



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

**PROCESSO N.** : 4.129/2016-TCE/RO.  
**UNIDADE** : Prefeitura do Município de Guajará-Mirim-RO.  
**ASSUNTO** : Relatório de Levantamento de Informações - Transporte Escolar do Município de Guajará-Mirim-RO.  
**RESPONSÁVEL** : Rodrigo Melo Nogueira, CPF n. 714.352.393-34, Prefeito Municipal.  
**RELATOR** : Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA.  
**SESSÃO** : 10ª Sessão Ordinária – Tribunal Pleno – de 22 de junho de 2017.

AUDITORIA DE CONFORMIDADE. CONVERSÃO. RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DE INFORMAÇÕES. SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR. MUNICÍPIO DE Guajará-Mirim-RO. DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO. IDENTIFICAÇÃO DE ACHADOS DE AUDITORIA. INSTAURAÇÃO DE PROCESSO DE MONITORAMENTO. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO.

1. Trata-se de Auditoria de Conformidade, convertida em Relatório de Levantamento de Informações, no serviço de transporte escolar do Município de Guajará-Mirim-RO.

2. É consabido que o Direito à Educação é um direito fundamental de todos e dever do Estado e da família, sendo promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, de modo a visar ao pleno desenvolvimento da pessoa humana, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, nos termos do art. 205, *caput*, da Constituição Federal.

3. No caso dos autos, a Unidade Técnica identificou os seguintes achados de auditoria: **i)** Ausência de estudos preliminares que fundamente a escolha da forma execução do transporte escolar de forma direta; **ii)** Falta de normatização que discipline o cumprimento da legislação de trânsito no âmbito da circunscrição do Município; **iii)** Ausência de Estrutura/organização especializada na prestação do serviço de transporte escolar; **iv)** Ausência de planejamento estruturado que permita à aquisição e substituição dos veículos/embarcações e equipamentos; **v)** Falta de normatização que discipline política de aquisição e substituição dos veículos; **vi)** Ausência de normatização/orientação que discipline as rotinas de substituição de equipamentos dos veículos e embarcações do transporte escolar; **vii)** Ausência de normatização/orientação que discipline os requisitos das atividades de transporte escolar para condutores e monitores; **viii)** Ausência de normatização/orientação que discipline a fiscalização do serviço de transporte escolar; **ix)** Inexistência de controle diário de execução; **x)** Ausência de controle dos itinerários; **xi)** Inexistência de avaliação de controle de qualidade do serviço ofertado; **xii)** Veículos sem requisitos de segurança e em más condições de conservação e higiene; **xiii)** Condutores que não atendem aos requisitos obrigatórios; **xiv)** Deficiência de monitores no acompanhamento dos itinerários; **xv)** Falhas na execução do Transporte fluvial.

Acórdão APL-TC 00299/17 referente ao processo 04129/16

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 20



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

4. Com efeito, nos moldes do art. 98-H, *caput*, e do art. 40, I, ambos da Lei Complementar n. 154/1996 c/c 62, inc. II, do RI-TCE/RO, procedeu-se a diversas determinações e recomendações para a Prefeitura do Município de Guajará-Mirim-RO.
5. Determinou-se a instauração de novo Processo, com o fim ser realizado o monitoramento das determinações e recomendações proferidas neste *Decisum*.
6. Auditoria de Conformidade, convertida em Relatório de Levantamento de Informações. Determinações. Recomendações. Arquivamento.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de auditoria de conformidade, convertida em relatório de levantamento de informações, no serviço de transporte escolar do Município de Guajará-Mirim-RO, 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 WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, por unanimidade de votos, em:

**I – DETERMINAR** ao Chefe do Poder Executivo de Guajará-Mirim-RO, **Excelentíssimo Senhor Rodrigo Melo Nogueira**, CPF n. 714.352.393-34, ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que, sob pena de aplicação das sanções legais, 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;

**II – FACULTAR** ao Chefe do Poder Executivo de Guajará-Mirim-RO, **Excelentíssimo Senhor Rodrigo Melo Nogueira**, CPF n. 714.352.393-34, 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 enumeradas 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;

**III – DETERMINAR** à Secretaria 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;

**IV – 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



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

contas municipais para o quadriênio 2017/2020, e depois encaminhe para a Secretaria de Controle Externo monitorar o cumprimento das medidas indicadas no presente Acórdão;

**V – ESTABELECE**R que os prazos mencionados nos itens I e II, no que diz respeito às 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;

**VI – DETERMINAR** à Secretaria de Controle Externo que confira ampla publicidade ao manual e ao relatório de controle de qualidade dos serviços de transporte escolar, devendo providenciar, junto ao setor competente (Secretaria de Processamento e Julgamento do Pleno), o encaminhamento de cópia destes documentos, mediante ofício, ao gestor municipal, juntando a prova da notificação ao respectivo processo de monitoramento;

**VII – DAR CIÊNCIA** deste Acórdão, por ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo de Guajará-Mirim-RO, **Excelentíssimo Senhor Rodrigo Melo Nogueira**, CPF n. 714.352.393-34, para que atue em face dos comandos dos itens I e II, bem como ao Presidente da Câmara Legislativa do Município de Guajará-Mirim-RO 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;

**VIII - PUBLICAR** na forma regimental;

**IX – ARQUIVAR** o processo depois de cumpridos os trâmites regimentais.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA (Relator) 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, 22 de junho de 2017.

(assinado eletronicamente)  
WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA  
Conselheiro Relator  
Mat. 456

(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 N.** : 4.129/2016-TCE/RO.  
**UNIDADE** : Prefeitura do Município de Guajará-Mirim-RO.  
**ASSUNTO** : Relatório de Levantamento de Informações - Transporte Escolar do Município de Guajará-Mirim-RO.  
**RESPONSÁVEL** : - **Rodrigo Melo Nogueira**, CPF n. 714.352.393-34, Prefeito Municipal.  
**RELATOR** : **Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra**.  
**SESSÃO** : 10ª Sessão Ordinária – Tribunal Pleno – de 22 de junho de 2017.

### **I – DO RELATÓRIO**

1. Trata-se de auditoria de conformidade, convertida em relatório de levantamento de informações, no serviço de transporte escolar do Município de Guajará-Mirim-RO.

2. O Corpo Instrutivo elaborou o Relatório de Auditoria (ID 384950, às págs. ns. 90 a 108).

3. Por meio do Despacho (ID 400036, às págs. 129 a 131), esta Relatoria assim decidiu:

6. Ante o exposto, pelos fundamentos lançados em linhas precedentes, DECIDO:

I - DETERMINAR, com espeque nos incisos IV, V, VI e VII do art. 5º c/c art. 15, caput, c/c art. 16, caput, da novel Resolução n. 228/2016-TCE/RO, a remessa dos presentes autos para a Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE), para o fim de encaminhar o Relatório de Auditoria Operacional para o Gestor da Entidade Auditada, com a finalidade deste se manifestar a respeito da presente matéria;

II - Na sequência, ELABORA-SE o Relatório de Auditoria Operacional Consolidado, nos termos do inc. VI do art. 5º c/c art. 16, caput, da Resolução n. 228/2016-TCE/RO.

III - Por fim, venham-me os autos conclusos.

4. Na sequência, foram avocados os vertentes autos (ID 412789, às págs. 132 a 133) para esta Relatoria, em razão da padronização dos procedimentos a serem adotados nos processos deflagrados para fiscalizar o serviço de transporte escolar, conforme entendimento consignado no item I do Acórdão n. 39/2017-Pleno, proferido nos autos do Processo n. 4.175/2016-TCE/RO.

5. Instado a se manifestar, o Ministério Público de Contas (MPC) manifestou-se (ID 441398, às págs. ns. 139 a 143) no sentido do esvaziamento do exame dos presentes autos, em razão do Acórdão supracitado, motivo pelo qual opinou pela aplicação do procedimento estabelecido em seu bojo.

6. Os autos dos processos estão conclusos neste Gabinete.

7. É o relatório.

### **II – DO VOTO**

**CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA.**



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

**II.1 – Da Auditoria de Conformidade realizada no Transporte Escolar do Município de Guajará-Mirim-RO**

8. É consabido que o Direito à Educação é um direito de todos e dever do Estado e da família, sendo promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, de modo a visar ao pleno desenvolvimento da pessoa humana, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, nos termos do art. 205, *caput*, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 205. **A educação, direito de todos e dever do Estado** e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (Grifou-se)

9. Insta salientar que de acordo com o art. 6º, *caput*, da Lei Fundamental, o Direito à Educação, como elemento socioideológico, é um direito social fundamental de segunda dimensão, senão vejamos:

Art. 6º **São direitos sociais a educação**, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015). (Grifou-se)

10. Nos termos do art. 23, *caput*, da Lei Fundamental, é competência administrativa comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de necessários para o acesso à educação.

11. Concretizando esses preceitos constitucionais, a exegese que se extrai do art. 208, inc. VII, da Constituição, é no sentido que é poder-dever do Estado o atendimento do educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de fornecimento de transporte escolar. *Ipsis litteris*:

Art. 208. **O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:**  
(...)

VII - **atendimento ao educando**, em todas as etapas da educação básica, **por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte**, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

12. Diante desse diapasão, é oportuno registrar que o Direito à Educação, consubstanciado no patrimônio jurídico mínimo (mínimo existencial), consectário da Dignidade da Pessoa Humana (art. 1º, inc. III, CF), é um meio idôneo para se construir uma sociedade livre, justa e solidária, de modo a garantir o desenvolvimento nacional, bem como erradicar a pobreza e a marginalização e as desigualdades sociais e regionais, promovendo-se, dessa maneira, a satisfação do bem comum, os quais são objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, consoante preceito normativo-constitucional, inserido no art. 2º, *caput*, da Constituição Federal.

13. Esse direito prestacional, dotado de força normativa e vinculante, segundo o *status* positivo da Teoria dos Quatro *Status* de Georg Jellinek<sup>1</sup> (*status* passivo, *status* ativo, *status* negativo,

<sup>1</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gornet. Curso de Direito Constitucional. 7ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2012, Epub.





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

*status* positivo) representa um direito subjetivo de os indivíduos exigirem em face do Estado a prestação positiva desse importantíssimo serviço público essencial em seu favor.

14. Por consectário, prestando-se e aumentando-se a qualidade desse direito social e fundamental à educação, o que é todo o desejável, resta-se claro e inequívoco que se incrementará uma melhora na qualidade de vida dos nacionais, especialmente os hipossuficientes, que são os verdadeiros beneficiários imediatos/diretos de sua prestação, de modo assegurar, como consequência de sua instrução, os instrumentos sociais e profissionais necessários para se desfrutar das outras liberdades/direitos/garantias constitucionalmente assegurados aos cidadãos, porquanto básicos e essenciais a uma vida digna.

15. Além disso, consoante comando normativo inserto no art. 26 do Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana de Direitos Humanos), incorporado no ordenamento jurídico pátrio, por intermédio do Decreto n. 678/1992, o qual determina que os Estados Partes comprometeram-se a adotar as providências, no âmbito interno, a fim de conferir progressivamente a plena efetividade, dentre outros, do direito à educação. Confira-se.

CAPÍTULO III

DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

Artigo 26. Desenvolvimento progressivo

**Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências**, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, **a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação**, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados. (Grifou-se)

16. É oportuno recordar, por prevalente, que, em razão da teoria do duplo estatuto, o Supremo Tribunal Federal (STF) confere aos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, que não foram incorporados pelo procedimento especial previsto no § 3º do art. 5º da Constituição Federal, o *status* normativo supralegal e infraconstitucional<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> DIREITO PROCESSUAL. HABEAS CORPUS. PRISÃO CIVIL DO DEPOSITÁRIO INFIEL. PACTO DE SÃO JOSÉ DA COSTA RICA. ALTERAÇÃO DE ORIENTAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO STF. CONCESSÃO DA ORDEM. 1. A matéria em julgamento neste habeas corpus envolve a temática da (in)admissibilidade da prisão civil do depositário infiel no ordenamento jurídico brasileiro no período posterior ao ingresso do Pacto de São José da Costa Rica no direito nacional. 2. O julgamento impugnado via o presente habeas corpus encampou orientação jurisprudencial pacificada, inclusive no STF, no sentido da existência de depósito irregular de bens fungíveis, seja por origem voluntária (contratual) ou por fonte judicial (decisão que nomeia depositário de bens penhorados). Esta Corte já considerou que "o depositário de bens penhorados, ainda que fungíveis, responde pela guarda e se sujeita a ação de depósito" (HC nº 73.058/SP, rel. Min. Maurício Corrêa, 2ª Turma, DJ de 10.05.1996). Neste mesmo sentido: HC 71.097/PR, rel. Min. Sydney Sanches, 1ª Turma, DJ 29.03.1996). 3. **Há o caráter especial** do Pacto Internacional dos Direitos Civis Políticos (art. 11) e **da Convenção Americana sobre Direitos Humanos - Pacto de San José da Costa Rica** (art. 7º, 7), ratificados, sem reserva, pelo Brasil, no ano de 1992. **A esses diplomas internacionais sobre direitos humanos é reservado o lugar específico no ordenamento jurídico, estando abaixo da Constituição, porém acima da legislação interna.** O status normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil, torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de ratificação. 4. Na atualidade a única hipótese de prisão civil, no Direito brasileiro, é a do devedor de alimentos. O art. 5º, §2º, da Carta Magna, expressamente estabeleceu que os direitos e garantias expressos no

Acórdão APL-TC 00299/17 referente ao processo 04129/16



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

17. Desse modo, o STF atribui à Convenção Americana de Direitos Humanos, em razão de sua não-incorporação pelo aludido rito especial, o *status* supralegal e infraconstitucionais, estando acima da legislação pátria e abaixo da Constituição Federal.

18. Diante desse contexto jurídico, foi realizada a auditoria operacional na Prefeitura do Município de Guajará-Mirim-RO, com fundamento nos preceitos normativos constantes no art. 70, *caput*, c/c art. 71, inc. IV, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 70. A **fiscalização** contábil, financeira, orçamentária, **operacional** e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

(...)

Art. 71. O **controle externo**, a cargo do Congresso Nacional, **será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:**

(...)

IV - **realizar, por iniciativa própria**, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, **inspeções e auditorias de natureza** contábil, financeira, orçamentária, **operacional** e patrimonial, **nas unidades administrativas** dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II; (Grifou-se)

19. Noutro diapasão, o Tribunal Pleno desta Egrégia Corte de Contas, por meio do item I do Acórdão n. 39/2017-Pleno, proferido nos autos do Processo n. 4.175/2016-TCE/RO, uniformizou, de forma unânime, a padronização dos procedimentos a serem adotados nos processos, com idêntico a este objeto, dentre outros comandos normativos consignados, no sentido de ser considerado como relatório de levantamento de informações, razão pela qual há se adotar, na espécie, o mesmo procedimento.

20. No caso dos autos, a Unidade Técnica identificou os seguintes achados de auditoria:

- Ausência de estudos preliminares que fundamente a escolha da forma execução do transporte escolar de forma direta;
- Falta de normatização que discipline o cumprimento da legislação de trânsito no âmbito da circunscrição do município;
- Ausência de Estrutura/organização especializada na prestação do serviço de transporte escolar;
- Ausência de planejamento estruturado que permita à aquisição e substituição dos veículos/embarcações e equipamentos;

---

caput do mesmo dispositivo não excluem outros decorrentes do regime dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte. O Pacto de São José da Costa Rica, entendido como um tratado internacional em matéria de direitos humanos, expressamente, só admite, no seu bojo, a possibilidade de prisão civil do devedor de alimentos e, conseqüentemente, não admite mais a possibilidade de prisão civil do depositário infiel. 5. Habeas corpus concedido. (HC 88240, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 07/10/2008, DJe-202 DIVULG 23-10-2008 PUBLIC 24-10-2008 EMENT VOL-02338-01 PP-00199 RSJADV dez., 2008, p. 20-22 RT v. 98, n. 879, 2009, p. 176-180 RF v. 104, n. 400, 2008, p. 370-374). (Grifou-se)

Acórdão APL-TC 00299/17 referente ao processo 04129/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



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

- Falta de normatização que discipline política de aquisição e substituição dos veículos;
- Ausência de normatização/orientação que discipline as rotinas de substituição de equipamentos dos veículos e embarcações do transporte escolar;
- Ausência de normatização/orientação que discipline os requisitos das atividades de transporte escolar para condutores e monitores;
- Ausência de normatização/orientação que discipline a fiscalização do serviço de transporte escolar;
- Inexistência de controle diário de execução;
- Ausência de controle dos itinerários;
- Inexistência de avaliação de controle de qualidade do serviço ofertado;
- Veículos sem requisitos de segurança e em más condições de conservação e higiene;
- Condutores que não atendem aos requisitos obrigatórios;
- Deficiência de monitores no acompanhamento dos itinerários;
- Falhas na execução do Transporte fluvial.

21. Em face desses achados de auditoria, registro que adoto como fundamento de decidir, por motivação *aliunde* e *per relationem*<sup>34</sup>, o Relatório de Auditoria (ID 384950, às págs. ns. 90 a 108) do Corpo Instrutivo, razão pela qual faço a sua transcrição, ao que interesse aos autos, *ipsis litteris*:

## **2. ACHADOS DE AUDITORIA**

### **A1. Ausência de estudos preliminares que fundamente a escolha da forma execução do transporte escolar de forma direta**

Situação encontrada:

A Administração não realizou estudos preliminares para fundamentar a escolha da forma de execução direta do serviço de transporte escolar. Tal situação não evidencia se a Administração realizou a escolha mais eficiente para o Município em razão da ausência de estudo que atestem a opção realizada.

Critério de auditoria:

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

Evidências:

Questionário aplicado e validado no dia 04/11/2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Falha nas rotinas de controle interno; e,
- Imperícia dos responsáveis.

<sup>3</sup> Lei 9.784/1996 - Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: (...) § 1o **A motivação** deve ser explícita, clara e congruente, **podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.** (Grifou-se)

<sup>4</sup> ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. ATO ANULATÓRIO DA INVESTIDURA. ART. 54 DA LEI Nº 9.784/1999. ESTADOS-MEMBROS. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA. PRAZO DECADENCIAL.SUSPENSÃO. INTERRUPTÃO. NÃO OCORRÊNCIA. TERMO INICIAL. VIGÊNCIA DA LEI. DECADÊNCIA CONFIGURADA. 1. **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é assente no sentido de que a Lei nº 9.784/1999 pode ser aplicada de forma subsidiária no âmbito dos Estados-Membros, se ausente lei própria regulando o processo administrativo no âmbito local**, o que se verifica no caso do Estado do Rio de Janeiro2. (STJ - REsp: 1103105 RJ 2008/0273869-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 03/05/2012, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 16/05/2012). (Grifou-se)





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

Possíveis Efeitos:

- Escolha inadequada para realidade do município; (Efeito Potencial);
- Ineficiência do serviço; e, (Efeito Potencial);
- Custos superiores à realidade da Administração. (Efeito Real).

Conclusão:

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

Assim, sugerimos a realização de determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que antes da tomada de decisão ou manutenção pela escolha das opções da forma de prestação do serviço de transporte escolar realize estudos preliminares que fundamente 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 de trânsito que discipline o atendimento do serviço de transporte escolar.

Critério de auditoria:

- Constituição Federal, Art. 208, VII; - Lei nº 10.709/2003, Art. 3º; e
- Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/1997), Art. 21 e 24, I e II, e 136 a 139.
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96), Art. 11;

Evidências:

Questionário aplicado e validado no dia 04/11/2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Falta de conhecimento técnico;
- Desconhecimento acerca da importância de instrumento normativo no transporte escolar; e,
- Falha nas rotinas de controle interno; Possíveis Efeitos:
- Ausência de diretrizes para prestação do serviço de transporte escolar; (Efeito Real);
- Falta de estrutura especializada para fiscalização da legislação de trânsito, em especial o transporte escolar; e, (Efeito Potencial);
- Ausência de aproveitamento do potencial de arrecadação com a fiscalização da legislação de trânsito. (Efeito Potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

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 no Art. 21, 24 e 136 a 139 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:

A Administração da Secretaria de Educação 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.

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).

Acórdão APL-TC 00299/17 referente ao processo 04129/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



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

Evidências:

Questionário aplicado e validado no dia 04/11/2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Falta de conhecimento técnico; e,
- Inexistência de normatização.

Possíveis Efeitos:

- Ineficiência do serviço; (Efeito Potencial);
- Falta de segregação de funções; (Efeito Real);
- Fragilidade no acompanhamento da execução por falta de definições de competência e atribuições; (Efeito Real);
- Ausência de fluxos operacionais e procedimentos para prestação do serviço; (Efeito Real).

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, regulamente/discipline e estruture a área que é 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 planejamento estruturado que permita à aquisição e substituição dos veículos/embarcações 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 a 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 04/11/2016 junto à Administração (PT-02) – Apêndice

Possíveis Causas:

- Falta de conhecimento técnico; e,
- 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 Real);
- Redução da vida útil dos veículos/embarcações, em razão da ausência de manutenção preventiva; (Efeito Real)
- Inadequação das condições dos veículos/embarcações; (Efeito Real);
- Baixa qualidade do serviço ofertado; (Efeito Potencial);
- Risco a segurança dos alunos transportados; (Efeito Potencial).

Conclusão:

A situação evidencia falha na estrutura de planejamento e controles internos, podendo afetar 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

Acórdão APL-TC 00299/17 referente ao processo 04129/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



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

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).

**A5. 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 ao transporte escolar.

A aquisição e a manutenção dos veículos são realizadas 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 04/11/2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Negligência 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 Real);
- Elevação do risco de descontinuidade na prestação do serviço, por necessidade de manutenção ou reparos; (Efeito Real);
- Inadequação das condições dos veículos/embarcações; (Efeito Real);
- Baixa qualidade do serviço ofertado; e, (Efeito Potencial);
- Risco a segurança dos alunos transportados; (Efeito Potencial).

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, normatize em ato apropriado as políticas de aquisição e substituição dos veículos e embarcações, instrumento legal que embasará o planejamento para as futuras aquisições, 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).

**A6. Ausência de normatização/orientação que discipline as rotinas de substituição de equipamentos dos veículos e embarcações do transporte escolar**

Situação encontrada:

Administração não dispõe de norma que discipline as rotinas de substituição equipamentos dos veículos e embarcações do transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos).

A definição de rotinas de substituição de equipamentos auxilia a Administração no processo de planejamento das aquisições e eleva o nível de segurança da rede de transporte do município.

A ausência das rotinas eleva o nível do risco de descontinuidade da execução do serviço, visto que, as manutenções e reparos são realizados apenas quando da ocorrência de demandas no transporte ou quando da inspeção veicular realizada junto ao órgão competente.

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 04/11/2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Acórdão APL-TC 00299/17 referente ao processo 04129/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



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

Possíveis Causas:

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

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 Real);
- Elevação do risco de descontinuidade na prestação do serviço, por necessidade de manutenção ou reparos; (Efeito Real);
- Inadequação das condições dos veículos/embarcações; (Efeito Potencial);
- Baixa qualidade do serviço ofertado; e; (Efeito Potencial);
- Risco a segurança dos alunos transportados. (Efeito Potencial).

Conclusão:

Opinamos pela 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, as rotinas de substituição e de manutenção dos equipamentos dos veículos e embarcações do transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos), instrumento legal que embasará o planejamento para as futuras aquisições, 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. Ausência de normatização/orientação que discipline os requisitos das atividades de transporte escolar para condutores e monitores**

Situação encontrada:

A Administração não dispõe de regulamentação que discipline os requisitos das atividades de transporte escolar para condutores e monitores.

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 04/11/2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice. Possíveis Causas: - Falta de conhecimento técnico; - Inexistência de critérios/requisitos estabelecidos pelo Município para as atividades de transporte escolar para condutores e monitores.

Possíveis Efeitos:

- Aumento do risco de ineficiência no exercício das atribuições dos condutores e monitores; (Efeito Real)
- Falta de padronização e uniformidade na execução das tarefas rotineiras dos condutores e monitores; e, (Efeito Real)
- Inexistência de diretrizes para definição competências e atribuições. (Efeito Potencial)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, defina por meio de ato apropriado a regulamentação das atividades dos condutores e monitores que realizam o serviço de transporte escolar.

**A8. 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 ausência de diretrizes impossibilita a definição de

Acórdão APL-TC 00299/17 referente ao processo 04129/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)



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

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 04/11/2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

- Baixa qualidade do serviço ofertado;
- Subjetividade do atendimento das demandas e serviços ofertados;
- Aumento do custo das fiscalizações; e, (Efeito Potencial)
- Inexistência de diretrizes para definição competências e atribuições. (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 a realização do acompanhamento e fiscalização do serviço de transporte escolar.

**A9. Inexistência de controle diário de execução**

Situação encontrada:

Conforme aplicação do questionário (entrevista) junto aos diretores das escolas (PT07-EntDiretores), 89% dos diretores responderam não possuir controles acerca da execução do serviço de transporte escolar, com a identificação do veículo, do condutor, do itinerário executado e da quilometragem percorrida.

O controle é realizado apenas com base no levantamento do início do ano quando realização da matrícula dos alunos.

O adequado para efetividade deste controle é que a Administração disponha de no mínimo rotinas de identificação das demandas de alteração/mudanças de localização da retirada dos alunos, desta forma, possa gerar a demanda para coordenação de o transporte identificar e ajustar o itinerário para atendimento do aluno, gerando quando requerido à atualização no itinerário e imediata comunicação com a empresa e diretoria da escola para acompanhamento e fiscalização

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 04/11/2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice; e
- Entrevista realizada com os Diretores (PT-07) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Negligencia dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;
- Inexistência de acompanhamento e fiscalização dos responsáveis pelo transporte escolar;
- Ausência de diretrizes/rotinas das atividades a serem desenvolvidas para execução do serviço; e,
- Falha ou ausência de controle dos itinerários.

Possíveis Efeitos:

- Execução de serviço fora da rota proposta; e, (Efeito Potencial)
- Impossibilidade de aferição da quilometragem rodada, através do hodômetro em comparação com a distância estabelecida nos mapas/rotas. (Efeito Real)

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Acórdão APL-TC 00299/17 referente ao processo 04129/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)





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

Determinar à Administração que, no prazo de 90 dias contados da notificação, institua rotinas de controle que permitam o acompanhamento e fiscalização da execução diária dos quilômetros executados por rota/itinerário.

**A10. Ausência de controle dos itinerários**

Situação encontrada:

Administração não dispõe de controle das rotas/itinerários, que permitam identificar o itinerário, a quantidade de quilômetros, os requisitos e quantidade de veículos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação, consoante informado por 89% dos Diretores entrevistados.

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 04/11/2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice;
- Entrevista realizada com os Diretores (PT-07) - Apêndice; e
- Exame documental dos Requisitos dos Mapas/Itinerários (PT-08).

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico; e,
- Ausência de diretrizes/rotinas das atividades a serem desenvolvidas para execução do serviço.

Possíveis Efeitos:

- Baixa qualidade do serviço ofertado; e, (Efeito Potencial)
- Elevado risco de inadequação do planejamento do serviço e recursos necessários. (Efeito Real)

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 90 dias contados da notificação, institua rotinas de controle que permitam identificar e manter atualizados os itinerários, a quantidade de quilômetros, os requisitos e quantidade de veículos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação dentro de cada rota/itinerário.

**A11. Inexistência de avaliação de controle de qualidade do serviço ofertado**

Situação encontrada:

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

Em questionário aplicado com os alunos, evidenciou-se que 69% deles nunca foram informados sobre os seus direitos e deveres relacionados ao 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 04/11/2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice;
- Entrevista realizada com os Alunos (PT-17) - Apêndice.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

Acórdão APL-TC 00299/17 referente ao processo 04129/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

14 de 20



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

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

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.

**A12. Veículos sem requisitos de segurança e em más condições de conservação e higiene**

Situação encontrada:

Verificou-se em observação direta a existência de veículos em más condições de conservação, ausência de higienização, bancos rasgados, transporte inadequado de estepe, avarias na lataria (interior do veículo), pneus sem condições de uso e quantidade de cintos de segurança em número inferior à lotação. As situações foram identificadas nos veículos de placa: EWN -8592, NBC- 0887 e NBC – 7477.

A ausência de higienização dos veículos foi confirmada por 20% dos alunos das escolas, e 80% dos alunos que responderam o questionário afirmaram que os veículos são higienizados, desses, 56% responderam que são sempre limpos e 24% que são limpos quase sempre.

A situação também foi confirmada pelos condutores, 100% afirmaram que os veículos não são adequadamente limpos/higienizados (bancos, piso, janelas e cinto).

Verificou-se, ainda, que os veículos estavam trafegando sem autorização expedida por órgão competente afixadas em local visível (Autorizações estavam de posse da Administração Municipal na Secretaria de Educação) e sem a pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto (Kombi de placa EWN -8592).

Critério de auditoria:

- CTB, art. 105, I; e 136, III e VI;
- 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:

- Registro de fotográfico - Apêndice;
- Entrevista realizada com os Alunos (PT-17) - Apêndice;
- Entrevista realizada com os Motoristas (PT-18) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Ausência de fiscalização pelos responsáveis; e,
- Ausência de normatização/regulamentação do transporte escolar.

Possíveis Efeitos:

- Baixa qualidade do serviço ofertado aos alunos (Efeito Real);
- Aumento do risco à segurança dos alunos (Efeito Real);
- Prejuízo ao exercício do controle social (Efeito Real).

Conclusão:

O achado consiste em impropriedade de caráter formal, portanto, em observância ao disposto no art. 62, inciso II, do RITCE-RO, compete propor ao relator que determine à Administração a adoção de medidas necessárias, de modo a sanar a impropriedade e prevenir a ocorrência de outras semelhantes.

Proposta de encaminhamento:

Determinar a Administração que adote, no prazo de 90 dias contados da notificação, providências com vistas (a) instituição de política de manutenção preventiva da frota de transporte escolar; (b) instalação de cintos de segurança em número igual à capacidade de lotação do veículo; (c) mantenham em bom estado de conservação e higiene os veículos de transporte escolar; (d) afixe em local visível a autorização expedida pelo órgão competente para o transporte escolar, conforme o art. 136 e art. 137 do Código de Transito Brasileiro; e (e) identifique a frota de transporte escolar conforme exigências do disposto no Art. 136, III do Código de Transito Brasileiro.

Acórdão APL-TC 00299/17 referente ao processo 04129/16

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 20



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

**A13. Condutores que não atendem aos requisitos obrigatórios**

Situação encontrada:

Constatou-se que os condutores que realizam o transporte escolar municipal não apresentaram à Administração a Certidão Negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, no âmbito estadual.

Critério de auditoria:

CTB, Art. 329.

Evidências:

Exame documental da ficha dos motoristas (PT-05).

Possíveis Causas:

- Imperícia dos responsáveis pela fiscalização do transporte escolar; e,
- Falta de normatização das atribuições dos responsáveis pela fiscalização.

Possíveis Efeitos:

Elevação do risco aos alunos que se utilizam do transporte escolar; (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 à regularização dos requisitos obrigatórios para os condutores, em especial, quanto à Certidão Negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, no âmbito estadual, conforme as disposições do Art. 138, 139 e 329 todos do Código Brasileiro de Trânsito e Resolução CONTRAN n.º 168-04 e 205-06.

**A14. Deficiência de monitores no acompanhamento dos itinerários**

Situação encontrada:

Verificou-se que o serviço de transporte escolar ofertado pelo município não dispõe de monitores suficientes para acompanhamento e garantia da segurança dos alunos durante o itinerário, embarque e desembarque do transporte escolar.

Em que pese a divergências de informações que foram dadas à Coordenação do trabalho de Auditoria pela Secretaria Municipal de Educação através de resposta ao Anexo Ofício de Requisição n. 01-20016, da validação do questionário (PT-02) e do Ofício n.º 265/GABSEMED/16 de 04/11/2016, constatamos que apenas um servidor estava realizando o trabalho de monitor no município, ficando o restante da frota sem monitoria, representando, dessa forma, elevado risco à segurança dos alunos, em especial, a faixa etária entre 04 a 07 anos.

Critério de auditoria:

Decisão Normativa n.º 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado no dia 04/11/2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice; e
- Ofício n.º 265/GAB-SEMED/16 de 04/11/2016.

Possíveis Causas:

- Imperícia dos responsáveis pela fiscalização do transporte escolar; e,
- Inexistência de regulamentação dos serviços de transporte escolar pela Administração Municipal.

Possíveis Efeitos:

Aumento do risco à segurança dos alunos, em especial, a faixa etária entre 04 a 07 anos. (Efeito Real)

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Acórdão APL-TC 00299/17 referente ao processo 04129/16

Av. Presidente Dutra n.º 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)

16 de 20



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

Determinar à administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, adote providências com vista à inclusão/exigência de monitor nos itinerários do transporte do transporte escolar da faixa etária entre 04 e 07 anos.

**A15. Falhas na execução do Transporte fluvial**

Situação encontrada:

Em entrevista realizada com a Secretária Municipal de Educação – Sra. Rosely Furtado Roca várias situações nos foram relatadas:

1 – A lancha de propriedade do município não oferece condições adequadas de trafegabilidade na maior parte do ano em face do pontal (altura da embarcação entre a quilha e o convés principal) não permitir a flutuação nos trechos em que se realiza o transporte escolar, principalmente no período do verão amazônico;

2 – Utilização de embarcação de propriedade particular para o transporte dos alunos, sem nenhum instrumento regulatório/contratual;

3 – Transporte realizado por condutores sem a devida comprovação da habilitação obrigatória para efetuar o serviço de transporte fluvial; e,

4 – Falta de regularização das embarcações que realizam o transporte escolar junto a Agência da Capitânia dos Portos do município.

Critério de auditoria:

- Item 0202 e 0205 – C da NORMAM 02 (cadastramento da embarcação)

- Editada pela Diretoria de Portos e Costas da Marinha do Brasil;

- Item 0505 – E da NORMAM 03 – DPC – Editada pela Diretoria de Portos e Costas da Marinha do Brasil.

Evidências:

- Entrevista realizada com a Secretária Municipal de Educação e o responsável pelo Transporte Escolar (PT 15); e,

- Registro de fotográfico - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Imperícia dos responsáveis pela fiscalização do transporte escolar; e,

- Inexistência de regulamentação dos serviços de transporte escolar pela Administração Municipal.

Possíveis Efeitos:

- Condutores inabilitados para condução das embarcações; e, (Efeito Real);

- Aumento do risco à segurança dos alunos que utilizam as embarcações como transporte escolar. (Efeito Potencial)

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, adote providências com vistas a identificar e regularizar a situação dos condutores e embarcações que prestam serviço de transporte escolar, conforme exigências dos itens 0202 e 0205 – C da NORMAM 02 – DPC e 0505 – E da NORMAM 03 – DPC.

**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, A2, A3, A4, A5, A6, A7, A8, A9, A10 e A11, a ausência de normatização, diretrizes e rotinas da execução da prestação do serviço, falha/inexistência de planejamento, inexistência de controle dos veículos, condutores, monitores e itinerários e falha/inexistência de fiscalizações da execução.

Assim, podemos concluir que, sob o aspecto dos controles constituídos pela Administração, em face das situações encontradas, não são adequados e nem suficientes para garantir a adequada

Acórdão APL-TC 00299/17 referente ao processo 04129/16

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 20



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

prestação de serviços de transporte escolar 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?

Quanto à avaliação dos requisitos da contratação do serviço de transporte escolar, estes não foram realizados visto que a Administração presta os serviços de forma direta, ou seja, sem contratação de terceiros.

Q3. As condições dos serviços de transporte escolar ofertadas estão de acordo com a legislação? Neste ponto, destacam-se entre as situações encontradas pela fiscalização, cuja análise detalhada encontra-se nos itens A12 a A15, os veículos sem requisitos de segurança e más condições de conservação e higiene, condutores que não atendem aos requisitos obrigatórios, deficiência de monitores no acompanhamento dos itinerários e falhas execução do transporte escolar.

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 e à qualidade do serviço.

Fica evidente que a origem dos problemas de segurança e qualidade do 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 execução do serviço.

Com as medidas e ações propostas a seguir, espera-se, entre outros, os benefícios seguintes para o serviço de transporte escolar do Município de Guajará-Mirim: 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. (Sic)

22. Diante desses achados de auditoria, impende salientar que o Tribunal de Contas exercerá a função pedagógica e preventiva, de forma a orientar os jurisdicionados e os administradores, com vistas a evitar a morosidade da prestação dos serviços públicos e, notadamente, a prática de atos ilegais, senão vejamos o art. 98-H, *caput*, da Lei Complementar n. 154/1996, *in litteris*:

**Art. 98-H. O Tribunal de Contas exercerá sua função pedagógica e preventiva** por meio de seus membros e dos membros do Ministério Público de Contas **orientado os jurisdicionado e os administradores com vistas a evitar a morosidade da prestação dos serviços públicos e ilegalidade.** (Grifou-se)

23. De mais a mais, o preceito normativo constante no inc. I do art. 40 do mencionado Diploma Normativo dispõe que o Relator ou o Tribunal determinará as providências estabelecidas no Regimento Interno, quando não constatada a transgressão à norma legal ou regulamentar, *ipsis verbis*:

**Art. 40. Ao proceder a fiscalização** de que trata este Capítulo, **o Relator ou o Tribunal: I - determinará as providências estabelecidas no Regimento Interno, quando não apurada transgressão à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e impropriedade de caráter formal;** (Grifou-se)

24. Nesse sentido, a norma jurígena, inserta no inc. II do art. 62 do Regimento Interno desta Corte, dispõe que o Relator determinará a adoção de medidas saneadoras, quando constatada falta ou impropriedade de caráter formal, *litteris*:





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

Art. 62 – Ao apreciar processo relativo à fiscalização de que trata este Capítulo, o Relator:  
(...)

II – quando constada tão-somente falta ou impropriedade de caráter formal, determinará ao responsável, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias, de modo a prevenir a ocorrências de outras semelhantes, e a providências prevista no § 1º deste artigo; (...). (Grifou-se)

25. Destarte, considerando os inúmeros achados de auditoria identificados pela Unidade Técnica deste Tribunal de Contas, tenho por bem acolher parcialmente os respectivos encaminhados, porquanto são medidas prudentes, razoáveis, proporcionais que trarão melhores benefícios, direta e indiretamente, para os munícipes da cidade de Guajará-Mirim-RO.

### III – DO DISPOSITIVO

26. **Ante o exposto**, pelos fundamentos lançados em linhas precedentes, convirjo com a manifestação da Unidade Técnica e do Ministério Público de Contas e apresento o seguinte Voto a este Colendo Tribunal Pleno, para o fim de:

**I – DETERMINAR** ao Chefe do Poder Executivo de Guajará-Mirim-RO, **Excelentíssimo Senhor Rodrigo Melo Nogueira**, CPF n. 714.352.393-34, ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que, sob pena de aplicação das sanções legais, 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;

**II – FACULTAR** ao Chefe do Poder Executivo de Guajará-Mirim-RO, **Excelentíssimo Senhor Rodrigo Melo Nogueira**, CPF n. 714.352.393-34, ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que apresente, no prazo de 90 dias, fundamentada justificativa quanto à não-adoção e/ou execução de medidas alternativas em relação a quaisquer das recomendações enumeradas 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;

**III – DETERMINAR** à Secretaria 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;

**IV – 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 encaminhe para a Secretaria de Controle Externo monitorar o cumprimento das medidas indicadas no presente Acórdão;

**V – ESTABELEECER** que os prazos mencionados nos itens I e II, no que diz respeito às recomendações, serão computados a partir do conhecimento formal, pelo gestor municipal, do manual



Proc.: 04129/16

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

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

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;

**VI – DETERMINAR** à Secretaria de Controle Externo que confira ampla publicidade ao manual e ao relatório de controle de qualidade dos serviços de transporte escolar, devendo providenciar, junto ao setor competente (Secretaria de Processamento e Julgamento do Pleno), o encaminhamento de cópia destes documentos, mediante ofício, ao gestor municipal, juntando a prova da notificação ao respectivo processo de monitoramento;

**VII – DAR CIÊNCIA** deste Acórdão, por ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo de Guajará-Mirim-RO, **Excelentíssimo Senhor Rodrigo Melo Nogueira**, CPF n. 714.352.393-34, para que atue em face dos comandos dos itens I e II, bem como ao Presidente da Câmara Legislativa do Município de Guajará-Mirim-RO 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;

**VIII - PUBLIQUE-SE**, na forma regimental;

**IX – ARQUIVAR** o processo depois de cumpridos os trâmites regimentais.

Expeça-se, para tanto, o necessário.

Em 22 de Junho de 2017



EDILSON DE SOUSA SILVA  
PRESIDENTE



WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA  
RELATOR