



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

PROCESSO 4148/2016@-TCE-RO
CATEGORIA Auditoria e Inspeção
SUBCATEGORIA Auditoria
ASSUNTO Auditoria de Conformidade no Transporte Escolar
JURISDICIONADO Poder Executivo do Município de Jaru
RESPONSÁVEIS Inaldo Pedro Alves - CPF n. 288.080.611-91
 Chefe do Poder Executivo Municipal
 Cirdeli de Souza – CPF n. 191.398.532-68
 Secretária Municipal de Educação
RELATOR Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES
SESSÃO 5ª, de 6 de abril de 2017

AUDITORIA E INSPEÇÃO. AUDITORIA. PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE JARU. SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. MONITORAMENTO EM AUTOS APARTADOS. ARQUIVAMENTO.

1. Demonstrado nos autos os achados de auditoria, os quais versam sobre a não conformidade dos procedimentos de controles, dos requisitos de contratações e das condições dos serviços de transporte escolar prestados no Município de Jaru, ensejando, em consequência, determinações.

2. Arquivamento dos autos em razão de que, considerando a transição da gestão municipal, as não conformidades com os procedimentos exigidos pela Legislação aplicável à Tutela da Gestão Eficiente da Administração Pública constituirão objeto de análise e acompanhamento em processo de monitoramento.

3. Precedente: Acórdão APL-TC00039/17.

ACÓRDÃO

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

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES, por unanimidade de votos, em:

I - Determinar ao Chefe do Poder Executivo de Jaru, João Gonçalves Silva Júnior, 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

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
 Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

1 de 36



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

determinações e das recomendações, na forma e nos prazos indicados no Parecer da Comissão de Auditoria.

II - Facultar ao Chefe do Poder Executivo de Jaru, João Gonçalves Silva Júnior, ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que apresente, no prazo de 90 (noventa) dias, fundamentada justificativa quanto a não adoção e/ou execução de medidas alternativas em relação a quaisquer das recomendações elencadas no Parecer Técnico; e, neste mesmo prazo, encaminhe planejamento quanto às ações alternativas de que eventualmente se valerá para elidir os achados de auditoria que resultaram nestas recomendações, com o respectivo prazo para cumprimento, a ser monitorado por este Tribunal de Contas.

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

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 biênio 2017/2018, e depois encaminhado para a Secretaria-Geral de Controle Externo monitorar o cumprimento das medidas indicadas no presente Acórdão.

V - Estabelecer 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-Geral 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 Jaru, João Gonçalves Silva Júnior, para que atue em face dos comandos dos itens I e II, bem como ao Chefe do Poder Legislativo do Município de Jaru 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.

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

2 de 36



Proc.: 04148/16

Fls.: _____

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

VIII - Arquivar o processo depois de cumpridos os trâmites regimentais.

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

Porto Velho/RO, 06 de abril de 2017.

(assinado eletronicamente)
BENEDITO ANTÔNIO ALVES
Conselheiro Relator
Mat. 479

(assinado eletronicamente)
JOSÉ EULER POTYGUARA
PEREIRA DE MELLO
Conselheiro Presidente em exercício
Mat. 11

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

3 de 36



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

PROCESSO 4148/2016@-TCE-RO
CATEGORIA Auditoria e Inspeção
SUBCATEGORIA Auditoria
ASSUNTO Auditoria de Conformidade no Transporte Escolar
JURISDICIONADO Poder Executivo do Município de Jaru
RESPONSÁVEIS Inaldo Pedro Alves - CPF n. 288.080.611-91
 Chefe do Poder Executivo Municipal
 Cirdeli de Souza – CPF n. 191.398.532-68
 Secretária Municipal de Educação
RELATOR Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES
SESSÃO 5ª, de 6 de abril de 2017

RELATÓRIO

Tratam os autos sobre Auditoria destinada a verificar os controles, os requisitos de contratação e as condições do serviço de transporte escolar oferecido aos alunos, pelo Município de Jaru, de maneira a subsidiar futuro diagnóstico dos serviços ofertados em toda a rede pública do Estado de Rondônia.

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

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

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator, Doutor Benedito Antônio Alves, propondo:

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

4.1.1. Antes da tomada de decisão ou manutenção pela escolha das opções da forma de prestação do serviço de transporte escolar realize estudos preliminares que fundamentem adequadamente a escolha da Administração, contemplando no mínimo os seguintes requisitos: custos, viabilidade de execução e disponibilidade financeira, com vista ao atendimento das disposições da Constituição Federal, art. 37, *caput* (princípio da eficiência, e economicidade);

4.1.2. Regulamente/discipline e estrutura, no prazo de 180 dias contados da notificação, a área responsável pela prestação do serviço de transporte escolar do município, contendo no mínimo os seguintes requisitos: políticas institucionais, fluxos operacionais, procedimentos, competências, funções e atribuições dos responsáveis, em atendimento as disposições da

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
 Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

4 de 36



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

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);

4.1.3. Apresente, no prazo de 180 dias contados da notificação, projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar a fiscalização de trânsito no âmbito da circunscrição do município de Jaru, conforme previsão nos artigos 21 e 24 da Lei Federal nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro);

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

4.1.5. Defina, no prazo de 180 dias contados da notificação, em ato apropriado as políticas de aquisição e substituição dos veículos e rotinas de substituição e manutenção dos equipamentos dos veículos do transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos), em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, arts. 2º, II, e 3º, III (controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas);

4.1.6. Estabeleça, no prazo de 180 dias contados da notificação, 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, arts. 2º, II, e 3º, III (controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas);

4.1.7. Defina, no prazo de 180 dias contados da notificação, por meio de ato apropriado as diretrizes para a realização do acompanhamento e fiscalização do serviço de transporte escolar, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, arts. 2º, II, e 3º, III (controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

4.1.8. Defina, no prazo de 180 dias contados da notificação, por meio de ato apropriado as diretrizes para o exercício das funções de gestor e fiscal de contrato na realização do acompanhamento e fiscalização do serviço de transporte escolar, podendo ser de forma genérica aos demais responsáveis por estas funções na Administração, exigindo-se, neste caso, que se faça menção no ato de designação a vinculação e reforço das competências, atribuições e responsabilidades definidas pela norma geral., em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, arts. 2º, II, e 3º, III (controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

4.1.9. Institua, no prazo de 30 dias contados da notificação, controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos prestadores de serviços do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: dados da empresa; relação atualizada dos veículos, condutores e monitores; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (controles internos adequados).

4.1.10. Institua, no prazo de 30 dias contados da notificação, controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos veículos do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: dados da empresa; dados do veículo; comprovante atualizado de certificado de inspeção semestral do DETRAN; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (controles internos adequados).

4.1.11. Institua, no prazo de 30 dias contados da notificação, controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos condutores e monitores do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: dados da empresa; cópia dos documentos pessoais; dados pessoais; documentação que comprove vínculo com a empresa contratada; certificado que comprove aprovação em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN e em curso de treinamento de prática veicular em situação de risco e

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

5 de 36



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

transporte escolar, nos termos de regulamentação do CONTRAN (condutores dos veículos); certidão negativa do DETRAN atualizada que comprove não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses (condutores dos veículos); certidão negativa (atualizada) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (controles internos adequados).

4.1.12. Institua, no prazo de 30 dias contados da notificação, rotinas de controle que permitam o acompanhamento e fiscalização da execução diária dos quilômetros executados por rota/itinerário, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, arts. 2º, II, e 3º, III (controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

4.1.13. Apresente, no prazo de 180 dias contados da notificação, 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 escolares, faixa etária e requisitos para atendimentos dos alunos, quantidade horas máxima permitida entre o deslocamento da retirada do aluno e a escolar, pontos de retirada dos alunos (requisitos e quantidade máxima de quilômetros entre a residência e o ponto de retirada do aluno), em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

4.1.14. Institua, no prazo de 180 dias contados da notificação, rotinas de controle que permitam identificar e manter atualizados os itinerários, a quantidade de quilômetros, os requisitos e quantidade de veículos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação dentro de cada rota/itinerário, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, arts. 2º, II, e 3º, III (controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

4.1.15. Institua, no prazo de 180 dias contados da notificação, 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, em atendimento aos dispositivos da Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência e Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II - Controles internos adequados).

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

4.1.17. Adote providências com vistas a incluir no termo de referência/Projeto básico/Edital: (a) todos os elementos/requisitos do objeto necessários à adequada formulação das propostas do serviço de transporte escolar, em especial, os mapas com as rotas/itinerários, contendo no mínimo: os dias letivos, os requisitos dos veículos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação, por estar em desacordo com o 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 e (b) os requisitos, de forma detalhada, dos condutores do transporte escolar, conforme as disposições do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), art. 138, I, II, IV e V; art. 139; art. 145, IV; art. 329; e Resolução CONTRAN nº 168-04 e 205-06;

4.1.18. Adote, no prazo de 30 dias contados da notificação, providências com vistas a notificar as empresas contratadas para que (a) regularizem a situação identificada (substituição/manutenção) da frota que não atende aos critérios definidos no contrato/legislação, em atenção aos artigos 105, II; 136, incisos I, II, III, IV e V; 137; e 139 todos do Código Brasileiro de Trânsito (CTB); (b) mantenha atualizados os veículos, condutores e monitores junto à Administração; (c) mantenha nos veículos o itinerário a ser realizado e relação atualizada de cada aluno transportado, contendo no mínimo: nome, data de nascimento, telefone, nome dos responsáveis e endereço; (d) mantenha a identificação por meio de uniforme e crachá dos condutores e monitores na prestação de serviço do

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

6 de 36



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

transporte escolar; e (e) mantenham em bom estado de conservação e higienização os veículos do transporte escolar;

4.1.19. Adote, no prazo de 30 dias contados da notificação, providências com vistas a identificar e adequar à quantidade de alunos por itinerário dentro da capacidade máxima permitida do transporte, em atenção ao disposto no art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro;

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

4.2. Recomendar à Administração do Município de Jaru que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar os seguintes procedimentos:

4.2.1. Articule-se com os órgãos responsáveis pelo sistema de fiscalização do trânsito no sentido de intensificar as operações de fiscalização nos veículos do transporte escolar;

4.2.2. Adquirir/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);

4.2.3. Elabore programa de capacitação continuada para os servidores que exercem as atividades de coordenação e de fiscalização da ação de apoio ao transporte escolar, visando desenvolver as competências necessárias ao bom desempenho das atividades;

4.2.4. Institua rotinas de controle e 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;

4.2.5. Promova campanhas de orientação sobre regras de segurança no trânsito destinada aos alunos.

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

4. A Unidade Técnica propôs ainda que, após a autuação de processo com vistas ao monitoramento das determinações e recomendações por parte da Secretaria Geral de Controle Externo e comunicação dos fatos a determinadas autoridades, fossem os autos arquivados.

5. Submetidos os autos à apreciação ministerial, o *Parquet* de Contas opinou no sentido de que o atual gestor, João Gonçalves Silva Júnior, fosse comunicado dos resultados da auditoria, assinalando prazo para apresentar plano de ação voltado ao aperfeiçoamento dos serviços.

6. De outro turno, opinou que fosse fixado prazo para adoção de providências para adequar aos critérios legais a execução indireta dos serviços de transporte escolar por empresas terceirizadas, ao final comprovando as medidas perante este Tribunal de Contas.

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

7 de 36



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

7. É o relato necessário.

VOTO

CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

DA NATUREZA JURÍDICA DA FISCALIZAÇÃO

8. Ao efetuar o planejamento dos trabalhos que resultaram na constituição deste e de inúmeros outros processos fiscalizatórios, a Secretaria Geral de Controle Externo idealizou a realização de levantamento de informações com o principal objetivo de apresentar **diagnóstico** sobre a qualidade e a regularidade dos serviços de transporte escolar ofertados pela rede pública municipal do Estado de Rondônia.

9. Referido diagnóstico propiciaria ao controle externo (i) conhecer a organização e a estrutura do serviço auditado; (ii) elaborar manual para orientar a atuação da administração facilitar o controle social pela sociedade; (iii) propor medidas corretivas em face das possíveis irregularidades identificadas; e (iv) subsidiar o mapeamento dos gerenciamentos de riscos para auxiliar o planejamento e a execução de fiscalizações futuras.

10. Não há margem para dúvida quanto à natureza inovadora desta fiscalização. Seja considerando a sua abrangência (deslocou-se força de trabalho que examinou *in loco* a situação individualizada de cada município) ou avaliando o seu potencial pedagógico para evitar que se perpetuem irregularidades que usualmente (e há muito) permeiam todos os entes municipais, fica enfatizado o caráter progressista da atuação do controle externo.

11. Esta Relatoria, quando da análise preliminar dos autos, entendeu que deveriam ser distinguidas as ações que divisam a regularização da execução contratual (em relação a quais seriam as imediatas julgadas necessárias) daquelas destinadas a incrementar a eficiência do serviço público em pauta (casos em que mostrava mais prudente engajar a própria administração na proposição e execução das soluções).

12. Com efeito, mais condiz com uma auditoria operacional à intenção de avaliar os controles constituídos e, a partir daí, recomendar/determinar à administração a implementação de boas práticas (Q1¹). Lado outro, os critérios legais de confronto para as questões de auditoria ligadas ao processo de contratação e às condições do serviço induzem ao pensamento de que tratam os autos de auditoria de conformidade (Q2 e Q3)².

13. Sem embargo, o perfeito enquadramento da fiscalização como se uma auditoria **operacional** fosse imporia a aplicação do procedimento previsto pela Resolução n.

¹ “Q1. Os controles constituídos são suficientes e adequados para execução dos serviços?”

² “Q2. As contratações foram realizadas de acordo com a legislação?”; “Q3. As condições dos serviços ofertados estão de acordo com a legislação?”



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

228/2016 (manual de auditoria operacional), inicialmente facultando-se ao gestor apresentar comentários acerca dos achados de irregularidade e, posteriormente, determinando-se a elaboração de plano de ação prevendo as medidas em curto, médio e longo prazo eliminar ou mitigar os achados.

14. Ocorre que este procedimento, na presente quadra, somente poderia ser aplicado com grande sacrifício da capacidade laborativa da Secretaria Geral de Controle Externo, vez que seu planejamento não previu uma etapa de trabalho contemplando a coleta e a análise dos possíveis esclarecimentos a serem apresentados pelos gestores, bem como não prospectou a avaliação de uma multiplicidade de planos de ação.

15. De toda maneira, mesmo que se sopesse a virtual possibilidade de ser aplicado o mencionado rito da auditoria operacional, apenas com uma expressiva dificuldade se reputaria presente margem para atuação discricionária em face da significativa parcela dos achados que se enquadram como descumprimentos graves a princípios e regras. Nestes casos, o império do princípio da legalidade comanda que ações corretivas sejam peremptoriamente concretizadas.

16. Nada obstante, tem-se que a simples e só ausência de autonomia para o gestor público avaliar se atuará ou não em face de possíveis ilegalidades não permite a automática aplicação do rito da auditoria de **conformidade**. O regramento técnico-processual exige que se produzam robustas evidências acerca das ilicitudes, que devem necessariamente ser submetidas ao contraditório dos agentes responsáveis.

17. E não se alude a uma simples formalidade: a formação de juízo definitivo deste Tribunal de Contas sobre a existência ou não de irregularidades demanda que aos responsáveis seja conferido o direito de contraditar as provas produzidas - especialmente quando as falhas se traduzem como irregularidades graves e com potencial para gerar prejuízo ao erário, tais quais os achados relativos às questões 2 e 3.

18. Ocorre que as técnicas de auditoria aplicadas não permitem a instalação da fase contraditória: a uma por não ter sido elaborada matriz de responsabilização, indicando o nexo de causalidade entre as condutas irregulares e quem por elas devem responder; e a duas por não constar dos autos evidências essenciais quanto às ilicitudes, a exemplo de cópia dos processos administrativos de contratação das prestadoras terceirizadas dos serviços.

19. No que diz respeito às evidências coletadas, cumpre consignar que elas são de todo consonantes com os propósitos desenhados pela Secretaria Geral de Controle Externo: a realização de pesquisas mediante **questionários** com os administradores, executores e usuários dos serviços, bem como a inspeção física nas municipalidades permitirá que se esboce o diagnóstico a respeito dos serviços, para avaliação quanto a futuras fiscalizações.

20. Contudo, a citada ausência de provas como cópia dos processos administrativos e a margem de erro inerente à técnica de pesquisa por questionários não permitem que os autos, nesta assentada, sejam enquadrados como auditoria de conformidade.

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

9 de 36



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

21. Outra vez mais, cabe ressaltar a possibilidade de os autos serem retornados à instrução para análise técnica complementar, mas igualmente milita contra esta posição a não previsão desta etapa no planejamento dos trabalhos. E não somente: não parece proveitoso o aprofundamento da instrução nos moldes acima descritos, pois no estágio em que se encontram já é possível atingir os resultados a que se destina a fiscalização.

22. Isto porque, respeitadas divergências, esta Relatoria compreende que a solução que melhor propicia o aproveitamento dos trabalhos no estágio em que se encontram seria a sua compatibilização com o rito do levantamento, em seguida o cumprimento dos procedimentos relativos às determinações e/ou recomendações nos moldes em que propostas pela Secretaria Geral de Controle Externo, devendo-se monitorar o cumprimento da decisão colegiada em autos apartados.

23. Senão vejamos.

24. O levantamento não se constitui propriamente como uma espécie de auditoria, mas um antecedente dos trabalhos operacionais ou de conformidade. O procedimento de *per si* não tem como finalidade identificar impropriedades ou irregularidades, destina-se a conhecer a realidade da entidade auditada objetivando o planejamento de fiscalizações futuras. A principal técnica de que se vale são as entrevistas.

25. Em sendo identificadas impropriedades ou irregularidades, o órgão de controle externo avaliará a conveniência e a oportunidade quanto ao momento da apuração, que poderá ocorrer com a constituição de processo apartado ou por fiscalização específica (evidente que o princípio da seletividade eventualmente afastará a atuação do órgão de controle, mas mediante decisão fundamentada em vista da materialidade das falhas identificadas).

26. No âmbito do Tribunal de Contas da União, estes padrões de levantamento estão regulados pela Portaria-SEGESEX n. 15/2011, remetendo-se ao acórdão n. 3.384/2013-Pleno³ para uma melhor compreensão do desfecho usualmente conferido a este tipo de procedimento. O levantamento não é matéria alheia a este Tribunal de Contas, encontrando o seus parâmetros normativos nas Resoluções ns. 228/2016⁴ e 177/2015⁵.

27. No caso dos autos, em que pese a Secretaria Geral de Controle Externo identificar seus trabalhos como auditoria de conformidade, melhor alinha-se com o conceito de *levantamento*, na medida em que as principais evidências foram coletadas mediante questionários, entrevistas e observação *in loco*; por não existir o intento de responsabilização;

³ Emenda: "Relatório de levantamento. Universidade Federal de São Carlos. Avaliar estrutura da auditoria interna. Não conformidades constatadas. Recomendação. Ciência à entidade e à Secex Educação/TCU. Encerramento".

⁴ Dispõe sobre a Auditoria Operacional – AOP no âmbito Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

⁵ Aprova o Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.



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

e porque o fim pretendido (e alcançado) seria um levantamento para formação de diagnóstico dos serviços.

28. Por relevante, veja-se a transcrição do documento de planejamento:

APRESENTAÇÃO

O presente plano tem por objetivo subsidiar a execução da auditoria de transporte escolar da rede pública municipal do Estado, que visa o levantamento das informações que subsidiaram a realização do diagnóstico deste importante serviço aos alunos da rede publicado Estado.

O diagnóstico vai permitir o conhecimento da organização e estrutura do serviço transporte escolar, elaboração do manual de transporte escolar com finalidade de orientar os administradores e a sociedade na instrumentalização do controle social e propor medidas/ações corretivas para possíveis falhas identificadas.

E também subsidiará o mapeamento dos gerenciamentos dos riscos do transporte escolar auxiliando a realização de futuras fiscalizações.

[...]

OBJETIVO GERAL DA AUDITORIA

Apresentar diagnóstico dos serviços de transporte escolar ofertado aos alunos da rede pública municipal do Estado de Rondônia. Apresentando as recomendações e determinações identificadas como oportunidade de melhoria na estrutura de controle e qualidade do serviço.

29. Assim, tem-se que o reenquadramento dos trabalhos como levantamento permite a continuidade da instrução (que não haja retrocesso processual), devendo-se determinar e/ou recomendar à administração pública que atue em face das irregularidades e/ou impropriedades identificadas, pois as evidências já produzidas pela Secretaria Geral de Controle Externo se traduzem como indícios suficientes para justificar que sejam adotadas medidas corretivas.

30. O cumprimento das determinações/recomendações deverá se dar mediante autos apartados (fiscalização de atos e contratos), no qual deverão ser avaliadas as responsabilidades dos atuais gestores quanto à adoção de medidas para estancar as irregularidades identificadas e, em igual medida, quanto à implementação de boas práticas visando acrescer maior eficiência à prestação dos serviços de transporte escolar.

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

32. Outrossim, tendo em mira que a Secretaria Geral de Controle Externo previu, dentre os produtos a serem entregues, manual e relatório de controle de qualidade do transporte escolar⁶ (os quais auxiliarão a administração no planejamento de suas ações), tem-

⁶ Previstos para entrega em 31.3.2017.



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

se que o prazo para a implementação das **recomendações** somente poderá ser computado a partir do conhecimento formal destes documentos pelos gestores.

33. Portanto, deve-se determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que confira ampla publicidade ao manual e ao relatório de controle de qualidade do 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.

34. Estes são os parâmetros que, no entendimento desta Relatoria, devem ser obedecidos nos processos constituídos em razão da Portaria n. 1.029/2016, que designou os servidores para “comporem comissão de auditoria nos serviços de transporte escolar da rede pública municipal, com o objetivo de apresentar diagnóstico sobre a regularidade e a qualidade dos serviços de transportes escolares ofertados aos alunos da rede pública municipal do Estado de Rondônia”.

35. Fixado este entendimento por este órgão colegiado, passa-se a apreciar o mérito da fiscalização.

DOS RESULTADOS DA FISCALIZAÇÃO

36. O Parecer da Comissão de Auditoria relaciona extenso rol de recomendações e determinações destinadas a aprimorar os serviços de transporte escolar da municipalidade. Dado o rigor da análise empreendida - que apresenta com clareza as evidências, as causas, os efeitos e os possíveis encaminhamentos em face dos achados de irregularidades evidenciados -, adoto seus fundamentos como razão de decidir, como segue transcrito:

INTRODUÇÃO

Tratam os autos de auditoria de conformidade, originada da deliberação constante na Decisão nº 262/2016, de 09/10/2016, do Cons. Edílson de Sousa Silva (Protocolos nºs 11015 e 11275/2013), realizada na Prefeitura de Jaru, no período compreendido entre 03 a 07/10/2016. A fiscalização teve por objeto verificar os controles constituídos, requisitos de contratação e as condições do serviço de transporte escolar ofertado aos alunos do município, cujo resultado subsidiará o diagnóstico do serviço ofertado em toda a rede pública municipal do Estado de Rondônia.

1.1. Objetivo e Questões de Auditoria

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

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

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



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

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

1.2. Metodologia utilizada

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

As informações referentes à existência de ambiente de controle interno adequado à gestão do transporte escolar foram coletadas por meio de questionário, em reunião realizada com o gestor do transporte escolar, o controlador interno e com o responsável pela fiscalização do transporte escolar, na data de 04/10/2016 (Apêndice).

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

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

O município dispõe de 35 Escolas, sendo 14 estaduais e 21 municipais, distribuídas nas áreas urbana e rural. Deste total, foram visitadas para realização dos procedimentos da auditoria 07 escolas, correspondendo a 20% do total, onde foram entrevistados os respectivos diretores.

O transporte escolar do município, operacionalizado na forma mista (frota própria e terceirizada), atende a 3.401 alunos. Foram aplicados 102 questionários (PT 17), correspondendo a 3% do universo de alunos.

O transporte escolar no município conta ainda com uma frota de 51 veículos, sendo 34 da frota terceirizada e 17 da frota própria. Deste total, foram inspecionados 23 veículos, representando 45% da frota.

1.3. Critérios de Auditoria

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

1.4. Limitações

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

1.5. Volume de recursos fiscalizados

O volume de recursos fiscalizados corresponde à aplicação dos recursos destinados aos programas de transporte escolar, incluindo os recursos próprios (R\$1.579.445,89), recursos transferidos pelo Estado (R\$3.434.000,00) e, ainda, os recursos federais (R\$1.942.324,49), no período de janeiro de 2015 a junho de 2016, alcançando o montante de R\$ 6.955.770,38 (seis milhões, novecentos e cinquenta e cinco mil, setecentos e setenta reais e trinta e oito centavos).

1.6. Benefícios estimados

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

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

13 de 36



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 de execução Mista do transporte escolar

Situação encontrada:

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

Importante mencionar que na validação do questionário, realizada em 24.10.2016, os gestores da SEMED afirmaram que havia realizado tal estudo. Todavia, ao solicitar cópia do documento que comprovasse a realização do estudo, para confirmação formal, verificou-se que formalmente o estudo em questão não foi de fato realizado.

Critério de auditoria

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

Evidências

Dados obtidos no PT 02, corroborados na reunião de validação do questionário (Apêndice) e no exame documental relativo ao processo administrativo nº 195/SEMED/2015.

Possíveis Causas

- Deficiência no sistema de planejamento e controle do órgão;
- Falha nas rotinas de controle interno;
- Imperícia dos responsáveis.

Possíveis efeitos

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

Conclusão

A situação evidencia falha na estrutura de controles internos, cuja consequência afeta diretamente a qualidade dos serviços ofertados. Esse fato caracteriza “oportunidade de melhoria” na gestão do transporte escolar do município.

Assim, sugerimos a realização de determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento

Determinar à Administração que antes da tomada de decisão ou manutenção pela escolha das opções da forma de prestação do serviço de transporte escolar realize estudos preliminares que fundamente adequadamente a escolha da Administração, contemplando no mínimo os seguintes requisitos: custos, viabilidade de execução e disponibilidade financeira, com vista ao atendimento das disposições da Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência, e economicidade).

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

Situação encontrada:

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

Critério de auditoria:

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

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

14 de 36



Proc.: 04148/16

Fls.: _____

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

Evidências:

Questionário aplicado em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria.

Possíveis Causas:

Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

- Ausência de diretrizes para prestação do serviço de transporte (Efeito Potencial);
- Ausência de aproveitamento do potencial de arrecadação com a fiscalização da legislação de trânsito (Efeito Potencial).

Conclusão:

Realizar determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que apresente, no prazo de 180 dias contados da notificação, projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar a fiscalização de trânsito no âmbito da circunscrição do município de Jaru, conforme previsão nos artigos 21 e 24, ambos, 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 da Secretaria de Educação não dispõe de normatização acerca de estrutura especializada para prestação do serviço de transporte escolar. A estrutura existente no município está prevista na Lei n. 2.082/16, art. 77, porém, apenas com a menção do pessoal a ser lotado.

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 e a avaliação dos 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 em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria; e

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis; e
- Falta de conhecimento técnico.

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); e
- Ausência de fluxos operacionais e procedimentos para prestação do serviço (Efeito Potencial).

Conclusão:

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

15 de 36



Proc.: 04148/16

Fls.: _____

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

Realizar determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração 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: políticas institucionais, fluxos operacionais, procedimentos, competências, funções e atribuições dos responsáveis, em atendimento as disposições da Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, I, III e IV (controles internos adequados, segregação de função; e princípio da aderência a diretrizes e normas).

A4. Ausência de software que auxilie no gerenciamento do serviço de transporte escolar

Situação encontrada:

A Administração não dispõe de software (sistema informatizado) para auxiliar no gerenciamento do serviço de transporte escolar. 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, condutores, monitores, acompanhamento de fiscalizações, avaliação da qualidade do serviço prestado entre outros.

Critério de auditoria:

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

Evidências:

Questionário aplicado em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Recomendar à Administração quanto à conveniência e oportunidade de implantação de sistema de gerenciamento do serviço de transporte escolar.

Proposta de encaminhamento:

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

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

Situação encontrada:

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

16 de 36



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

A Administração não dispõe de planejamento estruturado que permita subsidiar a aquisição e a substituição dos veículos, equipamentos, peças de manutenção da frota e dos demais insumos necessários à execução do serviço.

A aquisição dos veículos é realizada conforme demanda assim como os equipamentos de substituição e insumos necessários a execução do serviço (manutenção corretiva).

Critério de auditoria:

- Princípio do planejamento (Lei Complementar Federal n. 101/2000 – LRF, art. 1º, §1º; Decreto-Lei n. 200/67, 6º, I);
- Constituição Federal, art. 37, caput (princípios da eficiência e da economicidade); e
- Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (controles internos adequados).

Evidências:

Questionário aplicado em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Realizar determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

A6. Falta de normatização que discipline política de aquisição e substituição dos veículos

Situação encontrada:

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

A aquisição dos veículos é realizada conforme a demanda.

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

Critério de auditoria:

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16

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

www.tce.ro.gov.br

17 de 36



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

- Princípio do planejamento (Lei Complementar Federal n. 101/2000 – LRF, art. 1º, §1º; Decreto-Lei n. 200/67, 6º, I);
- 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 em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria.

Possíveis Causas:

- Negligencia dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Realizar determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

Situação encontrada:

Administração não dispõe de norma que discipline as rotinas de substituição equipamentos dos veículos 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 (Lei Complementar Federal n. 101/2000 – LRF, art. 1º, §1º; Decreto-Lei n. 200/67, 6º, I);
- Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, arts. 2º, II, e 3º, III (controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16

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

www.tce.ro.gov.br

18 de 36



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

Evidências:

Questionário aplicado em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Realizar determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

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, gerando elevado risco de descontinuidade no processo de maturação das contratações realizadas pelo município.

Critério de auditoria:

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, arts. 2º, II, e 3º, III (controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

Evidências:

Questionário aplicado em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

19 de 36



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

- Contratações que não atem 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 Potencial).

Conclusão:

Realizar determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, estabeleça em ato apropriado as diretrizes para o atendimento das demandas de contratação do transporte escolar, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, arts. 2º, II, e 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 não dispõe de regulamentação que discipline a realização das fiscalizações dos serviços de transporte escolar. A fiscalização é quase inexistente, baseando-se somente na observação diária dos servidores, mas sem registro algum.

Não há regulamentação que dê diretrizes para a coordenação do trabalho e que auxilie no acompanhamento das fiscalizações exercidas sobre o serviço de transporte escolar.

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

Critério de auditoria:

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, arts. 2º, II, e 3º, III (controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

Evidências:

Questionário aplicado em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Realizar determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

20 de 36



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

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

Situação encontrada:

A Administração não dispõe de regulamentação que defina/oriente as competências, atribuições e responsabilidades do gestor e fiscal de contratos.

O acompanhamento e fiscalização do contrato representa elevado risco a adequada e correta execução do serviço de transporte escolar.

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

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

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

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

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

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

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

Critério de auditoria:

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, arts. 2º, II, e 3º, III (controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

Evidências:

Questionário aplicado em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Realizar determinação à Administração para regularização da situação.

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

21 de 36



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

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, defina por meio de ato apropriado as diretrizes para o exercício das funções de gestor e fiscal de contrato na realização do acompanhamento e fiscalização do serviço de transporte escolar, podendo ser de forma genérica aos demais responsáveis por estas funções na Administração, exigindo-se, neste caso, que se faça menção no ato de designação a vinculação e reforço das competências, atribuições e responsabilidades definidas pela norma geral, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, arts. 2º, II, e 3º, III (controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

A11. Inexistência de controle individualizado dos prestadores de serviços

Situação encontrada:

A Administração não dispõe 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.

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 do contrato (autorização do transporte, habilitação e qualificação) e, principalmente, do acompanhamento das exigências/requisitos dos veículos, condutores e monitores, que devem ser previamente cadastrados para que possam realizar o transporte escolar;

A ausência deste controle aumenta o risco de que as empresas não mantenham as mesmas condições de habilitação e qualificação estabelecidas no edital e no 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 em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

22 de 36



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

A situação evidencia falha na estrutura de controles internos, cuja consequência afeta diretamente a qualidade dos serviços ofertados. Este fato caracteriza “oportunidade de melhoria” na gestão do transporte escolar do município. Assim, sugere-se o proferimento de determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

A12. Inexistência de controle individualizado dos veículos de transporte escolar

Situação encontrada:

A Administração não dispõe de controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permita a realização do acompanhamento e da fiscalização dos veículos do transporte escolar.

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

O controle individualizado permite que a Administração realize o acompanhamento da execução (histórico e registro de ocorrência), a manutenção das condições e exigências do edital e do contrato e, principalmente, do acompanhamento das exigências/requisitos dos veículos, 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 exigidas no edital e no contrato;

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

Como consequência, a liquidação da despesa finda inadequada ou sem garantias suficientes de que os serviços foram realizados 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 em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

- Aumento do risco de desvio na aplicação dos recursos (Efeito Potencial);
- Liquidação da despesa inadequada ou sem garantias suficientes (Efeito Potencial);

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

23 de 36



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

- Inadequação das condições dos veículos (Efeito Real);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito Potencial);
- Risco a segurança dos alunos transportados (Efeito Potencial).

Conclusão:

A situação evidencia falha na estrutura de controles internos, cuja consequência afeta diretamente a qualidade dos serviços ofertados. Este fato caracteriza “oportunidade de melhoria” na gestão do transporte escolar do município. Assim, sugere-se o proferimento de determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, institua controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permita a realização do acompanhamento e da fiscalização dos veículos do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: dados da empresa; dados do veículo; comprovante atualizado do certificado de inspeção semestral do DETRAN; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências, em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

A13. Inexistência de controle individualizado dos condutores e monitores do transporte escolar

Situação encontrada:

A Administração não dispõe de controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permita a realização do acompanhamento e fiscalização dos condutores e monitores do transporte escolar.

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

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Questionário aplicado em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

A situação evidencia falha na estrutura de controles internos, cuja consequência afeta diretamente a qualidade dos serviços ofertados. Este fato caracteriza “oportunidade de melhoria” na gestão do transporte escolar do município. Assim, sugere-se o proferimento de determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

24 de 36



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

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

A14. Inexistência de controle diário de execução

Situação encontrada:

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

As diretorias das escolas não dispõem de controle da execução do serviço de transporte escolar, com a identificação do veículo, do condutor, da empresa, do itinerário executado e da quilometragem percorrida.

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

As atualizações de itinerários não são adequadamente controladas, permitido que a Administração tenha conhecimento das mudanças de localização da retirada dos alunos e, posterior, alteração ou mudança nos itinerários ao longo do exercício, para que assim possa realizar a liquidação da despesa e o pagamento conforme a quantidade de quilômetros efetivamente percorridos 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, para que a coordenação do transporte possa identificar e ajustar o itinerário para atendimento do aluno, gerando, quando requerido, a atualização no itinerário e a imediata comunicação com a empresa e diretoria da escola para acompanhamento e fiscalização.

Critério de auditoria:

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, arts. 2º, II, e 3º, III (controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

Evidências:

- Questionário aplicado em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria;
- Questionário aplicado junto aos responsáveis pelas escolas (PT07 – Questionário Diretores).

Possíveis Causas:

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

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

25 de 36



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

Possíveis Efeitos:

- Liquidação da despesa inadequada ou sem garantias suficientes (Efeito Potencial);
- Danos ao erário pelo pagamento de serviços não realizados (Efeito Potencial).

Conclusão:

A situação evidencia falha na estrutura de controles internos, cuja consequência afeta diretamente a qualidade dos serviços ofertados. Este fato caracteriza “oportunidade de melhoria” na gestão do transporte escolar do município. Assim, sugere-se o proferimento de determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

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

Situação encontrada:

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

As diretrizes são essenciais para a identificação das demandas e para a formulação das bases e definição do planejamento, permitindo o balizamento do serviço como: idade máxima e requisitos dos transportes escolares, faixa etária e requisitos para atendimento dos alunos, quantidade horas máxima permitida entre o deslocamento da retirada do aluno e a escola, pontos de retirada dos alunos (requisitos e quantidade máxima de quilômetros entre a residência e o ponto de retirada do aluno), entre outros.

A ausência destas diretrizes tem impactos diretos na qualidade dos serviços ofertados aos alunos.

Critério de auditoria:

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, arts. 2º, II, e 3º, III (controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

Evidências:

Questionário aplicado em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis; e
- 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:

A situação evidencia falha na estrutura dos controles internos, cuja consequência afeta diretamente a qualidade dos serviços ofertados. Este fato caracteriza “oportunidade de melhoria” na gestão do transporte escolar do município. Assim, sugere-se o proferimento de determinação à Administração.

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

26 de 36



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

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 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 escolares, faixa etária e requisitos para atendimentos dos alunos, quantidade horas máxima permitida entre o deslocamento da retirada do aluno e a escolar, pontos de retirada dos alunos (requisitos e quantidade máxima de quilômetros entre a residência e o ponto de retirada do aluno), em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

A16. Ausência de controle dos itinerários

Situação encontrada:

Administração não dispõe de controle das rotas/itinerários, que permita identificar a quantidade de quilômetros, os requisitos e quantidade de veículos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação.

O controle é realizado apenas para deflagrar o processo de contratação, não sendo acompanhado e fiscalizado para fins de adequação, melhorias e atualizações durante o exercício.

Critério de auditoria:

Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, arts. 2º, II, e 3º, III (controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

Evidências:

- Questionário aplicado em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria;
- Questionário aplicado junto aos responsáveis pelas escolas (PT07 – Questionário Diretores).

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.

Possíveis Efeitos:

- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito Potencial);
- Elevado risco de inadequação do planejamento do serviço e recursos necessários (Efeito Real);
- Liquidação da despesa inadequada ou sem garantias suficientes (Efeito Potencial);
- Danos ao erário pelo pagamento de serviços não realizados (Efeito Potencial).

Conclusão:

Realizar determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, institua rotinas de controle que permitam identificar e manter atualizados os itinerários, a quantidade de quilômetros, os requisitos e quantidade de veículos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação dentro de cada rota/itinerário, em atendimento à



Proc.: 04148/16

Fls.: _____

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

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).

A17. 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:

- Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência);
- Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (controles internos adequados).

Evidências:

Questionário aplicado em 04/10/2016 junto à Administração (PT02) - Apêndice e validado pela equipe de auditoria.

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 ao controle social (Efeito Potencial).

Conclusão:

Realizar determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, institua rotinas de controle para 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, em conformidade com a Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência), com o Princípio da efetividade e com a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

A18. Ausência de requisitos mínimos para formulação das propostas

Situação encontrada:

O termo de referência/Projeto básico/Edital não dispõe de mapa com as rotas/itinerários que permitam identificar o quantitativo de alunos a ser transportado em cada itinerário por turno.

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

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

28 de 36



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

- Análise documental dos Processos licitatórios (processos administrativos n°s 822/14 e 1352/14);
- Análise documental do Edital do Pregão Eletrônico n° 049/PMJ-CPL/2014.

Possíveis Causas

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

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 (sobre preço) (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 (Efeito Potencial);
- Contratações que não atentem as particularidades do Município (Efeito Potencial).

Conclusão

Realizar determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento

Determinar à Administração que inclua nos futuros editais termo de referência/Projeto básico/Edital todos os elementos/requisitos do objeto necessários à adequada formulação das propostas do serviço de transporte escolar, em especial, os mapas com as rotas/itinerários, contendo no mínimo: os dias letivos, os requisitos dos veículos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação, por estar em desacordo com o art. 3º, III, da Lei Federal nº 10.520/02 c/c arts. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II da Lei Federal nº 8.666/93. A19. Insuficiência de previsão no edital dos requisitos para os condutores

Situação encontrada:

O Termo de Referência/Projeto Básico, assim como o Edital não definiram, dentre os requisitos acerca das exigências/competências mínimas dos condutores do serviço de transporte escolar, a idade mínima de 21 (vinte e um anos), na forma do Código de Trânsito Brasileiro e Resolução do Conselho Nacional de Trânsito.

Critério de auditoria:

- CTB, artigos 138, I, II, IV e V; 139; 145, IV; e 329; e
- Resoluções CONTRAN n°s 168/04 e 205/06.

Evidências:

- Análise documental dos Processos licitatórios (processos administrativos n°s 822/14 e 1352/14);
- Análise documental do Edital do Pregão Eletrônico n° 049/PMJ-CPL/2014.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

- Aumento do risco à segurança dos alunos transportados (Efeito Potencial);

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

29 de 36



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

- Ausência de monitores com a qualificação adequada para prestação do serviço (Efeito Real);
- Baixa qualidade do serviço prestado (Efeito Potencial);
- Contratações que não atentem aos requisitos mínimos (Efeito Potencial).

Conclusão:

Realizar determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que apresente no Edital as exigências e os requisitos, de forma detalhada, dos condutores do transporte escolar, conforme as disposições do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), art. 138, I, II, IV e V; art. 139; art. 145, IV; art. 329; e Resoluções CONTRAN n°s 168/04 e 205/06.

A20. Veículos em más condições de conservação e higiene

Situação encontrada:

Verificou-se em observação direta a existência de veículos da frota própria e da frota terceirizada em más condições de conservação, como bancos rasgados (veículos placas NBB-2531, DBB-2593, CVP-4926, DBC-9501 e DBC-9588), apoio de braço danificado e lataria com pontos de deterioração (veículos placas CZZ-6732, DBB-4083, DBB-4071, NCY-1685, NBD-1577 e NCG-8193).

A ausência de higienização dos veículos foi confirmada por 22% dos alunos atendidos pelo transporte escolar pesquisados.

Critério de auditoria:

CTB, artigos 105, II; 136, incisos I, II, III, IV e V; 137 e 139.

Evidências:

- Registro fotográfico - Apêndice;
- Questionário aplicado aos alunos (PT17) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Inexistência de planejamento para substituição da frota (Política de aquisição/substituição/manutenção), conforme questionário aplicado e validado (24/10/2016) junto à Administração (PT02);
- Ausência/inexistência de fiscalização dos contratos.

Possíveis Efeitos:

- Risco à segurança dos alunos transportados (Efeito Potencial);
- Falta dos alunos em função de eventual quebra dos veículos (Efeito Potencial);
- Aumento dos custos de manutenção dos veículos (Efeito Potencial);
- Redução do tempo de uso dos veículos (Efeito Potencial).

Conclusão:

Realizar determinação à Administração para regularização da situação encontrada.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a notificar as empresas contratadas para que mantenham em bom estado de conservação e higienização os veículos do transporte escolar, em atenção ao disposto no art. 105, II; 136, incisos I, II, III, IV e V; 137; e 139 todos do Código Brasileiro de Trânsito (CTB);

A21. Veículos sem requisitos de segurança suficientes e adequados para o transporte escolar

Situação encontrada:

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16

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

www.tce.ro.gov.br

30 de 36



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

Verificou-se em observação direta a existência de veículos da frota própria e da frota terceirizada sem requisitos de segurança, tais como:

- a) Tacógrafo inoperante (danificado/sem o disco) (20%);
- b) Extintores fora do prazo de validade (5%);
- c) Inexistência de macaco hidráulico (25%);
- d) Inexistência/Má conservação de estepe (30%)
- e) Condições inadequadas dos pneus (5%);
- f) Condições inadequadas das janelas (5%)
- g) Condições inadequadas dos dispositivos das lanternas e faróis (10%);
- h) Iluminação interna deficiente/quebrada (18%)
- i) Inexistência de triângulo de sinalização (5%).

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Registro fotográfico - Apêndice;
- Inspeção dos veículos (PT14) - Apêndice;

Possíveis Causas:

- Falha/inexistência de orientação das atribuições/responsabilidades dos condutores e monitores;
- Inexistência de fiscalização.

Possíveis Efeitos:

- Aumento do risco à segurança dos alunos (Efeito Potencial);
- Baixa qualidade do serviço (Efeito Potencial).

Conclusão:

Realizar determinação à Administração para regularização da situação encontrada.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a notificar as empresas contratadas para que (a) regularizem a situação identificada (substituição/manutenção) da frota que não atende aos critérios definidos no contrato/legislação, em atenção aos artigos 105 e 136, VI, do Código de Trânsito Brasileiro; (b) mantenha atualizados os veículos, condutores e monitores junto à Administração; (c) mantenha nos veículos o itinerário a ser realizado e relação atualizada de cada aluno transportado, contendo no mínimo: nome, data de nascimento, telefone, nome dos responsáveis e endereço; e (d) mantenha a identificação por meio de uniforme e crachá dos condutores e monitores na prestação de serviço do transporte escolar, em atenção ao disposto no art. 105 e 136 II, do Código Brasileiro de Trânsito (CTB);

A22. Itinerários com superlotação

Situação encontrada:

A equipe de auditoria, em observação direta, constatou que o veículo de placa DBB-4082 realiza o trajeto com superlotação. Na data em que foi feita tal constatação, contou-se 6 (seis) alunos além da capacidade de lotação do referido veículo.

Por meio de pesquisa efetuada com os alunos atendidos pelo transporte escolar municipal, 42% dos estudantes responderam que há superlotação nos veículos: 36% informaram que de 1 a 5 alunos ficam em pé por falta de assento; 4% informaram de 6 a 10 alunos ficam em pé e 2% afirmar que entre 11 e 15 alunos não ficam sentados durante todo o trajeto por falta de assentos disponíveis. Combinado com a resposta à questão 13 do questionário (“No seu itinerário, além dos alunos, outras pessoas utilizam o transporte escolar?”), é possível

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16

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

www.tce.ro.gov.br

31 de 36



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

deduzir que a superlotação decorre da existência de caronas, pois, conforme achado adiante, 53% dos estudantes relataram o transporte de caronas nos veículos de transporte escolar.

Critério de auditoria:
CTB, art. 137.

Evidências:

- Questionário aplicado aos alunos (PT17 – Questionário Alunos) - Apêndice;
- Registros Fotográficos - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Falha no planejamento das demandas do transporte escolar;
- Ausência de fiscalização dos contratos pelo servidor designado pela Prefeitura para este fim, propiciando a ocorrência de substituição de veículos com capacidade de lotação inferior à requisitada para o itinerário.

Possíveis Efeitos:

- Aumento do risco à segurança dos alunos (Efeito Potencial);
- Alunos transportados em pé (Efeito Real);
- Redução do rendimento escolar dos alunos em razão do cansaço advindo do transporte em pé (Efeito Potencial).

Conclusão:

Realizar determinação à Administração para regularização da situação encontrada.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a identificar e adequar à quantidade de alunos por itinerário dentro da capacidade máxima permitida do transporte, em atenção ao disposto no art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro.

A23. Caronas nos veículos escolares

Situação encontrada:

Em pesquisa realizada junto aos alunos atendidos pelo transporte público municipal, 53% dos estudantes relataram o transporte de caronas nos veículos de transporte escolar, sendo que, destes, 46% afirmaram que são transportados entre 1 e 2 pessoas e 37% que são transportados entre 3 e 5 pessoas além dos estudantes.

Importante frisar que o Edital de Licitação conteve previsão expressa (cláusula 14.10) no sentido de proibir o transporte de passageiros que não sejam alunos, inclusive determinando a fixação de cartaz colado ao para-brisa dos veículos da contratada contendo tal obrigatoriedade.

Na inspeção in loco, em nenhum dos veículos inspecionados constava tal cartaz.

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Questionário aplicado aos alunos (PT17 – Questionário Alunos, item 14) - Apêndice;
- Análise documental dos Processos licitatórios (processos administrativos nºs 822/14 e 1352/14);

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

32 de 36



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

- Análise documental do Edital do Pregão Eletrônico nº 049/PMJ-CPL/2014.

Possíveis Causas:

- Falha no planejamento das demandas do transporte escolar;
- Ausência de fiscalização dos contratos pelo servidor designado pela Prefeitura para este fim, propiciando a ocorrência de substituição de veículos com capacidade de lotação inferior à requisitada para o itinerário.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Realizar determinação à Administração para regularização da situação encontrada.

Proposta de encaminhamento:

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

3. CONCLUSÃO

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

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

Quanto aos controles constituídos (Q1) destacam-se entre as situações encontradas pela fiscalização, cuja análise detalhada encontra-se nos itens A1 a A17, ausência de estudos preliminares que fundamentem a escolha da forma de execução Mista do transporte escolar; falta de normatização que discipline o cumprimento da legislação de trânsito no âmbito da circunscrição do município; ausência de normatização da estrutura 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 e equipamentos; ausência de normatização/orientação que discipline a fiscalização do serviço de transporte escolar; ausência de normatização/orientação das atribuições do gestor do contrato dos serviços de transporte escolar; inexistência de controle individualizado dos prestadores de serviços, dos veículos de transporte escolar e dos condutores e monitores do transporte escolar; inexistência de controle diário de execução; inexistência de normatização/orientação do atendimento das demandas de transporte escolar; ausência de controle dos itinerários; 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.

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

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

33 de 36



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

Avulta-se entre as situações encontradas (A18 e A19) a ausência de requisitos mínimos para formulação das propostas e a insuficiência de previsão no edital dos requisitos para os condutores.

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 possíveis, 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 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?

Verifica-se nos achados relatados nos subitens A20 a A23 que grande parte da legislação sobre transporte escolar está sendo descumprida. Foram encontradas situações que vão desde veículos em más condições de conservação e higiene a veículos sem requisitos de segurança suficientes e adequados para o transporte escolar.

Deste modo, constatou-se que as condições dos serviços de transporte escolar ofertados não estão de acordo com a legislação, cujo efeitos/consequência mais relevantes, são os afetos à segurança dos alunos e à qualidade do serviço.

Fica evidente que a origem dos problemas de segurança e qualidade do transporte escolar atualmente está na deficiência dos controles internos, que não asseguram que os serviços sejam executados em conformidade com a legislação e adequados e suficientes para garantir a 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 Jaru: 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]

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

Compulsando os autos, por seus próprios fundamentos corroboro o posicionamento externado pela equipe de Auditoria, porquanto como exaustivamente delineado, os achados da equipe técnica são fruto do trabalho e da fiscalização realizada *in loco* no Município.

Entretanto, tal como nos manifestamos em outros processos analisados por este *parquet* de contas, considero que as medidas preventivas e resolutivas descritas na proposta externada pela equipe técnica, dadas as especificidades e a complexidade do serviço auditado, demandam soluções diversas e flexíveis, a depender da estrutura administrativa e da capacidade técnica de cada Município, sendo mais produtora e eficiente que o acompanhamento das medidas sugeridas seja realizado paulatinamente de acordo com as suas particularidades.

38. Esta relatoria, por ocasião da análise preliminar dos autos, igualmente sustentou que deveriam ser distinguidas as ações que divisam a regularização da execução

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

34 de 36



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

contratual (em relação às quais providências imediatas são necessárias) daquelas destinadas a incrementar a eficiência do serviço público em pauta (casos em que se mostra mais prudente engajar a própria administração na proposição e execução das soluções).

39. Assim, aderindo parcialmente às proposições técnica e ministerial, conforme os parâmetros da nova classificação da auditoria como levantamento, tem-se como adequado por fazer as determinações e/ou recomendações nos moldes do Parecer Técnico, devendo posteriormente ser constituído procedimento específico para monitoramento das ações empreendidas por parte dos gestores públicos, conforme planejamento da própria Secretaria Geral de Controle Externo.

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

41. Impende registrar que para o feito em exame foi aplicado o procedimento estabelecido no bojo do Processo n. 4.175/2016@-TCE-RO, apreciado em sessão ordinária deste Egrégio Plenário, no dia 8.3.2017, de acordo com o Voto do Relator, Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, com a convergência de opinião do *Parquet* de Contas, aprovado por unanimidade de votos, por meio do Acórdão APL-TC 00039/17, especificamente, o que fora consignado em seu item I, no qual se fixou entendimento quanto ao deslinde da matéria em análise.

42. Por todo o exposto, em convergência parcial com o Parecer da Unidade Técnica e com o Parecer Ministerial, apenas quanto à natureza jurídica dos trabalhos e ao respectivo encaminhamento, submeto à deliberação deste Egrégio Plenário o seguinte voto:

I - Determinar ao Chefe do Poder Executivo de Jaru, João Gonçalves Silva Júnior, 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 Jaru, João Gonçalves Silva Júnior, ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que apresente, no prazo de 90 (noventa) dias, fundamentada justificativa quanto a não adoção e/ou execução de medidas alternativas em relação a quaisquer das recomendações elencadas no Parecer Técnico; e, neste mesmo prazo, encaminhe planejamento quanto às ações alternativas de que eventualmente se valerá para elidir os achados de auditoria que resultaram nestas recomendações, com o respectivo prazo para cumprimento, a ser monitorado por este Tribunal de Contas.

III - Determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que disponibilize servidor, preferencialmente integrante da Comissão de Auditoria, para auxiliar a

Acórdão APL-TC 00130/17 referente ao processo 04148/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

35 de 36



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

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 biênio 2017/2018, e depois encaminhado para a Secretaria-Geral de Controle Externo monitorar o cumprimento das medidas indicadas no presente Acórdão.

V - Estabelecer 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-Geral 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 Jaru, João Gonçalves Silva Júnior, para que atue em face dos comandos dos itens I e II, bem como ao Chefe do Poder Legislativo do Município de Jaru 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 - Arquivar o processo depois de cumpridos os trâmites regimentais.
É como voto.

Em 6 de Abril de 2017



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
PRESIDENTE



BENEDITO ANTÔNIO ALVES
RELATOR