



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

**PROCESSO:** 4128/16 – TCE-RO  
**SUBCATEGORIA:** Auditoria  
**ASSUNTO:** Relatório de Levantamento Preliminar de Auditoria no Transporte Escolar  
**JURISDICIONADO:** Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Oeste  
**RESPONSÁVEL:** Jurandir de Oliveira Araújo – Prefeito Municipal à época da auditoria - CPF nº 315.662.192-72;  
**RELATOR:** Conselheiro PAULO CURI NETO

AUDITORIA DE CONFORMIDADE. MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO OESTE. SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR. NATUREZA JURÍDICA. RECLASSIFICAÇÃO. RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO. IRREGULARIDADES E IMPROPRIEDADES CONSTATADAS. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. MONITORAMENTO EM AUTOS APARTADOS. ARQUIVAMENTO.

1. O procedimento de fiscalização para fins de conhecimento da estrutura administrativa e dos controles internos existentes, e com vistas ao diagnóstico da qualidade da prestação de serviço público, detém natureza jurídica de levantamento, ou seja, uma etapa preliminar de auditoria, com previsão na legislação e nos atos normativos desta Corte de Contas.
2. Em virtude dos indícios de irregularidade (inconsistências relevantes que impedem a regular liquidação da despesa e avaliação da qualidade dos serviços) e de impropriedades (fragilidades do sistema de controle interno), deverá a Administração Pública comprovar perante este Tribunal de Contas, em prazo certo e determinado, que adotou todas as medidas necessárias para conformar o transporte escolar às normas de regência.
3. Arquivamento do feito.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de auditoria de conformidade, destinada a verificar os controles, os requisitos de contratação e as condições do serviço de transporte escolar para atendimento dos alunos do Município de Santa Luzia do Oeste, de maneira a subsidiar futuro diagnóstico da prestação desse serviço público em toda a rede pública municipal do Estado de Rondônia, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro PAULO CURI NETO, por unanimidade de votos, em:

**I – Retificar** os autos, para contemplar em seu assunto a expressão “Relatório de Levantamento Preliminar de Auditoria no Transporte Escolar”,

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16

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

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



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

**aplicando-se**, por conseguinte, ao presente processo o procedimento estabelecido no Acórdão nº 39/2017, proferido nos autos de n. 4175/16;

**II – Determinar** ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Santa Luzia do Oeste, Nelson José Velho ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que comprove perante este Tribunal de Contas o cumprimento das determinações e das recomendações, na forma e nos prazos indicados no Relatório de levantamento;

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

**IV – Estabelecer** que os prazos mencionados nos itens II e III, no que diz com as recomendações, serão computados a partir do conhecimento formal, pelo gestor municipal, do manual de transporte escolar 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;

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

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

**VII – Determinar** ao Departamento de Documentação e Protocolo que autue processo específico (classificado como Fiscalização de Atos e Contratos) para monitoramento do cumprimento das determinações e recomendações constantes na presente decisão, com cópia do Relatório de levantamento e desta decisão; processo este que deverá ser distribuído ao Conselheiro designado como Relator das contas do município de Santa Luzia do Oeste para o biênio 2017/2018, e depois encaminhado para a Secretaria de Controle Externo monitorar o cumprimento das medidas expressas no presente acórdão;



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

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

**IX – Publicar** o presente Acórdão, no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recurso, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando que o Voto e o Parecer Ministerial, em seu inteiro teor, estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br), em homenagem à sustentabilidade ambiental;

**X – 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, PAULO CURI NETO (Relator), WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA e BENEDITO ANTÔNIO ALVES; o Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS.

Porto Velho/RO, 04 de maio de 2017.

(assinado eletronicamente)  
PAULO CURI NETO  
Conselheiro Relator  
Mat. 450

(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:** 4128/16 – TCE-RO   
**SUBCATEGORIA:** Auditoria  
**ASSUNTO:** Relatório de Levantamento Preliminar de Auditoria no Transporte Escolar  
**JURISDICIONADO:** Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Oeste  
**RESPONSÁVEL:** Jurandir de Oliveira Araújo – Prefeito Municipal à época da auditoria - CPF nº 315.662.192-72;  
**RELATOR:** Conselheiro PAULO CURI NETO

### RELATÓRIO

1. Versam os autos sobre auditoria, inicialmente classificada como auditoria de conformidade, destinada a verificar os controles, os requisitos de contratação e as condições do serviço de transporte escolar para atendimento dos alunos do Município de Santa Luzia do Oeste, de maneira a subsidiar futuro diagnóstico da prestação desse serviço público em toda a rede pública municipal do Estado de Rondônia.

2. Para atingir o objetivo a que se propunha, a equipe técnica, formulou as seguintes questões de auditoria, constantes de seu planejamento (fl. 104):

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

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

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

3. Findos os trabalhos, a equipe técnica produziu relatório (ID388040) que evidenciou uma série de fragilidades na prestação do serviço público, que caracterizariam descumprimento a normas legais e a princípios administrativos, razão pela qual propôs encaminhamento no sentido de que fosse assinalado prazo para o cumprimento de todas as determinações e recomendações.

4. A Unidade Técnica propôs, ainda, que o monitoramento das determinações e recomendações por parte da Secretaria Geral de Controle Externo fosse feito em autos apartados, e que os fatos relatados fossem objeto de comunicação a determinadas autoridades, para ao final requerer fossem os autos arquivados.

5. Eis o teor do Relatório, *in verbis*:

#### 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.

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16

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

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

4 de 26



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

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

Destacam-se entre as situações encontradas pela fiscalização, cuja análise detalhada encontra-se nos itens A1 a A8, 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 inexistência de fiscalizações da execução.

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

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

Avulta-se entre as situações encontradas A9 a A14, a inexistência de planilha de composição de custos para aferição do valor de referência, ausência de previsão no edital dos requisitos para os condutores e os monitores e inexistência de previsão no edital de inspeção que comprove antes da assinatura do contrato os requisitos dos condutores e monitores do 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, cujo efeitos/consequência possíveis, entre outros, são falhas na seleção da proposta mais vantajosa, aumento dos custos, falta de isonomia entre os participantes e inadequada execução do serviço.

Assim, visando regularizar as situações identificadas e estancar possíveis prejuízos advindos da inadequada seleção, propõe-se a realização de determinação à Administração para 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?*

Já quanto à avaliação das condições dos serviços, destacam-se entre as situações encontradas pela fiscalização, cuja análise detalhada encontra-se nos itens A14 e A15, os veículos sem requisitos obrigatórios de segurança e em más condições de conservação e higiene e inexistência de monitores nos veículos escolares acompanhando os itinerários.

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

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

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

#### 4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator Paulo Curi Neto, propondo:

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

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 fundamente adequadamente a escolha da Administração, contemplando no mínimo os seguintes requisitos: custos, viabilidade de execução e disponibilidade financeira, em atendimento ao Princípio da eficiência; e economicidade.

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

4.1.3. Estabeleça, no prazo de 180 dias contados da notificação, em ato apropriado o planejamento do transporte escolar de forma estruturada e de acordo com as diretrizes e políticas definidas pela



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

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

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

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

4.1.6. Institua, no prazo de 30 dias contados da notificação, (a) controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos prestadores de serviços, veículos, condutores e monitores; (b) mantenha relação atualizada dos veículos, condutores e monitores junto à Administração, escolas e veículos do transporte escolar; (c) mantenha nos veículos o itinerário a ser realizado e relação atualizada de cada aluno transportado, contendo no mínimo: nome, data de nascimento, telefone, nome dos responsáveis e endereço; e (d) rotina de controle nas escolas quanto ao acompanhamento e fiscalização do cumprimento do contrato e execução dos itinerários;

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

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

4.1.9. Adotar providências com vistas a incluir no termo de referência/Projeto básico/Edital: (a) elaborar planilha de composição de custos para aferição do valor de referência dos serviços de transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: os custos diretos e indiretos (Tipo e idade dos veículos, depreciação, manutenção, remuneração do investimento, combustível, pessoal e encargos, taxas, tributos entre outros), conforme as disposições do Art. 3º, III, da Lei Federal nº 10.520/02 c/c arts. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II da Lei Federal nº 8.666/93; (b) apresentar 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 Resolução CONTRAN n.º 168-04 e 205-06; (c) 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 as disposições do artigo 7º, § 7º, da Lei 8.666/93; (d) 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 nº 8.666/93; (e) previsão de forma expressa que ocorrendo aumento ou diminuição da quilometragem da linha adjudicada, sempre respeitado o limite de 25% (vinte e cinco por cento), será reajustado ou suprimido o valor do contrato, visando atender as disposições do artigo 65, I, a, b; II, b e d; e § 1º da Lei n.º 8.666/93; e (f) previsão pormenorizada dos casos de rescisão contratual pela inexecução total ou parcial do contrato com a Administração, conforme as disposições do artigo 55, VIII, da Lei n.º 8.666/93;

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

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

6 de 26



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

- 4.1.11. Adote, no prazo de 180 dias contados da notificação, providências com vista à inclusão de monitor nos itinerários do transporte escolar da faixa etária entre 04 e 07 anos;
- 4.1.12. Determine a Controladoria do Município que acompanhe e informe as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Relatório, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, por meio de Relatórios a serem encaminhados na mesma data dos Relatórios Quadrimestrais do Controle Interno, o relatório de acompanhamento deve conter no mínimo os seguintes requisitos: Descrição da determinação/recomendação, ações realizadas/a realizar, status da determinação/recomendação (Não iniciada, Em andamento, Não atendida e Atendida);
- 4.2. Recomendar à Administração do Município de Santa Luzia do Oeste que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar os seguintes procedimentos:
- 4.2.1. Articule-se com os órgãos responsáveis pelo sistema de fiscalização do trânsito no sentido de intensificar as operações de fiscalização nos veículos do transporte escolar;
- 4.2.2. Adquirir/implemente sistema (software) para auxiliar no gerenciamento do serviço de transporte escolar, em especial, quanto ao acompanhamento dos transportes escolar por meio de sistema de monitoramento de GPS (identificação de informações geográficas por meio de sistema de referência ligado à Terra, em particular com utilização de geoposicionamento por satélite);
- 4.2.3. Elabore programa de capacitação continuada para os servidores que exercem as atividades de coordenação e de fiscalização da ação de apoio ao transporte escolar, visando desenvolver as competências necessárias ao bom desempenho das atividades;
- 4.2.4. Promova realização de pesquisa de satisfação entre os usuários com a finalidade de avaliar a qualidade do serviço de transporte escolar e identificar oportunidade de melhorias;
- 4.2.5. Promova campanhas de orientação sobre regras de segurança no trânsito destinada aos alunos;
- 4.3. Determinar ao Departamento de Documentação e Protocolo a abertura do processo de monitoramento (Acompanhar Atos de Gestão), encaminhando-lhe cópia da Decisão e o Relatório da Auditoria e, posterior, encaminhamento a Secretaria Geral de Controle Externo;
- 4.4. Determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que acompanhe e manifeste-se, vencido os prazos das determinações, quanto ao cumprimento das determinações pela Administração do Município;
- 4.5. Encaminhar cópia da Decisão e Relatório da Auditoria à Câmara Municipal, ao Ministério Público de Contas e Promotoria do Ministério Público da Comarca do município;
- 4.6. Dar ciência à Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Oeste, dos achados constatados na fiscalização realizada pelo TCE-RO, encaminhando-lhe cópia da Decisão e Relatório da Auditoria;
- 4.7. Arquivar o processo depois de cumpridos os trâmites regimentais.

6. Conhecendo do feito, esta Relatoria determinou que o então Prefeito Municipal, Jurandir de Oliveira Araújo, fosse cientificado dos achados de auditoria e advertido para adotar, de imediato, ações para aperfeiçoar a execução do serviço de transporte escolar.

7. Ressalvou-se, naquela ocasião, que seria mais oportuno e conveniente aguardar a transição de governo, para pactuar com a nova gestão as medidas necessárias ao incremento do serviço prestado. Neste sentido, a Decisão n. 340/16 (ID 388716), diante dos resultados obtidos pela equipe de Auditoria desta Corte, expediu a seguinte determinação, *ipsis litteris*:

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

- I) Comunicar o atual Prefeito acerca dos resultados da Auditoria, advertindo-o que adote, de imediato, as providências necessárias para tornar a fiscalização dos contratos da prestação de serviço de transporte escolar e a correspondente liquidação da despesa mais eficaz e transparente, a fim de que seja indubitavelmente demonstrada, qualitativa e quantitativamente, a prestação dos serviços e a aderência do valor da despesa aos critérios contratuais de medição e pagamento;
- II) Determinar ao atual Prefeito que leve, formalmente, esta decisão ao conhecimento de todos os fiscais e gestores dos contratos em curso da prestação de serviço de transporte escolar;

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

7 de 26



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

- III) Determinar ao atual Prefeito que dê adequada publicidade aos resultados da Auditoria à sociedade civil, por meio do Portal da Transparência, em cumprimento ao artigo 7º, VII, “b”, da Lei Nacional de Acesso à Informação (Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011);
- IV) Publicar esta Decisão no Diário Oficial do TCE; e
- V) Sobrestar o andamento dos autos até o término do recesso.

8. Em visto disso, expediu-se o competente ofício ao Prefeito do Município de Santa Luzia do Oeste, Sr. Jurandir de Oliveira Araújo, a fim de que tomasse conhecimento da supracitada decisão e para que adotasse as providências ali determinadas (Ofício nº 0532/2016-GPCPN, registrado com o ID 392298).

9. Submetidos os autos à apreciação ministerial, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 0166/2017-GPYFM (ID nº 427704), corroborou a necessidade de atuação em face dos achados de auditoria, registrando, porém, que as ações preventivas e resolutivas poderiam demandar soluções “múltiplas e distintas”. Nestes termos, opinou, em síntese, para que fossem aplicados os preceitos do Acórdão nº 39/2017-Pleno, proferido nos autos do Processo n. 04175/16/TCE-RO, uma vez que tratou de caso análogo envolvendo a Prefeitura Municipal de Alta Floresta do Oeste.

10. É o relatório.

## VOTO

### CONSELHEIRO PAULO CURI NETO

#### Da natureza jurídica da fiscalização

11. A respeito da natureza jurídica do procedimento de fiscalização em tela, cumpre observar, de plano, que a classificação utilizada pelo Corpo Técnico não corresponde exatamente à espécie de “auditoria de conformidade”, ou auditoria de regularidade, nos termos item 1.1.1 do Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, aprovado pela Resolução n. 177/2015.<sup>1</sup> Em verdade, os trabalhos conduzidos pela Unidade Técnica caracterizam mais uma fase ou etapa preliminar à deflagração de uma auditoria, consubstanciada no levantamento das informações concernentes à estrutura, funções e operações do objeto a ser auditado, e que devem ser coligidas, juntamente com o Plano de Auditoria, em Relatório de Levantamento Preliminar de Auditoria, consoante o item 4.1, *in fine*, do referido Manual, bem como no Manual de Auditoria Operacional, aprovado pela Resolução n. 228/2016.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Cf. fl. 18: “**1.1.1 Auditoria de regularidade** Verifica a legalidade dos atos de natureza contábil, financeira, orçamentária e patrimonial, praticados pelos órgãos e entidades da Administração do Estado de Rondônia e Municípios, e também das aplicações de recursos públicos por entidades de direito privado (art. 38, Inciso II, c/c art. 36, Inciso I, da LOTCE-RO).”

<sup>2</sup> Cf. fl. 22: “**Levantamento** Para passar do planejamento estratégico para o plano operacional, são necessárias informações atualizadas sobre estrutura, funções e operações dos possíveis objetos de auditoria, que permitam a identificação de áreas com alta materialidade, que apresentem vulnerabilidades e que tenham potencial para que a auditoria contribua para gerar melhorias na administração (ISSAI 200/1.23, 2001). A coleta dessas informações

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16



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

12. Esse posicionamento já foi fixado por este Tribunal de Contas, no Acórdão nº 39/2017, proferido nos autos do Processo 4175/16, sendo também o posicionamento destacado pelo Ministério Público de Contas<sup>3</sup>, pelo que me valho da fundamentação constante do voto do Relator daqueles autos, o eminente Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello, que aqui se transcreve:

“[...]”

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.

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 e 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.

Não há margem para dúvida quanto à natureza inovadora desta fiscalização. Seja considerando a sua abrangência – na medida em que se deslocou força de trabalho que examinou *in loco* a situação individualizada de cada município –, seja 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.

Esse louvável vanguardismo, contudo, suscitou indesejável divergência entre as relatorias quanto à natureza jurídica da fiscalização, especialmente considerando as técnicas de auditoria e os procedimentos aplicados. Ainda não há uniformidade em relação à classificação dos aludidos trabalhos, que ora receberam o tratamento típico das auditorias de conformidade (nos moldes propostos pela Unidade Técnica), ora de auditorias operacionais.

Do que se tem notícia, de igual modo o processamento do feito tem sido diversificado mesmo entre os relatores que, em uma primeira análise, enquadraram os trabalhos como sendo auditoria operacional. Há quem, por ora, somente determinou a instalação da fase de coleta dos comentários do gestor; há quem determinou monocraticamente a feitura de plano de ação; e há também quem colheu oitiva ministerial para depois submeter os autos à deliberação colegiada, como é o presente caso.

De toda maneira, uma vez que não há homogeneidade no tratamento destes processos; que o monitoramento de eventuais ações a serem deflagradas pelos entes municipais não será feito pelo mesmo relator do processo de origem; e que nenhum dos cinquenta e um processos de auditoria no transporte escolar foi ainda apreciado e julgado por este colegiado, é de todo prudente e oportuno que os procedimentos sejam uniformizados.

Por este motivo, fazem-se pertinentes algumas considerações.

Esta Relatoria, quando da análise preliminar dos autos, entendeu que deveriam ser distinguidas as ações que divisam a regularização da execução contratual (em relação às quais providências imediatas são necessárias) daquelas destinadas a

---

pode ser realizada por meio de levantamento, que é um tipo de instrumento de fiscalização (BRASIL, 2002a, art. 238).”

<sup>3</sup> Parecer n. 0166/52017.



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

incrementar a eficiência do serviço público em pauta (casos em que parecia mais prudente engajar a própria administração na proposição e execução das soluções). Com efeito, mais condiz com uma auditoria operacional a intenção de avaliar os controles constituídos e, a partir daí, recomendar/determinar à Administração a implementação de boas práticas (Q1). Lado outro, os critérios legais de confronto para as questões de auditoria ligadas ao processo de contratação e às condições do serviço induzem ao pensamento de que tratam os autos de auditoria de conformidade (Q2 e Q3).<sup>4</sup>

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), sendo inicialmente facultado ao gestor apresentar comentários acerca dos achados de irregularidade para, posteriormente, determinar a elaboração de plano de ação prevendo as medidas em curto, médio e longo prazo, com o fim de eliminar ou mitigar os achados.

Ocorre que este procedimento, nesta quadra, somente poderia ser aplicado com grande sacrifício da capacidade laborativa da Secretaria 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.

De todo modo, mesmo sopesando a virtual possibilidade de ser aplicado o mencionado rito da auditoria operacional, apenas com uma expressiva dificuldade se reputaria presente margem suficiente para atuação discricionária, em vista 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.

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.

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 à questão 3 da auditoria.

Ocorre que as técnicas de auditoria aplicadas não permitem a instalação da fase contraditória: a uma, por não ter sido elaborada matriz de responsabilização, indicando o nexo de causalidade entre as condutas irregulares e quem por elas deve responder; e a duas, por não constar dos autos evidências essenciais quanto às ilicitudes.

No que diz com as evidências coletadas, cumpre consignar que elas são de todo consonantes com os propósitos desenhados pela Secretaria 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 quanto aos serviços, para avaliação quanto a futuras fiscalizações.

---

<sup>4</sup> Q1. Os controles constituídos são suficientes e adequados para execução dos serviços? Q2. As contratações foram realizadas de acordo 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**

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

Uma vez mais, cabe ressaltar a possibilidade de os autos serem retornados ao Corpo Instrutivo para análise técnica complementar. Entretanto, igualmente milita contra esta posição a não previsão desta etapa no planejamento dos trabalhos. Mais do que isso: 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.

Isto porque, respeitadas divergências, esta Relatoria compreende que a solução que melhor propicia o aproveitamento dos trabalhos até aqui realizados seria a sua compatibilização com o rito do **levantamento**, ao depois se efetuando as determinações e/ou recomendações nos moldes em que propostas pela Secretaria de Controle Externo, devendo-se monitorar o cumprimento da decisão colegiada em autos apartados.

Senão vejamos.

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.

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).

No âmbito do Tribunal de Contas da União, esses padrões de levantamento estão regulados pela Portaria-SEGEXEX n. 15/2011, remetendo-se ao acórdão n. 3.384/2013-Pleno para uma melhor compreensão do desfecho usualmente conferido a este tipo de procedimento. O levantamento não é matéria alheia a este Tribunal de Contas, encontrando o seus parâmetros normativos nas Resoluções de n. 177/2015<sup>5</sup> e 228/2016<sup>6</sup>.

No caso dos autos, em que pese a Secretaria de Controle Externo identificar seus trabalhos como auditoria de conformidade, melhor alinham-se com o conceito de levantamento, na medida em que as principais evidências foram coletadas mediante questionários, entrevistas e observação in loco, não existe aqui intento de responsabilização e porque o fim pretendido (e alcançado) seria um levantamento para formação de diagnóstico dos serviços.

Dada a sua relevância, veja-se a transcrição da apresentação e do objetivo geral do Plano de Auditoria (fls. 67 e 68 do ID 366456):

#### 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 pública do Estado.

O diagnóstico vai permitir o conhecimento da organização e estrutura do serviço transporte escolar, elaboração do manual de transporte escolar com finalidade de

<sup>5</sup> Aprova o Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

<sup>6</sup> Dispõe sobre a Auditoria Operacional – AOP no âmbito Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.



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

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.

Assim, tem-se que o reenquadramento dos trabalhos como levantamento possibilita a continuidade da instrução (para 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 de Controle Externo se traduzem como indícios suficientes para justificar que sejam adotadas medidas corretivas.

O cumprimento das determinações/recomendações deverá, contudo, ser acompanhado mediante autos apartados (fiscalização de atos e contratos), em processo próprio no qual deverão ser avaliadas eventuais 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.

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

Outrossim, tendo em mira que a Secretaria de Controle Externo previu, dentre os produtos a serem entregues após o levantamento feito, um manual e um relatório de controle de qualidade do transporte escolar – os quais auxiliarão a Administração municipal 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.

Portanto, impõe-se determinar à Secretaria 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, posteriormente juntando a prova da notificação ao respectivo processo de monitoramento.

Estes são os parâmetros que, no sentir 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”.

13. Desta feita, uma vez fixado esse entendimento pelo Pleno desta Corte de Contas, passa-se a apreciar o mérito da fiscalização.

**Dos resultados da Auditoria**

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

12 de 26



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

14. Como dito supra, a Unidade Técnica, após elencar diversas fragilidades na prestação do serviço de transporte escolar municipal, propõe a emissão de uma série de determinações e recomendações destinadas a aprimorar o serviço.

15. Considerando o rigor da análise empreendida – merecedor de encômios, por parte deste colegiado, pela clareza com que se distinguem as evidências, as causas, os efeitos e os possíveis encaminhamentos em face dos achados de irregularidades evidenciados –, adoto como razão de decidir os fundamentos contidos no Relatório Técnico em comento (ID388040):

### **1. INTRODUÇÃO**

Tratam os autos de auditoria de conformidade, originada da deliberação constante na Decisão nº 262/2016 de 09/10/2013 do Cons. Edílson de Sousa Silva (Protocolos nº 11015 e 11275/2013), realizada na Prefeitura de Santa Luzia do Oeste, no período compreendido entre 24 a 28 de outubro deste ano. A fiscalização teve por objeto verificar os controles constituídos, requisitos de contratação e as condições do serviço de transporte escolar ofertado aos alunos do município, cujo resultado subsidiará o diagnóstico do serviço ofertado em toda a rede pública municipal do Estado de Rondônia.

#### **1.1. Objetivo e Questões de Auditoria**

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

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

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

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

#### **1.2. Metodologia utilizada**

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

As informações referentes à existência de ambiente de controle interno adequado à gestão do transporte escolar foram coletadas por meio do questionário, destinado ao gestor do transporte escolar, ao controlador interno e outras pessoas relacionadas à gestão da prestação do serviço, e análise documental. Este questionário foi validado em reunião realizada com a Administração e a presente equipe de auditoria em 24/10/2016 (PT02 – Questionário Município - Apêndice).

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

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

O município dispõe de 05 Escolas, sendo 02 estaduais e 03 municipais, distribuídas em urbana e rural. Deste total, foram visitadas para realização dos procedimentos da auditoria, 05 escolas, correspondendo a 100% do total, onde foram entrevistados os respectivos diretores.

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

13 de 26



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

O transporte escolar do município atende a 956 alunos, deste universo de alunos foram aplicados 157 questionários (PT 17), correspondendo a 16% do universo de alunos.

O transporte escolar é operacionalizado na forma mista (frota própria e terceirizada) conta com uma frota de 16 veículos, sendo 9 da frota terceirizada e 7 da frota própria. Deste total, foram inspecionados 16 veículos, representando 100% da frota; e entrevistados 16 condutores.

**1.3. Critérios de Auditoria**

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

**1.4. Limitações**

Destacam-se entre os fatores de limitação ao desenvolvimento dos trabalhos, entre outros, os seguintes obstáculos: elevado número de itinerários do transporte escolar, desorganização, falta de padronização/uniformidade, curto prazo para realização do planejamento do trabalho e treinamento da equipe.

**1.5. Volume de recursos fiscalizados**

O volume de recursos fiscalizados corresponde à aplicação dos recursos destinados aos programas de transporte escolar, recursos transferidos pelo Estado (R\$ 894.000,00 [oitocentos e noventa e quatro mil reais]) e, ainda, os recursos federais (R\$ 1.496.826,00 [um milhão, quatrocentos e noventa e seis mil, oitocentos e vinte e seis reais]), nos exercícios de 2015 e 2016, alcançando o montante de R\$ 2.390.826,06 [dois milhões, trezentos e noventa mil, oitocentos e vinte e seis reais e seis centavos].

**1.6. Benefícios estimados**

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

**2. ACHADOS DE AUDITORIA**

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

**Situação encontrada:**

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

**Critério de auditoria:**

Princípios da eficiência e da economicidade.

**Evidências:**

PT02 – Questionário Município - Apêndice; e Processo Administrativo nº 1003/2014.

**Possíveis Causas:**

- Falha nas rotinas de controle interno;
- Falta de conhecimento técnico.

**Possíveis Efeitos:**

- Escolha inadequada para realidade do município;
- Ineficiência do serviço;
- Custos superiores à realidade da Administração;
- Falta de estrutura adequada para prestação do serviço.

**Conclusão:**

A situação evidencia falha na estrutura de controles internos, cuja consequência afeta diretamente a qualidade dos serviços ofertados. Assim, sugerimos a realização de determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

14 de 26



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

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 fundamente adequadamente a escolha da Administração, contemplando no mínimo os seguintes requisitos: custos, viabilidade de execução e disponibilidade financeira.

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

**Situação encontrada:**

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

**Critério de auditoria:**

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

**Evidências:**

Resposta da Administração (Ofício nº 201/SEMEC/2016) ao ofício de requisição.

**Possíveis Causas:**

Falta de conhecimento técnico.

**Possíveis Efeitos:**

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

**Conclusão:**

Determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que apresente, no prazo de 180 dias contados da notificação, projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar a fiscalização de trânsito no âmbito da circunscrição do município conforme previsão no Art. 21 e 24 da Lei nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro).

**A3. Ausência de software que auxilie no gerenciamento do serviço de transporte escolar**

**Situação encontrada:**

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

**Critério de auditoria:**

Controles internos.

**Evidências:**

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

**Possíveis Causas:**

Falta de conhecimento técnico.

**Possíveis Efeitos:**

- Ineficiência do serviço;
- Falha na produção de informações gerenciais e acompanhamento e fiscalização do serviço;
- Fragilidades dos controles internos;

**Conclusão:**

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

**Proposta de encaminhamento:**

Recomendar à Administração adquira/implemente sistema informatizado (software) para auxiliar no gerenciamento do serviço de transporte escolar, em especial, quanto ao



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

acompanhamento dos transportes escolar por meio de sistema de monitoramento de GPS (Sistema de Posicionamento Global).

**A4. Ausência de planejamento estruturado que permita à aquisição e substituição dos veículos e equipamentos**

**Situação encontrada:**

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

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

**Critério de auditoria:**

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

**Evidências:**

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

**Possíveis Causas:**

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

**Possíveis Efeitos:**

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

**Conclusão:**

A situação evidencia falha na estrutura de planejamento e controles internos, cuja consequência afeta diretamente a qualidade e segurança dos serviços ofertados. Assim, sugerimos a realização de determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

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

**A5. Falta de normatização que discipline política de aquisição e substituição dos veículos**

**Situação encontrada:**

A Administração não dispõe de políticas que permitam subsidiar a aquisição e substituição dos veículos que atendem o transporte escolar. A aquisição dos veículos é realizada conforme a demanda. A manutenção preventiva dos veículos é realizada somente no momento da vistoria junto ao Departamento de Trânsito do Estado de Rondônia.

**Critério de auditoria:**

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

**Evidências:**

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

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

16 de 26



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

**Possíveis Causas:**

- Falta de conhecimento técnico;

**Possíveis Efeitos:**

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

**Conclusão:**

Opinamos pela realização de determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

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

**A6. Ausência de normatização/orientação que discipline as rotinas de substituição de equipamentos dos veículos do transporte escolar (pneu, bancos, entre outros equipamentos)**

**Situação encontrada:**

Administração não dispõe de norma que discipline as rotinas de substituição equipamentos dos veículos do transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos). A definição de rotinas de substituição de equipamentos auxilia a Administração no processo de planejamento das aquisições e eleva o nível de segurança da rede transporte do município.

A ausência das rotinas eleva o nível do risco de descontinuidade da execução do serviço, visto que, as manutenções e reparos são realizados apenas quando da ocorrência de demandas no transporte.

**Critério de auditoria:**

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

**Evidências:**

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

**Possíveis Causas:**

- Falta de conhecimento técnico;

**Possíveis Efeitos:**

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

**Conclusão:**

Opinamos pela realização de determinação à Administração.

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

17 de 26



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

**Proposta de encaminhamento:**

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

**A7. Inexistência normatização/orientação que discipline a contratação das demandas de transporte escolar**

**Situação encontrada:**

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

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

**Critério de auditoria:**

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

**Evidências:**

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

**Possíveis Causas:**

Falta de conhecimento técnico;

**Possíveis Efeitos:**

- Contratações que não atentem aos requisitos mínimos;
- Aumento do prazo do processo de demanda e seleção;
- Inexistência de processo de maturação da equipe de apoio e do processo de seleção;

**Conclusão:**

Opinamos pela realização de determinação à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

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

**A8. Inexistência de controle que permitam o acompanhamento e fiscalização do serviço**

**Situação encontrada:**

A Administração não dispõe de controle que permitam o acompanhamento e fiscalização do serviço de transporte escolar, a exemplo de:

- (a) Normatização/orientação que discipline a fiscalização do serviço de transporte escolar;
- (b) Normatização/orientação das atribuições do gestor e fiscal do contrato dos serviços de transporte escolar;
- (c) Ficha de controle dos prestadores de serviços (Eletrônica ou Manual), o município conta com apenas uma empresa terceirizada para execução do transporte escolar, porém, não mantém atualizada a relação dos veículos (houve substituição recente de ônibus da frota sem comunicação ao Município), assim como não são registradas as ocorrências com veículos;
- (d) Ficha de controle dos veículos (Eletrônica ou Manual) com informações e documentos dos veículos, certificados de inspeções semestrais, histórico de acompanhamento das exigências de vistoria e licenciamento do transporte e histórico de ocorrências;
- (e) Ficha de controle dos condutores e monitores (Eletrônica ou Manual) com informações e documentos que comprovem e mantenham atualizados o atendimento a todos os requisitos e Histórico/controle de acompanhamento das exigências;
- (f) Relação dos veículos, condutores e monitores para acompanhamento e fiscalização pelos responsáveis pelas escolas, alunos e sociedade (controle social);

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

18 de 26



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

- (g) Descrição dos itinerários a serem percorrido nos veículos;  
(h) Relação atualizada de cada aluno transportado nos veículos (contendo nome, data de nascimento, telefone, nome dos responsáveis e endereço).

**Critério de auditoria:**

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

**Evidências:**

- Questionário aplicado e validado (24.10.2016) junto à Administração (PT-02) - Apêndice;
- Questionário aplicado com diretores (PT07) - Apêndice; e
- Exame dos documentos internos da Secretaria de Educação (PT-03).

**Possíveis Causas:**

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

**Possíveis Efeitos:**

- Aumento do risco de aplicação antieconômica;
- Aumento dos custos;
- Aumento do risco de desvio na aplicação dos recursos;
- Elevação do risco de descontinuidade na prestação do serviço;
- Inadequação das condições dos veículos/embarcações;
- Baixa qualidade do serviço ofertado;
- Risco a segurança dos alunos transportados;
- Ausência de controle das ocorrências com veículos, impedindo assim a prevenção de novas ocorrências ou mesmo a responsabilização de terceiros.

**Conclusão:**

Realizar determinação à Administração para que regularize a situação.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que institua, no prazo de 30 dias contados da notificação, (a) controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos prestadores de serviços, veículos, condutores e monitores; (b) mantenha relação atualizada dos veículos, condutores e monitores junto à Administração, escolas e veículos do transporte escolar; (c) mantenha nos veículos o itinerário a ser realizado e relação atualizada de cada aluno transportado, contendo no mínimo: nome, data de nascimento, telefone, nome dos responsáveis e endereço; e (d) rotina de controle nas escolas quanto ao acompanhamento e fiscalização do cumprimento do contrato e execução dos itinerários.

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

**A9. Inexistência de planilha de composição de custos para aferição do valor de referência**

**Situação encontrada:**

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

**Critério de auditoria:**

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

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

19 de 26



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

**Evidências:**

Exame do Processo Licitatório (Processo Administrativo nº 1003/2014); e Edital do Pregão Eletrônico 40/2014 (PT13 – Análise dos requisitos do Edital).

**Possíveis Causas:**

- Falta de conhecimento técnico;
- Falha nas rotinas de controle interno.

**Possíveis Efeitos:**

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

**Conclusão:**

Determinar 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 (Tipo e idade dos veículos, depreciação, manutenção, remuneração do investimento, combustível, pessoal e encargos, taxas, tributos entre outros), conforme as disposições do Art. 3º, III, da Lei Federal nº 10.520/02 c/c arts. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II da Lei Federal nº 8.666/93.

**A10. Ausência de previsão no edital dos requisitos para os condutores e os monitores****Situação encontrada:**

O Termo de Referência/Projeto Básico, assim como o Edital não exigem a presença de monitor na execução do transporte escolar.

O Termo de Referência/Projeto Básico, assim como o Edital não exigem para os condutores:

- a) 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;
- b) Certidão negativa do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, renovável a cada cinco anos;
- c) Uniforme padrão e Crachá.

**Critério de auditoria:**

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

**Evidências:**

Exame do Processo Licitatório (Processo Administrativo nº 1003/2014); e Edital do Pregão Eletrônico 40/2014 (PT13 – Análise dos requisitos do Edital).

**Possíveis Causas:**

- 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;
- Condutores e Monitores sem a qualificação adequada para prestação do serviço;
- Baixa qualidade do serviço prestado;
- Contratações que não atentem aos requisitos mínimos.

**Conclusão:**

Determinar à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

20 de 26



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

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 Resolução CONTRAN n.º 168-04 e 205-06.

**A11. Inexistência de previsão no Edital dos requisitos quanto à composição do valor unitário do quilômetro**

**Situação encontrada:**

O instrumento convocatório não dispõe de regra que defina que o valor unitário do quilômetro, o qual 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, 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 8.666/93.

**Evidências:**

Exame do Processo Licitatório (Processo Administrativo nº 1003/2014); e Edital do Pregão Eletrônico 40/2014 (PT13 – Análise dos requisitos do Edital).

**Possíveis Causas:**

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

**Possíveis Efeitos:**

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

**Conclusão:**

Determinar 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 as disposições do artigo 7º, § 7º, da Lei 8.666/93.

**A12. Inexistência de previsão no edital de inspeção que comprove antes da assinatura do contrato os requisitos dos condutores e monitores do transporte escolar**

**Situação encontrada:**

Não há previsão no instrumento convocatório de cláusula que determine que antes da assinatura do contrato, o vencedor da proposta mais vantajosa apresente os documentos comprobatórios dos condutores e monitores de transporte escolar, comprovando o atendimento de todos os requisitos dispostos no edital.

**Critério de auditoria:**

Artigo 40, II, da Lei n.º 8.666/93.

**Evidências:**

Exame do Processo Licitatório (Processo Administrativo nº 1003/2014); e Edital do Pregão Eletrônico 40/2014 (PT13 – Análise dos requisitos do Edital).

**Possíveis Causas:**

- 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;

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

21 de 26



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

- Baixa qualidade dos serviços ofertados.
- Contratações que não atendem aos requisitos mínimos;
- Inadequação das condições dos condutores e monitores.

**Conclusão:**

Determinar à Administração que antes da assinatura do contrato, o vencedor da proposta mais vantajosa apresente os documentos comprobatórios dos condutores e monitores de transporte escolar, comprovando o atendimento de todos os requisitos dispostos no edital.

**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, com vista ao atendimento das disposições do artigo 40, II, da Lei nº 8.666/93.

**A13. Ausência de cláusula concernente a aditivos em caso de aumento ou diminuição de quilometragem**

**Situação encontrada:**

O edital não prevê que ocorrendo o aumento ou diminuição da quilometragem da linha adjudicada, será reajustado ou suprimido o valor do contrato, sempre respeitado o limite de 25% (vinte e cinco por cento).

**Critério de auditoria:**

Artigo 65, I, a, b; II, b e d; e § 1º da Lei n.º 8.666/93.

**Evidências:**

Exame do Processo Licitatório (Processo Administrativo nº 1003/2014); e Edital do Pregão Eletrônico 40/2014 (PT13 – Análise dos requisitos do Edital).

**Possíveis Causas:**

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

**Possíveis Efeitos:**

- Pagamento em valores superiores ao Contratado;
- Elevação do risco de descontinuidade na prestação do serviço, em razão do lapso temporal para contratação de empresa para operar em caso de aumento de quilometragem.

**Conclusão:**

Determinar à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que adote providências com vistas a incluir no edital de transporte escolar previsão de forma expressa que ocorrendo aumento ou diminuição da quilometragem da linha adjudicada, sempre respeitado o limite de 25% (vinte e cinco por cento), será reajustado ou suprimido o valor do contrato, visando atender as disposições do artigo 65, I, a, b; II, b e d; e § 1º da Lei n.º 8.666/93.

**A14. Inexistência de previsão no edital dos casos de rescisão pela inexecução total ou parcial do objeto**

**Situação encontrada:**

O edital não prevê as situações de casos de rescisão contratual pela inexecução total ou parcial do contrato com a Administração.

**Critério de auditoria:**

Artigo 55, VIII, da Lei n.º 8.666/93.

**Evidências:**

Exame do Processo Licitatório (Processo Administrativo nº 1003/2014); e Edital do Pregão Eletrônico 40/2014 (PT13 – Análise dos requisitos do Edital).

**Possíveis Causas:**

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

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

22 de 26



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

**Possíveis Efeitos:**

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

**Conclusão:**

Determinar à Administração.

**Proposta de encaminhamento:**

Determinar à Administração que adote providências com vistas a incluir no edital de transporte escolar previsão pormenorizada dos os casos de rescisão contratual pela inexecução total ou parcial do contrato com a Administração, conforme as disposições do artigo 55, VIII, da Lei n.º 8.666/93.

**A15. Veículos que não atendem aos requisitos obrigatórios de segurança e em más condições de conservação e higiene****Situação encontrada:**

Verificou-se em observação direta a existência de veículos da frota própria e da frota terceirizada que não atendem aos requisitos de obrigatórios de segurança e em más condições de conservação, tais como:

- a) Condutores e monitores sem identificação por meio de uniforme e crachá (100%);
- b) Inexistência de itinerários a ser realizado;
- c) Ausência de relação de cada aluno transportado, contendo nome, data de nascimento, telefone, nome dos responsáveis e endereço;
- d) Tacógrafo inoperante (danificado/sem o disco);
- e) Cintos de segurança em número inferior a capacidade de lotação;
- f) Extintores fora do prazo de validade;
- g) Inexistência de macaco hidráulico e estepe;
- h) Condições inadequadas das lanternas, faróis e retrovisores;
- i) Inoperância dos dispositivos de saída de emergência;
- j) Inexistência de triângulo de sinalização; e
- k) Bancos rasgados, encosto sem estofamento e apoio de braços danificados.

As más condições de higienização dos veículos foram confirmadas por 46% dos alunos entrevistados (responderam nunca ou raramente). O não uso do cinto de segurança foi confirmado por 96% dos alunos (64% por que não querem, o que evidencia a importância do monitor e 32% porque não tem cintos o suficiente).

**Critério de auditoria:**

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

**Evidências:**

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

**Possíveis Causas:**

- Aquisição de veículos usados por parte da Prefeitura;
- Inexistência de planejamento para substituição da frota (Política de aquisição/substituição/manutenção);
- Inexistência de manutenção preventiva;
- Ausência de fiscalização dos contratos.

**Possíveis Efeitos:**

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

**Conclusão:**

Determinar à Administração que adeque as condições de higienização dos veículos.

**Proposta de encaminhamento:**

Acórdão APL-TC 00200/17 referente ao processo 04128/16  
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

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

23 de 26



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

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

Determinar à Administração que adote, no prazo de 30 dias contados da notificação, providências com vistas à regularização dos veículos (substituição/manutenção) da frota própria que não atende aos critérios definidos na legislação, em atenção aos artigos 105, II; 136, incisos I, II, III, IV e V; 137; e 139 do Código de Trânsito Brasileiro.

**A16. Inexistência de monitores nos veículos escolares acompanhando os itinerários**

**Situação encontrada:**

Verificou-se em observação direta a ocorrência de veículos transportando alunos sem o acompanhamento de monitor. A situação representa elevado risco à segurança dos alunos, em especial, a faixa etária entre 04 a 07 anos. A ausência de monitores foi confirmada por 89% alunos entrevistados.

Reforça a importância dos monitores a afirmação dos alunos no questionário, quando perguntados sobre o uso do cinto de segurança, 96% dos alunos afirmaram não usar o cinto, sendo que 64% afirmaram que não usam por que não querem e 32% porque não tem cintos o suficiente.

**Critério de auditoria:**

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

**Evidências:**

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

**Possíveis Causas:**

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

**Possíveis Efeitos:**

Aumento do risco à segurança dos alunos.

**Conclusão:**

Determinar à Administração a adequação às normas aplicáveis.

**Proposta de encaminhamento:**

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

16. Vale recordar também que esta Relatoria, quando da decisão monocrática prolatada, 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 parecia mais prudente engajar a própria Administração municipal na proposição e execução das soluções).

17. Desse modo, aderindo parcialmente às proposições técnica e ministerial, conforme os parâmetros da nova classificação da auditoria como **levantamento**, afigura-se



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

mais coerente fazer as determinações e/ou recomendações nos moldes do Relatório Técnico supratranscrito, cujo cumprimento deverá ser futuramente monitorado a partir de procedimento específico, em consonância com o planejamento da própria Secretaria de Controle Externo.

18. Por oportuno, convém destacar, ainda, que a administração municipal poderá manter contato direto com a Secretaria Geral de Controle Externo para dirimir eventuais dúvidas com relação ao cumprimento das medidas indicadas. Determinações estas que, caso não atendidas, acarretarão decerto a responsabilização do gestor, e a cominação das sanções devidas.

19. Em face do exposto, convergindo com o Corpo Técnico e com o Parecer do Ministério Público de Contas, submeto à apreciação deste e. Plenário o seguinte voto:

**I – Retificar** os autos, para contemplar em seu assunto a expressão “Relatório de Levantamento Preliminar de Auditoria no Transporte Escolar”, **aplicando-se**, por conseguinte, ao presente processo o procedimento estabelecido no Acórdão nº 39/2017, proferido nos autos de n. 4175/16;

**II – Determinar** ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de Santa Luzia do Oeste, Sr. Nelson José Velho ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que comprove perante este Tribunal de Contas o cumprimento das determinações e das recomendações, na forma e nos prazos indicados no Relatório de levantamento;

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

**IV – Estabelecer** que os prazos mencionados nos itens II e III, no que diz com as recomendações, serão computados a partir do conhecimento formal, pelo gestor municipal, do manual de transporte escolar 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;

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



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

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

**VII – Determinar** ao Departamento de Documentação e Protocolo que autue processo específico (classificado como Fiscalização de Atos e Contratos) para monitoramento do cumprimento das determinações e recomendações constantes na presente decisão, com cópia do Relatório de levantamento e desta decisão; processo este que deverá ser distribuído ao Conselheiro designado como Relator das contas do município de Santa Luzia do Oeste para o biênio 2017/2018, e depois encaminhado para a Secretaria de Controle Externo monitorar o cumprimento das medidas expressas no presente acórdão;

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

**IX – Publicar** o presente Acórdão, no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, cuja data de publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recurso, com supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/1996, informando que o Voto e o Parecer Ministerial, em seu inteiro teor, estão disponíveis para consulta no endereço eletrônico [www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br), em atenção à sustentabilidade ambiental;

**X – Arquivar** o processo depois de cumpridos os trâmites regimentais.

Em 4 de Maio de 2017



EDILSON DE SOUSA SILVA  
PRESIDENTE



PAULO CURI NETO  
RELATOR