



Proc.: 04100/16

Fls.: \_\_\_\_\_

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

**PROCESSO:** 04100/16– TCE-RO (processo eletrônico)  
**SUBCATEGORIA:** Auditoria  
**ASSUNTO:** Auditoria de Conformidade no Transporte Escolar  
**JURISDICIONADO:** Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste  
**INTERESSADO:** Tribunal de Contas do Estado de Rondônia  
**RESPONSÁVEL:** José Walter da Silva – Prefeito – CPF 449.374.909-15  
**RELATOR:** JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO  
**SESSÃO:** Nº 04, de 23 de março de 2017.

RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO. SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR DO MUNICÍPIO DE ALVORADA DO OESTE. IRREGULARIDADES E IMPROPRIEDADES CONSTATADAS. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. MONITORAMENTO EM AUTOS APARTADOS. ARQUIVAMENTO.

1. Em virtude dos indícios de irregularidades (inconsistências relevantes que impedem a regular liquidação da despesa e adequada prestação do serviço) e impropriedades (fragilidades do sistema de controle interno), deverá a Administração Pública comprovar a este Tribunal de Contas, em prazo certo e determinado, que adotou todas as medidas necessárias para conformar o transporte escolar às normas de regência.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de fiscalização destinada a verificar os controles, os requisitos de contratação e as condições do serviço de transporte escolar ofertado aos alunos do Município de Alvorada do Oeste, de maneira a subsidiar futuro diagnóstico dos serviços ofertados em toda a rede pública municipal do Estado de Rondônia, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, por unanimidade de votos, em:

I – Reclassificar a presente fiscalização como levantamento, a ela aplicando o procedimento estabelecido no Acórdão Plenário n. 039/2017.

II – Determinar ao Chefe do Poder Executivo de Alvorada do Oeste, José Walter da Silva, ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que comprove perante este Tribunal de Contas o cumprimento das determinações e das recomendações, na forma e nos prazos indicados no Parecer da Comissão de Auditoria.

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16  
 Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

1 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*DP-SPJ*

III– Facultar ao Chefe do Poder Executivo de Alvorada do Oeste, José Walter da Silva, ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que apresente, no prazo de 90 dias, fundamentada justificativa quanto a não adoção e/ou execução de medidas alternativas em relação a quaisquer das recomendações elencadas no parecer técnico; e, neste mesmo prazo, encaminhe planejamento quanto às ações alternativas de que eventualmente se valerá para elidir os achados de auditoria que resultaram nestas recomendações, com o respectivo prazo para cumprimento, a ser monitorado por este Tribunal de Contas.

IV – Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que disponibilize servidor, preferencialmente integrante da Comissão de Auditoria, para auxiliar a Administração Pública quanto ao cumprimento das determinações e recomendações, na hipótese de sobrevir dúvida ou questionamento sobre a matéria.

V – Determinar ao Departamento de Documentação e Protocolo que autue processo específico (fiscalização de atos e contratos) para monitoramento do cumprimento das determinações e recomendações constantes no presente Acórdão, com cópia do relatório de auditoria e deste Acórdão, que deverá ser distribuído ao conselheiro designado como relator das contas municipais para o quadriênio 2017/2020, e depois encaminhado para a Secretaria-Geral de Controle Externo monitorar o cumprimento das medidas indicadas na presente decisão.

VI – Estabelecer que os prazos mencionados nos itens II e III, no que diz com as recomendações, serão computados a partir do conhecimento formal, pelo gestor municipal, do manual de auditoria e do relatório de controle de qualidade dos serviços de transporte escolar, por se tratar de documentos essenciais para que a administração pública empreenda o desejável planejamento e/ou execute as recomendações propostas;

VII – Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que dê ampla publicidade ao manual e ao relatório de controle de qualidade dos serviços de transporte escolar, devendo providenciar, junto ao setor competente (Departamento do Pleno), o encaminhamento de cópia destes documentos, mediante ofício, ao gestor municipal, juntando a prova da notificação ao respectivo processo de monitoramento.

VIII – Dar ciência deste Acórdão, por ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo de Alvorada do Oeste, José Walter da Silva, para que atue em face dos comandos dos itens II e III, bem como ao Presidente da Câmara Legislativa do Município de Alvorada do Oeste e à Promotoria de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia em cuja comarca se insere o Município auditado, para que tomem ciência dos fatos, a todos encaminhando cópia do relatório técnico e deste Acórdão.

IX – Arquivar o processo depois de cumpridos os trâmites regimentais.

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

2 de 36



Proc.: 04100/16

Fls.: \_\_\_\_\_

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO (Relator), VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA e BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho/RO, 23 de março de 2017.

(assinado eletronicamente)  
JOSÉ EULER POTYGUARA  
PEREIRA DE MELLO  
Conselheiro Relator  
Mat. 11

(assinado eletronicamente)  
EDILSON DE SOUSA SILVA  
Conselheiro Presidente  
Mat.299



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

**PROCESSO:** 04100/16– TCE-RO (processo eletrônico)  
**SUBCATEGORIA:** Auditoria  
**ASSUNTO:** Auditoria de Conformidade no Transporte Escolar  
**JURISDICIONADO:** Prefeitura Municipal de Alvorada do Oeste  
**INTERESSADO:** Tribunal de Contas do Estado de Rondônia  
**RESPONSÁVEL:** José Walter da Silva – Prefeito – CPF 449.374.909-15  
**RELATOR:** JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO  
**SESSÃO:** Nº 04, de 23 de março de 2017.

### RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de fiscalização destinada a verificar os controles, os requisitos de contratação e as condições do serviço de transporte escolar ofertado aos alunos do Município de Alvorada do Oeste, de maneira a subsidiar futuro diagnóstico dos serviços ofertados em toda a rede pública municipal do Estado de Rondônia.

2. Para atingir o objetivo a que se propunha, a equipe técnica formulou as seguintes questões de auditoria: “os controles constituídos são suficientes e adequados para execução dos serviços?”; “as contratações foram realizadas de acordo a legislação?”; “as condições dos serviços ofertados estão de acordo com a legislação?”.

3. Findos os trabalhos, a equipe técnica evidenciou uma série de fragilidades que caracterizariam descumprimento a normas legais e a princípios administrativos, razão pela qual propôs encaminhamento no sentido de que fosse assinalado prazo para o cumprimento de todas as determinações e recomendações – como segue elencado:

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro- Relator José Euler Potyguara Pereira de Mello, propondo:

4.1 Determinar à Administração do Município de Alvorada do Oeste, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar nº 154/1996 c/c art. 62, inciso II, do RI TCE-RO, que adote no prazo estabelecido, as providências a seguir elencadas, visando à regularização das situações encontradas, sob pena de sanção prevista no disposto no art. 55, inciso IV da Lei Complementar nº 154/1996 c/c art. 103, inciso IV, do RI TCE-RO:

#### **Por ocasião da futura contratação dos serviços de transporte escolar:**

4.1.1 Apresente no termo de referência/Projeto básico/Edital todos os elementos/requisitos do objeto necessários a adequada formulação das propostas do serviço de transporte escolar, em especial, os mapas com as rotas/itinerários, contendo no mínimo: por itinerário, a quantidade de quilômetros, os requisitos dos veículos, estimativa da quantidade de alunos por turno e por itinerário, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação, horário de início e de término e requisitos dos veículos

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

4 de 36

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

(capacidade, idade máxima, necessidades especiais e outros), com vistas ao atendimento ao art. 3º, III, da Lei Federal nº 10.520/02 c/c arts. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II da Lei Federal nº 8.666/93;

**No prazo de 30 dias:**

4.1.2 Institua controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos prestadores de serviços do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: Dados da empresa; relação atualizada dos veículos, condutores e monitores; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

4.1.3 Institua controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos condutores e monitores do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: Dados da empresa; cópia dos documentos pessoais; dados pessoais; Documentação que comprove vínculo com a empresa contratada; Certificado que comprove aprovação em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN e em curso de treinamento de prática veicular em situação de risco e transporte escolar, nos termos de regulamentação do CONTRAN (Condutores dos Veículos); Certidão negativa do DETRAN atualizada que comprove não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses. (Condutores dos Veículos); Certidão negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

4.1.4 Institua rotinas de controle que permitam o acompanhamento e fiscalização da execução diária dos quilômetros executados por rota/itinerário, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

4.1.5 Adote providências com vistas a notificar as empresas contratadas para que regularizem a situação identificada (substituição/manutenção) da frota que não atendem os critérios definidos no contrato/legislação, em atenção ao disposto no art. 105, II; 136, incisos I, II, III, IV e V; 137; e 139, todos do Código Brasileiro de Trânsito (CTB);

4.1.6 Adote providências com vistas a regularizar a situação identificada (substituição/manutenção) da frota própria que não atendem os critérios

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

5 de 36

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

definidos na legislação, em atenção ao disposto no art. 105, II; 136, incisos I, II, III, IV e V; 137; e 139, todos do Código Brasileiro de Trânsito (CTB);

4.1.7 Elabore e expeça orientação a todas as unidades de ensino servidas pelo transporte escolar municipal, proibindo a carona nos veículos escolares que não a de professores e desde que, neste caso, haja assento vago disponível, e afixe cópia do documento no interior dos veículos, em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

**No prazo de 90 dias, que:**

4.1.8 Regule/discipline e estruture a área responsável pela prestação do serviço de transporte escolar do município, contendo no mínimo os seguintes requisitos: políticas institucionais, fluxos operacionais, procedimentos, competências, funções e atribuições dos responsáveis, em atendimento as disposições da Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, I, III e IV (Controles internos adequados, Segregação de função; e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

**No prazo de 180 dias, que:**

4.1.9 Realize, no prazo de 180 dias contados da notificação, estudos preliminares que fundamentem adequadamente a escolha da Administração antes da escolha da forma de prestação do serviço de transporte escolar, contemplando no mínimo os seguintes requisitos: custos, viabilidade de execução e disponibilidade financeira, com vista ao atendimento das disposições da Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência, e economicidade);

4.1.10 Apresente projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar a fiscalização de trânsito no âmbito da circunscrição do município conforme previsão do art. 24 da Lei nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro).

4.1.11 Estabeleça em ato apropriado o planejamento do transporte escolar de forma estruturada e de acordo com as diretrizes e políticas definidas pela Administração para aquisição e substituição dos veículos, contemplando o período de curto e longo prazo, com vista ao atendimento das disposições da Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípios da eficiência e economicidade); e Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.12 Defina em ato apropriado as políticas de aquisição e substituição dos veículos e rotinas de substituição e manutenção dos equipamentos dos veículos do transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos), em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Arts. 2º, II, e 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

6 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

4.1.13 Adote providências com vistas à implantação de controle de combustível (manual ou eletrônico), que permita a definição de rotinas, a avaliação, o acompanhamento, geração de relatórios gerenciais e a fiscalização dos recursos aplicados no transporte escolar, em atendimento as disposições do Acórdão nº 87/2010/PLENO/TCER e Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.14 Apresente projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar as diretrizes do atendimento da demanda e oferta do transporte escolar, contendo no mínimo as seguintes situações: idade máxima e requisitos do transporte escolar, faixa etária e requisitos para atendimentos dos alunos, quantidade horas máxima permitida entre o deslocamento da retirada do aluno e a escolar, pontos de retirada dos alunos (requisitos e quantidade máxima de quilômetros entre a residência e o ponto de retirada do aluno), em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

4.1.15 Estabeleça em ato apropriado as diretrizes para o atendimento das demandas de contratação do transporte escolar, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

4.1.16 Defina por meio de ato apropriado a nomeação de fiscal e as diretrizes para a realização do acompanhamento e fiscalização do serviço de transporte escolar, em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

4.1.17 Adote providências com vistas a definir normatização/orientação que discipline os requisitos para a contratação dos condutores responsáveis pelo transporte escolar, contendo: idade, categoria de habilitação, cursos especializados e outros, em atendimento ao Código de Trânsito Brasileiro (CTB), art. 138 e à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

4.1.18 Defina por meio de ato apropriado as diretrizes para o exercício das funções de gestor e fiscal de contrato na realização do acompanhamento e fiscalização do serviço de transporte escolar, podendo ser de forma genérica aos demais responsáveis por estas funções na Administração, exigindo-se, neste caso, que se faça menção no ato de designação a vinculação e reforço das competências, atribuições e responsabilidades definidas pela norma geral, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

4.1.19 Institua rotinas de controle a realização de pesquisa de satisfação entre os usuários com a finalidade de avaliar a qualidade do serviço de transporte escolar e identificar oportunidade de melhorias, com vistas ao atendimento da Constituição Federal, art. 37, caput (Princípio da eficiência), c/c o Princípio da efetividade c/c a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.20 adote rotinas de auditoria dos serviços de transporte escolar e a expedição de relatórios que subsidiem a correção e/ou melhoria dos serviços prestados aos alunos, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

4.1.21 No prazo de 180 dias contados da notificação, realize novo procedimento licitatório para contratação dos serviços de transporte escolar, em atenção ao disposto nos art. 3º, III, da Lei Federal nº 10.520/02 c/c arts. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II da Lei Federal nº 8.666/93;

4.2. Recomendar à Administração, no prazo de 12 meses contados da notificação, adquira/implante sistema (software) para auxiliar no gerenciamento do serviço de transporte escolar, em especial, quanto ao acompanhamento dos transportes escolar por meio de sistema de monitoramento de GPS (identificação de informações geográficas por meio de sistema de referência ligado à Terra, em particular com utilização de geoposicionamento por satélite), em atendimento as disposições da Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência, e economicidade); e Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II;

4.3. Determinar à Administração do Município de Alvorada do Oeste, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar nº 154/1996 c/c art. 62, inciso II, do RITCE-RO, que determine a Controladoria do Município que acompanhe e informe as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Relatório, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, por meio de Relatórios a serem encaminhados na mesma data dos Relatórios Quadrimestrais do Controle Interno, o relatório de acompanhamento deve conter no mínimo os seguintes requisitos: Descrição da determinação/recomendação, ações realizadas/a realizar, status da determinação/recomendação (Não iniciada, Em andamento, Não atendida e Atendida);

4. A Unidade Técnica propôs ainda que, uma vez autuado processo próprio visando o monitoramento do cumprimento das determinações e das recomendações pela Secretaria de Controle Externo e comunicados os fatos a determinadas autoridades imbuídas do dever de também fiscalizar o ente municipal, fossem os autos arquivados.

5. Conhecendo do feito, esta relatoria determinou que o então Prefeito Municipal, Raniery Luiz Fabris, fosse cientificado dos achados de auditoria e advertido para adotar, de imediato, ações para aperfeiçoar a execução do atual contrato de serviços, diante dos fatos que geravam risco de irregular liquidação de despesa.

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

8 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

6. Ressalvou-se, naquela ocasião, que mais oportuno e conveniente seria aguardar a transição de governo que se avizinhava, para pactuar com a nova gestão as medidas necessárias para incrementar os serviços de transporte escolar – como se vê:

12. Em face do exposto, decido, nos termos do artigo 77 do Regimento Interno:

I) Comunicar o atual Prefeito acerca dos resultados da Auditoria, advertindo-o que adote, de imediato, as providências necessárias para tornar a fiscalização dos contratos da prestação de serviço de transporte escolar e a correspondente liquidação da despesa mais eficaz e transparente, a fim de que seja indubitavelmente demonstrada, qualitativa e quantitativamente, a prestação dos serviços e a aderência do valor da despesa aos critérios contratuais de medição e pagamento;

II) Determinar ao atual Prefeito que leve, formalmente, esta decisão ao conhecimento de todos os fiscais e gestores dos contratos em curso da prestação de serviço de transporte escolar;

III) Determinar ao atual Prefeito que dê adequada publicidade aos resultados da Auditoria à sociedade civil, por meio do Portal da Transparência, em cumprimento ao artigo 7º, VII, “b”, da Lei Nacional de Acesso à Informação (Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011);

IV) Publicar esta Decisão no Diário Oficial do TCE;

V) Sobrestar o andamento dos autos até o término do recesso;

VI) À Secretaria de Gabinete para cumprimento.

7. Submetidos os autos à apreciação ministerial, o *Parquet* de Contas opinou que os objetivos da auditoria deveriam ser considerados cumpridos e que fosse fixado prazo para o atual gestor elaborar plano de ação voltado ao aperfeiçoamento dos serviços.

8. É o relato necessário.

**VOTO**

**CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO**

**DA NATUREZA JURÍDICA DA FISCALIZAÇÃO**

9. De acordo com as diretrizes estabelecidas no Acórdão n. 039/2017, apreciado na 3ª Sessão Plenária de 09 de março de 2017 (processo n. 4.175/2016), a presente fiscalização deverá ser reclassificada como **levantamento**, posteriormente se determinando à

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

9 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

administração pública que atue em face das irregularidades ou impropriedades detectadas, na forma e de acordo com os prazos que são apresentados no parecer da Unidade Técnica.

10. O cumprimento das determinações/recomendações deverá se dar mediante autos apartados (fiscalização de atos e contratos), nos quais deverão ser avaliadas as responsabilidades dos atuais gestores quanto à adoção de medidas para estancar as irregularidades identificadas e, em igual medida, quanto à implementação de boas práticas visando acrescer maior eficiência à prestação dos serviços de transporte escolar.

11. Observa-se, no que diz com os achados que foram objeto de **recomendações** no relatório técnico, que se faculta ao gestor público, dentro de sua margem de discricionariedade, apresentar justificativa quanto a não adoção e/ou execução de medidas alternativas, remetendo planejamento quanto estas medidas alternativas às recomendações, com o respectivo prazo para cumprimento a ser monitorado por este Tribunal de Contas.

12. Outrossim, tendo em mira que a Secretaria de Controle Externo previu, dentre os produtos a serem entregues, manual e relatório de controle de qualidade do transporte escolar (os quais auxiliarão a administração no planejamento de suas ações), tem-se que o prazo para a implementação das **recomendações** somente há de ser computado a partir do conhecimento formal destes documentos pelos gestores, a ser comprovado nos autos de monitoramento.

## DOS RESULTADOS DA AUDITORIA

13. O parecer da Unidade Técnica relaciona um extenso rol de recomendações e de determinações destinadas a aprimorar a prestação de serviço de transporte escolar. Dado o rigor da análise empreendida – que apresenta com clareza as evidências, as causas, os efeitos e os possíveis encaminhamentos em face dos achados de irregularidades evidenciados –, adoto seus fundamentos como razão de decidir, como segue transcrito:

### INTRODUÇÃO

Tratam os autos de auditoria de conformidade, originada da deliberação constante na Decisão nº 262/2016 de 09/10/2013 do Cons. Edilson de Sousa Silva (Protocolos nº 11015 e 11275/2013), realizada na Prefeitura de Alvorada do Oeste, no período compreendido entre 24/10/2016 a 30/10/2016. A fiscalização teve por objeto verificar os controles constituídos, requisitos de contratação e as condições do serviço de transporte escolar ofertado aos alunos do município, cujo resultado subsidiará o diagnóstico do serviço ofertado em toda a rede pública municipal do Estado de Rondônia.

#### 1.1. Objetivo e Questões de Auditoria

A auditoria teve por objetivo verificar os controles constituídos, os requisitos de contratação e as condições de prestação dos serviços de transportes escolar ofertado aos alunos da rede pública municipal. A partir do objetivo do trabalho foram formuladas as seguintes questões:

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

10 de 36

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

Q1. Os controles constituídos sob os aspectos da gestão administrativa, contratação, fiscalização e do serviço são adequados e suficientes para execução dos serviços de transporte escolar?

Q2. As contratações foram realizadas de acordo os requisitos para a prestação dos serviços de transporte escolar?

Q3. As condições dos serviços de transporte escolar ofertados estão de acordo com a legislação?

**1.2. Metodologia utilizada**

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria Governamental – NAG's, Princípios Fundamentais de Auditoria de Conformidade da Organização Internacional das Entidades de Fiscalização Superior (Intosai) e o Manual de Auditoria (Resolução nº 177/2015/TCE- RO), basearam-se na coleta de dados e evidências documentais.

As informações referentes às existências de ambiente de controle interno adequado à gestão do transporte escolar foram coletadas por meio do questionário (ID nº 374940 – Documento PCe), destinado ao gestor do transporte escolar, ao controlador interno e outras pessoas relacionadas à gestão da prestação do serviço, e análise documental. Este questionário foi validado em reunião realizada com a Administração e a presente equipe de auditoria em 24/10/2016 (PT02 – Questionário Município).

Quanto aos requisitos da contratação do serviço de transporte escolar, foram avaliadas por meio de exame documental, cuja análise consistiu/restringiu-se a avaliação dos requisitos mínimos para a contratação do serviço de transporte escolar, cujo procedimento culminou na contratação dos serviços vigentes.

Os dados relativos à satisfação dos usuários e as condições dos serviços ofertados foram realizados por meio de observação direta e questionários, aplicados, por amostragem, aos alunos, diretores e condutores.

O município dispõe de 06 Escolas, distribuídas em urbana e rural. Foram visitadas as 06 escolas, para realização dos procedimentos da auditoria, correspondendo a 100% do total, onde foram entrevistados os respectivos diretores.

O transporte escolar do município, operacionalizado na forma mista (frota própria e terceirizada), atende a 624 alunos. Foram aplicados 131 questionários (PT 17), correspondendo a 21% do universo de alunos transportados.

O transporte escolar no município conta ainda com uma frota de 22 veículos, sendo 14 da frota terceirizada e 08 da frota própria. Deste total, foram inspecionados 22 veículos, representando 100% da frota; e entrevistados os respectivos condutores.

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

11 de 36

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ***1.3. Critérios de Auditoria**

Os procedimentos foram fundamentados nos critérios estabelecidos na Constituição Federal, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/1997), Lei Federal nº 8.666/93, Lei Federal nº 10.520/02, Resolução CONTRAN n.º 168-04 e 205-06, Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO e Acórdão nº 87/2010/PLENO/TCER.

**1.4. Limitações**

Destacam-se entre os fatores de limitação ao desenvolvimento dos trabalhos, entre outros, os seguintes obstáculos: grande extensão territorial do município, elevado número de itinerários do transporte escolar, desorganização, falta de padronização/uniformidade e intempestividade na remessa das informações pelo ente auditado, curto prazo para realização do planejamento do trabalho e treinamento da equipe.

**1.5. Volume de recursos fiscalizados**

O volume de recursos fiscalizados corresponde à aplicação dos recursos destinados aos programas de transporte escolar, segundo planilha fornecida pelo município foram gastos só recursos próprios no valor de R\$ 2.177.477,36.

**1.6. Benefícios estimados**

Destacam-se entre os benefícios estimados desta fiscalização os relacionados à melhoria de na qualidade do serviço, à correção de desvios (irregularidades), à melhoria na estrutura de controle do auditado, ao incremento da eficiência e efetividade da entidade auditada, à expectativa de controle, aos impactos sociais positivos e a instrumentalização do controle social.

**2. ACHADOS DE AUDITORIA****A1. Ausência de estudos preliminares que fundamente a escolha da forma execução do transporte escolar (Mista)****Situação Encontrada:**

A Administração não realizou estudos preliminares para fundamentar a escolha da forma de execução (mista) do serviço de transporte escolar.

**Critério de auditoria:**

Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência, e economicidade).

**Evidências:**

- Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice
- Exame documental do processo administrativo nº. 1006/2015.

**Possíveis Causas:**

- Falha nas rotinas de controle interno;

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

12 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

- Imperícia dos responsáveis.

**Possíveis Efeitos:**

- Escolha inadequada para realidade do município (Efeito Potencial);
- Ineficiência do serviço (Efeito Potencial);
- Custos superiores à realidade da Administração (Efeito Potencial);
- Elevação do risco de descontinuidade na prestação do serviço (Efeito Potencial);
- Falta de estrutura adequada para prestação do serviço (Efeito Potencial).

**Conclusão:**

Determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação realize estudos preliminares que fundamentem adequadamente a escolha da Administração, contemplando no mínimo os seguintes requisitos: custos, viabilidade de execução e disponibilidade financeira, com vista ao atendimento das disposições da Constituição Federal, art. 37, caput (Princípio da eficiência, e economicidade).

**A2. Falta de normatização que discipline o cumprimento da legislação de trânsito no âmbito da circunscrição do município**

**Situação encontrada:**

O município não dispõe de normativo que discipline o cumprimento da legislação de trânsito no âmbito da sua circunscrição.

**Critério de auditoria:**

Constituição Federal, Art. 208, VII; Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), Art. 11; Lei nº 10.709/2003, Art. 3º; e Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/1997), Art. 24.

**Evidências:**

- Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

Falta de conhecimento técnico.

**Possíveis Efeitos:**

- Ausência de diretrizes para prestação do serviço de transporte (Efeito Real);
- Falta de estrutura especializada para fiscalização da legislação de trânsito, em especial o transporte escolar (Efeito Real);
- Ausência de aproveitamento do potencial de arrecadação com a fiscalização da legislação de trânsito (Efeito Real).

**Conclusão:**

Determinação à Administração.

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

13 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que apresente, no prazo de 180 dias contados da notificação, projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar a fiscalização de trânsito no âmbito da circunscrição do município conforme previsão do art. 24 da Lei nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro).

**A3. Ausência de Estrutura/organização especializada na prestação do serviço de transporte escolar.**

**Situação encontrada:**

O município não dispõe de normatização e estrutura especializada para prestação do serviço de transporte escolar. A normatização tem por objetivo definir as políticas institucionais, fluxos operacionais, funções, atribuições e procedimentos para execução dos serviços de transporte escolar, permitindo ao Administrador o acompanhamento da execução, avaliar os riscos quanto a segregações de funções e definição de responsabilidades. A ausência de estrutura definida torna o serviço frágil e sujeito a descontrole.

**Critério de auditoria:**

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, I, III e IV (Controles internos adequados, Segregação de função; e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**Evidências:**

- Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice.
- Lei n. 1.536/2011;
- Portaria n. 382/GP/2011.

**Possíveis Causas:**

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;

**Possíveis Efeitos:**

- Ineficácia do serviço (Efeito Potencial);
- Ineficiência do serviço (Efeito Potencial);
- Fragilidade no acompanhamento da execução por falta de definições de competência e atribuições (Efeito Potencial);
- Ausência de fluxos operacionais e procedimentos para prestação do serviço (Efeito Real);
- Falta de estrutura adequada para prestação do serviço, e (Efeito Real);
- Elevação do risco de descontinuidade na prestação do serviço, atinente ao transporte escolar (Efeito Potencial).

**Conclusão:**

A situação confirma a negligência quanto às definições de competência e atribuições concernentes a Divisão do Transporte Escolar, atingindo diretamente a qualidade dos serviços ofertados, por não haver normatização



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

que defina as responsabilidades, políticas institucionais, fluxos operacionais, funções e procedimentos.

Assim, sugerimos a realização de determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar nº 154/1996 c/c art. 62, inciso II, do RI TCE-RO, que, no prazo de 90 dias contados da notificação, regulamente/discipline e estructure a área responsável pela prestação do serviço de transporte escolar do município, contendo no mínimo os seguintes requisitos: políticas institucionais, fluxos operacionais, procedimentos, competências, funções e atribuições dos responsáveis, em atendimento as disposições da Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, I, III e IV (Controles internos adequados, Segregação de função; e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**A4. Ausência de software que auxilie no gerenciamento do serviço de transporte escolar Situação encontrada:**

A Administração não dispõe de software (sistema informatizado) para auxiliar no gerenciamento do serviço de transporte escolar.

**Critério de auditoria:**

Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência, e economicidade) e Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II.

**Evidências:**

Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de Conhecimento Técnico.

**Possíveis Efeitos:**

- Ineficiência do serviço (Efeito Potencial);
- Falha na produção de informações gerenciais e acompanhamento e fiscalização do serviço (Efeito Real);
- Fragilidades dos controles internos (Efeito Real).

**Conclusão:**

A situação demonstra falha na estrutura de controles internos, cuja consequência afeta diretamente o fornecimento do serviço de transporte escolar e a sua qualidade.

O sistema auxiliaria a Administração na execução dos procedimentos, como solicitação e alteração de demanda, comunicação entre as escolas e a Secretaria de Educação, cadastro e acompanhamento das empresas, veículos/embarcações, condutores, monitores, acompanhamento de fiscalizações, avaliação da qualidade do serviço prestado e entre outros.

Assim, sugerimos a realização de recomendação à Administração.

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

15 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

**Proposta de encaminhamento:**

Recomendar à Administração que, no prazo de 12 meses contados da notificação, adquira/implemente sistema (software) para auxiliar no gerenciamento do serviço de transporte escolar, em especial, quanto ao acompanhamento dos transportes escolar por meio de sistema de monitoramento de GPS (identificação de informações geográficas por meio de sistema de referência ligado a Terra, em particular com utilização de geoposicionamento por satélite), em atendimento as disposições da Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência e economicidade); e Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II.

**A5. Ausência de planejamento estruturado que permita à aquisição e substituição dos veículos e equipamentos**

**Situação encontrada:**

A Administração não dispõe de planejamento estruturado que permita subsidiar a aquisição dos veículos, equipamentos e de substituição e manutenção da frota e demais insumos necessários à execução do serviço. A aquisição dos veículos é realizada conforme demanda assim como os equipamentos de substituição e insumos necessários a execução do serviço (manutenção corretiva).

**Critério de auditoria:**

Princípio do Planejamento; Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência, e economicidade); e Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

**Evidências:**

Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;
- Inexistência de critérios/requisitos estabelecidos pelo Município para aquisição e substituição.

**Possíveis Efeitos:**

- Ineficiência no serviço (Efeito Potencial);
- Aumento do custo com manutenção e substituição de equipamentos (Efeito Potencial);
- Redução da vida útil dos veículos/embarcações, em razão da ausência de manutenção preventiva (Efeito Potencial);
- Elevação do risco de descontinuidade na prestação do serviço, por necessidade de manutenção ou reparos (Efeito Potencial);
- Inadequação das condições dos veículos/embarcações (Efeito Potencial);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito Potencial);
- Risco a segurança dos alunos transportados (Efeito Potencial).

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326  
[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

16 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

**Conclusão:**

A situação evidencia falha na estrutura de planejamento e controles internos, cuja consequência afeta diretamente a qualidade e segurança dos serviços ofertados.

Assim, sugerimos a realização de determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, estabeleça em ato apropriado o planejamento do transporte escolar de forma estruturada e de acordo com as diretrizes e políticas definidas pela Administração para aquisição e substituição dos veículos e embarcações, contemplando o período de curto e longo prazo, com vista ao atendimento das disposições da Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência, e economicidade); e Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

**A6. Falta de normatização que discipline política de aquisição e substituição dos veículos Situação encontrada:**

A Administração não dispõe de políticas que permitam subsidiar a aquisição e substituição dos veículos que atendem o transporte escolar.

A aquisição dos veículos é realizada conforme a demanda.

**Critério de auditoria:**

Princípio do Planejamento; Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**Evidências:**

Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Negligencia dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

**Possíveis Efeitos:**

- Ausência de elemento que subsidiem o processo de planejamento da Administração (Efeito Real);
- Ineficiência no serviço (Efeito Potencial);
- Aumento do custo com manutenção e substituição de equipamentos (Efeito Potencial);
- Redução da vida útil dos veículos/embarcações, em razão da ausência de manutenção preventiva (Efeito Potencial);
- Elevação do risco de descontinuidade na prestação do serviço, por necessidade de manutenção ou reparos (Efeito Potencial);
- Inadequação das condições dos veículos (Efeito Potencial);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito Potencial);
- Risco a segurança dos alunos transportados (Efeito Potencial).

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

17 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

**Conclusão:**

A situação demonstra falha na estrutura administrativa do município, cuja consequência afeta diretamente o fornecimento do serviço de transporte escolar e a sua qualidade.

Assim, sugerimos a realização de determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, defina em ato apropriado as políticas de aquisição e substituição dos veículos e rotinas de substituição e manutenção dos equipamentos dos veículos do transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos), em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**A7. Inexistência de controle de combustível que permitam o acompanhamento dos custos Situação encontrada:**

A Administração não dispõe de sistema eletrônico ou manual que permitam a produção de informações/relatórios do custo de combustível aplicados no transporte escolar.

A situação representa um risco aplicação dos recursos, já que os gastos com combustível representam um elevado percentual dos recursos aplicados na execução do transporte escolar.

A situação também favorece/eleva o risco de desvio de conduta na aplicação dos recursos.

**Critério de auditoria:**

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados); Acórdão nº 87/2010/PLENO/TCER; Art. 50, § 3º da Lei Complementar nº 101/2000.

**Evidências:**

- Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

**Possíveis Efeitos:**

- Aumento do risco de aplicação antieconômica (Efeito Real);
- Aumento dos custos (Efeito Real);
- Aumento do risco de desvio na aplicação dos recursos (Efeito Potencial);
- Desconhecimento dos custos individuais de manutenção e de abastecimento dos veículos escolares. (Efeito Real).

**Conclusão:**

Determinação à Administração.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, adote providências com vistas à implantação de controle de combustível (manual ou eletrônico), que permita a definição de rotinas, a avaliação, o acompanhamento, geração de relatórios gerenciais e a fiscalização dos recursos aplicados no transporte escolar, em atendimento as disposições do Acórdão nº 87/2010/PLENO/TCER e Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

**A8. Inexistência de normatização/orientação do atendimento das demandas de transporte escolar**

**Situação encontrada:**

A Administração não dispõe de normatização/orientação que discipline o atendimento das demandas de transporte escolar.

**Critério de auditoria:**

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**Evidências:**

- Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

**Possíveis Efeitos:**

- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito Potencial);
- Subjetividade do atendimento das demandas e serviços ofertados (Efeito Potencial);
- Elevado risco de inadequação do planejamento do serviço e recursos necessários (Efeito Potencial).

**Conclusão:**

Determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, apresente projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar as diretrizes do atendimento da demanda e oferta do transporte escolar, contendo no mínimo as seguintes situações: idade máxima e requisitos do transporte escolar, faixa etária e requisitos para atendimentos dos alunos, quantidade horas máxima permitida entre o deslocamento da retirada do aluno e a escolar, pontos de retirada dos alunos (requisitos e quantidade máxima de quilômetros entre a residência e o ponto de retirada do aluno), em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

19 de 36

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ***A9. Inexistência de normatização que discipline a contratação das demandas do transporte escolar.****Situação encontrada:**

A Administração não dispõe de diretrizes que regulamente/oriente a contratação das demandas de transporte escolar.

As contratações são realizadas de acordo com a experiência/maturidade da comissão de licitação da Administração, gerando elevado risco de descontinuidade no processo de maturação das contratações realizadas pelo município.

**Critério de auditoria:**

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**Evidências:**

- Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

**Possíveis Efeitos:**

- Contratações que não atendem aos requisitos mínimos (Efeito Real);
- Aumento do prazo do processo de demanda e seleção (Efeito Potencial);
- Inexistência de processo de maturação da equipe de apoio e do processo de seleção (Efeito Potencial).

**Conclusão:**

A situação demonstra falha na estrutura da Administração, cuja consequência afeta diretamente o fornecimento do serviço de transporte escolar e a sua qualidade.

Assim, sugerimos a realização de determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, estabeleça em ato apropriado as diretrizes para o atendimento das demandas de contratação do transporte escolar, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**A10. Ausência de normatização/orientação que discipline a fiscalização do serviço de transporte escolar****Situação encontrada:**

A Administração não dispõe de regulamentação que discipline a realização das fiscalizações dos serviços de transporte escolar.

A regulamentação visa dar diretrizes para a coordenação do trabalho e auxiliar o acompanhamento das fiscalizações exercidas sobre o serviço de transporte escolar.

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

20 de 36

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA***Secretaria de Processamento e Julgamento**DP-SPJ*

A ausência de diretrizes impossibilita a definição de competências e atribuições de responsabilidades aos subordinados e, como consequência, a verificação do cumprimento das atividades.

**Critério de auditoria:**

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**Evidências:**

- Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

**Possíveis Efeitos:**

- Aumento do risco de ineficiência no exercício da fiscalização (Efeito Potencial);
- Falta de padronização e uniformidade na fiscalização (Efeito Real);
- Aumento do custo das fiscalizações (Efeito Potencial);
- Inexistência de diretrizes para definição competências e atribuições (Efeito Real).

**Conclusão:**

Determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, defina por meio de ato apropriado as diretrizes para a realização do acompanhamento e fiscalização do serviço de transporte escolar, em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**A11. Ausência de normatização/orientação que discipline os requisitos para a contratação dos condutores.****Situação encontrada:**

A Administração não dispõe de normatização/orientação que discipline os requisitos para a contratação dos condutores.

A situação representa um risco para a continuidade dos serviços, haja vista o custo para a capacitação, assim como favorece/eleva o risco da descontinuidade dos serviços em razão de não haver condutores qualificados para o atendimento das demandas de transporte escolar.

Critério de auditoria: CTB, art. 138.

**Evidências:**

- Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

21 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

(PT02) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

**Possíveis Efeitos:**

- Aumento do custo com a qualificação dos condutores responsáveis pelo transporte escolar (Efeito Real);
- Risco a segurança dos alunos transportados, em razão da ausência de qualificação dos condutores (Efeito Potencial);
- Elevação do risco de descontinuidade na prestação do serviço, por necessidade de capacitação dos condutores (Efeito Potencial).

**Conclusão:**

Determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que normatize, no prazo de 180 dias, contados da notificação, adote providências com vistas a definir normatização/orientação que discipline os requisitos para a contratação dos condutores responsáveis pelo transporte escolar, contendo: idade, categoria de habilitação, cursos especializados e outros, em atendimento ao Código de Trânsito Brasileiro (CTB), art. 138 e à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**A12. Ausência de normatização/orientação das atribuições do gestor do contrato dos serviços de transporte escolar**

**Situação encontrada:**

A Administração não dispõe de regulamentação que defina/oriente as competências, atribuições e responsabilidades do gestor e fiscal de contratos. O acompanhamento e fiscalização do contrato representa elevado risco a adequada e correta execução do serviço de transporte escolar.

Ademais, a Administração tem o poder-dever de fiscalizar o contrato.

As diretrizes são de suma relevância para se mitigar risco a escorreta execução do contrato, com exemplo, a questão da segregação de funções, cujo as atividades de gestor de contratos e fiscal de contratos não devem ser atribuídas a uma mesma pessoa.

O gestor de contrato deve pertencer aos quadros da Administração, tem as atribuições de tratar com o contratado, exigir o cumprimento do pactuado, sugerir eventuais modificações contratuais, comunicar a falta de materiais, recusar o serviço (nesse caso, geralmente subsidiado pelas anotações do fiscal).

Já o fiscal de contrato, por sua vez, também deve pertencer aos quadros da Administração, deve ser formalmente designado para acompanhar a execução do contrato (art. 67 da Lei 8.666/1993), anotando em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato e

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

22 de 36



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

determinando o que for necessário para regular as faltas ou defeitos observados.

Outra situação importante é quanto a ausência de subordinação entre o fiscal e o gestor de contrato, a fim de evitar qualquer ingerência nas atividades de fiscalização.

Assim, como a escolha do fiscal deve recair sobre pessoa que tenha um conhecimento técnico suficiente do objeto que está sendo fiscalizado, pois falhas na fiscalização podem vir a alcançar o agente público que o nomeou por culpa *in eligendo*.

São por estas e outras situações que se entende como extremamente relevantes, além da indicação formal por exigência (art. 67 da Lei 8.666/1993), a definição por meio de ato apropriado das competências, atribuições e, especialmente, das responsabilidades do gestor e fiscal de contrato para execução adequada e escoreita do serviço de transporte escolar.

### **Critério de auditoria:**

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e o Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

### **Evidências:**

- Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice.

### **Possíveis Causas:**

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

### **Possíveis Efeitos:**

- Aumento do risco de aplicação antieconômica (Efeito Potencial);
- Aumento dos custos (Efeito Potencial);
- Aumento do risco de desvio na aplicação dos recursos (Efeito Potencial);
- Elevação do risco de descontinuidade na prestação do serviço (Efeito Potencial);
- Inadequação das condições dos veículos (Efeito Potencial);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito Potencial);
- Risco a segurança dos alunos transportados (Efeito Potencial).

### **Conclusão:**

Determinação à Administração.

### **Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, defina por meio de ato apropriado as diretrizes para o exercício das funções de gestor e fiscal de contrato na realização do acompanhamento e fiscalização do serviço de transporte escolar, podendo ser de forma genérica aos demais responsáveis por estas funções na Administração, exigindo-se, neste caso, que se faça menção no ato de designação a vinculação e reforço das competências, atribuições e responsabilidades definidas pela norma geral, em atendimento a Decisão Normativa nº

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

23 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**

*Secretaria de Processamento e Julgamento*

*DP-SPJ*

02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**A13. Inexistência de controle individualizado dos prestadores de serviços Situação encontrada:**

A Administração não atende aos requisitos de controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos prestadores de serviços do transporte escolar.

O controle individualizado da empresa existente refere-se apenas ao setor de tributação e fiscalização do município, todavia, na referida pasta, relativamente ao transporte escolar não há relação de veículos, monitores, histórico de acompanhamento das exigências contratuais, tampouco histórico de ocorrência.

O controle individualizado das empresas permite à Administração o acompanhamento da execução (histórico e registro de ocorrência), a verificação da manutenção das condições e exigências do edital e contrato (autorização do transporte, habilitação e qualificação) e, principalmente, do acompanhamento das exigências/requisitos dos veículos, condutores e monitores, que devem ser previamente cadastrados para que possam realizar o transporte escolar.

A ausência deste controle aumenta o risco de que as empresas não mantenham as mesmas condições de habilitação e qualificação estabelecidas no edital e contrato.

E, ainda, impossibilita a aplicação de sanções, visto que, não dispõe do histórico e do registro de ocorrências de faltas na execução do contrato.

**Critério de auditoria:**

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

**Evidências:**

- Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Negligencia dos responsáveis;  
- Falta de conhecimento técnico;  
- Inexistência de acompanhamento e fiscalização do gestor e fiscal de contratos.

**Possíveis Efeitos:**

- Aumento do risco de aplicação antieconômica (Efeito Potencial);  
- Aumento dos custos (Efeito Potencial);  
- Aumento do risco de desvio na aplicação dos recursos (Efeito Potencial);  
- Elevação do risco de descontinuidade na prestação do serviço (Efeito Potencial);  
- Inadequação das condições dos veículos (Efeito Potencial);  
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito Potencial);

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

24 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

- Risco a segurança dos alunos transportados (Efeito Potencial).

**Conclusão:**

Determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, institua controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos prestadores de serviços do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: Dados da empresa; relação atualizada dos veículos/embarcações, condutores e monitores; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**A14. Inexistência de controle individualizado dos condutores e monitores do transporte escolar**

**Situação encontrada:**

O controle individualizado permite a Administração realize o acompanhamento da execução (histórico e registro de ocorrência), a manutenção das condições e exigências do edital e contrato e, principalmente, do acompanhamento das alterações dos condutores e monitores, que devem ser previamente cadastrados para que possam realizar o transporte escolar.

Impossibilita que a Administração mantenha um controle da execução diária do serviço, visto que, não dispõe de informações atualizadas dos condutores e monitores, a exemplo de substituição de condutores por falta ou escala de férias.

E, como consequência, a liquidação da despesa inadequada ou sem garantias suficientes de que os serviços prestados foram realizados por condutores e monitores nas condições exigidas no contrato.

O controle individualizado dos condutores permite que a Coordenação encaminhe, mensalmente ou sempre que houver atualização, relação dos condutores previamente cadastrados junto a Administração aos diretores e alunos, permitindo, desta forma, que a diretoria da escola e até mesmos os alunos possam acompanhar e fiscalizar os responsáveis que atendem o transporte escolar naquela unidade.

**Critério de auditoria:**

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

**Evidências:**

- Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

25 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;
- Inexistência de acompanhamento e fiscalização do gestor e fiscal de contratos.

**Possíveis Efeitos:**

- Liquidação da despesa inadequada ou sem garantias suficientes (Efeito Potencial);
- Inadequação das condições dos condutores e monitores (Efeito Potencial);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito Potencial);
- Risco a segurança dos alunos transportados (Efeito Potencial).

**Conclusão:**

Determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, institua controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos condutores e monitores do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: Dados da empresa; cópia dos documentos pessoais; dados pessoais; Documentação que comprova vínculo com a empresa contratada; Certificado que comprove aprovação em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN e em curso de treinamento de prática veicular em situação de risco e transporte escolar, nos termos de regulamentação do CONTRAN (Condutores dos Veículos); Certidão negativa do DETRAN atualizada que comprove não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses. (Condutores dos Veículos); Certidão negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**A15. Deficiência de controle diário de execução Situação encontrada:**

Conforme aplicação do PT07-EntDiretores 100% dos diretores responderam que possuem relação contendo a identificação dos veículos, condutores e monitores cadastrados previamente junto à Secretaria Municipal de Educação, e 50% dos diretores informaram que a escola não possui registro das ocorrências relacionadas ao transporte escolar, tais como substituição de veículos, impedimentos/obstáculos nas vias, manutenções preventivas/corretivas dos veículos e outras ocorrências que afetam o cumprimento dos itinerários na forma prevista no contrato.

O adequado para efetividade deste controle é que a Administração disponha para escola uma relação identificando os veículos, condutores e monitores cadastrados previamente junto à Secretaria Municipal de Educação para em caso de impossibilidade do motorista e/ou monitor a Direção da Escola possa

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

26 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

certificar que quem está substituindo o faltoso esteja previamente habilitado nos termos do edital.

É importante que a Escola tenha o registro das ocorrências relacionadas ao transporte escolar, tais como substituição de veículos, impedimentos/obstáculos nas vias, manutenções preventivas/corretivas dos veículos e outras ocorrências que afetam o cumprimento dos itinerários, possibilitando a escola o planejamento das aulas de forma a não prejudicar aos alunos atendido pelo transporte escolar, e possibilitando a direção a imediata comunicação a Secretaria responsável para acompanhamento e fiscalização.

**Critério de auditoria:**

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

**Evidências:**

- Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice;
- Questionário aplicado junto aos diretores (PT-07) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Negligencia dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;
- Inexistência de acompanhamento e fiscalização do gestor e fiscal de contratos; e
- Ausência de diretrizes/rotinas das atividades a serem desenvolvidas para execução do serviço.

**Possíveis Efeitos:**

- Inexistência de controles de segurança pela escola, relacionada à habilitação e idoneidade dos motoristas/monitores;
- ausência de informação previa que possibilite a adequação pela escola de horário especial para mitigar prejuízos ao aprendizado dos alunos.

**Conclusão:**

Determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, institua rotinas de controle que permitam o acompanhamento e fiscalização da execução diária dos quilômetros executados por rota/itinerário, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**A16. Inexistência de avaliação de controle de qualidade do serviço ofertado**

**Situação encontrada:**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

A Administração não realiza pesquisa de satisfação entre os usuários com a finalidade de avaliar a qualidade do serviço de transporte escolar.

A pesquisa permitiria a Administração identificar oportunidades de melhoria no serviço ofertado.

**Critério de auditoria:**

Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência); Princípio da efetividade; Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

**Evidências:**

- Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Negligencia dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;
- Ausência de diretrizes/rotinas das atividades a serem desenvolvidas para execução do serviço;
- Falta de controle social.

**Possíveis Efeitos:**

- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito Potencial);
- Ausência de incentivo do controle social (Efeito Real).

**Conclusão:**

Determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, institua rotinas de controle a realização de pesquisa de satisfação entre os usuários com a finalidade de avaliar a qualidade do serviço de transporte escolar e identificar oportunidade de melhorias, com vistas ao atendimento da Constituição Federal, art. 37, caput (Princípio da eficiência), c/c o Princípio da efetividade c/c a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

**A17. Inexistência de rotinas de auditoria internas nos serviços de atendimento das demandas de transporte escolar.**

**Situação encontrada:**

A Administração não dispõe de normatização/orientação das rotinas de seu Controle Interno, que vise à auditoria nos transporte escolar.

Ausência da normatização destas rotinas tem impactos diretos na qualidade dos serviços ofertados aos alunos.

**Critério de auditoria:**

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II c/c art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

28 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

**Evidências:**

- Questionário aplicado e validado no dia 24/10/2016 junto à Administração (PT02) – Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Negligência dos responsáveis;  
- Falta de conhecimento técnico.

**Possíveis Efeitos:**

- incapacidade de fiscalização e desconhecimento das rotinas pelo fiscalizador;  
- Subjetividade no acompanhamento da fiscalização das demandas de serviços ofertados;

**Conclusão:**

Determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, adote rotinas de auditoria dos serviços de transporte escolar e a expedição de relatórios que subsidiem a correção e/ou melhoria dos serviços prestados aos alunos, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

**A18. Ausência de requisitos mínimos para formulação da proposta.****Situação encontrada:**

O termo de referência/Projeto básico/Edital embora disponha de mapa com as rotas/itinerários que permite identificar o itinerário, a quantidade de quilômetros, a necessidade de monitores, requisitos dos veículos (capacidade, necessidades especiais e outros) e horário de início e ponto final, não especifica o tipo de pavimentação e não determina o número de alunos a ser atendido por linha ou veículo.

A situação tem impacto direto na formulação das propostas, sendo estes requisitos mínimos para a adequada formulação das propostas de seleção dos serviços de transporte escolar.

**Critério de auditoria:**

- Art. 3º, III, da Lei Federal nº 10.520/02 c/c arts. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II da Lei Federal nº 8.666/93.

**Evidências:**

- Exame documental do processo administrativo nº 1006/2015 - Edital nº 01/2016.

**Possíveis Causas:**

- Ausência de conhecimento técnico adequado;  
- Negligência dos responsáveis;  
- Falha nas rotinas de controle interno.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

**Possíveis Causas:**

- Aumento do risco da não obtenção da proposta mais vantajosa;
- Prejuízo ao princípio da isonomia;
- Possíveis danos ao erário (sobre preço);
- Formalização de aditivos contratuais em razão da elaboração de propostas em desacordo com a realidade do serviço a ser prestado;
- Valor do contrato em desconformidade com o serviço prestado;
- Inadequação das condições dos veículos
- Contratações que não atentem aos requisitos mínimos.

**Conclusão:**

Determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que apresente no termo de referência/Projeto básico/Edital todos os elementos/requisitos do objeto necessários à adequada formulação das propostas do serviço de transporte escolar, em especial, os mapas com as rotas/itinerários, contendo no mínimo: por itinerário, a quantidade de quilômetros, os requisitos dos veículos, estimativa da quantidade de alunos por turno e por itinerário, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação, horário de início e de término e requisitos dos veículos (capacidade, idade máxima, necessidades especiais e outros), com vistas ao atendimento ao art. 3º, III, da Lei Federal nº 10.520/02 c/c arts. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II da Lei Federal nº 8.666/93.

**A19. Veículos sem requisitos de segurança suficientes e adequados para o transporte escolar Situação encontrada:**

Verificou-se em observação direta a existência de veículos da frota própria e da frota terceirizada sem requisitos de segurança tais como: ausência de tacógrafo (ônibus de placas NBB-9726 e NBB- 4625 da frota própria); ausência de estepe e macaco hidráulico (ônibus de placas JJQ-9177, JJQ-9487, JJQ-7787, JJQ-9567, todos da frota terceirizada e NBB-7336 e NBB 6846, da frota própria) e ausência de macaco hidráulico (placas JJQ-9177, JJQ-9487, JJQ-7787, JJQ-9567, JJQ-4677 e JJQ- 9277, da frota terceirizada e NBB-7336 e NBB 6846, da frota própria).

**Critério de auditoria:**

CTB, art. 105, I; e 136, VI.

**Evidências:**

- Registro fotográfico - Apêndice;
- Inspeção dos veículos (PT14-InspVeículos); e
- Questionário aplicado junto aos alunos (PT-17) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Falha/inexistência de orientação das atribuições/responsabilidades dos condutores e monitores;
- Ausência de monitores;

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

30 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

- Falha/inexistência de fiscalização dos contratos;

**Possíveis Efeitos:**

Aumento do risco à segurança dos alunos (Efeito Potencial).

**Conclusão:**

Determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a notificar as empresas contratadas para que regularizem a situação identificada (substituição/manutenção) da frota que não atendem os critérios definidos no contrato/legislação, em atenção ao disposto no art. 105, I e 136, VI do Código Brasileiro de Trânsito (CTB);

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a regularizar a situação identificada (substituição/manutenção) da frota própria que não atendem os critérios definidos na legislação, em atenção ao disposto no 105, I e 136, VI do Código Brasileiro de Trânsito (CTB).

**A20. Veículos em más condições de conservação e higiene Situação encontrada:**

Verificou-se em observação direta a existência de dois veículos, de placas NBB 9726 e NDR 3942, apresentando má conservação dos assentos.

A má higienização dos veículos foi confirmada por 27% dos alunos questionados das escolas do município de Alvorada do Oeste, ao afirmarem que raramente ou nunca os veículos são higienizados.

Além disso, 55% dos alunos entrevistados destacaram que a situação no transporte escolar que eles mais gostariam que melhorasse é a conservação, higiene e assentos dos veículos.

**Critério de auditoria:**

- CTB, arts. 105, II, 136, incisos I, II, III, IV e V, 137 e 139.

**Evidências:**

- Registros Fotográficos - Apêndice;
- Questionário aplicado junto aos alunos (PT-17) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Negligência dos responsáveis;
- Ausência/Inexistência de fiscalização dos contratos.

**Possíveis Efeitos:**

- Risco a segurança dos alunos transportados (Efeito Potencial)

**Conclusão:**

Determinação à Administração.

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

31 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

**Proposta de encaminhamento:**

- Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a notificar as empresas contratadas para que regularize a situação identificada da frota que não atendem aos critérios definidos no contrato/legislação, em atenção ao disposto no art. 105, II; 136, incisos I, II, III, IV e V; 137; e 139, todos do Código Brasileiro de Trânsito (CTB);

- Determinar à Administração que, no prazo de 90 dias contados da notificação, adote providências com vistas a regularizar a situação identificada (substituição/manutenção) nos veículos da frota própria que não atendem aos critérios definidos no contrato/legislação, em atenção ao disposto no art. 105, II; 136, incisos I, II, III, IV e V; 137; e 139, todos do Código Brasileiro de Trânsito (CTB);

**A21. Caronas nos veículos escolares**

**A Situação encontrada:**

Os alunos das escolas municipais, em resposta ao questionário aplicado, relataram a ocorrência de condução de caronas nos veículos de transporte escolar – 46% responderam que outras pessoas da comunidade e servidores da escola utilizam o ônibus escolar.

Ressalta-se que a existência de “caronas” nos veículos/embarcações escolares constitui gasto que não possui a finalidade de despesa de manutenção do ensino, representando, portanto, perda de recursos e o mau dimensionamento da demanda de vagas para os itinerários a serem executados.

**Critério de auditoria:**

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

**Evidências:**

Questionário aplicado junto aos alunos PT-17 (tabulado) - Apêndice.

**Possíveis Causas:**

- Ausência de fiscalização dos contratos pelo servidor designado pela Prefeitura para este fim;
- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;
- Ausência de estrutura especializada do transporte escolar;

**Possíveis Efeitos:**

- Superlotação dos veículos do transporte escolar (Efeito Potencial);
- Aumento do risco à segurança dos alunos (Efeito Potencial);
- Redução dos rendimentos dos alunos por cansaço dos alunos transportados em pé (Efeito Potencial).

**Conclusão:**

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

32 de 36



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria de Processamento e Julgamento

DP-SPJ

Determinação à Administração.

### Proposta de encaminhamento:

Determinar à administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, elabore e expeça orientação a todas as unidades de ensino servidas pelo transporte escolar municipal, proibindo a carona nos veículos escolares que não a de professores e desde que, neste caso, haja assento vago disponível, e afixe cópia do documento no interior dos veículos, em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

### 3. CONCLUSÃO

Finalizados os trabalhos as seguintes constatações foram identificadas, agrupadas por questão (Q1, Q2 e Q3), formuladas para subsidiar a verificação do atendimento do objetivo do trabalho.

*Q1. Os controles constituídos sob os aspectos da gestão administrativa, contratação, fiscalização e do serviço são adequados e suficientes para execução dos serviços de transporte escolar?*

Quanto aos controles constituídos (Q1), destacam-se entre as situações encontradas pela fiscalização, cuja análise detalhada encontra-se nos itens **A1** a **A17**, a ausência de normatização, diretrizes e rotinas da execução da prestação do serviço, falha/inexistência de planejamento, ausência de sistemas (*software*) para acompanhamento e fiscalização, inexistência de controle dos veículos, condutores, monitores e falha/inexistência de fiscalizações da execução.

Assim, podemos concluir que, sob o aspecto dos controles constituídos pela Administração, em face das situações encontradas, que estes não são adequados e nem suficientes para garantir a adequada prestação de contas e, tampouco, proporcionam segurança razoável de que os recursos do programa de transporte escolar ofertado pelo município estão sendo regularmente aplicados.

*Q2. As contratações foram realizadas de acordo os requisitos para a prestação dos serviços de transporte escolar?*

Constatou-se em relação a esse item a situação encontrada no item **A18**, relativa à ausência de requisitos mínimos para formulação da proposta para contratação do transporte do escolar. De tal entende-se que a contratação não foi realizada de acordo com os requisitos para a prestação dos serviços de transporte escolar, cujos efeitos/consequência, entre outros, são falhas na seleção da proposta mais vantajosa, aumento dos custos e inadequada execução do serviço.

*Q3. As condições dos serviços de transporte escolar ofertados estão de acordo com a legislação?*

Neste ponto, destacam-se entre as situações encontradas pela fiscalização, cuja análise detalhada encontra-se nos itens **A19** a **A21**, a existência de veículos sem requisitos de segurança suficientes e adequados para o transporte escolar e em más condições de conservação e higiene e o

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

33 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

transporte de terceiros dentro dos veículos destinados exclusivamente ao transporte dos estudantes.

Deste modo, constatou-se que as condições dos serviços de transporte escolar ofertados não estão de acordo com a legislação, cujo efeitos/consequência mais relevantes, são os afetos à segurança dos alunos no transporte escolar pela inadequada prestação dos serviços, e à qualidade do aprendizado.

Fica evidente que a origem dos problemas de segurança no transporte escolar atualmente está na deficiência dos controles internos, que não asseguram que os serviços sejam executados em conformidade com a legislação e adequados e suficientes para garantir a aplicação dos recursos.

É importante salientar que a falta de conhecimento da Administração em relação à troca de ônibus por veículo não autorizado para o transporte escolar denota fragilidade na fiscalização e controle da execução contratual pela municipalidade, situação merecedora de preocupação, haja vista tratar-se de transporte escolar de alunos menores, a quem o ente público deve resguardar seus direitos e garantir sua segurança.

Com as medidas e ações propostas a seguir, espera-se, entre outros, os benefícios seguintes para o serviço de transporte escolar do Município de Alvorada do Oeste: forma de execução de transporte escolar que melhor se alinhe à realidade e necessidade do município; melhora da qualidade do serviço; eficiência e economicidade; indução do exercício do controle diário do serviço pelos diretores e alunos transportados; incentivo ao controle social; redução do risco de desvio dos recursos públicos; condições adequadas dos veículos; minimização do risco à segurança dos alunos transportados e redução de descontinuidade do serviço.

14. O *Parquet* de Contas aderiu à análise técnica com a ressalva de que uma parcela das problemáticas evidenciadas poderiam demandar soluções flexíveis, de modo que a melhoria do serviço seria mais adequadamente atingida com a elaboração e execução de plano de ação:

Considerando as medidas recomendatórias e determinantes para sanear as falhas relatadas pela Unidade Instrutiva, e tendo em vista as especificidades e a complexidade do objeto auditado, é possível verificar que o caso em tela propõe soluções múltiplas e distintas, que variam conforme a estrutura administrativa e a capacidade técnica de cada Município, sendo perspicaz que o acompanhamento das medidas apontadas seja realizado gradualmente consoante as suas singularidades.

15. Esta relatoria, por ocasião da análise preliminar dos autos, igualmente sustentou que deveriam ser distinguidas as ações que divisam a regularização da execução contratual (em relação às quais providências imediatas são necessárias) daquelas destinadas a



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
**DP-SPJ**

incrementar a eficiência do serviço público em pauta (casos em que parecia mais prudente engajar a própria administração na proposição e execução das soluções).

16. Porém, divergindo parcialmente das proposições técnica e ministerial, conforme os parâmetros da nova classificação da auditoria como **levantamento**, nos termos do Acórdão n. 039/2017, adequado fazer determinações e/ou recomendações para cumprimento na forma e nos prazos listados no parecer técnico, devendo ao depois ser constituído processo específico para monitorar as ações empreendidas pelos gestores públicos.

17. Conveniente e oportuno destacar, ainda, que a administração municipal poderá manter contato direto com a Secretaria Geral de Controle Externo para dirimir dúvidas e/ou questionamentos com relação ao cumprimento das determinações. Mesmo porque, em caso de não atendimento aos comandos desta decisão, o gestor ficará sujeito à imposição de sanções legais severas, dada a relevância do objeto da fiscalização.

18. Por tudo o exposto, em convergência parcial com o Parecer da Unidade Técnica e com o Parecer Ministerial, tão somente quanto à natureza jurídica dos trabalhos e quanto ao encaminhamento, submeto à deliberação deste colegiado o seguinte voto:

I – Reclassificar a presente fiscalização como levantamento, a ela aplicando o procedimento estabelecido no Acórdão Plenário n. 039/2017.

II – Determinar ao Chefe do Poder Executivo de Alvorada do Oeste, José Walter da Silva, ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que comprove perante este Tribunal de Contas o cumprimento das determinações e das recomendações, na forma e nos prazos indicados no Parecer da Comissão de Auditoria.

III– Facultar ao Chefe do Poder Executivo de Alvorada do Oeste, José Walter da Silva, ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que apresente, no prazo de 90 dias, fundamentada justificativa quanto a não adoção e/ou execução de medidas alternativas em relação a quaisquer das recomendações elencadas no parecer técnico; e, neste mesmo prazo, encaminhe planejamento quanto às ações alternativas de que eventualmente se valerá para elidir os achados de auditoria que resultaram nestas recomendações, com o respectivo prazo para cumprimento, a ser monitorado por este Tribunal de Contas.

IV – Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que disponibilize servidor, preferencialmente integrante da Comissão de Auditoria, para auxiliar a Administração Pública quanto ao cumprimento das determinações e recomendações, na hipótese de sobrevir dúvida ou questionamento sobre a matéria.

V – Determinar ao Departamento de Documentação e Protocolo que autue processo específico (fiscalização de atos e contratos) para monitoramento do cumprimento das determinações e recomendações constantes no presente Acórdão, com cópia do relatório

Acórdão APL-TC 00070/17 referente ao processo 04100/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

[www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

35 de 36



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
*Secretaria de Processamento e Julgamento*  
*DP-SPJ*

de auditoria e deste Acórdão, que deverá ser distribuído ao conselheiro designado como relator das contas municipais para o quadriênio 2017/2020, e depois encaminhado para a Secretaria-Geral de Controle Externo monitorar o cumprimento das medidas indicadas na presente decisão.

VI – Estabelecer que os prazos mencionados nos itens II e III, no que diz com as recomendações, serão computados a partir do conhecimento formal, pelo gestor municipal, do manual de auditoria e do relatório de controle de qualidade dos serviços de transporte escolar, por se tratar de documentos essenciais para que a administração pública empreenda o desejável planejamento e/ou execute as recomendações propostas;

VII – Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que dê ampla publicidade ao manual e ao relatório de controle de qualidade dos serviços de transporte escolar, devendo providenciar, junto ao setor competente (Departamento do Pleno), o encaminhamento de cópia destes documentos, mediante ofício, ao gestor municipal, juntando a prova da notificação ao respectivo processo de monitoramento.

VIII – Dar ciência deste Acórdão, por ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo de Alvorada do Oeste, José Walter da Silva, para que atue em face dos comandos dos itens II e III, bem como ao Presidente da Câmara Legislativa do Município de Alvorada do Oeste e à Promotoria de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia em cuja comarca se insere o Município auditado, para que tomem ciência dos fatos, a todos encaminhando cópia do relatório técnico e deste Acórdão.

IX – Arquivar o processo depois de cumpridos os trâmites regimentais.

Em 23 de Março de 2017



EDILSON DE SOUSA SILVA  
PRESIDENTE



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE  
RELATOR