



Proc.: 04134/16

Fls.: _____

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

PROCESSO: 04134/16– TCE-RO 
SUBCATEGORIA: Auditoria
ASSUNTO: Relatório de Levantamento Preliminar de Auditoria no Transporte Escolar
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé
RESPONSÁVEL: Cornélio Duarte de Carvalho - Prefeito (CPF nº 326.946.602-15)
RELATOR: Conselheiro PAULO CURI NETO
SESSÃO: 4ª Sessão do Pleno, de 23 de março de 2017.

AUDITORIA DE CONFORMIDADE. MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO GUAPORÉ. 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, destinada a verificar os controles, os requisitos de contratação e as condições do serviço de transporte escolar para atendimento dos alunos do Município de São Miguel do Guaporé, 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:

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br

1 de 40



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

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 São Miguel do Guaporé, Cornélio Duarte de Carvalho, 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 São Miguel do Guaporé, Cornélio Duarte de Carvalho, 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 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.

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 São Miguel do Guaporé para o biênio 2017/2018, e depois encaminhado para a Secretaria de Controle Externo monitorar o cumprimento das medidas expressas no presente acórdão.



Proc.: 04134/16

Fls.: _____

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 São Miguel do Guaporé, Cornélio Duarte de Carvalho, para que atue em face dos comandos dos itens II e III, bem como ao Presidente da Câmara Legislativa do Município de São Miguel do Guaporé 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, em atenção 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, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, 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, 23 de março 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: 04134/16– TCE-RO 
SUBCATEGORIA: Auditoria
ASSUNTO: Relatório de Levantamento Preliminar de Auditoria no Transporte Escolar
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé
RESPONSÁVEL: Cornélio Duarte de Carvalho - Prefeito (CPF nº 326.946.602-15)
RELATOR: Conselheiro PAULO CURI NETO
SESSÃO: 4ª de 23 de março de 2017.

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 São Miguel do Guaporé, 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. 69 ID nº 366463):

- 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?

3. Findos os trabalhos, a equipe técnica produziu relatório (ID 385860) 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, na sequência, 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*, *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.

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 de A1-A18, a ausência Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

4 de 40



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

de normatização, diretrizes e rotinas da execução da prestação do serviço, falha/inexistência de planejamento, ausência de sistemas eletrônico (software) para acompanhamento e fiscalização, inexistência de controle das empresas contratadas, veículos, condutores e itinerários, falha/inexistência de fiscalizações da execução e inexistência de controle de qualidade dos serviços de transporte escolar.

Assim, respondendo assertivamente à questão, pode-se afirmar que os controles constituídos são inadequados e insuficientes, não garantindo 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?

Quanto aos procedimentos licitatórios e as contratações, objeto da QA2, verificou-se que, em princípio, foram realizadas de acordo com os requisitos para a prestação dos serviços de transporte escolar, exceto em relação aos achados A19 e A22, consistentes em impropriedades de caráter formal, portanto, em observância ao disposto no art. 62, inciso II, do RI TCE-RO, compete propor ao relator que determine à Administração a adoção de medidas necessárias, de modo a sanar as impropriedades e prevenir a ocorrência de outras semelhantes.

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

Quanto as condições com que estão sendo ofertados os serviços de transporte escolar (Q3), destacam-se entre as situações encontradas pela fiscalização, cuja análise detalhada encontra-se nos itens de A23-A29, onde verificou-se superlotação em alguns itinerários, condutores que não atendem os requisitos obrigatórios, vários veículos em más condições de conservação e higiene, veículos sem a devida autorização e os requisitos de segurança suficientes e adequados para o transporte escolar, tais como: cinto de segurança ausente e/ou danificados, dispositivos de saída de emergência violados.

A situação evidencia deficiência nos controles internos relativos ao transporte escolar, cuja consequência afeta diretamente a qualidade dos serviços ofertados. Esse fato caracteriza “oportunidade de melhoria nos controles constituídos, requisitos de contratações e nas condições com que os serviços de transporte é ofertado” na gestão do transporte escolar do município.

Assim, podemos concluir que, à luz da legislação incidente na espécie, as condições do serviço de transporte escolar ofertado pelo ente jurisdicionado em tela estão em desacordo com a legislação, haja vista haver irregularidades relevantes que merecem reparação.

Por derradeiro, 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.

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 São Miguel do Guaporé, 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:

4.1.1 antes da tomada de decisão ou manutenção pela escolha das opções da forma de prestação do serviço de transporte escolar realize estudos preliminares que

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

5 de 40



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

fundamentem adequadamente a escolha da Administração, contemplando no mínimo os seguintes requisitos: custos, viabilidade de execução e disponibilidade financeira, com vista ao atendimento das disposições da Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência e da economicidade);

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

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

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 nº 02/2016/TCERO, art. 2º, II (Controles internos adequados);

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

4.1.7 no prazo de 180 dias contados da notificação, implante/aperfeiçoe o controle de combustível (manual ou eletrônico), que permita a definição de rotinas, a avaliação, o acompanhamento, geração de relatórios gerenciais e a fiscalização dos recursos aplicados no transporte escolar, em atendimento as disposições do Acórdão nº 87/2010/PLENO/TCER e Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.8 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);

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

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

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

6 de 40



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

pela norma geral, 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);

4.1.11 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 prestadores de serviços do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: Dados da empresa; relação atualizada dos veículos, condutores e monitores; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências, em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);

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 veículos do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos:

Dados da empresa; dados do veículo/embarcação; Comprovante atualizado de certificado de inspeção semestral do DETRAN; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências, em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.13 no prazo de 180 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: Dados da empresa; cópia dos documentos pessoais; dados pessoais;

Documentação que comprove vínculo com a empresa contratada; Certificado que comprove aprovação em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN e em curso de treinamento de prática veicular em situação de risco e transporte escolar, nos termos de regulamentação do CONTRAN (Condutores dos Veículos); Certidão negativa do DETRAN atualizada que comprove não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses. (Condutores dos Veículos); Certidão negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.14 no prazo de 180 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 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);

4.1.15 no prazo de 180 dias contados da notificação, apresente projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar as diretrizes do atendimento da demanda e oferta do transporte escolar, contendo no mínimo as seguintes situações: idade máxima e requisitos do transporte escolar, faixa etária e requisitos para atendimentos dos alunos, quantidade horas máxima permitida entre o deslocamento da retirada do aluno e a escolar, pontos de retirada dos

alunos (requisitos e quantidade máxima de quilômetros entre a residência e o ponto de retirada do aluno), 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);

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

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

7 de 40



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

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

4.1.17 no prazo de 180 dias contados da notificação, institua rotinas de controle a realização de pesquisa de satisfação entre os usuários com a finalidade de avaliar a qualidade do serviço de transporte escolar e identificar oportunidade de melhorias, em conformidade com a Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência), com o Princípio da efetividade e com a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.18 apresente no termo de referência/Projeto básico/Edital todos elementos/requisitos do objeto necessários a adequada formulação das propostas do serviço de transporte escolar, em especial, os mapas com as rotas/itinerários, contendo no mínimo: por itinerário, a quantidade de quilômetros, os requisitos dos veículos, estimativa da quantidade de alunos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação, em atendimento ao art. 1º da Lei Federal nº 10.520/02 c/c o art. 37, caput, da CF (Princípio da eficiência) e art. 3º, caput, da Lei Federal nº 8.666/93 (princípio da contratação mais vantajosa para a Administração);

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

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 Resolução CONTRAN n.º168-04 e 205- 06;

4.1.21 inclua 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, visando atender integralmente as disposições do artigo

7º, § 7º, da Lei 8.666/93;

4.1.22 no prazo de 30 dias contados da notificação, notifique 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);

4.1.23 4.1.22 no prazo de 180 dias contados da notificação, defina planejamento/política para redução da idade média dos veículos de atendimento do transporte escolar, afastando do serviço aqueles que ultrapassarem, 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);

4.1.24 no prazo de 30 dias contados da notificação, regularize 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, do Código Brasileiro de Trânsito (CTB)

4.1.25 no prazo de 30 dias contados da notificação, identifique e adéque a quantidade de alunos por itinerário dentro da capacidade máxima permitida do transporte, em atenção ao disposto no art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro;

4.1.26 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

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

8 de 40



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

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);

4.1.27 inclua/exija, no termo de referência/Projeto básico/Edital, monitor nos itinerários do transporte do transporte escolar da faixa etária entre 04 e 07 anos, em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.28 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 as disposições da Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência, e economicidade); e Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II;

4.3 Determinar à Administração do Município de São Miguel do Guaporé, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar nº 154/1996 c/c art. 62, inciso II, do RI TCE-RO, que determine a Controladoria do Município que acompanhe e informe as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Relatório, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, por meio de Relatórios a serem encaminhados na mesma data dos Relatórios Quadrimestrais do Controle Interno;

4.4 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;

4.5 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;

4.6 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;

4.7 Dar ciência à Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé, encaminhando-lhe cópia da Decisão e Relatório da Auditoria;

4.8 Arquivar o processo depois de cumpridos os trâmites regimentais.

6. Conhecendo do feito, esta Relatoria determinou que o então Prefeito Municipal, Zenildo Pereira dos Santos, 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. 341/2016 (ID 388722), 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:

D) Comunicar o atual Prefeito acerca dos resultados da Auditoria, advertindo-o que adote, de imediato, as providências necessárias para tornar a fiscalização dos

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

9 de 40



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

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;

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); e

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 São Miguel do Guaporé, Sr. Zenildo Pereira dos Santos, a fim de que tomasse conhecimento da supracitada decisão e para que adotasse as providências ali determinadas (Ofício nº 533/16/GCPCN, registrado com o ID 392972).

9. Submetidos os autos à apreciação ministerial, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 59/2017 (ID nº 408758), 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:

Diante do exposto, em consonância parcial com o entendimento do Corpo Técnico, o Ministério Público de Contas opina seja(m):

I. Considerados cumpridos os objetivos da auditoria, de fiscalizar os requisitos da contratação e as condições de prestação dos serviços de transporte escolar ofertados aos alunos da rede pública municipal, conforme objetivo fixado no Plano de Auditoria de fls. 64/71;

II. Fixado prazo razoável ao gestor para que elabore um Plano de Ação, com adoção das providências necessárias à adequação do contrato de prestação de serviços de transporte escolar de acordo com os critérios e parâmetros legais, juntamente com a apresentação de propostas e medidas a serem adotadas com o intuito de solucionar os problemas identificados pela equipe de auditoria, em observância à Resolução nº 228/2016/TCE-RO, bem como nos moldes das determinações contidas na DM-GCPCN-TC 00336/16.

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,

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

10 de 40



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

aprovado pela Resolução n. 177/2015.¹ 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. 228/2016.²

12. Esse posicionamento já foi fixado por este Tribunal de Contas, no Acórdão nº 39/2017, proferido nos autos do Processo 4175/16, 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

¹ 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).”

² 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 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 pode ser realizada por meio de levantamento, que é um tipo de instrumento de fiscalização (BRASIL, 2002a, art. 238).”



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

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 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).³

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

³ 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

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.

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 aparatado ou por fiscalização específica (evidente que o princípio da seletividade eventualmente afastará a atuação do órgão de controle, mas mediante decisão fundamenta em vista da materialidade das falhas identificadas).

No âmbito do Tribunal de Contas da União, esses padrões de levantamento estão regulados pela Portaria-SEGESEX 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. 177/2015⁴ e 228/2016⁵.

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

⁴ Aprova o Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

⁵ 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

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 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.

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

14 de 40



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

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

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 (ID 385860):

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos de auditoria de conformidade, originada da deliberação constante na Decisão n° 262/2016 de 09/10/2013 do Cons. Edílson de Sousa Silva (Protocolos n° 11015 e 11275/2013), realizada na Prefeitura Municipal de São Miguel do Guaporé, no período compreendido entre os dias 31/10/2016 a 04/11/2016. A fiscalização teve por objeto verificar os controles constituídos, requisitos de contratação e as condições do serviço de transporte escolar ofertado aos alunos do município, cujo resultado subsidiará o diagnóstico do serviço ofertado em toda a rede pública municipal do Estado de Rondônia.

1.1. Objetivo e Questões de Auditoria

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

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

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

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 n° 177/2015/TCERO).

As informações referentes às existências de ambiente de controle interno adequado à gestão do transporte escolar foram coletadas por meio do questionário (ID n° 347990 – Documento PCe), destinado ao gestor do transporte escolar, ao controlador interno e outras pessoas relacionadas à gestão da prestação do serviço, e análise documental.

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

Av. Presidente Dutra n° 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

15 de 40



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

Este questionário foi validado em reunião realizada com a Administração e a presente equipe de auditoria em 31/10/2016 (PT02 – Questionário Município).

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

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

Atingiu-se ao todo 9 (nove) das 15 (quinze) escolas existentes no município, sendo que, do total de discentes (2.570), foram ouvidos 294 alunos, o que perfaz uma representação de 11,43% do universo a ser estudado.

De outro lado, realizou-se a vistoria de 25 (vinte e cinco) unidades veiculares, do total de 40 (quarenta) veículos existentes na frota própria e terceirizada da Unidade jurisdicionada, procedendo também a análise dos requisitos de 23 (vinte e três) condutores do universo de 44 (quarenta e quatro) motoristas cadastrados junto à Secretaria Municipal de Educação de São Miguel do Guaporé.

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.º168-04 e 205-06, Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO e Acórdão nº 87/2010/PLENO/TCER.

1.4. Limitações

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

1.5. Volume de recursos fiscalizados

O volume de recursos fiscalizados corresponde à aplicação dos recursos destinados aos programas de transporte escolar transferido pelo Estado R\$ 2.022.215,85 e, ainda, os recursos federais R\$ 2.972.405,22, nos exercícios de 2015 e 2016, alcançando o montante de R\$ 4.994.621,07 (quatro milhões, novecentos e noventa e quatro mil, seiscentos e vinte e um reais e sete 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 (Mista).

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:

- CF/88, art. 37, caput (princípios da eficiência e da economicidade).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado (31.10.2016) junto à Administração (PT02) - Apêndice;

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

16 de 40



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

- Análise documental dos Processos Administrativos nº 317/2014 e 500/2014 – Editais de Pregões Eletrônicos ns. 104 e 105/CPL/2014 (PT13-ReqEdital);

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

- Escolha inadequada para realidade do município (Efeito potencial);
- Ineficiência do serviço (Efeito real);
- Custos superiores à realidade orçamentaria da Administração (Efeito potencial);
- Elevação do risco de descontinuidade na prestação do serviço (Efeito potencial);
- Falta de estrutura adequada para prestação do serviço (Efeito real).

Conclusão:

A situação encontrada evidencia falha na estrutura de controles internos, cuja consequência afeta diretamente a qualidade dos serviços de transporte escolar ofertado pelo ente auditado.

Assim, sugerimos ao Relator destes autos a realização de determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

A2. Falta de regulamentação 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.

Conforme o disposto no Código de Trânsito Brasileiro:

Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos municípios, no âmbito de sua circunscrição:

- I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;
- II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;

Critério de auditoria:

- Constituição Federal, art. 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:

- Questionário aplicado e validado (31.10.2016) junto à Administração (PT02) - Apêndice;

Possíveis Causas:

- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

17 de 40



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

trânsito (Efeito potencial).

Conclusão:

A situação encontrada evidencia falha na estrutura de controles internos, cuja consequência afeta diretamente a qualidade dos serviços de transporte escolar ofertado pelo ente auditado.

Assim, sugerimos ao Relator destes autos a realização de 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. 24 da Lei nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro).

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

Situação encontrada:

A Administração da Secretaria de Educação não dispõe de normatização e estrutura especializada para prestação do serviço de transporte escolar.

A normatização tem por objetivo definir as políticas institucionais, fluxos operacionais, funções, atribuições e procedimentos para execução dos serviços de transporte escolar. Permitindo ao Administrador o acompanhamento da execução, avaliar os riscos quanto a segregações de funções e definição de responsabilidades.

Critério de auditoria:

-Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e Art. 3º, I, III e IV (Controles internos adequados, Segregação de função; e princípios da aderência a diretrizes e normas).

Evidências:

- Questionário aplicado e validado (31.10.2016) junto à Administração (PT02) - Apêndice;

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, regulamente/discipline e estructure a área responsável pela prestação do serviço de transporte escolar do município, contendo no mínimo os seguintes requisitos: políticas institucionais, fluxos operacionais, procedimentos, competências, funções e atribuições dos responsáveis, em atendimento as disposições da Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, I, III e IV (Controles internos adequados, Segregação de função; e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

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

Situação encontrada:

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

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

18 de 40



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

O sistema auxiliaria a Administração na execução dos procedimentos, como solicitação e alteração de demanda, comunicação entre as escolas e a Secretaria de Educação, cadastro e acompanhamento das empresas, veículos/embarcações, condutores, monitores, acompanhamento de fiscalizações, avaliação da qualidade do serviço prestado e entre outros.

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Questionário aplicado e validado (31.10.2016) junto à Administração (PT02) - Apêndice;

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

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

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

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

Situação encontrada:

A Administração não dispõe de planejamento estruturado que permita subsidiar à 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 (31.10.2016) junto à Administração (PT02) - Apêndice;

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

19 de 40



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

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

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/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados).

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

Situação encontrada:

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

A aquisição dos veículos é realizada conforme a demanda.

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 (31.10.2016) junto à Administração (PT02) - Apêndice;

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

20 de 40



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

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

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

Situação encontrada:

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

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

Eidências:

- Questionário aplicado e validado (31.10.2016) junto à Administração (PT02) - Apêndice;

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

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

A8. Inexistência de controle de combustível que permitam o acompanhamento dos custos.

Situação encontrada:



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

A Administração não dispõe de sistema eletrônico ou manual que permitam a produção de informações/relatórios do custo de combustível aplicados no transporte escolar.

A situação representa um risco aplicação dos recursos, já que os gastos com combustível representam um elevado percentual dos recursos aplicados na execução do transporte escolar.

A situação também favorece/eleva o risco de desvio de conduta na aplicação dos recursos.

Critério de auditoria:

- Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);
- Acórdão nº 87/2010/PLENO/TCER;
- Art. 50, § 3º da Lei Complementar nº 101/2000.

Evidências:

- Questionário aplicado e validado (31.10.2016) junto à Administração (PT02) - 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);
- Desconhecimento dos custos individuais de manutenção e de abastecimento dos veículos escolares (Efeito real).

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que adote, no prazo de 180 dias contados da notificação, providências com vistas à implantação/melhorias de controle de combustível (manual ou eletrônico), que permita a definição de rotinas, a avaliação, o acompanhamento, geração de relatórios gerenciais e a fiscalização dos recursos aplicados no transporte escolar, em atendimento as disposições do Acórdão nº 87/2010/PLENO/TCER e Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados).

A9. 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 (31.10.2016) junto à Administração (PT02) - Apêndice;

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

22 de 40



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

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

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, 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).

A10. Ausência de normatização/orientação que discipline a fiscalização do serviço de transporte escolar.

Situação encontrada:

A Administração não dispõe de regulamentação que discipline a realização das fiscalizações dos serviços de transporte escolar.

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

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Questionário aplicado e validado (31.10.2016) junto à Administração (PT02) - Apêndice;

Possíveis Causas:

- Negligencia dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração

Proposta de encaminhamento:

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

A11. Ausência de normatização/orientação das atribuições do gestor do contrato dos serviços de transporte escolar.

Situação encontrada:

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

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

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

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

23 de 40



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

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

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

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

Outra situação importante é quanto a ausência de subordinação entre o fiscal e o gestor de contrato, a fim de evitar qualquer ingerência nas atividades de fiscalização. Assim, como a escolha do fiscal deve recair sobre pessoa que tenha um conhecimento técnico suficiente do objeto que está sendo fiscalizado, pois falhas na fiscalização podem vir a alcançar o agente público que o nomeou, por *culpa in eligendo*.

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

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 (31.10.2016) junto à Administração (PT-02) – Apêndice.

Possíveis Causas:

- Negligencia 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 real);
- Inadequação das condições dos veículos/embarcações (Efeito real);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito real);
- Risco a segurança dos alunos transportados (Efeito potencial).

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração

Proposta de encaminhamento:

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

A12. Inexistência de controle individualizado dos prestadores de serviços.

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

24 de 40



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

Situação encontrada:

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

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

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

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

E, ainda, impossibilita a aplicação de sanções, visto que, não dispõe do histórico e do registro de ocorrências de faltas na execução do contrato.

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Questionário aplicado e validado em 31.10.2016 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:

- 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 real);
- Inadequação das condições dos veículos/embarcações (Efeito real);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito real);
- Risco a segurança dos alunos transportados (Efeito potencial).

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração

Proposta de encaminhamento:

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

A13. Inexistência de controle individualizado dos veículos de transporte escolar.**Situação encontrada:**

A Administração não dispõe de controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que 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 gestor e fiscal de contrato.

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

25 de 40



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

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

A ausência deste controle aumenta o risco de que as empresas não mantenham as mesmas

condições de habilitação e qualificação exigindo no edital e contrato.

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

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

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Questionário aplicado e validado (31.10.2016) 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:

- Aumento do risco de desvio na aplicação dos recursos (Efeito potencial);
- Liquidação da despesa inadequada ou sem garantias suficientes (Efeito potencial);
- Inadequação das condições dos veículos/embarcações (Efeito real);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito real);
- Risco a segurança dos alunos transportados (Efeito potencial).

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 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/embarcação; Comprovante atualizado de certificado de inspeção semestral do DETRAN; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências, em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

A14. Inexistência de controle individualizado dos condutores e monitores do transporte escolar.

Situação encontrada:

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

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

26 de 40



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

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

O controle individualizado permite a Administração realize o acompanhamento da execução (histórico e registro de ocorrência), a manutenção das condições e exigências do edital e contrato e, principalmente, do acompanhamento das alterações dos condutores e monitores, que devem ser previamente cadastrados para que possam realizar o transporte escolar.

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

Impossibilita que a Administração mantenha um controle da execução diária do serviço, visto que, não dispõe de informações atualizadas dos condutores e monitores, a exemplo de substituição de condutores por falta ou escala de férias.

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

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Questionário aplicado e validado (31.10.2016) 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:

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

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, 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: Dados da empresa; cópia dos documentos pessoais; dados pessoais;

Documentação que comprove vínculo com a empresa contratada; Certificado que comprove aprovação em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN e em curso de treinamento de prática veicular em situação de risco e transporte escolar, nos termos de regulamentação do CONTRAN (Condutores dos Veículos); Certidão negativa do DETRAN atualizada que comprove não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses. (Condutores dos Veículos);

Certidão negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências,

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

27 de 40



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

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

A15. Inexistência de controle diário de execução.

Situação encontrada:

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

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

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

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

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Questionário aplicado e validado (31.10.2016) junto à Administração (PT-02) – Apêndice.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 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 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).

A16. Inexistência de normatização/orientação do atendimento das demandas de transporte escolar.

Situação encontrada:

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

As diretrizes são essenciais para a identificação das demandas e a formulação das bases e definição do planejamento, permitindo o balizamento do serviço como: idade máxima e requisitos dos transportes escolar, faixa etária e requisitos para

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

28 de 40



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

atendimentos dos alunos, quantidade horas máxima permitida entre o deslocamento da retirada do aluno e a escolar, pontos de retirada dos alunos (requisitos e quantidade máxima de quilômetros entre a residência e o ponto de retirada do aluno) entre outros.

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

Critério de auditoria:

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

Eidências:

- Questionário aplicado e validado (31.10.2016) junto à Administração (PT-02) – Apêndice.

Possíveis Causas:

- Negligencia dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;

Possíveis Efeitos:

- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito real);
- Subjetividade do atendimento das demandas e serviços ofertados (Efeito real);
- Elevado risco de inadequação do planejamento do serviço e recursos necessários (Efeito real);

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, apresente projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar as diretrizes do atendimento da demanda e oferta do transporte escolar, contendo no mínimo as seguintes situações: idade máxima e requisitos do transporte escolar, faixa etária e requisitos para atendimentos dos alunos, quantidade horas máxima permitida entre o deslocamento da retirada do aluno e a escolar, pontos de retirada dos alunos (requisitos e quantidade máxima de quilômetros entre a residência e o ponto de retirada do aluno), 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).

A17. Ausência de controle dos itinerários.

Situação encontrada:

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

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

Eidências:

- Questionário aplicado e validado (31.10.2016) junto à Administração (PT-02) – Apêndice

Possíveis Causas:

- Negligencia dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;
- Inexistência de acompanhamento e fiscalização do gestor e fiscal de contratos; e
- Ausência de diretrizes/rotinas das atividades a serem desenvolvidas para execução do serviço;

Possíveis Efeitos:

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

29 de 40



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

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

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração

Proposta de encaminhamento:

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

A18. Inexistência de avaliação de controle de qualidade do serviço ofertado.**Situação encontrada:**

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

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Questionário aplicado e validado (31.10.2016) junto à Administração (PT-02) – 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.

Possíveis Efeitos:

- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito real);
- Ausência de incentivo do controle social (Efeito real).

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, institua rotinas de controle a realização de pesquisa de satisfação entre os usuários com a finalidade de avaliar a qualidade do serviço de transporte escolar e identificar oportunidade de melhorias, em conformidade com a Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência), com o Princípio da efetividade e com a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

A19. Ausência de requisitos mínimos para formulação das propostas.**Situação encontrada:**

O termo de referência/Projeto básico/Edital não dispõe de forma clara o itinerário apresentando o ponto e horário de início e ponto final, os requisitos dos veículos (capacidade, idade máxima, necessidades especiais entre outros), a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação.

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

30 de 40



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

A situação tem impactos direto na formulação das propostas, sendo estes requisitos mínimos para a adequada formulação das propostas de seleção dos serviços de transporte escolar.

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Análise documental dos Processos Administrativos nº 317/2014 e 500/2014 – Editais de Pregões Eletrônicos ns. 104 e 105/CPL/2014 (PT13-ReqEdital);

Possíveis Causas:

- Ausência de conhecimento técnico adequado;
- Negligência dos responsáveis;
- Falha nas rotinas de controle interno.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Opinamos pela realização de determinação à Administração

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que apresente no termo de referência/Projeto básico/Edital todos elementos/requisitos do objeto necessários a adequada formulação das propostas do serviço de transporte escolar, em especial, os mapas com as rotas/itinerários, contendo no mínimo: por itinerário, a quantidade de quilômetros, os requisitos dos veículos, estimativa da quantidade de alunos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação, em atendimento ao art. 1º da Lei Federal nº 10.520/02 c/c o art. 37, caput, da CF (Princípio da eficiência) e art. 3º, caput, da Lei Federal nº 8.666/93 (princípio da contratação mais vantajosa para a Administração).

A20. 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 na planilha para aferição da composição de custos a média de dias letivos mensal, as características dos veículos (tipo, ano fabricação, valor estimado de mercado, consumo médio de combustível) e a depreciação com valor de base do veículo de acordo com a tabela FIPE.

Critério de auditoria:

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

Evidências:

- Análise documental dos Processos Administrativos nº 317/2014 e 500/2014 – Editais de Pregões Eletrônicos ns. 104 e 105/CPL/2014 (PT13-ReqEdital);

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

31 de 40



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

- 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 (Efeito real);
- 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:

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

A21. 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 definiram integralmente acerca dos seguintes requisitos:

- 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. (Condutores e Monitores);
- Uniforme padrão e Crachá (Condutores e Monitores);
- Idade acima de 18 anos (Monitores).

Critério de auditoria:

- CTB, art. 138, I, II, IV e V; art. 139; art. 145, IV; art. 329; e - Resolução CONTRAN n.º168-04 e 205-06.

Evidências:

- Análise documental dos Processos Administrativos nº 317/2014 e 500/2014 – Editais de Pregões Eletrônicos ns. 104 e 105/CPL/2014 (PT13-ReqEdital);

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Opinamos pela realização de 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

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

32 de 40



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

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.º168-04 e 205-06.

A22. Inexistência de previsão no Edital dos requisitos quanto a composição do valor unitário do quilômetro.

Situação encontrada:

Em que pese o instrumento convocatório prever a necessidade de inclusão do lucro e 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, o mesmo não **dispõe de regra que defina que o valor unitário do quilômetro do item deve ser apresentado sem inclusão de qualquer encargo financeiro ou previsão inflacionária.**

Critério de auditoria:

- Artigo 7º, § 7º, da Lei 8.666/93.

Eidências:

- Análise documental dos Processos Administrativos nº 317/2014 e 500/2014 – Editais de Pregões Eletrônicos ns. 104 e 105/CPL/2014 (PT13-ReqEdital);

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 consequente declaração de inexequibilidade das propostas (Efeito real).
- Contrato celebrado com valores inexequíveis, e consequentemente celebração de termos aditivos (Efeito potencial).

Conclusão:

Opinamos pela realização de 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, visando atender integralmente as disposições do artigo 7º, § 7º, da Lei 8.666/93.

A23. Veículos em más condições de conservação e higiene

Situação encontrada:

Verificou-se, em observação direta, a existência de veículos da frota própria e da frota terceirizada em más condições de conservação, os quais apresentavam as seguintes irregularidades: bancos rasgados, encosto semestofamento, apoio de braço danificado, tacógrafo inoperante (danificado/sem o disco), funcionamento de lanternas e faróis com defeito, item de porte obrigatório (estepe, triângulo de sinalização ou macaco hidráulico) ausente ou disfuncional.

A ausência de higienização dos veículos foi confirmada por 39% dos alunos entrevistados.

Critério de auditoria:

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

Eidências:

- Registros Fotográficos, itens 1.01, 1.02, 1.03, 1.04, 1.05, 1.06, 1.07, 1.08, 1.09, 1.10, 1.11, 1.12 - Apêndice;
- Inspeção dos veículos (PT-14-InspVeículos);
- Questionário aplicado junto aos alunos (PT-17) – Apêndice.

Possíveis Causas:

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

33 de 40



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

- Idade avançada de parte dos veículos tanto da frota própria (em que alguns têm até 22 anos¹) quanto da terceirizada (em que alguns chegam a 25 anos²), cuja idade média é de 8,7 anos, conforme relação de veículos apresentada pela Administração (Ofício nº 306/2016, de 04.11.2016).
- Inexistência de planejamento para substituição da frota (Política de aquisição/substituição/manutenção), conforme resposta apresentada pela Administração (Ofício nº 306/2016, de 04.11.2016), em que pese, no questionário aplicado e validado 31.10.2016 (PT02), tenha a Administração informado que dispunha do referido planejamento; todavia, quando da apresentação do documento comprobatório da existência do mencionado controle, o mesmo não foi disponibilizado;
- Inexistência ou insuficiência de manutenção preventiva, a qual foi confirmada por meio de entrevista com condutores (PT-18);
- Inobservância do critério de idade no edital de contratação do transporte escolar (14 anos);
- Ausência de exigências, no edital de contratação do transporte escolar, sobre a qualidade do serviço;
- Ausência/falha na fiscalização dos contratos.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

As situações encontradas recomendam que se determine à Administração a adoção de providências adequadas para seu saneamento e não reincidência.

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 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 adote, no prazo de 180 dias contados da notificação, providências com vistas definir planejamento/política para redução da idade média dos veículos de atendimento do transporte escolar, afastando do serviço aqueles que a ultrapassarem, 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).

A24. Veículos sem requisitos de segurança suficientes e adequados para o transporte escolar.

Situação encontrada:

Verificou-se em observação direta a existência de veículos da frota própria e da frota terceirizada sem requisitos de segurança tais como: dispositivos de saída de emergência violados (sem lacre), extintor de incêndio sem identificação da data de validade; cinto de segurança danificado/irregular; transporte de materiais/equipamentos que representam risco à segurança dos alunos.

Critério de auditoria:

- CTB, art. 105, I; e 136, VI; Resolução nº 157/2004-CONTRAN, art. 5º, I.

Evidências:

- Registros Fotográficos, itens 1.13, 1.14, 1.15, 1.16, 1.17, 1.18, 1.19, 1.20, 1.21 - Apêndice.

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

34 de 40



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

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 (Efeito real).

Conclusão:

As situações encontradas recomendam que se determine à Administração a adoção de providências adequadas para seu saneamento e não reincidência.

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 e 136 II, 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 e 136 II, do Código Brasileiro de Trânsito (CTB).

A25. Veículos sem autorização para transporte coletivo de escolares.**Situação encontrada:**

Verificou-se, em observação direta, a ocorrência de 3 (três) veículos trafegando sem autorização para transporte escolar, a saber: NEG-5638 e DJB-7673 e NBM-1437.

Critério de auditoria:

- CTB, arts. 136 e 137.

Evidências:

- Registros Fotográficos, itens 1.22, 1.23, 1.24 - Apêndice.

Possíveis Causas:

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

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:

As situações encontradas recomendam que se determine à Administração a adoção de providências adequadas para seu saneamento e não reincidência.

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.

A26. Veículos sem identificação de ESCOLAR**Situação encontrada:**

Verificou-se, em observação direta, a ocorrência de 2 (dois) veículos trafegando sem identificação de ESCOLAR, a saber: DJB-7673 e NCK-4370

Critério de auditoria:

- CTB, art. 136, III.

Evidências:

- Registros Fotográficos, itens 1.25 e 1.26 - Apêndice.

Possíveis Causas:

- Ausência de controles quanto aos prestadores de serviços e veículos;

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

35 de 40



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

- Utilização suplementar dos veículos pela contratada em outras atividades que não o transporte escolar.

Possíveis Efeitos:

- Veículos inadequados e inseguros para o transporte de alunos, conforme requisitos estabelecidos na legislação (Efeito real);
- Aumento do risco à segurança dos alunos (Efeito real);
- Dificuldade de se efetuar o controle gerencial da frota (Efeito real);
- Prejuízo à fiscalização dos veículos contratados (Efeito real);
- Redução do controle social (Efeito potencial);

Conclusão:

As situações encontradas recomendam que se determine à Administração a adoção de providências adequadas para seu saneamento e não reincidência.

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 art. 136, III, do Código de Trânsito Brasileiro.

A27. Índícios de itinerários com superlotação.

Situação encontrada:

Após observação direta constatou-se a ocorrência de superlotação nos veículos NBM-1996, NEB- 8639 e LBB-0117, conforme registros fotográficos.

Além disso, quando questionados se todos permaneciam em pé por algum momento durante o trajeto, os alunos de todas as escolas pesquisadas, à exceção de uma, responderam que sim.

Combinada com a resposta à questão 14 do questionário (“No seu itinerário, além dos alunos, outras pessoas utilizam o transporte escolar?”), é possível afirmar que a superlotação decorre, em parte, (1) 33% em razão da utilização por professores e servidores, (2) 15% por outras pessoas da comunidade e (2) 17% por professores, servidores da escola e outras pessoas da comunidade.

Critério de auditoria:

- CTB, art. 137.

Evidências:

- Registros Fotográficos, itens 1.27, 1.28 e 1.29 – Apêndice;
- Questionário aplicado junto aos alunos (PT-17) – Apêndice.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

- Aumento do risco à segurança dos alunos (Efeito real);
- Alunos transportados em pé (Efeito real);
- Redução dos rendimentos dos alunos por cansaço dos alunos transportados em pé (Efeito potencial);

Conclusão:

As situações encontradas recomendam que se determine à Administração a adoção de providências adequadas para seu saneamento e não reincidência.

Proposta de encaminhamento:

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

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

36 de 40



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

A28. Caronas nos veículos escolares.

Situação encontrada:

Os alunos das escolas Candido Portinari, Carlos Chagas, Lazaro Alves de Lima, Olavo Bilac, Padre Ezequiel Ramin, Princesa Isabel, Princesa Isabel (Extensão) e Visconde de Cairu relataram a ocorrência de condução de caronas nos veículos/embarcações de transporte escolar.

A equipe de auditoria constatou tal ocorrência também mediante observação direta no seguinte veículo: LBB-0117.

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:

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

Evidências:

- Registros Fotográficos, item 1.29 – Apêndice;
- Questionário aplicado junto aos alunos (PT-17) – Apêndice.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

As situações encontradas recomendam que se determine à Administração a adoção de providências adequadas para seu saneamento e não reincidência.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, elabore e expeça orientação a todas as unidades de ensino servidas pelo transporte escolar municipal, proibindo a carona nos veículos e embarcações escolares que não a de professores e desde que, neste caso, haja assento vago disponível e afixe cópia do documento no interior dos veículos, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);

A29. Inexistência de monitores no acompanhamento dos itinerários.

Situação encontrada:

Verificou-se em observação direta a ocorrência de 25 veículos trafegando sem o acompanhamento de monitor.

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;
- Análise documental dos Processos Administrativos nº 317/2014 e 500/2014 – Editais de Pregões Eletrônicos ns. 104 e 105/CPL/2014 (PT13-ReqEdital).

Possíveis Causas:

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16

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

www.tce.ro.gov.br

37 de 40



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

Inexistência de previsão no edital/contrato.

Possíveis Efeitos:

- Aumento do risco à segurança dos alunos (Efeito real).

Conclusão:

As situações encontradas recomendam que se determine à Administração a adoção de providências adequadas para seu saneamento e não reincidência.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à administração que adote providências com vista à inclusão/exigência, no termo de referência/Projeto básico/Edital, de monitor nos itinerários do transporte do transporte escolar da faixa etária entre 04 e 07 anos, em atendimento à Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

16. Calha recordar que, como visto acima, o Ministério Público de Contas assentiu com a análise empreendida pela Comissão de Auditoria, muito embora considerando que o mais apropriado para a superação de parte das fragilidades identificadas seria a elaboração, pela própria Administração, de plano de ação, a ser monitorado pelo Tribunal, concorrendo para a melhoria do serviço prestado.

17. 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).

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

19. 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.

20. Em face do exposto, convergindo parcialmente 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;



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

II – Determinar ao atual Chefe do Poder Executivo do Município de São Miguel do Guaporé, Cornélio Duarte de Carvalho, 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 São Miguel do Guaporé, Cornélio Duarte de Carvalho, 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 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.

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 São Miguel do Guaporé 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 São Miguel do Guaporé, Cornélio Duarte de Carvalho, para que atue em face dos comandos dos itens II e III, bem como ao Presidente da Câmara Legislativa do Município de São Miguel do Guaporé e à Promotoria de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia em cuja comarca se insere o Município auditado, para que tomem ciência dos fatos, a todos encaminhando cópia do relatório técnico e deste Acórdão;

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br

39 de 40



Proc.: 04134/16

Fls.: _____

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

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, em atenção à sustentabilidade ambiental;

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

Acórdão APL-TC 00084/17 referente ao processo 04134/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326
www.tce.ro.gov.br

40 de 40

Em 23 de Março de 2017



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



PAULO CURI NETO
RELATOR