



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

PROCESSO N.: 04152/2016-TCE-RO@TCE-RO
CATEGORIA: Auditoria e Inspeção
SUBCATEGORIA: Auditoria
ASSUNTO: Auditoria de Conformidade no Transporte Escolar
JURISDICIONADO: Poder Executivo do Município de Mirante da Serra
RESPONSÁVEIS: Jandir Louzada de Melo – CPF n. 169.028.316-53
Chefe do Poder Executivo Municipal
Ermes Nunes de Oliveira – CPF n. 439.276.456-72
Secretário Municipal de Educação
RELATOR: Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES
SESSÃO: 6ª, de 20 de abril de 2017

AUDITORIA E INSPEÇÃO. AUDITORIA. PODER EXECUTIVO DO MUNICÍPIO DE MIRANTE DA SERRA. 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 Mirante da Serra, 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 Mirante da Serra, 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 Mirante da Serra, Adinaldo de Andrade, 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



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 Mirante da Serra, Adinaldo de Andrade, 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 desta decisão, 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 na presente decisão.

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 Mirante da Serra, Adinaldo de Andrade, para que atue em face dos comandos dos itens I e II, bem como ao Chefe do Poder Legislativo do Município de Mirante da Serra 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.



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

Porto Velho/RO, 20 de abril de 2017.

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

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



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

PROCESSO N.: 04152/2016-TCE-RO@TCE-RO
CATEGORIA: Auditoria e Inspeção
SUBCATEGORIA: Auditoria
ASSUNTO: Auditoria de Conformidade no Transporte Escolar
JURISDICIONADO: Poder Executivo do Município de Mirante da Serra
RESPONSÁVEIS: Jandir Louzada de Melo – CPF n. 169.028.316-53
Chefe do Poder Executivo Municipal
Ermes Nunes de Oliveira – CPF n. 439.276.456-72
Secretário Municipal de Educação
RELATOR: Conselheiro Benedito Antônio Alves
SESSÃO: 6ª, de 20 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 Mirante da Serra, 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 BENEDITO ANTÔNIO ALVES, propondo-se:

4.1. Determinar à Administração do Município de Mirante da Serra, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c art. 62, inciso II, do Regimento Interno do TCE-RO, que:

4.1.1. Antes da tomada de decisão pela escolha das opções da forma de prestação do serviço de transporte escolar realize estudos preliminares que fundamentem adequadamente a escolha, 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. No prazo de 180 dias contados da notificação, elabore e encaminhe projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar a fiscalização de trânsito no âmbito do Município, conforme previsão no artigo 24 da Lei n. 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro);

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

4 de 50



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

4.1.3. 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 às disposições da Decisão Normativa n. 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);

4.1.4. 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* (princípio da eficiência, e economicidade); e Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.5. No prazo de 180 dias contados da notificação, normatize em ato apropriado as políticas de aquisição e substituição dos veículos, em atendimento à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

4.1.6. No prazo de 180 dias contados da notificação, defina em ato apropriado as rotinas de substituição de equipamentos dos veículos do transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos), em atendimento à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

4.1.7. 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 à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

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

4.1.9. 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 à vinculação e ao reforço das competências, atribuições e responsabilidades definidas pela norma geral, em atendimento à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas);

4.1.10. 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 n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados);



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

4.1.11. No prazo de 30 dias contados da notificação, institua controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos veículos do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: dados da empresa; dados do veículo; comprovante do registro como veículo de passageiros ou misto utilitário, emitido pelo Detran (CRLV); comprovante atualizado de autorização para transporte de escolares, com inscrição da lotação permitida; comprovante atualizado de certificado de inspeção semestral, para verificação de equipamentos obrigatórios e de segurança; histórico de acompanhamento das exigências de vistoria e licenciamento do transporte; histórico de ocorrência, em atendimento à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.12. No prazo de 30 dias contados da notificação, institua controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos condutores e monitores do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) Para condutores e monitores: dados da empresa; cópia dos documentos pessoais; documentação que comprova vínculo com a empresa contratada; certidão negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, junto ao órgão responsável pela respectiva concessão ou autorização. (b) Especialmente para os condutores: idade acima de 21 anos; habilitação (CNH) categoria D ou E; certificado que comprove aprovação em curso especializado, nos termos da regulamentação do Contran e em curso de treinamento de prática veicular em situação de risco e transporte escolar, nos termos de regulamentação do Contran; 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; histórico/controlado de acompanhamento das exigências. (c) E para os monitores: documentação que comprove a idade acima de 18 anos; documento que comprove ter instrução mínima de ensino fundamental completa (8º série/9º ano), em atendimento à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.13. No prazo de 30 dias contados da notificação, institua rotinas de controle que permitam o acompanhamento e fiscalização dos quilômetros executados por rota/itinerário, em atendimento à Decisão Normativa n. 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. No prazo de 180 dias contados da notificação, apresente projeto de lei ao Poder 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 veículos do transporte escolar, faixa etária e requisitos para atendimento dos alunos, quantidade de 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), em atendimento à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas);

4.1.15. No prazo de 180 dias contados da notificação, institua rotinas de controle junto às escolas que permitam identificar o itinerário, a quantidade de quilômetros, os requisitos e quantidade dos veículos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação, em atendimento à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

4.1.16. No prazo de 180 dias contados da notificação, institua rotinas de controle a realização de pesquisa de satisfação entre os usuários dos serviços de transporte escolar, em atendimento à Constituição Federal, art. 37, *caput* (princípio da eficiência); ao princípio da



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

efetividade; e à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.17. Adote providências para a utilização preferencialmente da modalidade pregão, na forma eletrônica, para contratação de serviços de transporte escolar, e que na utilização de modalidade diversa fundamente tecnicamente a escolha, em atendimento às disposições do art. 1º da Lei Federal n. 10.520/02 c/c o art. 37, *caput*, da Constituição Federal (princípio da eficiência) e art. 3º, *caput*, da Lei Federal n. 8.666/93 (princípio da contratação mais vantajosa para a Administração);

4.1.18. Sejam apresentados no termo de referência/projeto básico/edital todos os elementos/requisitos do objeto necessários à adequada formulação das propostas do serviço de transporte escolar, em especial, os mapas com as rotas/itinerários, contendo no mínimo: por itinerário, a quantidade de quilômetros, os requisitos dos veículos, estimativa da quantidade de alunos, inclusive por cada itinerário e por cada turno, a necessidade de monitores, o horário inicial e final do itinerário e o tipo de pavimentação, em atendimento ao art. 3º, III, da Lei Federal n. 10.520/02 c/c art. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II, da Lei Federal n. 8.666/93;

4.1.19. Elabore planilha de composição de custos para aferição do valor de referência dos serviços de transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: os custos diretos e indiretos (características e idade dos veículos, quilometragem mensal estimada (com e sem pavimentação), média de dias letivos mensais, depreciação, manutenção, remuneração do investimento, combustível, pessoal e encargos, taxas, tributos, entre outros), conforme as disposições do art. 3º, III, da Lei Federal n. 10.520/02 c/c art. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II, da Lei Federal n. 8.666/93;

4.1.20. Apresente no Edital os requisitos, de forma detalhada, dos condutores e monitores do transporte escolar, conforme as disposições do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), art. 138, I, II, IV e V; art. 139; art. 145, IV; art. 329; e Resoluções Contran n. 168-04 e 205-06, sendo que, especialmente para os monitores, que conste como requisito (a) a idade acima de 18 anos, (b) a apresentação de certidão negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, junto ao órgão responsável pela respectiva concessão ou autorização e a (c) utilização de uniforme padrão e crachá);

4.1.21. Adote providências com vistas a incluir no edital de seleção da proposta de transporte escolar previsão de que o valor unitário do quilômetro do item das propostas deve ser apresentado sem inclusão de qualquer encargo financeiro ou previsão inflacionária e que esteja incluindo, além do lucro, todas as despesas resultantes de impostos, taxas, tributos e demais encargos, assim como todas as despesas diretas ou indiretas relacionadas com a integral execução do objeto, visando atender às disposições do artigo 7º, § 7º, da Lei n. 8.666/93;

4.1.22. Adote providências com vistas a incluir no edital do transporte escolar previsão de inspeção, antes da assinatura do contrato, que comprove o atendimento de todas as exigências dos condutores e monitores dispostas no edital, com vista ao atendimento das disposições do artigo 40, II, da Lei n. 8.666/93;

4.1.23. Adote providências com vistas a incluir no edital de transporte escolar previsão de forma expressa da possibilidade de prorrogações contratuais por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas à administração, limitado a 60 (sessenta) meses, em atendimento às disposições do artigo 57, II, da Lei n. 8.666/93;

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

7 de 50



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

4.1.24. Adote providências com vistas a incluir no edital de transporte escolar previsão dos casos de infração na execução do transporte escolar e quais serão as sanções e forma de procedimento administrativo para sua aplicação, em atendimento às disposições do artigo 55, VII, da Lei n. 8.666/93;

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

4.1.26. No prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a regularizar a situação identificada (substituição/manutenção) da frota própria que não atendem os critérios definidos na legislação, em atenção ao disposto no art. 105, II; 136, incisos I, II, III, IV e V; 137; e 139 todos do Código Brasileiro de Trânsito (CTB);

4.1.27. No prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas à regularização dos veículos de transporte escolar, junto ao órgão de trânsito competente (DETRAN), conforme o art. 136 e art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro;

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

4.1.29. No prazo de 90 dias contados da notificação, adote providências com vista a inclusão de monitor nos itinerários do transporte do transporte escolar da faixa etária entre 04 e 07 anos, o qual deverá ser (1) pessoa maior de idade, (2) com instrução mínima de ensino fundamental completa (8º série/9º ano) e (3) que apresente certidão negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, junto ao órgão responsável pela respectiva concessão ou autorização, em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.30. No prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a identificar e regularizar a situação dos condutores, conforme exigência do art. 138 II do Código de Trânsito Brasileiro;

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

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

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

8 de 50



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

4.3. Determinar à Administração do Município de Mirante da Serra, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar n. 154/1996 c/c art. 62, inciso II, do Regimento Interno do TCE-RO, que determine à Controladoria do Município que acompanhe e informe as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Relatório, manifestando-se quanto ao atendimento ou não dessas imposições 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. Conhecendo do feito, esta Relatoria determinou que o então Prefeito Municipal, Jandir Louzada de Melo, fosse cientificado dos achados de auditoria e advertido para adotar, de imediato, ações para aperfeiçoar a execução do atual contrato de serviços.

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

Em face do exposto, DECIDO, nos termos do artigo 77, do Regimento Interno:

I – Comunicar, via ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Mirante da Serra, ou quem lhe substitua legalmente, acerca dos resultados da Auditoria, advertindo-o que adote, de imediato, as providências necessárias para tornar a fiscalização dos contratos da prestação de serviço de transporte escolar e a correspondente liquidação da despesa mais eficaz e transparente, a fim de que seja indubitavelmente demonstrada, qualitativa e quantitativamente, a prestação dos serviços e a aderência do valor da despesa aos critérios contratuais de medição e pagamento;

II - Determinar, via ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Mirante da Serra, ou quem lhe substitua legalmente, que encaminhe, formalmente, esta decisão ao conhecimento de todos os fiscais e gestores dos contratos em curso da prestação de serviço de transporte escolar;

III - Determinar, via ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Mirante da Serra, ou quem lhe substitua legalmente, que dê adequada publicidade aos resultados da Auditoria à sociedade civil, por meio do Portal da Transparência, em cumprimento ao artigo 7º, VII, “b”, da Lei Nacional de Acesso à Informação (Lei Federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011);

IV - Determinar à Assistência de Apoio Administrativo deste Gabinete que adote as seguintes providências:

4.1 – Publique esta decisão;

4.2 - Cientifique o atual Chefe do Poder Executivo do Município de Mirante da Serra, sobre o teor desta decisão remetendo-lhe cópia do Relatório de Auditoria.

V – Sobrestar o andamento dos autos até o término do período de recesso.



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

7. Submetidos os autos à apreciação ministerial, o *Parquet* de Contas¹ opinou no sentido de que o Acórdão APL-TC n. 39/2017 proferido nos autos do Processo n. 04175/16-TCE-RO esvaziou o exame dos presentes autos, vez que os efeitos irradiaram para o Município de Mirante da Serra, que se encontra em situação semelhante ao de Alta Floresta do Oeste na prestação de serviços de transporte escolar.

8. É o relato necessário.

VOTO

CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

DA NATUREZA JURÍDICA DA FISCALIZAÇÃO

9. 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.

10. 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.

11. 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.

12. 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).

13. 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 (Q1²). Lado outro, os critérios legais de confronto para as

¹ Parecer da lavra da i. Procuradora Yvonete Fontinelle de Melo

² “Q1. Os controles constituídos são suficientes e adequados para execução dos serviços?”

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16

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

www.tce.ro.gov.br

10 de 50



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

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)³.

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

15. 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.

16. 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.

17. 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.

18. 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.

19. 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 nexos 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.

³ “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

20. 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.

21. 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.

22. 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.

23. 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.

24. Senão vejamos.

25. 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.

26. 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).

27. No âmbito do Tribunal de Contas da União, estes padrões de levantamento estão regulados pela Portaria-SEGEX n. 15/2011, remetendo-se ao acórdão n. 3.384/2013-Pleno⁴ 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

⁴ 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".



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

seus parâmetros normativos nas Resoluções ns. 228/2016⁵ e 177/2015⁶.

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

29. 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.

30. 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.

31. 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.

⁵ Dispõe sobre a Auditoria Operacional – AOP no âmbito Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

⁶ 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

32. 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.

33. 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 escolar⁷ (os quais auxiliarão a administração no planejamento de suas ações), tem-se que o prazo para a implementação das **recomendações** somente poderá ser computado a partir do conhecimento formal destes documentos pelos gestores.

34. 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.

35. 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”.

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

DOS RESULTADOS DA FISCALIZAÇÃO

37. 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:

Tratam os autos de auditoria de conformidade, originada da deliberação constante na Decisão n. 262/2016 de 9.10.2013 do Cons. Edilson de Sousa Silva (Protocolos n. 11015 e 11275/2013), realizada na Prefeitura de **Mirante da Serra**, no período compreendido entre 24 a 28.10.2016. 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 disponibilizado em toda a rede pública municipal do Estado de Rondônia.

⁷ Previstos para entrega em 31.3.2017.



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

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 a execução dos serviços de transporte escolar?

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

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

1.2. Metodologia utilizada

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria Governamental - NAGs, princípios Fundamentais de Auditoria de Conformidade da Organização Internacional das Entidades de Fiscalização Superior (Intosai) e o Manual de Auditoria (Resolução n. 177/2015/TCE-RO).

A metodologia utilizada na auditoria consistiu em confirmação formal, observação, entrevista, exames físico, documental e de registros, bem como registros fotográficos. Na execução desses trabalhos, diante da inviabilidade da análise de todos os registros, utilizou-se de amostragem não-estatística (por julgamento) de parte do objeto a ser auditado. Assim, a partir de uma população de 1.083 (um mil e oitenta e três) alunos, foram selecionados, proporcionalmente entre as regiões do Município, 108 (10 por cento da população de alunos) estudantes que são atendidos pelo transporte escolar naquela localidade, para os quais foi aplicado o questionário de avaliação do transporte de escolares (PT-17).

Ademais, foram inspecionados todos os ônibus utilizados no transporte escolar (num total de 25 ônibus, sendo 9 da frota própria e 16 da terceirizada) e entrevistados todos os condutores (20) e diretores (7). Além disso, foram examinados todos os processos administrativos de contratação das empresas que prestaram esse serviço no período de janeiro de 2015 a junho de 2016 em Mirante da Serra.

1.3. Critérios de Auditoria

Os procedimentos foram fundamentados nos critérios estabelecidos na Constituição Federal, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/96), Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/1997), Lei Federal n. 8.666/93, Lei Federal n. 10.520/02, Resoluções Contran n. 168-04 e 205-06, Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO e Acórdão n. 87/2010/PLENO/TCER.

1.4. Limitações

Destacam-se entre os fatores de limitação ao desenvolvimento dos trabalhos, entre outros, os seguintes obstáculos: desorganização e inexistência de controle adequado do serviço de transporte escolar por parte do Município, curto prazo para realização do planejamento do trabalho e treinamento da equipe.

1.5. Volume de recursos fiscalizados

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

15 de 50



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

O volume de recursos fiscalizados corresponde à aplicação dos recursos destinados aos programas de transporte escolar, incluindo os recursos próprios (R\$ 1.466.642,12), recursos transferidos pelo Estado (R\$ 560.140,85) e, ainda, os recursos federais (R\$ 8.312.857,47), nos exercícios de 2015 e 2016, alcançando o montante de R\$ 10.339.640,44 (dez milhões, trezentos e trinta e nove mil, seiscentos e quarenta reais e quarenta e quatro centavos).

1.6. Benefícios estimados

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

2. ACHADOS DE AUDITORIA

AI. Ausência de estudos preliminares fundamentando a escolha da Administração pela execução na forma mista da prestação do serviço de transporte escolar.

Situação encontrada:

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

Critério de auditoria:

- Constituição Federal, art. 37, *caput* (princípio da eficiência e economicidade).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.
Análise documental dos Processos Administrativos ns. 539/12 e n. 213/2016-(PT13-ReqEdital).

Possíveis Causas:

- Falha nas rotinas de controle interno;
- Negligência dos responsáveis.

Possíveis Efeitos:

- Escolha inadequada para realidade do município (Efeito potencial);
- Ineficiência do serviço (Efeito potencial);
- Custos superiores à realidade da Administração (Efeito potencial);
- 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, sugere-se a realização de determinação à Administração.

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

16 de 50



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

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que antes da tomada de decisão pela escolha das opções da forma de prestação do serviço de transporte escolar realize estudos preliminares que fundamentem adequadamente a escolha, 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. Inexistência de normatização que discipline o cumprimento da legislação de trânsito no âmbito do município

Situação encontrada:

O Município não dispõe de normativo que discipline o cumprimento da legislação de trânsito no âmbito da sua circunscrição, ainda que tenha essa competência, nos termos do art. 24 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/1997).

Critério de auditoria:

- Constituição Federal, art. 208, VII; Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/96), art. 11; Lei n. 10.709/2003, art. 3º; e Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/1997), art. 24.

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, elabore e encaminhe projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar a fiscalização de trânsito no âmbito do Município, conforme previsão no artigo 24 da Lei n. 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro).



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

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

Situação encontrada:

A Administração da Secretária de Educação não dispõe de normatização e estrutura especializadas para a prestação do serviço de transporte escolar. A normatização tem por objetivo definir as políticas institucionais, fluxos operacionais, funções, atribuições e procedimentos para execução dos serviços de transporte escolar. Permitindo ao Administrador o acompanhamento da execução, avaliar os riscos quanto a segregações de funções e definição de responsabilidades.

A Lei Municipal n. 298/2004, no art. 18, criou estrutura chamada “Seção de Transporte Escolar - SETRE”, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte - SEMEC. Contudo, posteriormente, por meio do art. 76 da Lei Municipal n. 524/2011 (de 25.3.2011), que reorganizou a estrutura administrativa municipal de Mirante da Serra, foi excluída essa Seção.

Critério de auditoria:

- Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, I, III e IV (Controles internos adequados, Segregação de função; e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice;
- Análise das Leis Municipais ns. 298/2004 e 524/2011.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

- Ineficácia, ineficiência e inefetividade do serviço prestado (Efeito potencial);
- Falta de segregações de funções (Efeito potencial);
- Fragilidade no acompanhamento da execução por falta de definições de competências e atribuições (Efeito potencial);
- Ausência de fluxos operacionais e procedimentos para a prestação do serviço (Efeito potencial).

Conclusão:

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 às disposições da Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO,



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

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 n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II.

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de Conhecimento Técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Recomendar à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Recomendar à Administração que, no prazo de 12 meses contados da notificação, adquira/implante sistema (software) para auxiliar no gerenciamento do serviço de transporte escolar, em especial, quanto ao acompanhamento dos veículos de transporte de escolares 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 às disposições da Constituição Federal, art. 37, *caput* (princípios da eficiência e da economicidade); e Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II.

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



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

Situação encontrada:

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

Critério de auditoria:

- Princípio do Planejamento; Constituição Federal, art. 37, *caput* (princípios da eficiência e da economicidade); e Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

- Ineficiência no serviço (Efeito potencial);
- Aumento do custo com manutenção e substituição de equipamentos (Efeito potencial);
- Redução da vida útil dos veículos, 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 à segurança dos alunos transportados (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, 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 vistas ao atendimento das disposições da Constituição Federal, art. 37, *caput* (princípios da eficiência e da economicidade); e Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados).



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

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

Situação encontrada:

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

Critério de auditoria:

- Princípio do Planejamento; e Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

- Ausência de elementos 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 à segurança dos alunos transportados (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, normatize em ato apropriado as políticas de aquisição e substituição dos veículos destinados à execução do serviço de transporte escolar, em atendimento à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

A7. Ausência de normatização/orientação que discipline as rotinas de substituição de equipamentos dos veículos do transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos)



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

Situação encontrada:

Administração não dispõe de norma que discipline as rotinas de substituição dos 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; e Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

- Ausência de elementos que subsidiem o processo de planejamento da Administração;
- 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 à segurança dos alunos transportados (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, defina em ato apropriado as rotinas de substituição de equipamentos dos veículos destinados à execução do serviço de transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos), em atendimento à Decisão Normativa n. 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 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

22 de 50



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

A8. Ausência de normatização/orientação que discipline a contratação das demandas de transporte escolar.

Situação encontrada:

A Administração não dispõe de diretrizes que regulamentem/orientem 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 n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

- Contratações que não atentem 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:

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 à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

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

Situação encontrada:

A Administração não dispõe de norma que discipline a fiscalização do serviço de transporte escolar.

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

23 de 50



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

A regulamentação visa dar diretrizes para a coordenação do trabalho e auxiliar o acompanhamento das fiscalizações exercidas sobre o serviço de transporte escolar. A ausência de diretrizes impossibilita a definição de competências e atribuições de responsabilidades aos subordinados e, como consequência, a verificação do cumprimento das atividades.

Critério de auditoria:

- Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

A10. Ausência de normatização/orientação que estabeleça as 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 de contrato.

O acompanhamento e fiscalização do contrato representa elevado risco à adequada e correta execução do serviço de transporte escolar. Além disso, a Administração tem o poder-dever de fiscalizar o contrato.

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



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

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 n. 8.666/1993), anotando em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato, determinando o que for necessário para regular as faltas ou defeitos observados.

Outra situação importante é quanto à 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.

São por estas e outras situações que se entende como extremamente relevante, além da indicação formal por exigência do art. 67 da Lei n. 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 esmerada do serviço de transporte escolar.

Critério de auditoria:

- Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, defina por meio de ato apropriado as diretrizes para o exercício das funções de gestor e fiscal de contrato na realização do acompanhamento e fiscalização do serviço de transporte escolar, podendo ser de forma genérica aos demais responsáveis por estas funções na Administração, exigindo-se, neste caso, que se faça menção no ato de designação à



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

vinculação e ao reforço das competências, atribuições e responsabilidades definidas pela norma geral, em atendimento à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

AII. Ausência de controle individualizado dos prestadores de serviços do Transporte Escolar.

Situação encontrada:

A administração não dispõe de controles individualizados 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 fiscal de contrato.

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

A ausência deste controle aumenta o risco de que as empresas não mantenham as mesmas condições de habilitação e qualificação estabelecidas no edital e contrato e, ainda, impossibilita a aplicação de sanções, visto que não dispõe do histórico e do registro de ocorrências de faltas na execução do contrato.

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

- Risco de que as empresas não mantenham as mesmas condições de habilitação e qualificação exigidas no edital e contrato (Efeito potencial);
- Impossibilidade de aplicação de sanções, por não dispor do histórico e do registro de ocorrências de faltas na execução do contrato (Efeito potencial);
- Risco de aplicação antieconômica (Efeito potencial);
- Aumento dos custos (Efeito potencial);
- Aumento do risco de desvio na aplicação dos recursos (Efeito potencial);
- Elevação do risco de descontinuidade na prestação do serviço (Efeito potencial);
- Inadequação das condições dos veículos (Efeito potencial);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito potencial);
- Risco à segurança dos alunos transportados (Efeito potencial);
- Descontrole administrativo (Efeito potencial).

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

26 de 50



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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

A12. Ausência de controle individualizado dos veículos de transporte escolar.

Situação encontrada:

A administração não dispõe de controles individualizados por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos veículos do transporte escolar.

A situação decorre de forma direta da ausência de acompanhamento e fiscalização do serviço.

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

Assim, como consequência, pode ocorrer uma liquidação de despesa inadequada ou sem garantias suficientes de que os serviços prestados foram realizados por veículos nas condições exigidas no contrato.

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

27 de 50



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

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

Possíveis Efeitos:

- Risco de que as empresas não mantenham as mesmas condições de habilitação e qualificação exigidas no edital e contrato (Efeito potencial);
- Risco de veículos não especialmente destinados à condução coletiva de escolares prestarem esse tipo de serviço (Efeito potencial);
- Risco de veículos não autorizados pelo Órgão de trânsito competente desempenharem o serviço de transporte escolar (Efeito potencial);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito potencial);
- Risco à segurança dos alunos transportados (Efeito potencial);
- Descontrole administrativo (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, institua controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos veículos do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: dados da empresa; dados do veículo; comprovante do registro como veículo de passageiros ou misto utilitário, emitido pelo Detran (CRLV); comprovante atualizado de autorização para transporte de escolares, com inscrição da lotação permitida; comprovante atualizado de certificado de inspeção semestral, para verificação de equipamentos obrigatórios e de segurança; histórico de acompanhamento das exigências de vistoria e licenciamento do transporte; e histórico de ocorrência, em atendimento à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados).

A13. Ausência 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 permitam 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 serviço.

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 alterações dos condutores e monitores, que devem ser previamente cadastrados para que possam realizar o transporte escolar.

A ausência deste controle aumenta o risco de que as empresas não mantenham as mesmas condições de habilitação e qualificação exigidas no edital e no contrato e impossibilita que a Administração mantenha um controle da execução diária do serviço, visto que, não dispõe



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

de informações atualizadas dos condutores e monitores, a exemplo de substituição de condutores por falta ou escala de férias.

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

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

- Risco de que as empresas não mantenham as mesmas condições de habilitação e qualificação exigidas no edital e contrato (Efeito potencial);
- Risco de veículos destinados ao transporte escolar serem conduzidos por condutores que não satisfaçam os requisitos da legislação de trânsito (Efeito potencial);
- Risco de que monitores não autorizados desempenhem os serviços atinentes ao transporte escolar (Efeito potencial);
- Risco à segurança dos alunos transportados (Efeito potencial);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito potencial);
- Descontrole administrativo (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, institua controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos condutores e monitores do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: (a) Para condutores e monitores: dados da empresa; cópia dos documentos pessoais; documentação que comprova vínculo com a empresa contratada; certidão negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, junto ao órgão responsável pela respectiva concessão ou autorização. (b) Especialmente para os condutores: idade acima de 21 anos; habilitação (CNH) categoria D ou E; certificado que comprove aprovação em curso

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

29 de 50



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

especializado, nos termos da regulamentação do Contran e em curso de treinamento de prática veicular em situação de risco e transporte escolar, nos termos de regulamentação do Contran; 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; histórico/controlado de acompanhamento das exigências. (c) E para os monitores: documentação que comprove a idade acima de 18 anos; documento que comprove ter instrução mínima de ensino fundamental completa (8º série/9º ano), em atendimento à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados).

A14. Ausência de controle diário de execução que permita a identificação dos quilômetros executados por rota/itinerário.

Situação encontrada:

Observou-se durante os trabalhos *in loco*, bem como em entrevistas realizadas com os diretores das escolas do Município, que as seguintes escolas não possuem controle diário de execução que permita a identificação dos quilômetros executados por rota/itinerário: (a) Escola Mun. de Ens. Infantil e Fundamental Duque de Caxias, (b) Escola Mun. de Ens. Infantil e Fundamental Professor Edson Duarte Lopes, (c) Escola Mun. de Ens. Infantil e Fundamental Arquimedes Fernandes, (d) Escola Est. de Ens. Fundamental e Médio Migrantes, e (e) Escola Est. de Ens. Fundamental Florizel Lamago Ferrari.

O adequado para efetividade deste controle é que a Administração disponha, no mínimo, de rotinas de identificação das demandas de alteração/mudanças de localização da retirada dos alunos, o que possibilita à Coordenação do Transporte identificar e ajustar o itinerário para atendimento do aluno, gerando, quando requerida, a atualização no itinerário e a imediata comunicação à Administração e à Diretoria da escola para acompanhamento e fiscalização.

Critério de auditoria:

- Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice;
- Questionário aplicado junto aos diretores (PT-07) - Apêndice .

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;
- Falha ou ausência de controle dos itinerários.

Possíveis Efeitos:

- Ineficiência no serviço (Efeito potencial);
- Descontrole administrativo (Efeito potencial);
- Risco de não dispor de relação dos itinerários de transporte escolar que atendem a escola (Efeito potencial);

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

30 de 50



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

- Risco de não possuir identificação do veículo, do condutor, da empresa, do itinerário executado e da quilometragem percorrida (Efeito potencial);
- Risco de pagar à prestadora do serviço de transporte escolar por quilometragem não percorrida (Efeito potencial);
- Risco de não controlar as ocorrências relacionadas ao transporte escolar que afetam o cumprimento dos itinerários na forma prevista no contrato (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

A15. Ausência de normatização/orientação com os requisitos para o atendimento das demandas de transporte escolar.

Situação encontrada:

A Administração não dispõe de normatização/orientação com os requisitos para o atendimento das demandas de transporte escolar.

As diretrizes são essenciais para a identificação das demandas e a formulação das bases e definição do planejamento, permitindo o balizamento do serviço como: idade máxima e requisitos dos veículos utilizados no transporte de escolares, faixa etária e requisitos para atendimentos dos alunos, quantidade de 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 dessas diretrizes/requisitos tem impactos diretos na qualidade dos serviços ofertados aos alunos.

Critério de auditoria:

- Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da aderência a diretrizes e normas).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;

Possíveis Efeitos:

- Contratações que não atendam aos requisitos mínimos (Efeito potencial);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito potencial);

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

31 de 50



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

- Subjetividade no atendimento das demandas e serviços ofertados (Efeito potencial);
- Elevado risco de inadequação do planejamento do serviço e recursos necessários (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, apresente projeto de lei ao Poder 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 veículos do transporte escolar, faixa etária e requisitos para atendimento dos alunos, quantidade de 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), em atendimento à Decisão Normativa n. 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 das rotas/itinerários, que permitam identificar o itinerário, a quantidade de quilômetros, os requisitos e quantidade dos veículos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação.

Situação encontrada:

A Administração não dispõe de controle das rotas/itinerários, que permitam identificar o itinerário, a quantidade de quilômetros, os requisitos e quantidade dos veículos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação, pois 43% das escolas não possuem a relação de itinerários, conforme entrevista realizada com os Diretores (PT-07).

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

Critério de auditoria:

Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice;
- Questionário aplicado junto aos diretores (PT-07) - Apêndice.

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.

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

32 de 50



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

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, institua rotinas de controle junto às escolas que permitam identificar o itinerário, a quantidade de quilômetros, os requisitos e quantidade dos veículos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação, em atendimento à Decisão Normativa n. 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:

Em questionário aplicado com os alunos, evidenciou-se que 74% deles nunca foram informados sobre os seus direitos e deveres relacionados ao serviço de transporte escolar. A Administração não realiza pesquisa de satisfação entre os usuários dos serviços de transporte escolar. Essa pesquisa permitiria à Administração identificar oportunidades de melhoria no serviço ofertado.

Critério de auditoria:

- Constituição Federal, art. 37, *caput* (princípio da eficiência); princípio da efetividade;
- Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 24.10.2016 junto à Administração (PT-02) - Apêndice.
- Questionário aplicado junto aos alunos (PT-17) - Apêndice.

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.

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

33 de 50



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

Possíveis Efeitos:

- Desconhecimento da opinião dos clientes do serviço de transporte escolar quanto à qualidade da prestação desse serviço público (Efeito real);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito potencial);
- Ausência de incentivo do controle social (Efeito real).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, institua rotinas de controle a realização de pesquisa de satisfação entre os usuários dos serviços de transporte escolar, em atendimento à Constituição Federal, art. 37, *caput* (princípio da eficiência); ao princípio da efetividade; e à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados).

A18. Ausência de justificativa adequada da modalidade de licitação utilizada.

Situação encontrada:

Em 2012, a Administração contratou empresa para a prestação do serviço de transporte de escolares, por meio do processo n. 539/2012. Após inúmeros aditivos, essa contratação perdurou até 30.4.2016 (Aditivo ao contrato n. 37/2012, fls. 291/292, e Aditivo ao contrato n. 38/2012, fl. 253). Nesse contexto, no processo n. 539/2012, foi utilizada a modalidade de licitação menos vantajosa, havendo ausência de justificativa para a não utilização da modalidade pregão, na forma eletrônica.

Critério de auditoria:

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

Evidências:

Análise documental do Processo Administrativo n. 539/12 (PT13-ReqEdital).

Possíveis Causas:

- Insuficiência de recursos humanos, materiais e/ou financeiros;
- Ausência de conhecimento técnico adequado;
- Falha nas rotinas de controle interno;
- Negligência dos responsáveis.

Possíveis Efeitos:

- Aumento do risco de não obtenção da proposta mais vantajosa (Efeito potencial);
- Prejuízo ao princípio da isonomia (Efeito potencial);
- Possíveis danos ao erário (sobrepço) (Efeito potencial).

Conclusão:

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

34 de 50



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

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que adote providências para a utilização preferencialmente da modalidade pregão, na forma eletrônica, para contratação de serviços de transporte escolar, e que na utilização de modalidade diversa fundamente tecnicamente a escolha, em atendimento às disposições do art. 1º da Lei Federal n. 10.520/02 c/c o art. 37, *caput*, da Constituição Federal (princípio da eficiência) e art. 3º, *caput*, da Lei Federal n. 8.666/93 (princípio da contratação mais vantajosa para a Administração).

A19. Ausência de requisitos mínimos para formulação das propostas.

Situação encontrada:

No termo de referência/projeto básico do processo n. 539/2012 (fls. 124/135) não se descreve de forma clara o horário inicial e final do itinerário, não se informa o tipo de pavimentação (pavimentado ou não pavimentado), bem como não se informa a quantidade de alunos a serem transportados em cada turno. Já no termo de referência/projeto básico do Processo n. 213/2016 (fls. 95/125) não se descreve de forma clara o horário inicial e final do itinerário, bem como não se informa o tipo de pavimentação (pavimentado ou não pavimentado).

A situação tem impactos diretos 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 n. 10.520/02 c/c art. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II, da Lei Federal n. 8.666/93.

Evidências:

Análise documental dos Processos Administrativos ns. 539/12 e n. 213/2016-(PT13-ReqEdital).

Possíveis Causas:

- Insuficiência de recursos humanos, materiais e/ou financeiros;
- Ausência de conhecimento técnico adequado;
- Falha nas rotinas de controle interno;
- Negligência dos responsáveis.

Possíveis Efeitos:

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

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

35 de 50



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

- Contratações que não atendem aos requisitos mínimos (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que sejam apresentados no termo de referência/projeto básico/edital todos os elementos/requisitos do objeto necessários à adequada formulação das propostas do serviço de transporte escolar, em especial, os mapas com as rotas/itinerários, contendo no mínimo: por itinerário, a quantidade de quilômetros, os requisitos dos veículos, estimativa da quantidade de alunos, inclusive por cada itinerário e por cada turno, a necessidade de monitores, o horário inicial e final do itinerário e o tipo de pavimentação, em atendimento ao art. 3º, III, da Lei Federal n. 10.520/02 c/c art. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II, da Lei Federal n. 8.666/93.

A20. Ausência de planilha para aferição da composição de custos do serviço (valor de referência), considerando os custos diretos e indiretos.

Situação encontrada:

No termo de referência/projeto básico (fls. 124/135) constante do processo n. 539/12 não consta planilha para aferição da composição de custos do serviço, considerando os custos diretos e indiretos.

Na planilha de composição de custos (fls. 120/125) integrante do termo de referência/projeto básico (fls. 95/125) do processo n. 213/2016 não constam os seguintes requisitos: (a) a quilometragem mensal estimada (com e sem pavimentação), (b) média de dias letivos mensal, (c) características dos veículos, bem como (c) a depreciação com valor de base do veículo de acordo com a tabela Fipe.

Critério de auditoria:

Art. 3º, III, da Lei Federal n. 10.520/02 c/c art. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II, da Lei Federal n. 8.666/93.

Evidências:

Análise documental dos Processos Administrativos ns. 539/12 e n. 213/2016-(PT13-ReqEdital).

Possíveis Causas:

- Insuficiência de recursos humanos, materiais e/ou financeiros;
- Ausência de conhecimento técnico adequado;
- Falha nas rotinas de controle interno;
- Negligência dos responsáveis.

Possíveis Efeitos:

- Ausência de parâmetro objetivo para julgamento das ofertas desconformes ou incompatíveis, e consequente declaração de inexequibilidade das propostas (Efeito potencial);

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

36 de 50



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

- Propostas com sobrepreço (Efeito potencial);
- Propostas com preços inexequíveis (Efeito potencial);
- Contrato executado com valores superfaturados (Efeito potencial);
- Contrato celebrado com valores inexequíveis, e consequentemente celebração de termos aditivos (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que elabore planilha de composição de custos para aferição do valor de referência dos serviços de transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: os custos diretos e indiretos (características e idade dos veículos, quilometragem mensal estimada (com e sem pavimentação), média de dias letivos mensal, depreciação, manutenção, remuneração do investimento, combustível, pessoal e encargos, taxas, tributos, entre outros), conforme as disposições do art. 3º, III, da Lei Federal n. 10.520/02 c/c art. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II, da Lei Federal n. 8.666/93.

A21. Ausência de previsão no edital dos requisitos para os condutores e os monitores.

Situação encontrada:

No termo de referência/projeto básico (fls. 124/135) e na minuta do contrato (fls. 136/145), ambos do processo n. 539/2012, não foi prevista a exigência de uniforme padrão e crachá (condutores e monitores) e a idade acima de 18 anos para Monitores.

Também, nos termos de referência/projeto básico constantes dos processos n. 539/2012 e 213/2016 (fls. 124/135 e 95/125), não foi prevista, para os condutores e monitores, a necessidade de apresentação de certidão negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, junto ao órgão responsável pela respectiva concessão ou autorização.

Critério de auditoria:

- Código de Trânsito Brasileiro - CTB, art. 138, I, II, IV e V; art. 139; art. 145, IV; art. 329; e Resoluções Contran n. 168-04 e 205-06.

Evidências:

Análise documental dos Processos Administrativos ns. 539/12 e n. 213/2016-(PT13-ReqEdital).

Possíveis Causas:

- Ausência de parâmetro objetivo para julgamento das ofertas desconformes ou incompatíveis, e consequente declaração de inexequibilidade das propostas.
- Contrato celebrado com valores inexequíveis e, consequentemente, celebração de termos aditivos.

Possíveis Efeitos:

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

37 de 50



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

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que apresente no Edital os requisitos, de forma detalhada, dos condutores e monitores do transporte escolar, conforme as disposições do Código de Trânsito Brasileiro (CTB), art. 138, I, II, IV e V; art. 139; art. 145, IV; art. 329; e Resoluções Contran n. 168-04 e 205-06, sendo que, especialmente para os monitores, que conste como requisito: (a) a idade acima de 18 anos, (b) a apresentação de certidão negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, junto ao órgão responsável pela respectiva concessão ou autorização e a (c) utilização de uniforme padrão e crachá.

A22. Ausência de previsão no Edital dos requisitos quanto à composição do valor unitário do quilômetro.

Situação encontrada:

No termo de referência/projeto básico (fls. 124/135) do processo n. 539/12 e no termo de referência/projeto básico (fls. 95/125) do processo n. 213/2016, não foi definido/exigido que o valor unitário do quilômetro do item devesse ser apresentado sem inclusão de qualquer encargo financeiro ou previsão inflacionária e que esteja incluindo, além do lucro, todas as despesas resultantes de impostos, taxas, tributos, frete e demais encargos, assim como todas as despesas diretas ou indiretas relacionadas com o integral fornecimento do objeto.

Critério de auditoria:

Artigo 7º, § 7º, da Lei n. 8.666/93.

Evidências:

Análise documental dos Processos Administrativos ns. 539/12 e n. 213/16-(PT13-ReqEdital).

Possíveis Causas:

- Insuficiência de recursos humanos, materiais e/ou financeiros;
- Falta de conhecimento técnico;
- Ausência de estrutura especializada do transporte escolar;
- Falha nas rotinas de controle interno.

Possíveis Efeitos:

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

38 de 50



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

- Ausência de parâmetro objetivo para julgamento das ofertas desconformes ou incompatíveis e, conseqüente, declaração de inexecutabilidade das propostas (Efeito potencial);
- Contrato celebrado com valores inexequíveis e, conseqüentemente, celebração de termos aditivos (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que adote providências com vistas a incluir no edital de seleção da proposta de transporte escolar previsão de que o valor unitário do quilômetro do item das propostas deve ser apresentado sem inclusão de qualquer encargo financeiro ou previsão inflacionária e que esteja incluindo, além do lucro, todas as despesas resultantes de impostos, taxas, tributos e demais encargos, assim como todas as despesas diretas ou indiretas relacionadas com a integral execução do objeto, visando atender às disposições do artigo 7º, § 7º, da Lei n. 8.666/93.

A23. Ausência de previsão no edital de inspeção que comprove antes da assinatura do contrato os requisitos dos condutores e monitores do transporte escolar.

Situação encontrada:

No termo de referência/projeto básico (fls. 124/135) e na minuta do contrato (fls. 136/145), ambos do processo n. 539/12, não se exigiu para assinatura do termo de contrato que o contratado apresentasse os documentos comprobatórios dos monitores.

Critério de auditoria:

- Artigo 40, II, da Lei n. 8.666/93.

Evidências:

- Análise documental dos Processos Administrativos ns. 539/12 e n. 213/2016-(PT13-ReqEdital).

Possíveis Causas:

- Insuficiência de recursos humanos, materiais e/ou financeiros;
- 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);
- Baixa qualidade dos serviços ofertados (Efeito potencial);
- Inadequação das condições dos monitores (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

39 de 50



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

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que adote providências com vistas a incluir no edital do transporte escolar previsão de inspeção, antes da assinatura do contrato, que comprove o atendimento de todas as exigências dos condutores e monitores dispostas no edital, visando o atendimento das disposições do artigo 40, II, da Lei n. 8.666/93.

A24. Ausência de previsão no edital acerca de possíveis prorrogações do contrato.

Situação encontrada:

No processo n. 539/12, termo de referência/projeto básico (fls. 124/135), minuta do contrato (fls. 136/145), não consta que o contrato poderia ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos.

Critério de auditoria:

- Artigo 57, II, da Lei n. 8.666/93.

Evidências:

- Análise documental dos Processos Administrativos ns. 539/12 e n. 213/2016-(PT13-ReqEdital).

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

- Aumento dos custos das propostas (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que adote providências com vistas a incluir no edital de transporte escolar previsão de forma expressa da possibilidade de prorrogações contratuais por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas à administração, limitado a 60 (sessenta) meses, em atendimento às disposições do artigo 57, II, da Lei n. 8.666/93.



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

A25. Inexistência de previsão no edital de dispositivos referentes a infração específica do transporte do escolar.

Situação encontrada:

No processo n. 539/12, o edital não prevê os casos de infração na execução do transporte escolar e quais seriam as sanções e forma de procedimento administrativo para sua aplicação.

A situação prejudica o acompanhamento e fiscalização do contrato, refletindo diretamente na qualidade do serviço ofertado.

Critério de auditoria:

- Art. 55, VII, da Lei 8.666/93.

Evidências:

- Análise documental dos Processos Administrativos ns. 539/12 e n. 213/2016-(PT13-ReqEdital).

Possíveis Causas:

- Insuficiência de recursos humanos, materiais e/ou financeiros;
- Falta de conhecimento técnico;
- Ausência de estrutura especializada do transporte escolar;
- Falha nas rotinas de controle interno;
- Ausência de gestor de contratos.

Possíveis Efeitos:

- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito potencial);
- Aumento do risco à segurança dos alunos transportados (Efeito potencial);
- Dificuldades no acompanhamento e fiscalização do serviço (Efeito potencial);
- Não aplicação de sanções ao contrato (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que adote providências com vistas a incluir no edital de transporte escolar previsão dos casos de infração na execução do transporte escolar e quais serão as sanções e forma de procedimento administrativo para sua aplicação, em atendimento às disposições do artigo 55, VII, da Lei n. 8.666/93.

A26. Veículos em más condições de conservação e higienização.

Situação encontrada:

Durante os trabalhos de Auditoria, em vistoria física (PT-14) da frota de veículos (ônibus) que realizam o serviço de transporte escolar no Município, constatou-se que alguns veículos

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

41 de 50



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

não apresentam conservação e higienização adequadas, quais sejam: DBC-9487, GXA-7778, NBB-7856, NBB-7936, NCZ-2104, GVQ-3351, NDW-1820, NCM-4937, GZG-0779, HRY-1432, AAY-2688, GXA-7779, GXA-7794, GVQ-3320, GZG-0778, DJC-3826, JJB-3793, DBC-9507, DBC-9536, DJC-3827, NCE-6842, NBV-5921, NCR-3857, NBB-7896, NBB-7656.

Nesses veículos, identificou-se o seguinte: (a) veículos quebrados/parados; (b) com tacógrafo que não funcionam ou sem disco; (c) cintos de segurança que não funcionam; (d) extintor de incêndio fora da validade; (e) ausência de macaco hidráulico, estepe e triângulo de sinalização; (f) número de assentos incompatível com a capacidade do veículo; (g) má conservação dos assentos; (h) má conservação dos pneus; (i) retrovisores e janelas quebrados; e (j) lanternas e/ou faróis queimados.

Tal constatação também fora evidenciada por meio de entrevistas com os alunos (Pesquisa de Avaliação do Transporte Escolar PT-17) das seis escolas visitadas (E.M.E.I.F. Alveres de Azevedo, E.E.E.F.M. Migrantes, E.M.E.I.F. Professor Edson Duarte Lopes, E.M.E.I.F. Jorge de Lima, E.M.E.I.F. Duque de Caxias, E.E.E.F. Florizel Lamego Ferrari), porquanto 55,5% desses usuários relataram que já faltaram à escola devido a problemas no transporte escolar e 47,2% afirmaram a ocorrência de o veículo do transporte escolar quebrar durante o trajeto.

Em relação à limpeza/higienização dos veículos que efetuam o transporte escolar, considerando o total de alunos pesquisados das escolas visitadas, 54,6% relataram que raramente ou nunca os veículos são higienizados, merecendo destacar que esse índice foi de 100% nas escolas E.M.E.I.F. Jorge de Lima e E.M.E.I.F. Duque de Caxias.

Igualmente, 50% dos condutores de veículos do transporte escolar entrevistados pela equipe de auditoria por meio do Questionário com Condutores de Veículos (PT-18) relataram a existência de veículos inadequadamente limpos/higienizados.

Critério de auditoria:

- Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/1997), artigos 105, II; 136, incisos I, II, III, IV e V; 137; e 139.

Evidências:

- Inspeção dos veículos (PT-14-InspVeículos).
- Questionário aplicado junto aos alunos (PT-17) - Apêndice.
- Questionário aplicado junto aos condutores (PT-18) - Apêndice.
- Registros Fotográficos - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Ausência de fiscalização do contrato por servidor designado pelo Município;
- Ineficiência da atividade de controle efetuada pelo Município no transporte escolar;
- Falta de vistoria do Órgão de trânsito competente;
- Falta de manutenção nos veículos.

Possíveis Efeitos:

- Risco aos alunos devido à ausência de revisões programadas (manutenção preventiva) (Efeito potencial);
- Inadequação das condições dos veículos (Efeito potencial);

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

42 de 50



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

- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a regularizar a situação identificada (substituição/manutenção) da frota própria que não atendem os critérios definidos na legislação, em atenção ao disposto no art. 105, II; 136, incisos I, II, III, IV e V; 137; e 139 todos do Código Brasileiro de Trânsito (CTB).

A27. Veículos sem requisitos de segurança suficientes e adequados para o transporte escolar.

Situação encontrada:

Durante os trabalhos de Auditoria, em vistoria física (PT-14) da frota de veículos (ônibus) que realizam o serviço de transporte escolar no Município, constatou-se que os veículos GXA-7778, NBB-7856, NCZ-2104, NDW-1820 (quebrado), GVQ-3320, JJB-3793 (quebrado), DJC-3827 (quebrado), NCE-6842 (quebrado) não possuem cinto de segurança igual à lotação ou esse equipamento não estava em condições de uso. Com efeito, a pesquisa efetuada com os alunos revelou que 18% dos estudantes informaram que não usam cintos de segurança porque não há cintos em todos os bancos.

Já os ônibus GXA-7778, NCZ-2104, GVQ-3351, NCM-4937, GZG-0779, HRY-1432, AAY-2688 (micro-ônibus), GXA-7794, GVQ-3320, DJC-3826, JJB-3793 (quebrado), DBC-9507, DJC-3827 (quebrado) não possuem número de assentos compatíveis com sua capacidade.

Outro aspecto revelado pela pesquisa com alunos é o de que alguns veículos transportam equipamentos/materiais em seu interior: 48% dos estudantes responderam que isso ocorre ao menos uma vez ao mês, e 23% informaram que diariamente há transporte de objetos dentro do ônibus, o que representa risco à sua integridade física.

A pesquisa efetuada com os seis condutores de veículos do transporte escolar (PT-18), por sua vez, demonstrou que os veículos não passam regularmente por revisões programadas (manutenção preventiva), fato confirmado por 65% dos condutores. Além disso, 20% dos respondentes informaram que os veículos passam por manutenções corretivas, para fins de reparo, pelo menos uma vez por mês. Outrossim, 45% afirmaram já ter ocorrido quebra do veículo durante o trajeto, e 65% dos condutores reconheceram que as condições dos veículos apresentam riscos aos alunos.

Critério de auditoria:

- Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/1997), artigos 105, I; 136, 137 e 138, II; e

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

43 de 50



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

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

Evidências:

- Inspeção dos veículos (PT-14-InspVeículos).
- Questionário aplicado junto aos alunos (PT-17) - Apêndice.
- Questionário aplicado junto aos condutores (PT-18) - Apêndice.
- Registros Fotográficos - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Ausência de fiscalização do contrato por servidor designado pelo Município;
- Ineficiência da atividade de controle efetuada pelo Município no transporte escolar;
- Falta de autorização emitida pelo órgão executivo de trânsito do Estado;
- Falta de vistoria do Órgão de trânsito competente;
- Falta de manutenção nos veículos;
- Falta de monitores nos veículos destinados ao transporte de escolares naquele Município.

Possíveis Efeitos:

- Risco aos alunos devido à (a) alteração das características originais de fábrica dos veículos, (b) ausência de cinto de segurança em numero igual à lotação, (c) ausência de revisões programadas (manutenção preventiva) (Efeito potencial);
- Risco à integridade física e moral de crianças e adolescentes no trajeto de ida e volta até a escola, devido à falta de monitor (Efeito potencial);
- Transporte de alunos em pé, devido à falta de assentos para todos (Efeito potencial);
- Aumento do custo com manutenção dos veículos (Efeito potencial);
- Redução da vida útil dos veículos, em razão da ausência de manutenção preventiva (Efeito potencial);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito potencial);
- Risco de o Município responder ação judicial diante da ocorrência de eventual acidente de trânsito no transporte escolar, porquanto o Ente público responde pelos riscos da atividade, na medida em que o veículo utilizado para o transporte escolar não se mostrar adequado aos requisitos de segurança (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

A28. Veículos sem autorização para transporte coletivo de escolares

Situação encontrada:

Verificou-se, em observação direta, que os veículos de placas DBC-9487, GXA-7778, NBB-7856, NBB-7936, NCZ-2104, GVQ-3351, NDW-1820, NCM-4937, GZG-0779, HRY-1432, AAY-2688, GXA-7779, GXA-7794, GVQ-3320, GZG-0778, DJC-3826, DBC-9507, DBC-9536, DJC-3827, NCE-6842, NBV-5921, NCR-3857, NBB-7896, NBB-7656,

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

44 de 50



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

embora estejam conduzindo alunos, não possuem autorização emitida pelo órgão executivo de trânsito do Estado para a condução coletiva de escolares. Inclusive, em alguns deles, a autorização estava vencida.

Critério de auditoria:

- CTB, arts. 136 e 137.

Evidências:

- Inspeção dos veículos (PT-14-InspVeículos);
- Registros Fotográficos - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Ausência de controles quanto aos prestadores de serviços/veículos;
- Falha/inexistência de fiscalização.

Possíveis Efeitos:

- Veículos inadequados e inseguros para o transporte de alunos, conforme requisitos estabelecidos na legislação (Efeito real);
- Alunos sem frequentar as aulas em caso de quebra dos veículos (Efeito potencial);

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas à regularização dos veículos de transporte escolar, junto ao órgão de trânsito competente (DETRAN), conforme o art. 136 e art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro.

A29. Transporte de “caronas” nos veículos escolares

Situação encontrada:

De acordo com o questionário, 61% dos alunos pesquisados relataram a ocorrência de condução de caronas nos veículos de transporte escolar: 34% informaram que são dadas caronas a professores e servidores da escola; 15% disseram que outras pessoas da comunidade utilizam o transporte escolar e 18% informaram que tanto professores e servidores da escola como outras pessoas da comunidade são transportados nos ônibus destinados ao transporte de alunos da rede pública de ensino.

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

Critério de auditoria:

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

45 de 50



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

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

Evidências:

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

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

A30. Inexistência de monitores no acompanhamento dos itinerários

Situação encontrada:

Verificou-se em observação direta que nos veículos de placa NCZ-2104, GVQ-3351, AAY-2688, NBV-5921, não há monitor para auxiliar na prestação do serviço de transporte de escolares, o que foi confirmado por 27% dos estudantes.

A situação representa elevado risco à segurança dos alunos, em especial, a faixa etária entre 04 a 07 anos.

Critério de auditoria:

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

Evidências:

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

Possíveis Causas:

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

46 de 50



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

- Negligência dos responsáveis;
- Falha/inexistência de fiscalização.

Possíveis Efeitos:

- Risco à integridade física e moral de crianças e adolescentes no trajeto de ida e volta até a escola, devido à falta de monitor (Efeito potencial);

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à administração que, no prazo de 90 dias contados da notificação, adote providências com vista a inclusão de monitor nos itinerários do transporte do transporte escolar da faixa etária entre 04 e 07 anos, o qual deverá ser (1) pessoa maior de idade, (2) com instrução mínima de ensino fundamental completa (8º série/9º ano) e (3) que apresente certidão negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos, junto ao órgão responsável pela respectiva concessão ou autorização, em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

A31. Condutores que não atendem aos requisitos obrigatórios

Situação encontrada:

Verificou-se em observação direta que o veículo GZG-0779 estava sendo conduzido por motorista cuja Carteira Nacional de Habilitação apresentada tinha vencido em 26.8.2016.

Critério de auditoria:

- CTB, art. 138, II.

Evidências:

- Registros Fotográficos – Apêndice.

Possíveis Causas:

- Inexistência/falha nas rotinas de controle interno;
- Falha/inexistência de fiscalização dos contratos.

Possíveis Efeitos:

- Condutores inabilitados para condução dos veículos (Efeito real);
- Aumento do risco à segurança dos alunos (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

47 de 50



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, adote providências com vistas a identificar e regularizar a situação dos condutores, conforme exigência do art. 138 II do Código de Trânsito Brasileiro.

3. CONCLUSÃO

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

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

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

Assim, pode-se concluir que os controles constituídos pela Administração, em face das situações encontradas, 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 ofertados pelo Município estão sendo regularmente aplicados.

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

Avulta-se entre as situações encontradas, conforme acima demonstrado nos itens A18 a A25, a ausência de justificativa adequada da modalidade de licitação utilizada, ausência de elementos mínimos para formulação das propostas, inexistência de planilha de composição de custos para aferição do valor de referência e inexistência de previsão no edital de requisitos mínimos para contratação dos serviços de transporte escolar.

De tal modo, verificou-se que as contratações não foram realizadas de acordo com os requisitos para a prestação dos serviços de transporte escolar, cujos efeitos/consequências, 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?

Relativamente às condições de prestação dos serviços de transportes escolar ofertados aos alunos da rede pública municipal (Q3), constatou-se (itens A26 a A31) que todos os veículos se encontram sem conservação e higienização adequada, bem como que a maior parte dos veículos não possui os requisitos de segurança suficientes e adequados para o transporte escolar.

Desse modo, conclui-se que as condições dos serviços de transporte escolar ofertados aos alunos da rede pública de Mirante da Serra não estão de acordo com a legislação, cujos



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

efeitos/consequências mais relevantes, são os afetos à segurança dos alunos no transporte escolar pela inadequada prestação dos serviços, e à qualidade do aprendizado.

Conclui-se, finalmente, que, a partir desta fiscalização e conseqüente apreciação deste processo, serão alcançados benefícios relacionados à melhoria na qualidade do serviço, à correção de desvios (irregularidades), à melhoria na estrutura de controle do auditado, ao incremento da eficiência e efetividade da entidade auditada, à expectativa de controle, aos impactos sociais positivos e à instrumentalização do controle social. [sic]

38. Esta relatoria, por ocasião da análise preliminar dos autos, igualmente sustentou que deveriam ser distinguidas as ações que divisam a regularização da execução contratual (em relação às quais providências imediatas são necessárias) daquelas destinadas a 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 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 com a manifestação da Unidade Técnica e com o Parecer Ministerial, submeto à deliberação deste Egrégio Plenário o seguinte voto:

I - Determinar ao Chefe do Poder Executivo de Mirante da Serra, Adinaldo de Andrade, 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 Mirante da Serra, Adinaldo de Andrade, 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

Acórdão APL-TC 00171/17 referente ao processo 04152/16

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

www.tce.ro.gov.br

49 de 50



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

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 desta decisão, 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 na presente decisão.

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 Mirante da Serra, Adinaldo de Andrade, para que atue em face dos comandos dos itens I e II, bem como ao Chefe do Poder Legislativo do Município de Mirante da Serra 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.

Ao Departamento do Pleno para cumprimento.

É como voto.

Em 20 de Abril de 2017



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



BENEDITO ANTÔNIO ALVES
RELATOR