria das vezes, sem a proteção da Brigada Militar, sem sequer a existência de equipamentos de comunicação para solicitação de apoio, tendo sido, muitas vezes, alvo de agressões por parte de condutores alcoolizados e truculentos, inclusive, com muitos registros de ocorrência policial por parte dos Guardas, conforme documentos existentes

nesta Controladoria. Verificou-se que o sistema de consultas de placas, para aferição da regularidade dos veículos que circulam nas vias públicas, que deveria ser utilizado pelos guardas em situações de fiscalização, é ineficiente, lento, falho e na maioria das vezes inoperante;

**S.3** – Foi identificado o completo descontrole de pontualidade e assiduidade dos subordinados por parte do Secretário, bem como do Diretor de Trânsito, em relação aos Inspetores e Guardas de Trânsito, cujos cartões-ponto não são vistoriados, dia-a-dia, de forma regular e adequadamente, ficando, a critério dos próprios guardas, o preenchimento das entradas, saídas e horários extraordinários. Ressalte-se que, em cada cartão, há campo próprio para que um “supervisor”, **diariamente**, exerça a fiscalização das presenças e atrasos, porém, a observância dessa obrigatoriedade não é cumprida. A homologação dos preenchimentos é feita de trinta em trinta dias, a cada dia quinze. Há a argumentação do Secretário de que o mesmo possui o controle da assiduidade e pontualidade pela observância da escala de serviço, o que é inaceitável, pois, o que está na escala é uma previsão do que deve ser observado e não do que “efetivamente seja observado”, como demonstra o próprio preenchimento dos cartões, conforme documentação existente nesta Controladoria;

**S.4** – Devido ao descontrole existente, no que tange à assiduidade e pontualidade dos Inspetores e Guardas de Trânsito, foi identificada a ocorrência de fortes indícios de ilegalidade no preenchimento do cartão-ponto em relação a efetiva presença do Inspetor Glênio Melo, em serviço. Tal fato se deve aos fortes boatos de faltas e prestação de serviços em empresa privada, durante o horário de expediente, identificadas pelo Diretor de Trânsito e verificadas pela constante ausência ao local de trabalho, na Secretaria, principalmente ao argumentar, o próprio servidor, que está exercendo atribuições administrativas, quando deveria estar desempenhando as atribuições previstas na Lei, ratificada, tal informação, pelo Secretário Municipal. Registre-se que o Secretário referiu em sua manifestação, frente aos Auditores, de forma escrita, que autoriza o Inspetor de Trânsito Glênio Melo à realização de horários flexíveis, alternados entre manhãs e tarde, bem como autoriza atrasos para desempenho de serviços externos, no levantamento de preços no mercado para aquisição de materiais, quando, tal fato, é de atribuição específica do Setor de Compras da Secretaria Municipal da Fazenda, cabendo à SMTTMU, apenas, fazer a requisição dos materiais que necessita, além do que essa atividade deveria ser desempenhada por servidor cujas competências estejam em acordo com o que preceituam as atribuições do cargo, de forma esporádica e não de caráter contínuo. Foi o único caso, constatado na Secretaria, de favorecimento a servidor. Registre-se que os Auditores desta Controladoria, por três vezes, em dias diferentes, compareceram, em horários também diferentes, uma vez à tarde e outras duas vezes pela manhã, a fim de ouvirem o Inspetor de Trânsito Glênio Melo, sendo que o mesmo não se encontrava no serviço. Desta forma, além de ficar configurado o desvio de função, também fica caracterizada a existência de indício real de favorecimento indevido a servidor por parte da Chefia;

**S.5** – A SMTTMU não atendeu o previsto na legislação supra: “*Dentro do prazo máximo de 90 (noventa) dias após a vigência desta lei, o Poder Executivo editará Decreto contendo a discriminação da estrutura interna dos órgãos e secretarias da Prefeitura Municipal, com as respectivas atribuições, subordinação, departamentos, setores e demais subunidades administrativas*”, bem como ficou evidenciado, pela dificuldade em responder às Requisições da UCCI, que a estrutura vigente naquela Secretaria, “de fato”, está organizada de forma diferente do que existe “de direito”, tendo sido necessária a realização de diligências extras, pelos Auditores, para a plena demonstração da falha que está sendo realizada naquele Órgão;

**S.6** – Foi verificado por esta Assessoria Jurídica, s.m.j., que não existe uma visão de gestão administrativa, voltada para a área do trânsito, transporte e mobilidade urbana nem, ao menos, observância do cumprimento das especificações, feitas pelo Código de Trânsito e pelas Resoluções do CONTRAN, no que tange à sinalização, conforme documentação e levantamento fotográfico, existente nesta UCCI;

**S.7** – Foi verificada a inobservância do disposto no CTB, Art. 320, que dispõe sobre a receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito, que dever ser, obrigatória e exclusivamente, aplicada em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação no trânsito, fato este que não é obedecido, constatando-se que o Secretário da SMTTMU, pelas informações prestadas, na entrevista e nas Requisições escritas, não tem o mínimo conhecimento da forma como deve conduzir a movimentação da conta, quanto às despesas e receitas, decorrentes das autuações. Foi levantado pela Assessoria Contábil, a partir de 2007, que os valores da “conta vinculada” que deveriam ser utilizados para o trânsito, são despendidos em outras finalidades, desrespeitando princípios básicos de orçamento e economia, tais como custo/benefício, legalidade, motivação, impessoalidade e supremacia do interesse público;

**S.8** – Foi identificado que não há na Secretaria qualquer controle referente à Instrução Normativa da UCCI 002/2003, cujo objetivo é a fiscalização da regularidade da utilização e manutenção dos veículos. Segundo declarações do servidor Glênio Melo, responsável pela elaboração das requisições de material, são feitas, inclusive, compras diretas, através do Departamento de Compras, haja vista que os valores das peças não atingem a margem prevista pela Lei de Licitações, ficando abaixo de R\$ 8.000,00, mas que não há qualquer processo de Dispensa;

**S.9** – Não há controle informatizado dos procedimentos ou atos realizados na Secretaria, a não ser os referentes aos atos de lançamento dos AITs, o que é procedimento obrigatório, exigido pelo DETRAN-RS, através do sistema SIT – Sistema Integrado de Trânsito, não tendo sido apresentado qualquer tipo de controle de segurança referentemente aos dados, tais como “backup”, sendo de se considerar que os atos de lançamento dos AITs são arquivados e controlados pela própria PROCERGS. Outrossim, não há qualquer tipo de controle de atuação e desempenho pelos Guardas de Trânsito, os quais passam seus dias de serviço sem apresentação de relatórios sobre o desenvolvimento de suas atividades, repassando apenas verbal e esporadicamente, ao Inspetor de Trânsito responsável, os problemas que tiveram durante o desenvolvimento de suas atribuições, assim como os blocos de autuações para que sejam lançados os AITs no SIT. Ressalte-se que tais informações foram colhidas em diligências de entrevistas com os servidores responsáveis, haja vista que a Requisição de Documentos nº 068/2010 não foi sequer respondida, configurando cristalina OBSTRUÇÃO DAS ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO desta Controladoria;

**S.10** – Foi identificado pela Controladoria que o Ilmo. Sr. Diretor de Trânsito é o responsável pela elaboração de “projetos referentes à mobilidade e segurança do trânsito”, sendo que não há a qualificação técnica exigível para o desempenho de tais atribuições, caracterizando-se o excesso de poder. Segundo registros e documentos existentes nesta Controladoria, estão sendo instalados equipamentos de aferição de velocidade dos veículos em locais predeterminados que não condizem com o movimento realmente existente; sinalizações horizontais que proíbem o estacionamento de condutores em locais não previstos nas Resoluções do CONTRAN; ou, mesmo, instalação ou remoção de redutores de velocidade, sem qualquer manifestação técnica de Engenheiros com competência para tal, sendo que esta Unidade de Controle identificou, junto ao Departamento do Plano

Diretor, na Secretaria Municipal de Planejamento e Meio ambiente, profissionais habilitados para a “real elaboração de projetos técnicos”, capazes de identificar riscos e impactos derivados da circulação de veículos e pedestres, Engenheiros estes que não têm sequer conhecimento da implantação ou necessidades do sistema de trânsito e mobilidade urbana por falta de sistematização entre as Secretarias de Trânsito e de Planejamento Urbano. O sentido das vias é alterado sem qualquer critério técnico, baseado em justificativas empíricas, quando há. Desta forma, existem, por exemplo, vias em que o sentido de fluência do trânsito é de “contra mão” somente em três, duas ou até em uma quadra, apenas. Verificou-se, também, que, segundo o Diretor de Trânsito, foi utilizado um critério de contagem de veículos em determinadas vias, para a colocação de Lombadas Eletrônicas, porém, segundo se diligenciou junto ao Departamento de Planejamento Urbano da Cidade, os critérios de contagem não atendem aos requisitos exigidos pela metodologia para a efetiva aferição de VDM. Também não se demonstrou a esta Controladoria a real existência do custo/benefício no sistema de prestação do serviço pela empresa instaladora dos equipamentos e a forma como será remunerada, principalmente quando a empresa for paga pela efetiva autuação da “possível” infração e, posteriormente, o condutor tiver seu recurso provido para a anulação do AIT, caso em que a empresa já terá recebido o percentual pela autuação invalidada. O problema se agiganta quando em confronto com a inoperância da Autoridade de Trânsito no julgamento das Defesas Prévias e com a falta de atuação da JARI local;

**S.11** – Devido aos constantes fatos de desobediência e truculência por parte dos condutores em relação à autoridade dos Guardas de Trânsito, inclusive com o desprestígio alimentado pela imprensa local, verificou-se a necessidade de dar cumprimento ao dispositivo do Código de Trânsito Brasileiro, que exige a implementação da educação do trânsito nas Escolas Públicas, bem como de campanhas de orientação à comunidade, onde se evidencie a existência e regular atuação da Guarda Municipal, como forma de reduzir os ilícitos e aumentar a credibilidade e legitimidade da atuação dos Agentes Municipais, utilizando-se da própria força da mídia no auxílio à redução de acidentes em nossa Cidade;

**S.12** – Foi identificada a inoperância total da JARI, seja em virtude da falta de operatividade dos seus membros, seja em virtude da necessidade de composição adequada da Comissão, o que não está sendo atendido pela inobservância da norma reguladora vigente, ou mesmo, se assim entender a Administração, pela necessidade de reformulação da legislação vigente. O fato é que a JARI já deveria ter sido regularizada com a adequada composição do colegiado, não se justificando a suspensão dos trabalhos por tanto tempo, o que torna toda a atual designação dos membros comprometida na sua legitimidade. Ressalte-se que esta Controladoria enviou, em regime de urgência, para análise e manifestação da Procuradoria Jurídica Municipal, os aspectos levantados pela Presidência da JARI, visando sanar as deficiências, o que, segundo declarações desta, não obteve qualquer resposta;

**S.13** – Foram recolhidas, em diligência, várias caixas de recursos de Defesa Prévia, desde o ano de 2007 até 2009, os quais não foram sequer analisados pela Autoridade de Trânsito, não só os recursos daquelas épocas, mas, também, os da atual. Foi argumentada, pela Autoridade responsável, a falta de estrutura física e de equipamentos para o devido desempenho das funções. No entanto, segundo levantamento em diligências de Auditoria, a falta de cumprimento das atribuições tem a ver com o Desvio de Função a que está submetido o Inspetor de Trânsito Glênio Melo, o qual não está desempenhando suas atribuições legais de Inspetor de Trânsito, mas está desenvolvendo atribuições administrativas, as quais não ficaram demonstradas durante a auditoria em quantidade que impeça o exercício específico de suas atribuições, tendo sido consideradas mínimas as



evidências que demonstrem a falta de disponibilidade de tempo para cumprimento de seus deveres legais como Inspetor de Trânsito. Não foram juntados documentos, nem expedientes que demonstrem a inocorrência de desídia no julgamento dos recursos interpostos pelos condutores autuados pelos Guardas de Trânsito. Tal fato se configura com a afirmação do próprio servidor de que, quando há necessidade, para correção de “injustiças” cometidas pelos guardas, efetua o julgamento das Defesas Prévias. Outrossim, também está contraditório o fato de que “*não há equipamento para o julgamento dos recursos, motivo pelo qual não estão sendo julgados*” em relação ao fato de “*por ser o responsável por tais julgamentos não estar na rua cumprindo suas atribuições de origem*”. Evidente está que, ou permanece na Secretaria sem desempenhar suas funções de Autoridade de Trânsito, ou “*não está na rua cumprindo suas atribuições de Inspetor*”. Quanto aos argumentos de que controla as requisições de processos licitatórios, demonstrado fica o Desvio de Função, além de que não compete aos servidores da SMTTU fazer consulta de preços, haja vista que existe o Departamento de Compras, na Secretaria da Fazenda, com atribuição específica para tal, cabendo à SMTTMU apenas fazer a requisição de suas necessidades, através, ou do próprio Secretário, de servidor Escrivão, estagiário ou pessoa especificamente designada com funções compatíveis para esse mister. Em diligência *in loco*, os Auditores desta Controladoria levantaram, dentre um grande número de caixas, contendo recursos de Defesa Prévia dos condutores autuados, três caixas, referentes aos anos de 2007, 2008 e 2009, bem como constataram a existência de recursos de 2010, recursos estes que já deveriam ter sido julgados pela Autoridade de Trânsito e não foram. Verificou-se que os AITs já foram lançados no sistema, porém, nunca foram analisados, em fase de recurso de Defesa Prévia. Registre-se que, de um universo de, aproximadamente, 1.000 processos, foram analisados pela Assessoria Jurídica desta Controladoria, a título de amostragem, 150 recursos de Defesa Prévia, dos quais somente 39 constam lançados no sistema do DETRAN-RS como tendo sido julgados e, apenas, 01 como tendo sido “extraviado”, tudo isso num período de quatro anos. Por mais que haja deficiência de capacidade do sistema SIT ou da JARI ou, relativamente, à quantidade de computadores, verifica-se, pela média de AITs lançados, em relação aos julgados, constante do sistema de auditoria do DETRAN, a inaceitabilidade da desídia em relação, não só aos direitos dos possíveis contribuintes que recorrem do Poder de Polícia, como à negligência para com a finalidade educativa e sancionatória da aplicação da pena, a qual, em última instância, gera a entrada de recursos para reestruturação e melhorias do próprio sistema de mobilidade urbana e segurança no trânsito;

**S.14** – Foram identificadas, mediante constatação *in loco* e registros fotográficos, feitos por amostragem, um grande número de irregularidades e ilegalidades na sinalização de trânsito, tendo, tal fato, sido encaminhado ao DENATRAN, o qual se manifestou pela necessidade de fiscalização e correção através do próprio Órgão Local de Trânsito. Segundo o DENATRAN, não há nenhum dispositivo legal no CTB que proíba a pintura multicolorida dos postes de iluminação pública. Outrossim, há dispositivo que veda a colocação de luzes, placas de propaganda, mobiliário, etc., em determinados locais, causando a poluição visual, prejudicial à identificação da sinalização e da perfeita fluidez do trânsito. Caso tal fato seja efetivamente identificado pelo Departamento de Trânsito local, deverá este tomar providências para a correção. Registre-se que o Departamento de Planejamento Urbano, da Secretaria Municipal de Planejamento, em momento algum foi consultado sobre a possibilidade e adequação da ação, departamento no qual estão lotados os Arquitetos com conhecimento técnico, decorrente da formação acadêmica, capazes de se manifestar sobre projetos, envolvendo a mobilidade e segurança no trânsito. Ressalte-se que, nas “justificativas da ação”, foi indicada, como sendo um “parecer técnico”, a manifestação de um “ASTROLOGO, um PAISAGISTA e um PUBLICITÁRIO”, nenhum ligado à área do Trânsito e Mobilidade Urbana. Esta Assessoria Jurídica, em diligência, solicitou

manifestação técnica sobre o tema ao DPD – SEPLAMA, o qual identificou a dificuldade em se conceituar a “poluição visual”, mas chamou a atenção para o fato de que *“diversos profissionais de diversas áreas tratam deste assunto, e atribuem parte dos acidentes de trânsito à poluição visual, porém sempre tratando a interferência visual de forma subjetiva, com difícil comprovação científica, portanto sem possibilidade de se proibir os abusos, exceto a obstrução visual das placas de sinalização.”* Ora, se há uma **mínima, ínfima que seja**, possibilidade de haver a referida “poluição visual”, capaz de colocar em risco vidas humanas, tal fato, por si só, já seria o suficiente para que a ação de pintar os postes de iluminação, de forma multicolorida, não se realizasse. Ressaltamos que este tipo de atitude, “vamos deixar fazer pra ver o que dá”, ou seja, sem critérios prudentes de segurança para com a sinalização e segurança do trânsito, são corriqueiros na gestão daquela Secretaria. Se, verificada a ação por outra Secretaria, sem consulta ao Departamento de Trânsito, porém com consequências que afetam significativamente o desempenho de suas atribuições, a responsabilidade de impedir ou corrigir a irregularidade é da SMTTSU;

**S.15** – Foi identificada, em diversos documentos juntados a esta Auditoria, a recusa do Secretário da SMTTMU em receber documentos oficiais, em sua maioria decorrentes de reuniões, assinados pelos servidores, alguns, fazendo requerimentos de treinamento, equipamentos, etc., outros, informando sobre irregularidades, inclusive relatórios de necessidades, falta de apoio, deficiências estruturais, onde todos os presentes assinam o documento e o Secretário, segundo sua própria manifestação, recusou-se a tomar conhecimento formal, por escrito, consistindo abuso de autoridade o constrangimento do referido direito, já que tal prerrogativa é garantia Constitucional, inclusive com direito de resposta, regulado, também, no Estatuto dos Servidores Municipais;

**S.16** – Na parte de planejamento orçamentário foi identificado em diligência, realizada pela Assessoria Contábil desta Controladoria, absurdamente, o projeto de nº 68, da SMTTMU, “previsão de dotação para aquisição de motocicletas”, cujo valor totaliza, para os quatro anos R\$ 450,00, ou para a “construção do terminal de ônibus”, R\$ 500,00, valores esses irrisórios para os fins a que se destinam. Tal fato evidencia, mais uma vez, que falta visão de gestão administrativa, onde se verifica a impossibilidade de concretização do cumprimento das metas estabelecidas no sistema de planejamento orçamentário, da forma como foram postas, desrespeitando princípios básicos de orçamento, verificando-se que as rubricas indicadas na LDO e LOA são “mera formalidade”. Mais uma vez, está óbvio que o orçamento, principalmente no que se refere à parte do Trânsito e Mobilidade Urbana, está sendo tratado de forma irresponsável, inclusive pelo ângulo do Art. 2º da LRF, sem a menor observância da técnica, demonstrando cristalina falta de conhecimento das funções especificadas nas atribuições legais da Secretaria. Ratifica-se, desta forma, que, hoje, faz-se um planejamento para não ser cumprido, mas para ser apresentado, simplesmente para fugir aos impositivos da LRF.

**S. 17** – No que se refere à concessão de Vale-Transporte, quanto à quantificação, individualmente por servidores beneficiários, bem como as despesas realizadas para o fornecimento mensal, conforme solicitado na Requisição de Documentos nº 063/2010, considerou-se como não tendo sido respondida, haja vista não haver qualquer identificação dos números ou da finalidade da relação enviada à Controladoria, configurando obstrução à atuação de fiscalização interna. No Memorando nº 039, da SMTTMU, foi manifestado pelo Sr. Secretário que “todos” os 20 Agentes e 02 Inspetores possuem passe-livre para circular durante o horário de trabalho, bastando estar uniformizado, sem a necessidade de apresentação de “carteirinha”. Outrossim, é imprescindível mencionar que foi juntada uma relação de servidores, onde constam os nomes de “todos” os Agentes e Inspetores, não sendo possível identificar a natureza das indicações, podendo-se depreender que, além do

pass livre, os Agentes e Inspectores ainda recebem Vale-Transporte. Ressaltamos, também, que não há qualquer documento que justifique um convênio ou norma interna ou externa que permita a utilização do pass livre pelos Guardas de Trânsito;

**S. 18** – No que se refere aos problemas identificados no sistema de lançamento de dados, entre a PROCERGS e a SMTTMU, decorrentes da queda corriqueira no sistema, conforme manifestado nas entrevistas com os Agentes de Trânsito e no Memorando N° 039/2010, do Sr. Secretário da SMTTMU, em virtude da falta de pagamento das contas telefônicas, também foi considerado como NÃO RESPONDIDOS (Requisição de Documentos N° 063/2010, da UCCI), configurando obstrução à atuação desta Controladoria, haja vista que não foi juntado qualquer documento que comprove quais as datas e motivos que levaram ao comprometimento do sistema;

**S. 19** – No que se refere aos recursos que estão sendo utilizados para pagamento das despesas administrativas, demonstrados em planilha detalhada, considerou-se como NÃO RESPONDIDOS, haja vista que a documentação juntada, apenas comprova a aquisição de equipamento de informática, mas não das demais despesas relacionadas à SMTTMU;

**S. 20** – Resta registrar que a Requisição de Documentos N° 061/2010, exarada com base nas declarações do Sr. Secretário Municipal da SMTTMU, quando de sua entrevista junto desta UCCI, foi considerada parcialmente respondida. Quanto ao item que solicita cópia dos documentos encaminhados ao Prefeito e à Secretaria Municipal de Administração, requerendo melhorias nas condições de trabalho na SMTTMU, foi encaminhada cópia de documento sem numeração e sem a assinatura do Sr. Secretário, totalmente rasurado, o que suscita dúvidas quanto ao seu devido encaminhamento nas condições em que se apresenta. Além disso, não foram encaminhadas cópia documental do pedido do Sr. Secretário ao Diretor de Trânsito para o acompanhamento da atuação dos Guardas de Trânsito no período da tarde, bem como as cópias dos relatórios que a Secretaria da Fazenda tem encaminhado à SMTTMU, referente às Multas de Trânsito, do que se depreende não existir tal documentação, não podendo, portanto, serem confirmadas as informações verbais do Sr. Secretário Municipal.

**S. 21** – A Assessoria Contábil desta UCCI, tendo analisado a documentação referente aos recursos das multas de trânsito, identificou as seguintes inconsistências:

**S. 21.1** – CONTROLE DA ARRECADAÇÃO: quanto a arrecadação das receitas das multas de trânsito, foi verificada deficiência nos controles internos da Secretaria, já que há a confirmação, através da documentação da SMTTMU analisada na Auditoria da UCCI, da inexistência de servidor designado para a conferência dos valores repassados ao Município à conta das multas de trânsito, contidos em um demonstrativo periódico do DETRAN, o que, demonstra uma falha;

**S. 21.2** – APLICAÇÃO DA RECEITA: referentemente à aplicação dos recursos arrecadados das multas, foram verificadas inconsistências, as quais, em análise dos relatórios da despesa extraídos do *software* contábil, encontram-se em desacordo com a legislação vigente, pois, *salvo melhor juízo*, despesas administrativas como vale-transporte, contas de telefone e luz, etc. divergem do disposto legalmente: *sinalização, engenharia de tráfego, fiscalização e/ou educação do trânsito (Lei nº 9503/1997 – CTB e Resolução nº 191/2006)*;

**S. 21.3** – GESTÃO DOS RECURSOS: quanto à administração dos recursos vinculados das multas de trânsito, por meio da documentação analisada da SMTTMU, através da Auditoria

Operacional da UCCI, constata-se que os valores vem sendo geridos pela Secretaria da Fazenda, mais especificamente pelo Secretário daquela pasta.

**S. 22** – Os servidores CC's, ou seja, os ocupantes dos Cargos em Comissão existentes na Secretaria, estão com as respectivas **Declarações de Bens e Rendias** desatualizadas ou sequer as apresentaram. Já os servidores Estatutários apresentaram tais declarações, apenas no momento da nomeação, não sendo observada sua atualização.

Convém ressaltar que o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul editou a Resolução nº 833, de 2008, na qual dispõe sobre o exercício do controle da variação patrimonial e de sinais de enriquecimento ilícito por agente público e sobre a obrigatoriedade da apresentação de Declaração de Bens e Rendias no exercício de cargo, função ou emprego público, sendo considerado “Ato de Improbidade Administrativa” a simples omissão na apresentação da referida declaração de bens.

**S. 23** – No que se refere à existência de servidores em **estágio probatório** junto à SMTTMU, bem como à responsabilidade pela **avaliação de desempenho**, foram identificadas várias Fichas de Avaliação Parcial de Estágio Probatório, totalmente rasuradas, assinadas pelo Sr. Secretário Municipal, comprometendo a legitimidade da referida documentação.

Portanto, diante da análise das fichas funcionais verifica-se que a SMTTMU não tem observado, na totalidade dos casos observados, o disposto no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, bem como no Decreto Municipal nº 1.237, de 03/02/1992, que estabelecem que cabe à Chefia do órgão/repartição/serviço a avaliação do desempenho de seus servidores.

LEI Nº 2.620, DE 27 DE ABRIL DE 1990.

*Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos do Município e dá outras providências.*

*“Art. 15. ....*

*§ 1º O Chefe da Repartição ou Serviço em que sirvam funcionários sujeitos a estágio probatório, quatro meses antes da conclusão deste, informará ao setor de pessoal do respectivo órgão sobre o desempenho do estagiário, com base nos requisitos enumerados no artigo.”*

DECRETO Nº. 1.237, DE 03 DE FEVEREIRO DE 1992.

*Estabelece normas para avaliação do “estágio probatório” do servidor nomeado para cargo de provimento efetivo.*

*“Art. 3º - Quadrimestralmente, tendo como marco inicial para contagem do tempo a data do efetivo exercício das atribuições do cargo, o chefe da repartição ou serviço onde esteja lotado o servidor sujeito ao estágio probatório, fará avaliação dos quesitos enumerados, atribuindo a cada um deles, uma pontuação de 0 (zero) a 60 (sessenta).*

*(...)*

*Art. 6º - Ao determinar a pontuação das avaliações dos períodos parciais e da avaliação final, o chefe do servidor, em relatório sucinto, justificará a razão dos*

*pontos atribuídos, comentando com maior intensidade as atitudes do servidor que gerarem pontuação inferior a trinta.*

*(...)*

*Art. 9º - O chefe do órgão, de posse do formulário, atribuirá a pontuação e dela dará conhecimento ao servidor, que aporá sua assinatura.”*

**S. 24** – Quanto à existência de **desvio de função** por parte dos servidores da Secretaria Municipal de Trânsito, Transporte e Mobilidade Urbana foi verificado o que segue:

**S. 24.1** – O Servidor JAVIER PEREZ CARVALHO foi nomeado em 23/04/2008 para o cargo de provimento efetivo de GUARDA DE TRÂNSITO, criado pela Lei Municipal N° 4.610, de 12/05/2003, cujas atribuições estão descritas no Anexo II, da Lei 2.717, de 29 de outubro de 1990.

*“CATEGORIA FUNCIONAL: GUARDA DE TRÂNSITO*

*PADRÃO DE VENCIMENTO: 7*

*ATRIBUIÇÕES:*

*a) Descrição Sintética: Executa tarefas referentes ao controle e fiscalização de trânsito urbano, dirigindo o tráfego e fazendo cumprir o Código Nacional de Trânsito, para reprimir infrações, garantir a ordem e evitar acidentes;*

*b) Descrição Analítica: Percorre as vias sobre sua responsabilidade, analisando as condições locais, para certificar-se de recursos disponíveis, como telefone, pronto-socorro, delegacia, banheiros e farmácia, para tomar providência em caso de transtornos de acidentes de trânsito; Verifica as condições de trânsito, examinando semáforos, cruzamentos, faixas de pedestres e locais de estacionamento proibido; Para providenciar consertos e tomar outras medidas; Dirige o trânsito, guiando-se pela sinalização do semáforo e valendo-se da gesticulação e apito, para evitar congestionamentos e acidentes; Observa a atuação dos motoristas em trânsito, atentando para o excesso de velocidade dos veículos, ultrapassagem dos sinais e outras irregularidades, para evitar infrações e aplicar multas nos casos previstos no Código Nacional de Trânsito; Efetua desvios de tráfegos em caso de acidentes e outras perturbações, guiando-se pela sua experiência ou seguindo esquemas determinados, para evitar paralisação do tráfego; Atende a casos de acidentes, promovendo a retirada do veículo e a remoção dos acidentados, para evitar congestionamentos e socorrer as vítimas.”*

Em atenção aos procedimentos de Auditoria Operacional, iniciada por esta Controladoria Municipal, junto à SMTTMU, o referido servidor preencheu o formulário de Descrição e Análise de Cargos e Tarefas, desenvolvido, por orientação do Tribunal de Contas do Estado, com o intuito de identificar as reais atividades que os servidores exercem diariamente por eles descritas.

Nesse documento, datado e assinado pelo servidor, foram descritas as seguintes atividades:

*“ 1. Executo tarefas referentes ao controle e fiscalização de trânsito urbano dirigindo o tráfego e fazendo cumprir o CTB, para reprimir infrações, garantir a ordem e evitar acidentes.*

*Atualmente também faço lançamentos de multas no Sistema Integrado de Trânsito, bem como o registro das mesmas no livro e seu arquivamento.*

*Através da Portaria N° 146/2009 de 28/05/2009 foi nomeado como vistoriador de veículos de transporte escolar, transporte coletivo urbano e taxis.”*

De todo o exposto, pode-se depreender que o servidor JAVIER PEREZ CARVALHO, embora exerça suas atribuições do cargo de GUARDA DE TRÂNSITO, para o qual foi investido através de concurso público, encontra-se **desviado de suas funções** uma vez que, algumas das atividades que exerce diariamente são relativas aos cargos de ESCRITURÁRIO ou de ASSESSOR ESPECIAL 5 – ASSISTENTE DE SECRETARIA – “CC-10”, o que pode ser constatado, quando das entrevistas dos Auditores Internos desta UCCI aos demais Guardas e Inspetores de Trânsito da SMTTMU em razão da Auditoria Operacional.

Tal situação também se identifica quando da análise das atividades descritas pelo GUARDA DE TRÂNSITO JOSÉ GUSTAVO CUNHA DOS SANTOS.

*“Quando na via (rua) controle e fiscalização de trânsito urbano dirigindo o tráfego, quando necessidade fazendo cumprir o Código de Trânsito Brasileiro. Reprimindo infrações, tentando garantir a ordem e tentando evitar acidentes. Administrativo → vistorias em veículos táxi e ônibus, recebimento de defesas e recursos de infração. Digitação de memorandos e ofícios.”*

**S. 24.2** – Situação de **desvio de função** também foi evidenciada junto à ficha de Descrição e Análise de Cargos e Tarefas, preenchida e assinada pelo servidor GLÊNIO MELO DA CUNHA – INSPETOR DE TRÂNSITO. O referido servidor informa as atividades que exerce diariamente, a saber:

*“Exerço atividades administrativas entre elas estão: recebimento , lançamento e julgamento de defesas de autuação; inclusão de AITs, análise da consistência ou insubsistência dos autos de infração do Município e da Brigada Militar no exercício da atividade de Autoridade de Trânsito. Pedidos de levantamento de preços e abertura de processo licitatório, pedidos de empenho para pagamento de contas diversas e materias [sic] da Secretaria, acompanhamento dos procedimentos administrativos fazendo visitas constantes as Secretarias da Fazenda, Administração e Planejamento. Atendimento de ligações telefônicas diversas, entre elas as de consulta ao Sistema Integrado de Trânsito [sic] feitas pelos agentes. Responsável pelo valor destinado a pequenas despesas fazendo a compra de materias [sic] para o setor administrativo. Esporadicamente faço o serviço de motorista dirigindo a comby [sic] da Secretaria.”*

Cabe destacar que o **desvio de função** constitui ato ilícito administrativo, afrontando não apenas a legislação municipal, como também os princípios constitucionais da legalidade, moralidade administrativa e impessoalidade (art. 37 da CF).

Os Inspetores de Trânsito, ocupantes de cargos de provimento efetivo, também têm suas atribuições criadas pela Lei Municipal N° 4.610, de 12/05/2003.

**“CATEGORIA FUNCIONAL: INSPETOR DE TRÂNSITO  
PADRÃO DE VENCIMENTO: 8**

**ATRIBUIÇÕES:**

a) *Descrição Sintética: Inspetora os serviços de trânsito urbano, controlando e orientando o trabalho dos guardas de trânsito, para assegurar-se da correta aplicação do Código Nacional de Trânsito.*

b) *Descrição Analítica: Inspetora e coordena o trabalho dos guardas de trânsito, verificando as condições e rotinas de trabalho, inclusive percorrendo as vias públicas onde os guardas de trânsito realizam seu trabalho; Coordena a divisão do número de guardas de trânsito por setores, inspeciona o funcionamento de semáforos, bem como, as condições visuais da sinalização, objetivando maior segurança aos condutores e pedestres; Assessora os guardas de trânsito na aplicação de multas em cumprimento ao Código Nacional de Trânsito; Orientar em caso de acidente de trânsito quanto aos procedimentos cabíveis.”*

O Inspetor de Trânsito GLÊNIO MELO DA CUNHA também preencheu o formulário de Descrição e Análise de Cargos e Tarefas, datado e assinado, informando as reais atividades que exercem diariamente, acima transcritas. Nesse sentido, cabe destacar, que o servidor não se encontra no pleno exercício de suas atribuições, estando, portanto, a desempenhar funções muito distintas da descrição do cargo de INSPETOR DE TRÂNSITO, configurando o instituto ilegal do **desvio de função**.

**S. 24.3** – A última situação de **desvio de função** também foi evidenciada junto à Diligência de Oitiva de Auditoria assinada pelo servidor JOSÉ LUIS SILVA ESTRADÉ – OPERÁRIO. O referido servidor informa que *“sua função de origem é Operário, mas que desempenha de fato, por portaria do Prefeito Municipal, a função de Secretário Executivo da Jari, além de fazer o lançamento dos AITs no sistema de dados do DETRAN-RS”*. Quando *“perguntado se o cargo que ocupa tem atribuições específicas, respondeu que não possui atribuições específicas, só indica o cargo, e que desempenha todas as outras funções que lhe são solicitadas pelo secretário e pelo diretor”* .

Haja vista a situação já apontada neste Relatório de Auditoria (**S.12**) acerca da total inoperância da JARI, bem como da suspensão dos seus trabalhos por considerável período de tempo, em virtude de o colegiado estar constituído de forma ilegal, depreende-se que, não tendo meios para desempenhar suas funções de Secretário Executivo da JARI, por estar a mesma constituída de forma não legítima, as atividades que vem desempenhando o referido servidor junto da SMTTMU não condizem com as atribuições de seu cargo de origem, configurando-se, portanto, o **desvio de função**.

**“CATEGORIA FUNCIONAL: OPERÁRIO  
PADRÃO DE VENCIMENTO: 1**

**ATRIBUIÇÕES:**

a) *Descrição Sintética: realizar trabalhos braçais em geral;*

b) *Descrição Analítica: carregar e descarregar veículos em geral; transportar, arrumar e elevar mercadorias, materiais de construção e outros, fazer mudanças; proceder a abertura de valas; efetuar serviços de capina em geral; varrer, escovar, lavar e remover lixos e detritos de vias públicas e próprios municipais, zelar pela conservação e limpeza dos sanitários; auxiliar em tarefas de construção calçamentos e pavimentação em geral; auxiliar no recebimento,*

*entrega, pesagem e contagem de materiais, auxiliar nos serviços de abastecimento de veículos, cavar sepulturas e auxiliar no sepultamento; manejar instrumentos agrícolas; executar serviços de lavoura (plantio, colheita, preparo do terreno, adubações, pulverizações, etc); aplicar inseticidas e fungicidas; cuidar de currais, terrenos baldios e praças, alimentar animais sob supervisão; proceder a lavagem de máquinas e veículos de qualquer natureza, bem como, a limpeza de peças e oficinas; executar tarefas afins.”*

## **RECOMENDAÇÕES:**

PARA FINS DE REGULARIZAR AS SITUAÇÕES ACIMA DESCRITAS RECOMENDAMOS AS SEGUINTE PROVIDÊNCIAS:

**R.1** – Considerando à permanência da grave situação do trânsito em Sant’Ana do Livramento, mesmo após já ter sido encaminhada ao Órgão do Ministério Público, sem qualquer resultado efetivo imediato, cujo percentual mensal de acidentes de trânsito, com vítimas, já se igualou à Capital do Estado, conforme demonstram as estatísticas apresentadas pelo próprio DETRAN-RS; considerando a total falta de estrutura administrativa, física, técnica e operacional do Órgão Local de Trânsito; considerando a recalcitrância da Administração Municipal em operacionalizar e priorizar a segurança no trânsito nesta Cidade; considerando que o caos no sistema de trânsito já fugiu ao controle interno da Administração, chegando à revolta da população, conforme inúmeros recortes de jornais, existentes nesta Controladoria, ratificados pelas informações escritas dos Guardas de Trânsito, sugere esta Assessoria Jurídica que o presente relatório, acompanhado de todo o restante do processo, seja encaminhado, oficialmente, ao TCE/RS, ao Ministério Público Especial do TCE/RS, ao Ministério Público Estadual e, por medida de emergência, seja solicitada a intervenção do DETRAN/RS, para que tome as medidas que entender cabíveis;

**R.2** – Que sejam providenciados treinamento de autodefesa e equipamentos de comunicação e, quando da realização de *blitz*, que sejam providenciadas medidas de apoio pela Brigada Militar, a fim de minimizar o risco de agressões sofrido pelos Agentes Municipais. Sejam, também, providenciados meios de consultas efetivas e eficientes a veículos, pelos Guardas Municipais junto à sua base na SMTTMU, a qual é, hoje, quase que totalmente inoperante e ineficiente;

**R.3** – Que sejam adotadas medidas para a implementação de cartão-ponto eletrônico nas Secretarias que compõem o Parque de Obras da Prefeitura, como medida de dar eficácia à exigência do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, o qual exige a “observância dos deveres de pontualidade e assiduidade”, os quais estão sendo relegados pelas Secretarias daquela base, em específico, nesta Auditoria, identificados na SMTTMU, haja vista a forma como estão sendo homologadas as frequências dos Inspectores e Guardas de Trânsito e demais servidores do Setor de Trânsito, “de forma genérica”. Enquanto tal orientação não é atendida, no campo existente nos cartões-ponto externos dos Guardas de Trânsito, onde se identifica “SUPERVISOR”, sugere-se que sejam conferidos e assinados, diariamente, pelos Inspectores de Trânsito; nos cartões-ponto dos Inspectores de Trânsito, que sejam conferidos e assinados, diariamente, pelo Diretor de Trânsito; e que todos esses sejam analisados, conferidos e homologados, a cada dia 15, pelo Sr. Secretário da SMTTMU antes de serem enviados à Folha de Pagamento, pois, da forma como estão sendo realizados os controles de pontualidade e assiduidade, não está sendo retratada a realidade do que, de fato, está ocorrendo naquela Secretaria;



**R.4** – Que seja instaurado um PAD para apurar a real existência de prestação de serviço, por parte do Inspetor de Trânsito Glênio Melo, concomitantemente, durante o horário de expediente, em empresa privada, bem como para apuração dos fortes indícios de inassiduidade, impontualidade e desídia no desempenho de suas atribuições como Autoridade de Trânsito, responsável, que deveria ser, pelo julgamento dos processos de recursos de Defesa Prévia que se amontoam, em caixas, na SMTTMU, conforme constatado, tanto pela documentação existente nesta Controladoria, quanto pela inspeção *in loco* pelos Auditores, tudo com o conhecimento do Ilmo. Sr. Secretário;

**R.5** – Que seja expedido DECRETO Municipal que regulamente e discrimine a estrutura interna dos órgãos e setores da SMTTMU da Prefeitura Municipal, com as respectivas atribuições, subordinação, departamentos, setores e demais subunidades administrativas, conforme previsão legal;

**R.6** – Que sejam providenciadas, junto ao DETRAN-RS, condições para implementação de um treinamento, bem como seja solicitada a possibilidade de orientação para um planejamento e acompanhamento na efetiva implantação de sistema de sinalização de trânsito e mobilidade urbana, em toda Cidade, sob supervisão de um Engenheiro de Tráfego, especialista na área, em substituição ao “amontoado de sinais” que se empilham, sem qualquer critério técnico, atualmente, pelas vias de Sant’Ana do Livramento, causando mais confusão que orientação aos condutores, inclusive, sendo causa de acidentes;

**R.7** – Que seja observado, literalmente, o dispositivo do Art. 320 do Código Brasileiro de trânsito, sob pena de ficar configurada a afronta à Lei de Improbidade Administrativa;

**R.8** – Que seja expedida circular, com Ordem de Serviço do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, a todas as Secretarias Municipais, para que sejam observadas e cumpridas as orientações da Instrução Normativa UCCI 002/2003 – Procedimentos na Utilização e Circulação de Veículos e Máquinas da Frota Municipal – sob pena de ser apontada a irregularidade pelo TCE/RS, como descumprimento de ato normativo, destinado a permitir a atuação de controle e fiscalização por parte da Unidade Central de Controle Interno;

**R.9** – Que sejam implementados controles de desempenho das atribuições diárias dos Guardas de Trânsito, bem como de segurança do sistema de dados, permitindo aos superiores hierárquicos, bem como à Controladoria Municipal, acompanhar os procedimentos de informática e a atuação dos Guardas de Trânsito no desenvolvimento de suas atividades, através de relatórios escritos, quando da passagem de serviço ou no término do expediente, conforme preceitua a Constituição Federal e o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, observando, assim, os Princípios da Legalidade e da Impessoalidade;

**R.10** – Que sejam ouvidos, através de pareceres técnicos, os profissionais que ocupam cargos específicos nas variadas áreas, antes de se implementarem projetos ou programas especializados, capazes de causar impactos, tanto ambientais, como econômicos e sociais, principalmente antes de que as ações sejam realizadas, levando, posteriormente, a correções e apontamentos por esta Controladoria e pelo TCE/RS, por inépcia ou pela desproporção entre o custo/benefício, levando a lesões o Erário;

**R.11** – Que seja dado início a um programa de educação para o trânsito junto das escolas municipais, inclusive, com a inclusão do tema na grade curricular, assim como, exemplificativamente, sejam criados e implementados programas, através de um sistema de

informações e esclarecimentos à comunidade, para acompanhamento e diminuição de ocorrências no trânsito, utilizando o apoio da mídia, de forma gratuita, a título de “utilidade pública”;

**R.12** – Que sejam emergencialmente providenciadas condições para que a JARI possa atuar, já que a falta de inoperância do órgão traz lesão direta aos Direitos Fundamentais do Cidadão, previstos no Art. 5º, da CF;

**R.13** – Que seja substituído, imediatamente, o servidor que, atualmente, ocupa o cargo de “Autoridade de Trânsito”, a fim de dar cumprimento às atribuições do cargo, já que, também este, deveria desempenhar funções que garantem Direitos Fundamentais do Cidadão, previstos na CF, os quais estão sendo lesados pela inércia do atual ocupante. Outrossim, que seja aberto procedimento formal de sindicância para apurar a real ocorrência de prejuízos para a Administração e para o Erário, decorrentes de descumprimento dos deveres funcionais previstos no Estatuto do Servidores Públicos Municipais, negligência, inassiduidade e impontualidade. Que seja aberto procedimento formal em relação aos mesmos fatos, para apuração da responsabilidade do Ilmo. Sr. Secretário, haja vista que em seu próprio depoimento manifesta que tinha conhecimento dos fatos. Que sejam tomadas providências imediatas para a recondução dos servidores que se encontram em desvio de função, com a substituição por Escriturários, se for o caso, conforme orientações da Assessoria Administrativa desta Controladoria;

**R.14** – Que o Departamento de Trânsito e o Departamento de Plano Diretor sejam, sempre, consultados, quando ações de outros órgãos ou Secretarias afetem diretamente atribuições pertinentes à fiscalização e segurança dos condutores e pedestres, haja vista que são nesses setores que se encontram os profissionais capazes para manifestar um posicionamento TÉCNICO;

**R.15** – Pela necessidade da observância, por todos os servidores, inclusive pelo Ilmo. Sr. Secretário, do Princípio da Formalidade no serviço público, o que se dá através de REQUERIMENTOS escritos, ATAS, RELATÓRIOS, MEMORANDOS, não podendo, o superior hierárquico, recusar-se ao recebimento de documentação devidamente encaminhada através de protocolo, ou com cópia de recebimento, únicos meios capazes de dar transparência e legitimidade aos atos da Administração, já que são mínimos os casos em que são dispensadas as formalidades escritas;

**R. 16** – Pela necessidade emergencial e crucial de observância dos dispositivos da Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e demais dispositivos que regulam as finanças e o orçamento, haja vista seu descumprimento frontal, a começar pelos requisitos básicos de elaboração do planejamento orçamentário. Pelo detalhamento específico das ações, bem como da observância das metas e dos programas, os quais devem conter, no mínimo, objetivo, indicador que quantifique, factivelmente, a situação que o programa pretende alcançar, o que não se evidenciou no planejamento analisado. Apuração, em processo administrativo, dos motivos que levaram à falha formal na elaboração do orçamento, visando à correção dos futuros planejamentos, bem como pela observância dos critérios técnicos de elaboração da LDO e LOA, de maneira a estabelecer um plano orçamentário baseado o mais próximo possível da realidade financeira do Município;

**R.17** – Pela necessidade de observância da Instrução Normativa nº 01/2007 – Versão II, desta Controladoria que regula a utilização dos vales transportes, haja vista que foi identificada a existência de disponibilidade, pelos Guardas de Trânsito, dos transportes coletivos, através de “passe livre”, sem qualquer comprovação de legalidade, ao mesmo

tempo em que os referidos servidores são beneficiados com fornecimento de “vale transporte”. Ato contínuo, seja dado início à apuração, através de procedimento formal de sindicância, para verificação dos motivos que levam ao constante descumprimento, ou mesmo desleixo, no cumprimento das Requisições, encaminhadas, tanto pela Controladoria, como pelo TCE-RS, àquela Secretaria, onde se evidencia que as “respostas” são vazias de conteúdo, ou sem utilização de qualquer procedimento adequado para correspondências oficiais, tirando toda a legitimidade da documentação probante;

**R.18** – Por tratar-se de sistema imprescindível ao cumprimento de Direitos Fundamentais do cidadão, seja providenciada a observância do adimplemento pontual do pagamento de contas de telefone na SMTTSU, suporte necessário ao funcionamento do Sistema Informatizado de Trânsito. Ato contínuo, seja adotado o mesmo procedimento para apuração do descumprimento no atendimento das Requisições do Controladoria e do TCE-RS;

**R.19 e 20** – Seja dado início à apuração, através de procedimento formal de sindicância, para verificação dos motivos que levam ao constante descumprimento, ou mesmo desleixo, no cumprimento das Requisições, encaminhadas, tanto pela Controladoria, como pelo TCE-RS, àquela Secretaria, onde se evidencia que as “respostas” são vazias de conteúdo, ou sem utilização de qualquer procedimento adequado para correspondências oficiais, tirando toda a legitimidade da documentação probante;

**R. 21.1** – Sejam revistos e aperfeiçoados os procedimentos de controle dentro da Secretaria de Trânsito Transportes e Mobilidade Urbana - SMTTMU, sendo designado um servidor, preferencialmente do quadro efetivo, como responsável pela conferência dos valores recebidos pelo Município, referente a multas de trânsito, através do demonstrativo enviado pelo DETRAN, antes de ser encaminhado à Contadoria Municipal, a fim de que se maximizem os controles internos;

**R. 21.2** – Sejam aplicados os recursos das multas, expressamente em acordo com a legislação vigente, ou seja, despesas vinculadas à sinalização, engenharia de tráfego, fiscalização e/ou educação do trânsito, a fim de que se evitem futuros apontamentos e a consequente penalização aos Administradores Municipais;

**R. 21.3** – Seja observada, por parte da Administração Municipal, a obrigatoriedade de se alertar o Secretário de Trânsito Transportes e Mobilidade Urbana que, como **Gestor** dos recursos vinculados das multas de trânsito e efetivo responsável da Pasta, somente este pode avaliar e saber as reais condições e necessidades vitais do trânsito em nossa cidade, cabendo ao **Ordenador** autorizar a despesa, desde que haja orçamento e recursos financeiros disponíveis. Desta forma, se evidencia a necessidade de o Gestor controlar a dotação referente à sua Secretaria, não permitindo que o Ordenador utilize recursos vinculados em despesas diversas daquelas para as quais está destinada;

**R. 22** – Que a SMTTMU, por meio da Diretoria de Serviços de Pessoal, solicite, de forma obrigatória, a entrega das **Declarações de Bens e Renda** aos ocupantes de cargos públicos, atualizando-as uma vez por ano e por ocasião da desinvestidura, sob pena de não o fazendo, imediatamente, estar se configurando ato de improbidade administrativa, passível de demissão;

**R. 23** – Que a SMTTMU cumpra o disposto no Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, bem como no Decreto Municipal nº 1.237, de 03/02/1992, no que se refere à **avaliação do**

“estágio probatório” de seus servidores, nomeados para cargos de provimento efetivo, uma vez que estabelecem que cabe à Chefia do órgão/repartição/serviço a avaliação do desempenho de seus servidores, afastando, dessa forma, a quebra da hierarquia;

**R. 24** – Que sejam tomadas as providências cabíveis à recondução dos servidores em **desvio de função** ao exercício das atribuições dos respectivos cargos de origem.

Para maior entendimento da ilegalidade da prática do desvio de função, transcrevemos parte do artigo *O Desvio de Função e seus reflexos patrimoniais – Análise Jurisprudencial*, publicado no Juris Síntese nº 44 – nov/dez de 2003, pelo Advogado Fábio Nadal Pedro, Assessor Jurídico da Câmara Municipal de Jundiaí/SP. Tal artigo consta do Relatório de Auditoria UCCI N° 002/2005, exarado há cinco anos, porém, em plena vigência, haja vista a recalcitrante manutenção de servidores em desvio de função pela Administração Municipal.

#### **“2 - CARGO, EMPREGO E FUNÇÃO.**

*Porém, é mister procedermos breves comentários sobre a inteligência dos vocábulos “cargo, emprego e função” empregados no campo da Administração Pública.*

*Cargo e emprego: têm individualidade própria, uma unidade de atribuições distintas que liga o servidor ao Estado (estatutário/cargo e celetista/emprego). Porém, existem atribuições também exercidas por servidores, mas sem que lhe corresponda um cargo ou emprego (rectius, função - conjunto de atribuições às quais não corresponde um cargo ou emprego).*

*Há em nosso ordenamento jurídico dois tipos de situações que contemplam as funções: a-) função exercida por servidor contratado temporariamente (art. 37, IX da CRB); b-) função de chefia, direção e assessoramento para o qual o legislador não crie o cargo respectivo (art. 37, V da CRB).*

*A regra, portanto, é que o servidor exerça as funções inerentes a seu cargo ou emprego (presentes na descrição de atribuições), e que seu acesso se dê mediante regular processo de concurso público (artigo 37, II da CRB).*

#### **3 - DA BURLA AO CONCURSO PÚBLICO. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 37, CAPUT, INCISO II E PARÁGRAFO 2º DA CF/88.**

*Destarte, fora das hipóteses excepcionadoras supracitadas, o servidor não pode exercer função não correlacionada com seu cargo ou emprego por encontrar óbices intransponíveis no ordenamento jurídico: A-) lesão aos princípios basilares que regem a Administração Pública (legalidade, impessoalidade e moralidade) e que estão insertos no caput do art. 37 da CF; B-) lesão ao princípio do concurso público, inserto no inciso II do referido artigo (grifos nossos).*

*Segundo Bergue, o que ocorre, na prática, é que “a ‘máquina’ administrativa é ‘lubrificada’, pois, por concessões e resignações, respectivamente (em geral), por parte da Administração e dos membros da estrutura burocrática. Nesta forma de ajuste, contudo, todos em geral perdem: a Administração que sofre desgastes; o servidor que não percebe a contraprestação justa pelo trabalho prestado, ou convive com a incerteza do exercício informal de funções. (grifamos).”*

É o relatório.

Sant'Ana do Livramento, 16 de junho de 2010.

**Teddi Willian Ferreira Vieira**

UCCI – TCI – Matr. F-1875

**Kaizer Espírito Santo Torres**

UCCI – TCI – Matr. F-2153

**Sandra Helena Curte Reis**

Chefe da UCCI – Matr. F-1878

DATA E VISTO DA CHEFIA DA UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO:

\_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Adm. **Sandra Helena Curte Reis** – CRA/RS 19.515  
Chefe da UCCI – Matr. F-1878

DATA E VISTO DO RECEBIMENTO DO SECRETÁRIO MUNICIPAL DE TRÂNSITO,  
TRANSPORTE E MOBILIDADE URBANA:

\_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

\_\_\_\_\_