



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

PROCESSO N. : 4.147/2016-TCE/RO.
UNIDADE : Prefeitura do Município de Itapuã do Oeste-RO.
ASSUNTO : Relatório de Levantamento de Informações - Transporte Escolar do Município de Itapuã do Oeste-RO.
RESPONSÁVEL : Moises Garcia Cavalheiro, CPF n. 386.428.592-53, 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 ITAPUÃ DO OESTE-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 Itapuã do Oeste-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 (Direta/Indireta/Mista); **ii)** Falta de normatização que discipline o atendimento do serviço de transporte escolar; **iii)** Ausência de Estrutura/organização especializada na prestação do serviço de transporte escolar; **iv)** Ausência de software que auxilie no gerenciamento do serviço de transporte escolar; **v)** Ausência de planejamento estruturado que permita à aquisição e substituição dos veículos/embarcações e equipamentos; **vi)** Falta de normatização que discipline política de aquisição e substituição dos veículos; **vii)** Ausência de normatização/orientação que discipline as rotinas de substituição de equipamentos dos veículos e embarcações do transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos); **viii)** Inexistência normatização/orientação que discipline a contratação das demandas de transporte escolar; **ix)** Ausência de normatização/orientação que discipline a fiscalização do serviço de transporte escolar; **x)** Ausência de normatização/orientação das atribuições do gestor e do fiscal do contrato dos serviços de transporte escolar; **xi)** Inexistência de controle individualizado dos prestadores de serviços; **xii)** Inexistência de controle individualizado dos veículos de transporte escolar; **xiii)** Inexistência de controle individualizado dos condutores do transporte escolar; **xiv)** Inexistência de controle diário de execução; **xv)** Inexistência de normatização/orientação

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

do atendimento das demandas de transporte escolar; **xvi)** Inexistência de avaliação de controle de qualidade do serviço ofertado; **xvii)** Ausência de justificativa adequada da modalidade de licitação utilizada; **xviii)** Ausência de requisitos mínimos para formulação das propostas; **xix)** Inexistência de planilha de composição de custos para aferição do valor de referência; **xx)** Ausência de previsão no edital dos requisitos para os condutores e monitores; **xxi)** Ausência de previsão no edital acerca de possíveis prorrogações do contrato; **xxii)** Veículos e embarcações em más condições de conservação, conforto e higiene e sem os requisitos e equipamentos/acessórios obrigatórios e de segurança suficientes e adequados para o transporte escolar; **xxiii)** Veículos e embarcações sem autorização para transporte coletivo de escolares; **xxiv)** Superlotação dos veículos e embarcação escolares; **xxv)** Caronas nos veículos/embarcações escolares; **xxvi)** Inexistência de monitores no acompanhamento dos itinerários; **xxvii)** Condutores que não atendem aos requisitos obrigatórios.

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 Itapuã do Oeste-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 Itapuã do Oeste-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 Itapuã do Oeste-RO, **Excelentíssimo Senhor Moises Garcia Cavalheiro**, CPF n. 386.428.592-53, 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 Itapuã do Oeste-RO, **Excelentíssimo Senhor Moises Garcia Cavalheiro**, CPF n. 386.428.592-53, ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que apresente, no prazo de 90 dias, fundamentada justificativa quanto à não-



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

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 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 Itapuã do Oeste-RO, **Excelentíssimo Senhor Moises Garcia Cavalheiro**, CPF n. 386.428.592-53, para que atue em face dos comandos dos itens I e II, bem como ao Presidente da Câmara Legislativa do Município de Itapuã do Oeste-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

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

3 de 38



Proc.: 04147/16

Fls.: _____

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

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. : 4.147/2016-TCE/RO.
UNIDADE : Prefeitura do Município de Itapuã do Oeste-RO.
ASSUNTO : Relatório de Levantamento de Informações - Transporte Escolar do Município de Itapuã do Oeste-RO.
RESPONSÁVEL : - **Moises Garcia Cavalheiro**, CPF n. 386.428.592-53, 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 Itapuã do Oeste-RO.

2. O Corpo Instrutivo elaborou o Relatório de Auditoria (ID 388840, às págs. ns. 93 a 139).

3. Por meio do Despacho (ID 400027, às págs. 159 a 161), 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 412776, às págs. 162 a 163) 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 441162, às págs. ns. 171 a 175) 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.



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

II – DO VOTO

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA.

II.1 – Da Auditoria de Conformidade realizada no Transporte Escolar do Município de Itapuã do Oeste-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 de 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 didáticoescolar, 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.



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

13. Esse direito prestacional, dotado de força normativa e vinculante, segundo o *status* positivo da Teoria dos Quatro *Status* de Georg Jellinek¹ (*status* passivo, *status* ativo, *status* negativo, *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 infraconstitucional².

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

² 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**

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16



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 Itapuã do Oeste-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 (Direta/Indireta/Mista);
- Falta de normatização que discipline o atendimento do serviço de transporte escolar;
- Ausência de Estrutura/organização especializada na prestação do serviço de transporte escolar;
- Ausência de *software* que auxilie no gerenciamento do serviço de transporte escolar;

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 *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 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

- Ausência de planejamento estruturado que permita à aquisição e substituição dos veículos/embarcações e equipamentos;
- 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 (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos);
- Inexistência normatização/orientação que discipline a contratação das demandas de transporte escolar;
- Ausência de normatização/orientação que discipline a fiscalização do serviço de transporte escolar;
- Ausência de normatização/orientação das atribuições do gestor e do fiscal do contrato dos serviços de transporte escolar;
- Inexistência de controle individualizado dos prestadores de serviços;
- Inexistência de controle individualizado dos veículos de transporte escolar;
- Inexistência de controle individualizado dos condutores do transporte escolar;
- Inexistência de controle diário de execução;
- Inexistência de normatização/orientação do atendimento das demandas de transporte escolar;
- Inexistência de avaliação de controle de qualidade do serviço ofertado;
- Ausência de justificativa adequada da modalidade de licitação utilizada;
- Ausência de requisitos mínimos para formulação das propostas;
- Inexistência de planilha de composição de custos para aferição do valor de referência;
- Ausência de previsão no edital dos requisitos para os condutores e monitores;
- Ausência de previsão no edital acerca de possíveis prorrogações do contrato;
- Veículos e embarcações em más condições de conservação, conforto e higiene e sem os requisitos e equipamentos/acessórios obrigatórios e de segurança suficientes e adequados para o transporte escolar;
- Veículos e embarcações sem autorização para transporte coletivo de escolares;
- Superlotação dos veículos e embarcação escolares;
- Caronas nos veículos/embarcações escolares;
- Inexistência de monitores no acompanhamento dos itinerários;
- Condutores que não atendem aos requisitos obrigatórios.

21. Em face desses achados de auditoria, registro que adoto como fundamento de decidir, por motivação *aliunde e per relationem*³⁴, o Relatório de Auditoria (ID 388840, às págs. ns. 93 a 139) do Corpo Instrutivo, razão pela qual faço a sua transcrição, ao que interesse aos autos, *ipsis litteris*:

³ 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)

⁴ ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. ATO ANULATÓRIO DA INVESTIDURA. ART. 54 DA **LEI Nº 9.784/1999. ESTADOS-MEMBROS. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA. PRAZO** Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16



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

2. ACHADOS DE AUDITORIA

A1. Ausência de estudos preliminares que fundamente a escolha da forma execução do transporte escolar (Direta/Indireta/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 31.10.2016 junto à Administração Municipal (PT02) - Anexo.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

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

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 atendimento do serviço de transporte escolar

Situação encontrada:

Inexistência de normatização que discipline o cumprimento da legislação de trânsito no âmbito da circunscrição do município.

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), Arts. 21, 24, 136 a 139.

Evidências:

Questionário aplicado e validado no dia 31.10.2016 junto à Administração (PT02) - Anexo.

Possíveis Causas:

- Falta de conhecimento técnico;

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 Janeiro. 2. (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

- Desconhecimento acerca da importância de instrumento normativo da legislação de trânsito em âmbito municipal;

Possíveis Efeitos:

- Prestação de serviços fora de padrões de qualidade exigidos/necessários pelos munícipes (Efeito Potencial);

- Falta de aproveitamento do potencial de arrecadação com a fiscalização da legislação de trânsito (Efeito Real).

Conclusão:

Determinação à Administração Municipal. Proposta de encaminhamento: Determinar à Administração que apresente, no prazo de 180 dias contados da notificação, projeto de lei ao Legislativo com a finalidade regulamentar a fiscalização de trânsito no âmbito da circunscrição do município conforme previsão no Art.21 e 24 da Lei Federal 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 Municipal criou na Lei Complementar nº 132/2015 (Estrutura PolíticoAdministrativa e Organizacional de Cargos em Comissão e Função de Confiança) 01 (um) cargo de Diretor de Transporte Escolar, e nomeou para o exercício do mesmo o Sr. Edson Marcos da Cruz, consoante Portaria nº 043/GAB-PMIO/16, cujo servidor ao arripio da lei vem efetivamente desempenhando as atividades de Motorista no veículo escolar NEG-0086 (conforme PT-14).

Verificou-se que a sobredita legislação não descreveu as atribuições e responsabilidades do cargo em comento.

Toda a gestão e controle são centralizados e realizados pelo Secretário Municipal de Educação, Sr. Antônio Sérgio Adolfo Correa.

Vale dizer que 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).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado no dia 31.10.2016 junto à Administração Municipal (PT02)

- Anexo; e

- Análise documental dos condutores de veículos escolares próprios nomeados para cargos comissionados, distintos de motorista.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;

- Falta de conhecimento técnico;

- Não realização de concurso público e/ou processo seletivo simplificado para contratação efetiva e/ou temporária de motorista para a frota própria dos serviços de transporte escolar;

Possíveis Efeitos:

- Ineficiência do serviço; (Efeito Potencial)

- Falta de segregações 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)

- Condutores de veículos escolares sem estarem nomeados no cargo de motorista. (Efeito Real)

Conclusão:

Determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

Determinar à Administração Municipal que, no prazo de 180 dias contados da notificação, regulamente/discipline e estruture a área responsável pela prestação do serviço de transporte escolar do município, contendo no mínimo os seguintes requisitos: i) políticas institucionais; ii) fluxos operacionais; e iii) 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 Municipal não dispõe de software (sistema informatizado) para auxiliar no gerenciamento do serviço de transporte escolar.

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.

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 31.10.2016 junto à Administração Municipal (PT02) - Anexo.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;

Possíveis Efeitos:

- Ineficiência do serviço; (Efeito Real)
- 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. Assim, sugerimos a realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Recomendar à Administração Municipal que 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).

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

Situação encontrada:

A Administração Municipal não dispõe de planejamento estruturado que permita subsidiar a aquisição dos veículos, equipamentos e de substituição e manutenção da frota e demais insumos necessários a 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 31.10.2016 junto à Administração Municipal (PT02) - Anexo.

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;
- Inexistência de critérios/requisitos estabelecidos pelo Município para aquisição e substituição;
- Ausência de planejamento para aquisição de novos veículos e substituição de veículos com idade avançada;

Possíveis Efeitos:

- Ineficiência no serviço; (Efeito Real)
- 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 Real)
- Baixa qualidade do serviço ofertado; (Efeito Real)
- Risco a segurança dos alunos transportados; (Efeito Potencial)
- Demanda excedente a capacidade própria, gerando a contratação de empresa privada; (Efeito Real)

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 Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração Municipal 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 Municipal 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.

A manutenção preventiva dos veículos é realizada somente no momento da vistoria junto ao Departamento de Trânsito do Estado de Rondônia.

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 31.10.2016 junto à Administração Municipal (PT02) - Anexo.

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 Real)
- Aumento do custo com manutenção e substituição de equipamentos; (Efeito Potencial)

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

- 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)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração Municipal que, no prazo de 180 dias contados da notificação, defina em ato apropriado as políticas de aquisição e substituição dos veículos e embarcações e rotinas de substituição e manutenção dos equipamentos dos veículos e embarcações 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. Ausência de normatização/orientação que discipline as rotinas de substituição de equipamentos dos veículos e embarcações do transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos)

Situação encontrada:

A Administração Municipal 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 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.

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 31.10.2016 junto à Administração Municipal (PT02) - Anexo.

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 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)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

14 de 38



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

Determinar à Administração Municipal que, no prazo de 180 dias contados da notificação, defina em ato apropriado as políticas de aquisição e substituição dos veículos e embarcações e rotinas de substituição e manutenção dos equipamentos dos veículos e embarcações 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).

A8. Inexistência normatização/orientação que discipline a contratação das demandas de 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 Municipal, 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 31.10.2016 junto à Administração Municipal (PT02) - Anexo.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Desconhecimento a respeito da importância de instrumento normativo no Transporte Escolar;

Possíveis Efeitos:

- Contratações que não atendem aos requisitos mínimos; (Efeito Potencial)
- 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 Real)
- Contratação excessivamente onerosa; (Efeito Potencial)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração Municipal 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).

A9. Ausência de normatização/orientação que discipline a fiscalização do serviço de transporte escolar

Situação encontrada:

A Administração Municipal por meio da Portaria nº 034/GAB-PMIO/15 nomeou servidores para compor a Comissão Responsável para Inspeção, Fiscalização e Recebimento de Serviços de Transporte Escolar da frota de serviços da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte, e no mesmo ato no artigo 2º definiu as atribuições desta comissão. Não vislumbramos qualquer regulamentação específica que discipline a realização das fiscalizações dos serviços de transporte escolar.

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

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:

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

Questionário aplicado e validado no dia 31.10.2016 junto à Administração Municipal (PT02) - Anexo; e

Portaria nº 034/GAB-PMIO/15 de 04 de fevereiro de 2015, art.2º;

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Desconhecimento a respeito da importância de instrumento normativo no Transporte Escolar;

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:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração Municipal 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.

A10. Ausência de normatização/orientação das atribuições do gestor e do fiscal do contrato dos serviços de transporte escolar

Situação encontrada:

A Administração Municipal não dispõe de regulamentação que defina/oriente as competências, atribuições e responsabilidades do gestor e do fiscal para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos dos serviços de transporte escolar.

Vale registrar que o gestor do contrato compreende o agente responsável pelo acompanhamento e apresentação de soluções necessárias para o processo de desenvolvimento contratual atingir seus objetivos. Entre suas competências, faz parte coordenar e comandar o processo da fiscalização da execução contratual, ficando sob seu encargo requerer junto à autoridade superior eventuais alterações contratuais, revisão, prorrogação, aplicação de sanções e outras ações que se façam necessárias para assegurar o melhor resultado da contratação. Já o fiscal, ou à equipe de fiscalização (a depender do caso), incumbiria acompanhar o escorrido cumprimento de especificações, cronograma e outros aspectos relacionados ao cumprimento material das obrigações contratadas.

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).
- Lei Federal nº 8.666/93, art.67;

Evidências:

Questionário aplicado e validado no dia 31.10.2016 junto à Administração Municipal (PT02) - Anexo.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;
- Ausência de conhecimento pelo servidor da sua nomeação como Gestor e do Fiscal dos contratos para exercer as funções previstas no art.67 da Lei nº 8.666/93 e falta de atuação e cobrança pela Prefeitura.

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/embarcações; (Efeito Real)
- Baixa qualidade do serviço ofertado; (Efeito Potencial)
- Risco a segurança dos alunos transportados; (Efeito Potencial)

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

16 de 38



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

- Descumprimento de cláusulas contratuais sem manifestação da Prefeitura e respectiva sanção; (Efeito Potencial)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

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 do gestor e do fiscal do 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;

- Determinar a Administração Municipal que passe a exigir a atuação do gestor e do fiscal para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos dos serviços de transporte escolar, a partir da cobrança de realização de fiscalizações nos serviços consoante legislação pertinente, assim como notificações das empresas que realizam o serviço e exigências de regularização, caso haja o descumprimento de alguma das cláusulas dos contratos, inclusive com a aplicação das sanções, cabíveis, s for o caso, conforme o art.67 e 87 da Lei nº 8.666/93;

A11. 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.

Constatamos que grande parte da documentação de controle e acompanhamento do prestador de serviços de transporte escolar (WGS Transporte de Passageiros e Escolar Ltda-ME) é anexada no processo administrativo da contratação, inexistindo um controle apartado para avaliação da documentação da empresa.

Não há ficha de controle individualizada (eletrônica ou manual), contendo nome, CNPJ, endereço, responsáveis, telefone, e-mail, ocorrências e históricos de vistorias, bem como históricos de acompanhamento das exigências contratuais e histórico de ocorrência.

A situação decorre de forma direta da ausência de acompanhamento e fiscalização do gestor e do fiscal de contrato.

O controle individualizado das empresas permite a 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/embarcações, 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 31.10.2016 junto à Administração Municipal (PT02)

- Anexo; e

- PT03-ExDocEmpresas;

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;

- Falta de conhecimento técnico;

- Inexistência de acompanhamento e fiscalização do gestor e do fiscal de contratos;

- Inexistência de sistema ou ficha de controle dos prestadores de serviços;

- Insuficiência de recursos humanos e materiais; Possíveis Efeitos:

- Aumento do risco de aplicação antieconômica; (Efeito Potencial)

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

- 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/embarcações; (Efeito Potencial)
- Baixa qualidade do serviço ofertado; (Efeito Potencial)
- Risco a segurança dos alunos transportados;
- Dificuldade de se efetuar controle gerencial dos prestadores de serviços; (Efeito Real)
- Desconhecimento da situação real dos prestadores de serviços do transporte escolar; (Efeito Real)
- Serviços prestados de forma inadequada; (Efeito Potencial)
- Prestação ineficiente do serviço. (Efeito Real)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração Municipal 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.

A12. Inexistência de controle individualizado dos veículos de transporte escolar

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 veículos do transporte escolar.

Percebemos que grande parte da documentação de controle e acompanhamento e fiscalização dos veículos terceirizados do transporte escolar (WGS Transporte de Passageiros e Escolar Ltda-ME), são anexadas no processo administrativo da contratação, inexistindo um controle apartado para avaliação/fiscalização dos veículos escolares. No que se refere a frota terceirizada, constatamos as seguinte inconformidades:

- a) Não há ficha de controle individualizada (eletrônica ou manual), contendo no mínimo o tipo, marca, ano, empresa, ocorrências e histórico de vistorias;
- b) Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo/CRLV, para o exercício de 2016, dos veículos LCM-1943; MZY-8859; LBG-3121; BTB-6117; e LCV-2296 estão vencidos;
- c) Não há registro de acompanhamento das exigências de vistoria e licenciamento do transporte, senão quando de vistoria do Detran, Seduc e/ou quando da prorrogação do contrato; e
- d) Não há histórico de ocorrência.

Relativamente a frota própria, constatamos as seguinte inconformidades:

- a) Não há ficha de controle individualizada (eletrônica ou manual), contendo no mínimo o tipo, marca, ano, ocorrências e histórico de vistorias;
- b) Não há registro de acompanhamento das exigências de vistoria e licenciamento do transporte; e
- c) Não há histórico de ocorrência.

Com base na relação dos veículos que realizam o transporte escolar municipal, encaminhado a Equipe de Auditoria mediante o Ofício de Requisição nº 01/Auditoria Transporte Escolar/2016/TCERO, item “e”, constatamos que esta relação não coincidia com os veículos que estavam realizando o serviço à época da auditoria. Três exemplos desta situação são os veículos MZV-1298; DPF-3277; e GSV-0068.

Na vistoria dos veículos de transporte escolar foi constatado que a empresa contratada (WGS TRANSPORTE DE PASSAGEIROS E ESCOLAR LTDA) para realizar o serviço substituiu veículos, motoristas e monitores constantemente sem o conhecimento e consentimento da Prefeitura.

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

18 de 38



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

A situação decorre de forma direta da ausência de acompanhamento e fiscalização do gestor e do fiscal de contrato.

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 exigências/requisitos dos veículos/embarcações, 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 exigindo no edital e contrato.

Impossibilita que a Administração mantenha um controle da execução diária do serviço, visto que, não dispõe de informações atualizadas dos veículos, como se estão sendo utilizados ou se foram substituídos, se estão com o laudo de vistoria do DETRAN atualizados entre outros.

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

O controle individualizado dos veículos permite que a Coordenação encaminhe, mensalmente ou sempre que houver atualização, relação dos veículos 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 veículos 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 31.10.2016 junto à Administração Municipal (PT02)
- Anexo; e
- PT04-ExDocVeículos;

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;
- Inexistência de acompanhamento e fiscalização do gestor e do fiscal de contratos;
- Inexistência de sistema ou ficha de controle dos veículos de transporte escolar;
- Insuficiência de recursos humanos e materiais;

Possíveis Efeitos:

- Aumento do risco de desvio na aplicação dos recursos; (Efeito Potencial)
- Liquidação da despesa inadequada ou sem garantias suficientes; (Efeito Potencial)
- Inadequação das condições dos veículos/embarcações; (Efeito Real)
- Baixa qualidade do serviço ofertado; (Efeito Potencial)
- Risco a segurança dos alunos transportados; (Efeito Potencial)
- Dificuldade de se efetuar controle gerencial dos veículos de transporte escolar; (Efeito Real)
- Desconhecimento da situação real dos veículos escolares para tomada de decisões; (Efeito Real)
- Serviços prestados de forma inadequada;
- Prestação ineficiente do serviço; (Efeito Real)
- Desconhecimento pela Prefeitura dos veículos, motoristas e monitores que realizam o transporte escolar; (Efeito Real)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal. Proposta de encaminhamento:

- Determinar à Administração Municipal 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 veículos/embarcações do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: i) dados da empresa; dados do veículo/embarcação; ii) comprovante atualizado de certificado de inspeção semestral do Detran; iii) histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e iv) histórico de ocorrências.

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

- Determinar à Administração Municipal que adote providências no sentido de exigir da empresa contratada para a prestação de serviço de transporte escolar que regularize os Certificados de Registro e Licenciamento do Veículo/CRLV que estão vencidos, bem como que nas futuras contratações de serviço de transporte escolar exija da empresa contratada a renovação anual do licenciamento, visto que constitui infração de trânsito a condução de veículo que não esteja devidamente licenciado, conforme previsão no art. 230, V do CTB;
- Determinar à Administração Municipal que adote providências no sentido de exigir da empresa contratada a comunicação da substituição dos veículos que realizam o serviço de transporte escolar e a documentação respectiva de cada veículo, com a anuência da Prefeitura, em respeito ao inciso XIII do art. 55 e art.65 da Lei nº 8.666/93, bem como que nas futuras contratações de serviço de transporte escolar exija da empresa contratada as comunicações das substituições dos veículos de forma tempestiva;

A13. Inexistência de controle individualizado dos condutores do transporte escolar

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 condutores do transporte escolar.

Notamos que grande parte da documentação de controle dos condutores dos veículos terceirizados do transporte escolar (WGS Transporte de Passageiros e Escolar Ltda-ME), é anexada no processo administrativo da contratação; inexistindo um controle apartado destes motoristas. No que se refere a frota terceirizada, constatamos as seguinte inconformidades:

- a) Não há ficha de controle individualizada (eletrônica ou manual), contendo os dados pessoais, da empresa, ocorrências, histórico de atendimento das exigências e informações de capacitação, de todos os condutores;
- b) Não há documentação que comprove vínculo com a empresa contratada (cópia da CTPS) de todos os condutores;
- c) Ausência de certificados que comprove a 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, dos motoristas: Marivaldo Gomes do Carmo; Osvaldo Alves de Lima; Sidnei Inácio Zuntini; Janes Ramalho da Costa; Dilvo Bosco; Marcio Carbonera de Moura e Clemir Bosco;
- d) Ausência de 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, verificado para todos os condutores; e
- e) Ausência de histórico/controlado de acompanhamento das exigências de todos os condutores.

Relativamente a frota própria, constatamos as seguinte inconformidades:

- a) Ausência de certificados que comprove a 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, dos motoristas: Edson Marcos da Cruz; Antenor Aquino Oliveira Filho; Joabe Santos Meira; Natanael Fernandes da Silva e Valdir de Jesus Oliveira;
- b) Ausência de certidão negativa do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, junto ao órgão responsável pela respectiva concessão ou autorização, dos motoristas Valdir de Jesus Oliveira e Edy Carlos de Oliveira; e
- c) Ausência de histórico/controlado de acompanhamento das exigências de todos os condutores;

A situação decorre de forma direta da ausência de acompanhamento e fiscalização do gestor e do fiscal de contrato.

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.

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

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

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 e monitores permite que a Coordenação encaminhe, mensalmente ou sempre que houver atualização, relação dos condutores e monitores 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 31.10.2016 junto à Administração (PT02) - Anexo; e
- PT05-ExDocCondutores.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;
- Inexistência de acompanhamento e fiscalização do gestor e do fiscal de contratos;
- Insuficiência de recursos humanos e materiais;

Possíveis Efeitos:

- Liquidação da despesa inadequada ou sem garantias suficientes; (Efeito Potencial)
- Inadequação das condições dos condutores e monitores; (Efeito Real)
- Baixa qualidade do serviço ofertado; (Efeito Potencial)
- Risco a segurança dos alunos transportados; (Efeito Potencial)
- Descumprimento do Código de Trânsito Brasileiro; (Efeito Real)
- Condutores de veículos escolares sem estarem nomeados no cargo de motorista; (Efeito Real)
- Condutores e proprietários dos veículos sujeitos às penalidades do Código de Trânsito Brasileiro; (Efeito Potencial)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

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: i) dados da empresa; ii) cópia dos documentos pessoais; iii) dados pessoais; iv) documentação que comprova vínculo com a empresa contratada; v) 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); vi) 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); vii) certidão negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores; viii) histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e ix) histórico de ocorrências;

A14. Inexistência de controle diário de execução

Situação encontrada:

A Administração Municipal não dispõe de controle diários que permitam a identificação dos quilômetros executados por rota/itinerário.

A diretoria da escola não dispõe de controle da execução do serviço de transporte escolar, com a identificação do veículo/embarcação, do condutor, da empresa, do itinerário executado e da quilometragem percorrida.

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

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

As atualizações de itinerários não são adequadamente controladas, não permitido assim, que a Administração tenha conhecimento das mudanças de localização da retirada dos alunos e, posterior, alteração ou mudanças nos itinerários ao longo do exercício e, assim, possa realizar a liquidação da despesa e pagamento conforme a quantidade de quilômetros efetivamente realizado no dia e, conseqüentemente, no mês.

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 do transporte identificar e ajustar o itinerário para atendimento do aluno, gerando quando requerido a 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 31.10.2016 junto à Administração (PT02) - Anexo; e
- PT07-EntDiretores - Anexo.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

- Liquidação da despesa inadequada ou sem garantias suficientes; (Efeito Potencial)
- Danos ao erário pelo pagamento de serviços não realizados; (Efeito Potencial)
- Dificuldade de se efetuar controle gerencial da execução dos serviços; (Efeito Real)
- Desconhecimento da situação real da execução dos serviços para tomada de decisões; (Efeito Real)
- Pagamento por quilômetros não rodados; (Efeito Potencial)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração Municipal 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.

A15. Inexistência de normatização/orientação do atendimento das demandas de transporte escolar

Situação encontrada:

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

As diretrizes são essenciais para a identificação das demandas e a formulação das bases e definição do planejamento, permitindo o balizamento do serviço como: 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) entre outros.

Ausência destas diretrizes/requisitos tem impactos diretos na qualidade dos serviços ofertados aos alunos.

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).

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 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 31.10.2016 junto à Administração (PT02) - Anexo.

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:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração Municipal 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 dos transportes 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).

A16. 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.

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

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:

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

Possíveis Causas:

- Negligência 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:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

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.

A17. Ausência de justificativa adequada da modalidade de licitação utilizada

Situação encontrada:

A Administração Municipal utilizou o pregão em sua versão presencial, deixando de comprovar a impossibilidade ou inviabilidade da contratação em sua versão eletrônica. É necessária a apresentação da devida justificativa por parte da autoridade competente a fim de que reste motivada a inviabilidade de operacionalizar o pregão eletrônico. Apenas em situações excepcionais, devidamente justificadas, é permitido o procedimento na versão presencial.

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

Inclusive, essa excepcionalidade deve atrelar-se à inviabilidade do uso do pregão eletrônico; não decorre da simples análise de mera conveniência e oportunidade. Longe disso, exige a caracterização de circunstâncias que tornam materialmente irrealizável o pregão na sua versão eletrônica.

Vale registrar que a despeito desta exigência, esta Corte Fiscalizadora, reiteradamente vem prolatando decisões determinando que os certames licitatórios para contratação de bens ou serviços comuns, utilize o Pregão Eletrônico, e, quando for utilizar outra modalidade licitatória, justifique a medida comprovando a vantagem e a economicidade no atendimento do Princípio Constitucional da Eficiência, conforme podemos observar das seguintes deliberações: Acórdão nº 136/2014 – 1ª Câmara – item 1.4 (Processo nº 2707/2011); Decisão nº 346/2012 – 1ª Câmara – item II, “c” (Processo nº 0285/12); Decisão nº 345/2012 – 2ª Câmara – item II, “c” (Processo nº 1252/12); Decisão nº 361/2011 – 2ª Câmara – item II (Processo nº 1998/11).

Critério de auditoria:

Art. 1º da Lei Federal nº 10.520/02 c/c o art. 37, caput, da Constituição Federal (Princípio da eficiência) e art. 3º, caput, da Lei Federal nº 8.666/93 (princípio da contratação mais vantajosa para a Administração).

Evidências:

- Processo Administrativo nº 224-06/2014
- Edital Pregão Presencial/Termo de Referência nº 013/2014

Possíveis Causas:

- Ausência de conhecimento técnico adequado; (Efeito Real)
- Negligência dos responsáveis; (Efeito Real)
- Conluio entre as empresas participantes em conjunto com a Administração; (Efeito Potencial)
- Falha nas rotinas de controle interno; (Efeito Real)
- Ausência de capacitação dos servidores do órgão; (Efeito Real)
- Ausência de infraestrutura tecnológica; (Efeito Real)
- Falta de domínio da tecnologia; (Efeito Real)
- Baixa qualidade de conexão à internet; (Efeito Potencial)

Possíveis Efeitos:

- Aumento do risco da não obtenção da proposta mais vantajosa;
- Prejuízo ao princípio da isonomia; - Possíveis danos ao erário (sobrepço);
- Não preservação e não ampliação da competitividade;

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração Municipal que adote providências para a utilização preferencialmente da modalidade Pregão, na forma eletrônica, para contratação de serviços de transporte escolar, e que na utilização de modalidade diversa fundamente tecnicamente a escolha, em atendimento as disposições do Art. 1º da Lei Federal nº 10.520/02 c/c o art. 37, caput, da CF (Princípio da eficiência) e art. 3º, caput, da Lei Federal nº 8.666/93 (princípio da contratação mais vantajosa para a Administração).

A18. Ausência de requisitos mínimos para formulação das propostas

Situação encontrada:

O Edital/Termo de Referência não dispõe da quantidade de alunos a serem transportados em cada itinerário e em cada turno, bem como o tipo de pavimentação das vias e a necessidade de monitores.

A situação tem impactos 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:

- Processo Administrativo nº 224-06/2014
- Edital Pregão Presencial/Termo de Referência nº 013/2014

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

Possíveis Causas:

- Ausência de conhecimento técnico adequado;
- Negligência dos responsáveis;
- Falha nas rotinas de controle interno;
- Ausência de capacitação dos servidores do órgão;

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração Municipal que apresente no Termo de Referência/Projeto básico/Edital todos 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 alunos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação das vias.

A19. Inexistência de planilha de composição de custos para aferição do valor de referência

Situação encontrada:

No balizamento concernente ao preço de referência não foi encontrada planilha para aferição da composição de custos, contendo (valor de referência), considerando os custos diretos e indiretos (tipo e idade dos veículos/embarcações, depreciação, manutenção, remuneração do investimento, combustível, pessoal e encargos, taxas, tributos entre outros), apenas os valores unitários por km/itinerário.

Notamos que o estabelecimento dos valores limites referenciais para a contratação do Transporte Escolar é feito singelamente através de cotação de preços com as empresas locais em qual se identifica o trajeto e o total da quilometragem da contratação pretendida. Após o recebimento das cotações, a Prefeitura Municipal elabora uma lista com a média dos valores cotados a qual serve de valor referencial para a futura contratação e consequentemente para solicitar a emissão de reserva orçamentária.

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:

- Processo Administrativo nº 224-06/2014
- Edital Pregão Presencial/Termo de Referência nº 013/2014 Possíveis Causas:
- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;
- Falha nas rotinas de controle interno;
- Ausência de capacitação dos servidores do órgão;

Possíveis Efeitos:

- Ausência de parâmetro objetivo para julgamento das ofertas desconformes ou incompatíveis, e consequente declaração de inexequibilidade das propostas; (Efeito Real)
- Propostas com sobrepço; (Efeito Potencial)
- Propostas com preços inexequíveis; (Efeito Potencial)
- Contrato executado com valores superfaturados; (Efeito Potencial)
- Contrato celebrado com valores inexequíveis, e consequentemente celebração de termos aditivos; (Efeito Potencial)

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

- Ausência de estabelecimento de valores de referência justos e adequados para a licitação; (Efeito Real)
- Inviabilidade de aferição da exequibilidade dos custos unitários que compõe a oferta; (Efeito Real)
- Inviabilidade de julgamento objetivo lastreado na realidade e moderação; (Efeito Real)
- Prejuízo para aferição da aceitabilidade das ofertas apresentadas; (Efeito Potencial)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração Municipal que elabore planilha de composição de custos para aferição do valor de referência dos serviços de transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: os custos diretos e indiretos (tipo e idade dos veículos/embarcações, depreciação, manutenção, remuneração do investimento, combustível, pessoal e encargos, taxas, tributos entre outros), conforme as disposições do 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.

A20. Ausência de previsão no edital dos requisitos para os condutores e monitores

Situação encontrada:

O Edital/Termo de Referência não previu a exigência de apresentação do Certificado que comprove por parte do Condutor de 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. Porém compulsando o Contrato nº 020/2014, notamos que na Cláusula Décima – Parágrafo Segundo houve o estabelecimento de tal obrigatoriedade, satisfazendo assim a nosso ver a exigência legal. Recomendamos que nas futuras contratações haja clara e expressa previsão no Edital/Termo de Referência a referida exigência para os Condutores.

Referentemente a exigência de certidão negativa do Detran que comprove que o Condutor não cometeu nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses, não definiu que fosse comprovado mediante a lavratura de Certidão Negativa expedida pelo órgão estadual de trânsito. Recomendamos que nas futuras contratações haja clara e expressa previsão no Edital/Termo de Referência a referida exigência para os Condutores.

Não enxergamos no Edital/Termo de Referência a exigência para os Condutores de certidão negativa do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, junto ao órgão responsável pela respectiva concessão ou autorização.

Critério de auditoria:

- Código de Trânsito Brasileiro, art. 138, I, II, IV e V; art. 139; art. 145, IV; art. 329; e
- Resolução CONTRAN n.º 168-04 e 205-06

Evidências:

- Processo Administrativo nº 224-06/2014
- Edital Pregão Presencial/Termo de Referência nº 013/2014

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;
- Ausência de estrutura especializada do transporte escolar;
- Falha nas rotinas de controle interno;
- Ausência de capacitação dos servidores do órgão;

Possíveis Efeitos:

- Aumento do risco à segurança dos alunos transportados; (Efeito Potencial)
- Condutores e Monitores sem a qualificação adequada para prestação do serviço; (Efeito Potencial)
- Baixa qualidade do serviço prestado; (Efeito Potencial)
- Contratações que não atentem aos requisitos mínimos. (Efeito Potencial)

Conclusão:

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração Municipal que apresente no Edital os requisitos, de forma detalhada, dos condutores e monitores do transporte escolar, conforme as disposições do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), art. 138, IV e V; art. 139; art. 145, IV; art. 329; e Resolução CONTRAN n.º 168- 04 e 205-06.

A21. Ausência de previsão no edital acerca de possíveis prorrogações do contrato

Situação encontrada:

O edital dispõe que o contrato poderá ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas à administração, limitado a 60 (sessenta) meses. Ao compulsarmos os autos do processo, verificamos que as sucessivas prorrogações ocorridas na contratação dos serviços de transporte escolar não vem sendo justificada conforme exige o disposto no § 2º do artigo 57 da Lei Federal de Licitações e Contratos da Administração Pública. Não ficou demonstrado nos Termos de Aditivos exarados nos autos do processo de contratação, a narrativa dos fatos/razões que ensejaram cada prorrogação, isto é, a demonstração de que com a prorrogação a Administração obteria preço e condições de pagamentos mais vantajosos. A nosso ver a simples previsão contratual admitindo a prorrogação não é suficiente.

Critério de auditoria:

Artigo 57, II e § 2º da Lei Federal nº 8.666/93;

Evidências:

- Processo Administrativo nº 224-06/2014
- Edital Pregão Presencial/Termo de Referência nº 013/2014

Possíveis Causas:

- Falta de conhecimento técnico;
- Ausência de estrutura especializada do transporte escolar;
- Falha nas rotinas de controle interno.
- Ausência de gestor e do fiscal de contratos;
- Ausência de capacitação dos servidores do órgão;

Possíveis Efeitos:

- Aumento dos custos das propostas; (Efeito Potencial)
- Não constatação de vantajosidade ou não da prorrogação do prazo de vigência; (Efeito Potencial)
- Não atendimento do interesse público, sobretudo sob o enfoque da vantajosidade; (Efeito Potencial)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração Municipal que passe a exarar justificativa nos autos do processo de contratação de transporte escolar a cada prorrogação, narrando os fatos e razões que ensejaram a prorrogação, isto é, a demonstração de que com a prorrogação a Administração obteria preço e condições de pagamentos mais vantajosos, tudo conforme as disposições do artigo 57, § 2º do Lei Federal nº 8.666/93.

A22. Veículos e embarcações em más condições de conservação, conforto e higiene e sem os requisitos e equipamentos/acessórios obrigatórios e de segurança suficientes e adequados para o transporte escolar

Situação encontrada:

Verificou-se em observação direta a existência de veículos (ônibus) da frota própria e terceirizada em más condições de conservação e conforto e sem os requisitos e equipamento/acessórios obrigatórios e de segurança, a saber: como bancos rasgados, quebrados e soltos, cintos de segurança travados e quebrados, pneus e estepes carecas, bancos sem estofamento em couro ou tecido (bancos em material de fibra sintética), tocógrafos inoperantes, dispositivos de saída de emergência não mantidos em caixas violáveis (quebrados), janelas travadas, extintor de incêndio fora da validade, não funcionamento de algumas lanternas e

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

faróis (queimadas e/ou danificadas), assoalho, bancos, cintos e janelas muito sujos, ausência de macaco hidráulico, bancos, estepes, triângulo de sinalização e espelho retrovisor quebrado; Com relação às embarcações verificamos em observação direta a existência de barco escolar (Tombo nº 2967) sem cobertura para proteção contra o sol e chuva, sem grandes laterais para proteção contra quedas, coletes salva-vidas em desproporção de sua capacidade, de má qualidade e em péssimo estado de conservação (molhados, rasgados e inadequados), ausência de identificação externa (faixas laterais com a identificação/dístico escolar) e com assoalho e bancos muitos sujos.

Notamos também a existência de uma lancha escolar (LE-BNA-560 – Tombo nº 6610) que está parada e/ou fora de tráfego/operação aproximadamente há 2 anos, por defeito/problema na rabeta do motor auxiliar. Segundo informações do Secretário Municipal de Educação, o tráfego desta embarcação pelos canais da hidrovia (lago da UHE Samuel), só é possível quando o lago está com nível d'água favorável a navegação (época das cheias), logo, na época de estiagem/seca não há condições de trânsito da embarcação em função das dimensões da lancha escolar.

A precariedade de higienização dos veículos/embarcações foi confirmada por 60% alunos das escolas em que aplicamos o questionários, (E.E.E.F.M Paulo Freire; E.E.E.F João Francisco Correa; EM.E.F Dr. Custódio; E.M.E.F Cecília Meireles e E.M.E.F. Monteiro Lobato), sendo que 33% dos respondentes afirmaram que raramente o veículo é limpo/higienizado e outros 27% responderam que nunca/quase nunca é limpo/higienizado.

Critério de auditoria:

- CTB, art. 105, I e II; 136, incisos I, II, III, IV, V e V; 137; e 139;
- Normas da Autoridade Marítima para embarcações destinadas à navegação interior (NORMAM- 02/DPC).

Evidências:

- Anexo de Fotos, itens 1.06, 1.08, 1.09 e 1.10 (embarcações); 1.16, 1.18, 1.19, 1.20, 1.21, e 1.22 (veículos) - Anexo.
- Questionário aplicado junto aos alunos (PT-17) - Anexo.

Possíveis Causas:

- Idade avançada dos veículos, cuja idade média é de 16 anos, conforme relação de veículos apresentada pela Administração;
- Inexistência de planejamento para substituição da frota (Política de aquisição/ substituição/ manutenção), conforme questionário aplicado e validado no dia 31/10/2016 junto à Administração (PT02);
- Processos licitatórios realizados com a possibilidade de realização do serviço por veículos com idade muito avançada;
- Ausência de exigências, no edital de contratação do transporte escolar, sobre a qualidade do serviço;
- Ausência/Inexistência de fiscalização da prestação do serviço;
- Ausência de trabalho de conscientização com professores, pais, alunos, monitores e motoristas sobre a importância da conservação dos veículos escolares e comportamento no interior do veículo para a segurança do transporte;
- Falha/inexistência de orientação das atribuições/responsabilidades dos condutores e monitores;

Possíveis Efeitos:

- Risco a segurança dos alunos transportados; (Efeito Potencial)
- Falta dos alunos em função de eventual quebra dos veículos/ embarcações; (Efeito Potencial)
- Aumento dos custos de manutenção dos veículos/ embarcações; (Efeito Potencial)
- Redução do tempo de uso dos veículos; (Efeito Potencial)
- Transporte escolar inseguro; (Efeito Potencial)
- Veículos sem condições de obterem a Autorização para o Transporte Escolar; (Efeito Real)
- Veículos sem manutenção; (Efeito Real)
- Aumento do risco à segurança dos alunos; (Efeito Potencial)
- Veículos inadequados e inseguros para o transporte de alunos; (Efeito Real)

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

- Descumprimento ao Código de Trânsito Brasileiro; (Efeito Real)
- Proprietário dos veículos sujeitos às penalidades do Código de Trânsito Brasileiro; (Efeito Potencial)
- Condições precárias dos veículos; (Efeito Real)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

- Determinar à Administração Municipal que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a notificar a empresa contratada para que regularize a situação identificada de más condições de conservação, conforto e higiene dos veículos escolares que não atendem aos requisitos e equipamentos/acessórios obrigatórios e de segurança estabelecidos pelo Código Brasileiro de Trânsito, Contran e órgão de trânsito competente
- Determinar à Administração Municipal que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a regularizar a situação identificada de más condições de conservação e conforto dos veículos escolares da frota própria que não atendem aos requisitos e equipamentos/acessórios obrigatórios e de segurança estabelecidos pelo Código Brasileiro de Trânsito, Contran e órgão de trânsito competente;
- Determinar à Administração Municipal que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a regularizar a situação identificada de más condições de conservação e conforto das embarcações escolares da frota própria que não atendem aos requisitos e equipamentos/acessórios obrigatórios e de segurança estabelecidos pelas Normas da Autoridade Marítima para embarcações destinadas à navegação interior (NORMAM-02/DPC), especialmente que os alunos passem a ser transportados em embarcações equipadas com coletes salva-vidas na mesma proporção de sua capacidade e de boa qualidade e bom estado de conservação, bem como com cobertura para proteção contra o sol e a chuva, grades laterais para proteção contra quedas e identificação externa com a inscrição/dístico ESCOLAR;
- Determinar à Administração Municipal que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a efetuar trabalho de conscientização com professores, pais, alunos, monitores e motoristas sobre a importância da conservação e higiene dos veículos e embarcações escolares e comportamento no interior do veículo/embarcação para a segurança do transporte;

A23. Veículos e embarcações sem autorização para transporte coletivo de escolares

Situação encontrada:

Verificou-se em observação direta a ocorrência de 01 veículo da frota terceirizada (Placa: DPF-3277) e 02 veículos da frota própria (Placas: NEG-0166; e NBC-1077) trafegando sem autorização para transporte escolar. Constatou-se também a existência de autorização da frota própria afixada no interior do veículo vencida, a saber: Placas - NEG-0086; e NBD-1007, e da frota terceirizada, a saber: Placas - GSV-0068; MZV-1298; LCV-2296; e DPB-6273. Notamos ainda algumas autorizações afixadas em local inapropriado e/ou não visível, a saber: Placas - DPB-6272; GSV- 0068; LBG-3121; MZY-8859; BTB-6117; LCV-2296; e LBM-7958.

Com relação às embarcações, constatamos que as duas embarcações da Prefeitura (Registro nº LEBNA-560 – Lancha Escolar – Tombo nº 6610 e o barco escolar – Tombo nº 2967) não dispõem de autorização emitida pela Capitania dos Portos para trafegar.

Critério de auditoria:

CTB, arts. 136 e 137

Evidências:

Anexo de Fotos, itens 1.29 e 1.30;

Possíveis Causas:

- Ausência de controles quanto aos prestadores de serviços/veículos;
- Falha/inexistência de fiscalização da prestação do serviço;
- Ausência de solicitação da Autorização para o Transporte de Escolares junto ao órgão estadual de trânsito para os veículos próprios;
- Ausência de solicitação da Autorização para o Transporte de Escolares junto a Capitania dos Portos para as embarcações próprias;

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

Possíveis Efeitos:

- Veículos inadequados e inseguros para o transporte de alunos, conforme requisitos estabelecidos na legislação; (Efeito Real)
- Condições precárias dos veículos; (Efeito Real)
- Descumprimento do Código de Trânsito Brasileiro; (Efeito Real)
- Proprietários dos veículos sujeitos às penalidades do Código de Trânsito Brasileiro; (Efeito Potencial)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

- Determinar à Administração Municipal que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas à regularização dos veículos de transporte escolar, junto ao órgão de trânsito competente (Detran), conforme o art. 136 e art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro, notadamente quanto a exigência de renovação a cada semestre da Autorização dos veículos para o Transporte de Escolares, expedida pelo órgão estadual de trânsito e a manter afixada em local visível no interior do veículo;
- Determinar à Administração Municipal que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas à regularização das embarcações de transporte escolar, junto a Capitania dos Portos, notadamente quanto a exigência da Autorização para trefegar e a manter afixada em local visível;

A24. Superlotação dos veículos e embarcação escolares

Situação encontrada:

Segundo afirmações dos próprios condutores, há ocorrência de superlotação nos seguintes veículos escolares terceirizados:

- Placa: DPF-3277 (Motorista: Marivaldo Gomes do Carmo) – capacidade para 32 passageiros, e está transportando aproximadamente 60 alunos por dia;
- Placa: DPB-6272 (Motorista: Leonidas de Arruda Santos) – capacidade para 27 passageiros, e está transportando aproximadamente 77 alunos por dia – Rota de 182 Km;
- Placa: MZY-8859 (Motorista: Clemir Bosco) – capacidade para 40 passageiros, e está transportando entre 60 a 65 alunos por dia – Rota de 134,40 Km;
- Placa: BTB-6117 (Motorista: Dilvo Bosco) – capacidade para 46 passageiros, e está transportando aproximadamente 80 alunos por dia – Rota de 153,20 Km; e
- Placa: MZV-1298 (Motorista: Marcio Carbonera de Moura) – capacidade para 42 passageiros, e está transportando aproximadamente 77 alunos por dia. Em relação a frota própria, constatou-se superlotação no seguinte veículo e embarcação:
- Placa: NEG-0166 (Motorista: Antenor Aquino de Oliveira Filho) – capacidade para 43 passageiros, e está transportando entre 50 a 70 alunos por dia – Rota de 162,80 Km;
- Barco Escolar – Tombo nº 2967 (Piloto: Antônio Moreira de Souza) – capacidade para 08 passageiros sentados, e está transportando aproximadamente 11 alunos no primeiro trajeto/viagem.

Outra evidência da superlotação decorreu do exame documental/revisão analítica, a partir da documentação enviada pela municipalidade contendo a quantidade de alunos atendidos no itinerário, conforme quadro abaixo:

Placa	Qde alunos atendidos	Capacidade do Veículo	Superlotação Apurada
NEG-0166	57	43	14
MZY-8859	68	40	28
BTB-6117	98	46	52

Além disso, quando questionados se havia superlotação, 45% dos alunos responderam que no seu itinerário há alunos que percorrer longos trechos em pé, já 31% afirmam que há alunos que percorrem um pequeno trecho em pé e outros 25% declaram que percorrem todo o trajeto em pé. Esse resultado contrastado com as respostas da questão 14 do PT-17, em que 44% dos respondentes afirmam que no seu itinerário outras pessoas da comunidade utilizam o transporte

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

escolar, revelando assim a existência de “caronas”, indica também o transporte de alunos em número superior ao número de assentos.

Ademais, vale acrescentar que o artigo 136, VI do CTB, dispõe que os veículos devem possuir cintos de segurança em número igual ao da lotação. Isto indica que só é permitida a condução de alunos sentados. Já o artigo 137 proíbe o transporte de estudante, por veículo escolar, em número superior ao número de assentos. Considerando que 25% dos alunos responderam que não usam o cinto de segurança porque não tem bancos para todos os alunos, esse fato também contribui para reforçar a constatação de superlotação nos veículos escolares.

É possível afirmar que a superlotação decorre, basicamente em função do excesso de alunos por itinerário, havendo necessidade de se disponibilizar o veículo adequado/mais um veículo para o(s) itinerário(s).

Critério de auditoria:

Art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro

Evidências:

- Resposta da Administração (Ofício nº 01/2016) ao ofício de requisição (Planilha de itinerários por escola e de veículos);
- Questionário aplicado junto aos alunos (PT-17) - Anexo.

Possíveis Causas:

- Falha no planejamento das demandas do transporte escolar;
- Substituição de veículos por parte da empresa contratada por veículos com menor capacidade;
- Inexistência de fiscalização dos contratos para o transporte escolar pela Prefeitura;

Possíveis Efeitos:

- Aumento do risco à segurança dos alunos; (Efeito Real)
- Alunos transportados em pé ou sentados em quantidade maior do que a capacidade do banco; (Efeito Real)
- Redução dos rendimentos dos alunos por cansaço dos alunos transportados em pé; (Efeito Potencial)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração Municipal que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a identificação e adequação da quantidade de alunos por itinerário dentro da capacidade máxima do veículo estabelecida pelo fabricante, conforme o art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro, a fim de abolir a superlotação nos veículos escolares;

A25. Caronas nos veículos/embarcações escolares

Situação encontrada:

De acordo com entrevista/questionário aplicado aos alunos, 44% disseram que no seu itinerário outras pessoas da comunidade utilizam o transporte escolar, revelando a existência de “caronas” no transporte escolar do Município.

Vale dizer que os veículos escolares são destinados exclusivamente para o transporte dos alunos de sua residência à escola e da escola à sua residência. Ou seja, o Transporte Escolar é destinado exclusivamente para o transporte de estudantes da rede pública de ensino e não para particulares.

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.

Ademais, a existência de “caronas” no Transporte Escolar do Município diminui o conforto/segurança dos alunos, além de que sua presença e suas cargas no veículo podem causar superlotação, danificam o veículo e ocasionam atrasos, ocupam seus assentos, além de poderem cometer ações de Bullying (amedrontam, ameaçam, intimidam, agridem, assediam etc).

Critério de auditoria:

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

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

Evidências:

Questionário aplicado junto aos alunos (PT-17) - Anexo.

Possíveis Causas:

- Costume local;
- Inexistência de fiscalização do serviço prestado pela Prefeitura;
- Inexistência de linhas que realizam o transporte coletivo para a população em geral, que residem nas localidades rurais;
- Inexistência de transporte social; Possíveis Efeitos:
 - Superlotação dos veículos/ embarcações do transporte escolar; (Efeito Real)
 - Aumento do risco à segurança dos alunos; (Efeito Potencial)
 - Redução dos rendimentos dos alunos por cansaço dos alunos transportados em pé; (Efeito Potencial)
 - Diminuição do conforto/segurança; (Efeito Real)
 - Danos aos veículos/embarcações; (Efeito Potencial)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

- Determinar à Administração Municipal 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 o transporte de não alunos nos veículos e embarcações escolares, exceto professores e desde que, neste caso, haja assento vago disponível, e afixe cópia do documento no interior dos veículos;
- Determinar à administração que, passe a fiscalizar o transporte escolar quanto à existência de carona;

A26. Inexistência de monitores no acompanhamento dos itinerários

Situação encontrada:

Verificou-se em observação direta a ocorrência de veículos/embarcações trafegando sem o acompanhamento de monitor, que teria por obrigação orientar as crianças com relação à segurança de trânsito durante as viagens e auxiliá-las no embarque e desembarque do veículo. A situação representa elevado risco à segurança dos alunos, em especial, a faixa etária entre 04 a 07 anos, visto que a presença de um monitor no veículo poderá evitar acidentes no interior do mesmo durante o deslocamento e, diminuir o risco de atropelamento e desembarque dos estudantes.

Critério de auditoria:

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

Evidências:

Observação direta dos veículos de transporte escolar próprios e terceirizados - Anexo.

Possíveis Causas:

- Inexistência de previsão no edital/contrato;
- Lacuna/falha na legislação nacional; Possíveis Efeitos:
 - Aumento do risco de atropelamentos no embarque e desembarque dos estudantes; (Efeito Potencial)
 - Possíveis acidentes no interior do veículo durante o deslocamento; (Efeito Potencial)
 - Pagamento de indenização às famílias por acidentes de alunos durante às viagens; (Efeito Potencial)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

- Determinar a Administração Municipal que faça constar nos futuros editais de licitação de terceirização de serviço de transporte escolar e/ou no termo de aditamento contratual cláusula que exija a obrigatoriedade da presença de monitor treinado para orientar os estudantes com relação à segurança de trânsito durante às viagens e auxiliar nas operações de embarque e desembarque do veículo de transporte escolar da faixa etária entre 04 e 07 anos, a fim de evitar

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

acidentes no interior do veículo durante o deslocamento e diminuir o risco de atropelamentos no embarque e desembarque dos estudantes;

- Determinar a Administração Municipal que realize no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da notificação, processo seletivo para contratação temporária visando contratar monitor de transporte escolar para orientar os estudantes com relação à segurança de trânsito durante às viagens e auxiliar nas operações de embarque e desembarque do veículo de transporte escolar da faixa etária entre 04 e 07 anos, a fim de evitar acidentes no interior do veículo durante o deslocamento e diminuir o risco de atropelamentos no embarque e desembarque dos estudantes, até a nomeação por concurso público para tal cargo, em atendimento as disposições constantes no artigo 37, II, V e IX da Constituição Federal;

A27. Condutores que não atendem aos requisitos obrigatórios

Situação encontrada:

Os condutores que realizam o transporte escolar precisam ser aprovados em curso especializado, independente do tipo de veículo que dirigem, conforme o inciso V do art. 138 do CTB e a regulamentação do Conselho Nacional de Trânsito (Contran), prevista na Resolução nº 168/2004.

Segundo o art. 33 e o item 06 do Anexo da respectiva Resolução, o curso tem por finalidade formar o condutor de veículos escolares para dar condições de permanecer atento para o que ocorrer no interior do veículo e externamente; agir de forma adequada e correta no caso de eventualidades, sabendo tomar iniciativas quando houver necessidade; proporcionar segurança satisfatória aos seus passageiros e a si próprio; possuir um relacionamento harmonioso com os usuários que por ele são transportados; conhecer e aplicar os preceitos de segurança e comportamentos preventivos, assim como disposições contidas no CTB, na legislação de trânsito e legislação específica sobre o transporte especializado para o qual está se habilitando. A mesma Resolução informa que o curso especializado deve ter validade de no máximo cinco anos, quando os condutores deverão realizar a atualização do respectivo curso, devendo o mesmo coincidir com a validade do exame de Aptidão Física e Mental do condutor.

Da análise da documentação funcional dos condutores (PT05), observou-se a inexigência de certificados que comprove a 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, dos seguintes motoristas.

- Frota Terceirizada: Marivaldo Gomes do Carmo; Osvaldo Alves de Lima; Sidnei Inácio Zuntini; Janes Ramalho da Costa; Dilvo Bosco; Marcio Carbonera de Moura e Clemir Bosco; e
- Frota Própria: Edson Marcos da Cruz; Antenor Aquino Oliveira Filho; Joabe Santos Meira; Natanael Fernandes da Silva e Valdir de Jesus Oliveira.

Os condutores dos veículos destinados à condução coletiva de escolares, para exercerem suas atividades, não podem ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima ao CTB ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses, conforme o inciso IV do art. 138 do CTB. Nesse quesito, a análise da documentação funcional dos condutores, revelou que os motoristas da frota terceirizada, a saber: Gilvando Rodrigues de Jesus; Leonidas de Arruda Santos; Marcio Carbonera de Moura; Dilvo Bosco; Janes Ramalho da Costa; Sidnei Inácio Zuntini; Osvaldo Alves de Lima; Marivaldo Gomes do Carmo; e Clemir Bosco, não apresentaram a certidão negativa do Detran atualizada que comprove não ter cometido infração grave ou gravíssima ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses.

Da análise da documentação funcional dos condutores (PT05), observou-se a inexigência de certidão negativa do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, junto ao órgão responsável pela respectiva concessão ou autorização, dos motoristas da frota própria, a saber: Valdir de Jesus Oliveira e Edy Carlos de Oliveira.

Constamos ainda que inobstante a Administração Municipal contemplar no Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Profissionais da Educação da rede pública municipal do ensino, conforme Anexo I da Lei Complementar nº 130/2015, 10 (dez) cargos de Motoristas de Transporte Escolar Zonas Urbana e Rural, nomeou para o exercício de cargo em comissão os servidores Edson Marcos da Cruz (Portaria nº 043/GAB-PMIO/16 – Cargo: Diretor de

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

Transporte Escolar); Antenor Aquino Oliveira Filho (Portaria nº 363/GAB-PMIO/15) – Cargo: Diretor de Desporto Amador; Joabe Santos Meira (Portaria nº 356/GAB-PMIO/15) - Cargo: Assessor Apoio Administrativo); Natanael Fernandes da Silva (Portaria nº 315/GAB-PMIO/15) – Cargo: Assessor Apoio Administrativo); e Antônio Moreira de Souza (Portaria nº 233/GAB-PMIO/15) – Cargo: Assessor Apoio Operacional ao arripio da lei, visto que estes vem efetivamente desempenhando as atividades de Motorista respectivamente nos veículos escolares NEG-0086; NEG-0166; NBD-1007; NBC-3147 e embarcação LE-BNA-560 (conforme PT-14 e PT-05).

Ressalte-se que não é permitida a criação de cargos em comissão para o desempenho de atividades burocráticas, ordinárias ou operacionais. Em regra, os cargos públicos com atribuições típicas, permanentes e finalísticas devem ser ocupados por meio de admissão em concurso público, nos termos do inciso II, do artigo 37, da Constituição Federal. Como formas excepcionais de ingresso no serviço público, previstas pela Constituição Federal, estão os provimentos de cargos em comissão (incisos II e V do art.37) e o preenchimento de funções por tempo determinado para atender necessidades temporárias de excepcional interesse público (inciso IX do art.37). A criação de cargos em comissão, pressupõe a existência de vínculo de confiança o qual deve ser destinados exclusivamente em atribuições de direção, chefia e assessoramento.

A possibilidade de criação de cargos em comissão não é aferida pela denominação que se lhe dá (assessor, chefe de departamento, diretor, etc.), mas sim pela natureza de suas atribuições. É necessário que a legislação descreva as atribuições dos cargos em comissão, demonstrando que as atividades se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração e com a necessidade da confiança da autoridade nomeante, sendo imperioso que o profissional exerça efetiva e estritamente as atribuições descritas na lei.

Cumpra observar que uma via legal alternativa que se apresenta para esta categoria funcional é a da contratação por terceirização (execução indireta), para tanto é imprescindível que a Administração Municipal, através de lei extinga o cargo de Motorista de Transporte Escolar existente no Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Profissionais da Educação. A terceirização de serviços que abrangem a contratação de profissionais existentes no Plano de Cargos e Salário do órgão, contraria o art. 37, II da Constituição Federal, e, ainda, pode implicar futuros prejuízos ao Erário.

Critério de auditoria:

- CTB, art. 138 e 329;
- Resolução nº 168/2004 – Contran; e
- Constituição Federal, art.37,II.

Evidências:

- Relação dos condutores encaminhada pela Administração;
- Análise documental dos condutores e monitores de veículos escolares próprios nomeados para cargos comissionados, distintos de motorista;

Possíveis Causas:

- Inexistência/falha nas rotinas de controle interno;
- Falha/inexistência de fiscalização do contrato da empresa da empresa que realiza o transporte escolar, quanto à documentação relativa aos condutores dos veículos;
- Inexistência dos pré-requisitos dos arts.138 e 329 do CTB dos condutores da frota própria da Prefeitura;
- Inexistência de previsão no edital/termo de referência/contrato para o transporte escolar da certidão negativa de antecedentes criminais dos condutores de veículos escolares;
- Falta de conhecimento técnico;
- Não realização de concurso público e/ou processo seletivo simplificado para contratação efetiva e/ou temporária de motorista/monitor da frota própria;
- Não realização de terceirização para contratação de motoristas da frota própria; Possíveis Efeitos:
- Condutores inabilitados para o transporte de escolares; (Efeito Real)

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

- Veículos conduzidos por motoristas inabilitados para o transporte de escolares, colocando as crianças em risco; (Efeito Real)
- Condutores e proprietários dos veículos sujeitos às penalidades do Código de Trânsito Brasileiro; (Efeito Potencial)
- Descumprimento do Código de Trânsito Brasileiro; (Efeito Real)
- Condutores sem treinamento especializado; (Efeito Real)
- Aumento do risco à segurança dos alunos; (Efeito Potencial)
- Condutores de veículos escolares sem estarem legalmente nomeados/contratados no cargo de motorista. (Efeito Real)

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Municipal.

Proposta de encaminhamento:

- Determinar à Administração Municipal que, no prazo de 30 contados da notificação, adote providências com vistas a identificar e regularizar a situação dos condutores, conforme exigências dos arts. 138 e 329 do Código de Trânsito Brasileiro e Resolução nº 168/2004 do Contrans;
- Determinar à Administração Municipal que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da notificação, adote providências com vistas à regularizar o exercício de cargos de Motorista de Transporte Escolar executados por comissionados, via contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, consoante estabelece o art. 37, IX, da Constituição Federal, pelo tempo necessário e razoável à realização de concurso público na forma estabelecida no art.37, II da Carta Magna, ou ainda via legal alternativa de contratação por terceirização (execução indireta), desde que nesse caso promova através de lei a extinção do cargo de Motorista de Transporte Escolar existente no Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Profissionais da Educação, exigindo-se para tanto os pré-requisitos constantes nos arts. 138 e 329 do CTB;
- Determinar à Administração Municipal que, no prazo de 90 (noventa) dias contados da notificação, adote providências com vistas a promover estudos para aferir a relação custo/benefício das contratações de condutores e monitores de transporte escolar pela via de terceirização, em comparação com os custos decorrentes da admissão de novos servidores desta categoria funcional concursados;

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 até A16: Ausência de estudos preliminares que fundamente a escolha da forma execução do transporte escolar (Direta/Indireta/Mista); Inexistência 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 software que auxilie no gerenciamento do serviço de transporte escolar; Ausência de planejamento estruturado que permita à aquisição e substituição dos veículos/embarcações e equipamentos; 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 (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos); Inexistência normatização/orientação que discipline a contratação das demandas de transporte escolar; Ausência de normatização/orientação que discipline a fiscalização do serviço de transporte escolar; Ausência de normatização/orientação das atribuições do gestor e do fiscal do contrato dos serviços de transporte escolar; Inexistência de controle individualizado dos prestadores de serviços; Inexistência de controle individualizado dos veículos de transporte escolar; Inexistência de controle individualizado dos condutores e

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br

35 de 38



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

monitores do transporte escolar; Inexistência de controle diário de execução; Inexistência de normatização/orientação do atendimento das demandas de transporte escolar; e Inexistência de avaliação de controle de qualidade do serviço ofertado

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.

Registre-se que a ausência e/ou precariedade de um controle efetivo do transporte escolar no Município no tocante ao patrimônio, à segurança dos alunos e ao cumprimento da legislação vigente, inviabiliza a tomada de decisões por parte do gestor quanto execução ou fiscalização dos serviços.

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

Avulta-se entre as situações encontradas (A17 a A21): Ausência de justificativa adequada da modalidade de licitação utilizada; Ausência de requisitos mínimos para formulação das propostas; Inexistência de planilha de composição de custos para aferição do valor de referência; Ausência de previsão no edital dos requisitos para os condutores e os monitores; e Ausência de justificativa nos autos do processo de contratação de transporte escolar a cada prorrogação, narrando os fatos e razões que ensejaram a prorrogação.

De tal modo, verificou-se que as contratações não foram realizadas de acordo com os requisitos para a prestação dos serviços de transporte escolar, cujo efeitos/consequência, entre outros, são falhas na seleção da proposta mais vantajosa, aumento dos custos, falta de isonomia entre os participantes e inadequada execução do serviço.

Assim, visando regularizar as situações identificadas e estancar possíveis prejuízos advindos da inadequada da seleção, propõe-se a realização de determinação à Administração que adote providências com vistas à realização de novo procedimento licitatório para contratação dos serviços de transporte escolar.

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

No que pertine a verificação dos procedimentos adotados pelo Município quanto as condições do serviço prestado aos usuários do transporte escolar, destacam-se entre as ocorrências encontradas pela fiscalização, cuja análise encontra-se nos itens A22 até A27: Veículos e embarcações em más condições de conservação, conforto e higiene e sem os requisitos e equipamentos/acessórios obrigatórios e de segurança suficientes e adequados para o transporte escolar; Veículos/embarcações sem autorização para transporte coletivo de escolares; Superlotação dos veículos e embarcação escolares; Caronas nos veículos/embarcações escolares; Inexistência de monitores no acompanhamento dos itinerários; e Condutores que não atendem aos requisitos obrigatórios.

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 aplicação dos recursos.

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

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

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*:

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 os respectivos encaminhados, porquanto são medidas prudentes, razoáveis, proporcionais que trarão melhores benefícios, direta e indiretamente, para os municípios da cidade de Itapuã do Oeste-RO.

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 Itapuã do Oeste-RO, **Excelentíssimo Senhor Moises Garcia Cavalheiro,** CPF n. 386.428.592-53, 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 Itapuã do Oeste-RO, **Excelentíssimo Senhor Moises Garcia Cavalheiro,** CPF n. 386.428.592-53, ou a quem o substitua na forma prevista

Acórdão APL-TC 00297/17 referente ao processo 04147/16

Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326 www.tce.ro.gov.br



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

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 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 Itapuã do Oeste-RO, **Excelentíssimo Senhor Moises Garcia Cavalheiro**, CPF n. 386.428.592-53, para que atue em face dos comandos dos itens I e II, bem como ao Presidente da Câmara Legislativa do Município de Itapuã do Oeste-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