



Proc.: 04136/16

Fls.: _____

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

PROCESSO 4136/2016@-TCE-RO
CATEGORIA Auditoria e Inspeção
SUBCATEGORIA Auditoria
ASSUNTO Auditoria de Conformidade no Transporte Escolar
JURISDICIONADO Poder Executivo do Município de Teixeiraópolis
RESPONSÁVEIS Valdir Mendes de Castro - CPF n. 674.396.167-15
 Chefe do Poder Executivo Municipal
 Lúcia Helena da Silva – CPF n. 579.727.882-00
 Secretária Municipal de Educação
RELATOR Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES
SESSÃO 5ª, de 6 de abril de 2017

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

1. Demonstrado nos autos os achados de auditoria, os quais versam sobre a não conformidade dos procedimentos de controles, dos requisitos de contratações e das condições dos serviços de transporte escolar prestados no Município de Teixeiraópolis, ensejando, em consequência, determinações.
2. Arquivamento dos autos em razão de que, considerando a transição da gestão municipal, as não conformidades com os procedimentos exigidos pela Legislação aplicável à Tutela da Gestão Eficiente da Administração Pública constituirão objeto de análise e acompanhamento em processo de monitoramento.
3. Precedente: Acórdão APL-TC00039/17.

ACÓRDÃO

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

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

I - Determinar ao Chefe do Poder Executivo de Teixeiraópolis, Antônio Zotesso, ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que, sob pena de aplicação das sanções legais, comprove perante este Tribunal de Contas o cumprimento das

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
 Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

1 de 35



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

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

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

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

IV - Determinar ao Departamento de Documentação e Protocolo que autue processo específico (fiscalização de atos e contratos) para monitoramento do cumprimento das determinações e recomendações constantes no presente Acórdão, com cópia do relatório de auditoria e deste Acórdão, que deverá ser distribuído ao Conselheiro designado como relator das contas municipais para o biênio 2017/2018, e depois encaminhado para a Secretaria-Geral de Controle Externo monitorar o cumprimento das medidas indicadas no presente Acórdão.

V - Estabelecer que os prazos mencionados nos itens I e II, no que diz respeito às recomendações, serão computados a partir do conhecimento formal, pelo gestor municipal, do manual de auditoria e do relatório de controle de qualidade dos serviços de transporte escolar, por se tratar de documentos essenciais para que a administração pública empreenda o desejável planejamento e/ou execute as recomendações propostas.

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

VII - Dar ciência deste Acórdão, por ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo de Teixeiraópolis, Antônio Zotesso, para que atue em face dos comandos dos itens I e II, bem como ao Chefe do Poder Legislativo do Município de Teixeiraópolis 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 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

2 de 35



Proc.: 04136/16

Fls.: _____

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

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

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

Porto Velho/RO, 06 de abril de 2017.

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

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

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

3 de 35



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

PROCESSO 4136/2016@-TCE-RO
CATEGORIA Auditoria e Inspeção
SUBCATEGORIA Auditoria
ASSUNTO Auditoria de Conformidade no Transporte Escolar
JURISDICIONADO Poder Executivo do Município de Teixeiraópolis
RESPONSÁVEIS Valdir Mendes de Castro - CPF n. 674.396.167-15
 Chefe do Poder Executivo Municipal
 Lúcia Helena da Silva – CPF n. 579.727.882-00
 Secretária Municipal de Educação
RELATOR Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES
SESSÃO 5ª, de 6 de abril de 2017

RELATÓRIO

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

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

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

Diante do exposto, submetem-se os autos ao Gabinete do Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Relator BENEDITO ANTÔNIO ALVES, propondo-se o seguinte:

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

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

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
 Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

4 de 35



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

circunscrição do município, conforme previsão no art. 24 da Lei n. 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 n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, I, III e IV (Controles internos adequados, Segregação de função; e princípio da aderência a diretrizes e normas);

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

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

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

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

4.1.8 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 do veículo (tipo, marca, modelo, ano, ocorrências e histórico de vistorias); Comprovante do Registro como veículo de passageiros ou misto utilitário, emitido pelo Detran (CRLV); Comprovante atualizado de Autorização para transporte de escolares, com inscrição da lotação permitida; Comprovante atualizado de Certificado de inspeção semestral, para verificação de equipamentos obrigatórios e de segurança: tacógrafo, lanternas, cintos de segurança e outras exigências; Histórico de acompanhamento das exigências de vistoria e licenciamento do transporte; e histórico de ocorrências relativas ao serviço de transporte de escolares; em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.9 no prazo de 30 dias contados da notificação, institua controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos condutores e monitores do transporte escolar,

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

5 de 35



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

contendo no mínimo os seguintes requisitos: Para condutores e monitores: cópia dos documentos pessoais; 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. Especialmente para os condutores: idade acima de 21 anos; habilitação (CNH) categoria D ou E; certificado que comprove aprovação em curso especializado, nos termos da regulamentação do Contran e em curso de treinamento de prática veicular em situação de risco e transporte escolar, nos termos de regulamentação do Contran; certidão negativa do Detran atualizada que comprove não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses; histórico/controlado de acompanhamento das exigências. E para os monitores: documentação que comprove a idade acima de 18 anos; documento que comprove ter instrução mínima de ensino fundamental completa (8º série/9º ano); em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.10 no prazo de 30 dias contados da notificação, institua rotinas de controle, preferencialmente implantadas nas diretorias das escolas, 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);

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

4.1.12 no prazo de 180 dias contados da notificação, institua rotinas de controle junto às escolas 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);

4.1.13 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 oportunidades de melhorias, em atendimento a Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência) e a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);

4.1.14 no prazo de 30 dias contados da notificação, estabeleça plano de revisões programadas (manutenção preventiva) e de higienização (limpeza) nos veículos destinados ao transporte de escolares;

4.1.15 no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a regularizar a situação identificada (substituição/manutenção) da frota que não



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

atendem os critérios definidos na legislação, em atenção aos arts. 105 e 136, VI, do Código de Trânsito Brasileiro;

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

4.1.17 no prazo de 30 dias contados da notificação, elabore e expeça orientação a todas as unidades de ensino servidas pelo transporte escolar municipal, proibindo a carona nos veículos escolares que não a de professores e desde que, neste caso, haja assento vago disponível, e afixe cópia do documento no interior dos veículos;

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

4.2. Recomendar à Administração, no prazo de 12 meses contados da notificação, adquira/implemente sistema (software) para auxiliar no gerenciamento do serviço de transporte escolar, em especial, quanto ao acompanhamento dos transportes escolar por meio de sistema de monitoramento de GPS (identificação de informações geográficas por meio de sistema de referência ligado 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 Teixeiraópolis, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar nº 154/1996 c/c art. 62, inciso II, do RI TCE-RO, que determine a Controladoria do Município que acompanhe e informe as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Relatório, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, por meio de Relatórios a serem encaminhados na mesma data dos Relatórios Quadrimestrais do Controle Interno, o relatório de acompanhamento deve conter no mínimo os seguintes requisitos: Descrição da determinação/recomendação, ações realizadas/a realizar, status da determinação/recomendação (Não iniciada, Em andamento, Não atendida e Atendida); [sic]

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

5. Conhecendo do feito, esta Relatoria determinou que o então Prefeito Municipal, Valdir Mendes de Castro, fosse cientificado dos achados de auditoria e advertido para adotar, de imediato, ações para aperfeiçoar a execução dos serviços.

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

7 de 35



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

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

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

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

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

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

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

4.1 – Publique esta decisão;

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

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

7. Submetidos os autos à apreciação ministerial, o *Parquet* de Contas corroborou a necessidade de atuação face aos achados de auditoria, mas registrou que as ações preventivas e resolutivas poderiam demandar soluções diversas e flexíveis.

8. Por esta razão, opinou no sentido de que o atual gestor, Antônio Zotesso, fosse comunicado dos resultados da auditoria, assinalando prazo para apresentar plano de ação voltado ao aperfeiçoamento dos serviços.

9. É o relato necessário.

VOTO

CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES

DA NATUREZA JURÍDICA DA FISCALIZAÇÃO

10. 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

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16

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

www.tce.ro.gov.br

8 de 35



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

diagnóstico sobre a qualidade e a regularidade dos serviços de transporte escolar ofertados pela rede pública municipal do Estado de Rondônia.

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

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

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

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

15. Sem embargo, o perfeito enquadramento da fiscalização como se uma auditoria **operacional** fosse imporia a aplicação do procedimento previsto pela Resolução n. 228/2016 (manual de auditoria operacional), inicialmente facultando-se ao gestor apresentar comentários acerca dos achados de irregularidade e, posteriormente, determinando-se a elaboração de plano de ação prevendo as medidas em curto, médio e longo prazo eliminar ou mitigar os achados.

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

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

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



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

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

18. 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.

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

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

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

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

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

24. Isto porque, respeitadas divergências, esta Relatoria compreende que a solução que melhor propicia o aproveitamento dos trabalhos no estágio em que se encontram seria a sua compatibilização com o rito do levantamento, em seguida o cumprimento dos procedimentos relativos às determinações e/ou recomendações nos moldes em que propostas

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

10 de 35



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

pela Secretaria Geral de Controle Externo, devendo-se monitorar o cumprimento da decisão colegiada em autos apartados.

25. Senão vejamos.

26. 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.

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

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

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

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

APRESENTAÇÃO

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

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

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

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

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



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

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.

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

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

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

34. Outrossim, tendo em mira que a Secretaria Geral de Controle Externo previu, dentre os produtos a serem entregues, manual e relatório de controle de qualidade do transporte escolar⁶ (os quais auxiliarão a administração no planejamento de suas ações), tem-se que o prazo para a implementação das **recomendações** somente poderá ser computado a partir do conhecimento formal destes documentos pelos gestores.

35. Portanto, deve-se determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que confira ampla publicidade ao manual e ao relatório de controle de qualidade do transporte escolar, devendo providenciar, junto ao setor competente (Secretaria de Processamento e Julgamento do Pleno) o encaminhamento de cópia destes documentos, mediante ofício, ao gestor municipal, juntando a prova da notificação ao respectivo processo de monitoramento.

36. Estes são os parâmetros que, no entendimento desta Relatoria, devem ser obedecidos nos processos constituídos em razão da Portaria n. 1.029/2016, que designou os

⁶ Previstos para entrega em 31.3.2017.



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

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”.

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

DOS RESULTADOS DA FISCALIZAÇÃO

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

INTRODUÇÃO

Tratam os autos de auditoria de conformidade, originada da deliberação constante na Decisão n. 262/2013 de 9.10.2013 do Cons. Edílson de Sousa Silva (Protocolos n. 11015 e 11275/2013), realizada na Prefeitura de Teixeiraópolis, no período compreendido entre 31.10 a 4.11.2016. 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 disponibilizado 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 com os requisitos para a prestação dos serviços de transporte escolar?

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

1.2. Metodologia utilizada

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

A metodologia utilizada na auditoria consistiu em confirmação formal, observação, entrevista, exames físico, documental e de registros, bem como registros fotográficos. Na execução desses trabalhos, diante da inviabilidade da análise de todos os registros, utilizou-se de amostragem não-estatística (por julgamento) de parte do objeto a ser auditado. Assim, a partir de uma população de 473 (quatrocentos e setenta e três) alunos, foram selecionados,

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

13 de 35



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

proporcionalmente entre as regiões do Município, 88 (18,60% da população de alunos) estudantes que são atendidos pelo transporte escolar naquela localidade, para os quais foi aplicado o questionário de avaliação do transporte de escolares (PT17).

Ademais, foram inspecionados todos os ônibus (9) utilizados no transporte escolar e entrevistados todos os condutores (6) e diretores (4), cabendo registrar que o Município de Teixeiraópolis presta o serviço de forma direta (09 veículos próprios).

1.3. Critérios de Auditoria

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

1.4. Limitações

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

1.5. Volume de recursos fiscalizados

O volume de recursos fiscalizados corresponde à aplicação dos recursos destinados aos programas de transporte escolar, incluindo os recursos próprios (R\$ 38.241,06), recursos transferidos pelo Estado (R\$ 0,00) e, ainda, os recursos federais (R\$ 531.433,79), nos exercícios de 2015 e 2016, alcançando o montante de R\$ 569.674,85 (quinhentos e sessenta e nove mil, seiscentos e setenta e quatro reais e oitenta e cinco 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 fundamentando a escolha da Administração pela execução na forma direta da prestação do serviço de transporte escolar.

Situação encontrada:

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

14 de 35



Proc.: 04136/16

Fls.: _____

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

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

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

A situação evidencia falha na estrutura de controles internos, cuja consequência afeta diretamente a qualidade dos serviços ofertados. Assim, sugere-se que a Administração realize estudos preliminares quando da escolha da forma de execução (direta/indireta/mista) da prestação do serviço de transporte escolar.

Proposta de encaminhamento:

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

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

Situação encontrada:

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

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

Possíveis Causas:

- Falta de conhecimento técnico.

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

15 de 35



Proc.: 04136/16

Fls.: _____

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

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que apresente, no prazo de 180 dias contados da notificação, projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar a fiscalização de trânsito no âmbito da circunscrição do município, conforme previsão no art. 24 da Lei n. 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 especializadas para a prestação do serviço de transporte escolar. A normatização tem por objetivo definir as políticas institucionais, fluxos operacionais, funções, atribuições e procedimentos para execução dos serviços de transporte escolar. Permitindo ao Administrador o acompanhamento da execução, avaliar os riscos quanto a segregações de funções e definição de responsabilidades.

Critério de auditoria:

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

Evidências:

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

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

16 de 35



Proc.: 04136/16

Fls.: _____

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

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

Situação encontrada:

A Administração não dispõe de software (sistema informatizado) para auxiliar no gerenciamento do serviço de transporte escolar. O sistema auxiliaria a Administração na execução dos procedimentos, como solicitação e alteração de demanda, comunicação entre as escolas e a Secretária de Educação, cadastro e acompanhamento das empresas, veículos, 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 Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II.

Evidências:

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

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Recomendação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

17 de 35



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

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 a Terra, em particular com utilização de geoposicionamento por satélite), em atendimento as disposições da Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência); e Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II.

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

Situação encontrada:

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

E nesse sentido, cabe esclarecer que, conquanto a Secretária de Educação tenha apresentado em resposta ao Ofício n. 02/Auditoria de Transporte Escolar/2016/TCER, expedientes atinentes à adesão da municipalidade ao Plano de Ações Articuladas – PAR, esses documentos não possuem características de planejamento estruturado para a aquisição de veículos para uso no transporte escolar.

Critério de auditoria:

Constituição Federal, art. 37, caput (princípio da eficiência, e economicidade); e Decisão Normativa n. 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 critérios/requisitos estabelecidos pelo Município para aquisição e substituição dos veículos e equipamentos destinados à prestação do serviço de transporte escolar.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

18 de 35



Proc.: 04136/16

Fls.: _____

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

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

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

Situação encontrada:

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

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

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

19 de 35



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 destinados à execução do serviço de transporte escolar, em atendimento à Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

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

Situação encontrada:

A Administração não dispõe de norma que discipline as rotinas de substituição dos equipamentos dos veículos do transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos). A definição de rotinas de substituição de equipamentos auxilia a Administração no processo de planejamento das aquisições e eleva o nível de segurança da rede transporte do município. A ausência das rotinas eleva o nível do risco de descontinuidade da execução do serviço, visto que, as manutenções e reparos são realizados apenas quando da ocorrência de demandas no transporte.

Critério de auditoria:

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

Evidências:

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

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

20 de 35



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 rotinas de substituição e manutenção dos equipamentos dos veículos do transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos), em atendimento a Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

A8. Ausência de normatização que discipline a fiscalização do serviço de transporte escolar.

Situação encontrada:

A Administração não dispõe de norma que discipline a fiscalização do serviço de transporte escolar. 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 n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

Evidências:

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

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

A9. Ausência de controle individualizado dos veículos de transporte escolar.

Situação encontrada:

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

21 de 35



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

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.

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

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

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

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico;

Possíveis Efeitos:

- Risco de veículos não autorizados pelo Órgão de trânsito competente desempenharem o serviço de transporte escolar (Efeito potencial);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito potencial);
- Risco à segurança dos alunos transportados (Efeito potencial);
- Descontrole administrativo (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, institua controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos veículos do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: dados do veículo (tipo, marca, modelo, ano, ocorrências e histórico de vistorias); Comprovante do Registro como veículo de passageiros ou misto utilitário, emitido pelo Detran (CRLV); Comprovante atualizado de Autorização para transporte de escolares, com inscrição da lotação permitida; Comprovante atualizado de Certificado de inspeção semestral, para verificação de equipamentos obrigatórios e de segurança: tacógrafo, lanternas, cintos de segurança e outras exigências; Histórico de acompanhamento das exigências de vistoria e licenciamento do transporte; e histórico de ocorrências relativas ao serviço de transporte de escolares; em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

22 de 35



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

A10. 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.

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

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

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

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

- Ineficiência no serviço (Efeito potencial);
- Descontrole administrativo (Efeito potencial);
- Risco de condutores que não satisfaçam os requisitos da legislação de trânsito conduzirem veículos destinados ao transporte escolar (Efeito potencial);
- Risco de que monitores não autorizados desempenhem os serviços atinentes ao transporte escolar (Efeito potencial);
- Risco a segurança dos alunos transportados (Efeito potencial);

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, institua controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos condutores e monitores do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: Para condutores e monitores: cópia dos documentos pessoais; 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. Especialmente para os

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

23 de 35



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

condutores: idade acima de 21 anos; habilitação (CNH) categoria D ou E; certificado que comprove aprovação em curso especializado, nos termos da regulamentação do Contran e em curso de treinamento de prática veicular em situação de risco e transporte escolar, nos termos de regulamentação do Contran; certidão negativa do Detran atualizada que comprove não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses; histórico/controlado de acompanhamento das exigências. E para os monitores: documentação que comprove a idade acima de 18 anos; documento que comprove ter instrução mínima de ensino fundamental completa (8º série/9º ano); em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

A11. Ausência de controle diário de execução que permita a identificação dos quilômetros executados por rota/itinerário.

Situação encontrada:

Observou-se durante os trabalhos in loco, bem como em entrevistas realizadas com os diretores das escolas do Município, que a Administração não dispõe de controle diário de execução que permita a identificação dos quilômetros executados por rota/itinerário. Nesse sentido, em visita a todas as unidades escolares do Município, constatou-se que a diretoria da escola não dispõe de controle diário da execução do serviço de transporte escolar, com a identificação do veículo, do condutor, do itinerário executado e da quilometragem percorrida. O adequado para a 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 n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II; e art. 3º, III (Controles internos adequados e princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

Evidências:

- Questionário aplicado junto aos diretores (PT-07) - Apêndice.

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

- Ineficiência no serviço (Efeito potencial);
- Descontrole administrativo (Efeito potencial);
- Risco de não dispor de relação dos itinerários de transporte escolar que atendem a escola (Efeito potencial);
- Risco de não possuir identificação do veículo, do condutor, do itinerário executado e da quilometragem percorrida (Efeito potencial);

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

24 de 35



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

- Risco de não controlar as ocorrências relacionadas ao transporte escolar que afetam o cumprimento dos itinerários (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, institua rotinas de controle, preferencialmente implantadas nas diretorias das escolas, 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).

A12. Ausência de normatização/orientação com os requisitos para o atendimento das demandas de transporte escolar.

Situação encontrada:

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

Critério de auditoria:

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

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

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

Evidências:

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

Possíveis Causas:

- Negligência dos responsáveis;
- Falta de conhecimento técnico.

Possíveis Efeitos:

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

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

25 de 35



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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

A13. Ausência de controle das rotas/itinerários, que permitam identificar, os requisitos e quantidade dos veículos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação.

Situação encontrada:

Administração não dispõe de controle das rotas/itinerários, que permitam identificar os requisitos e quantidade de veículos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação. A documentação apresentada pelo Município, intitulada “rota dos ônibus escolares 2016”, consta controle das rotas/itinerários, permitindo identificar o itinerário e a quantidade de quilômetros. Entretanto, não consta naquele controle, como já registrado acima, os requisitos e quantidade dos veículos, a necessidade de monitores e o tipo de pavimentação.

Critério de auditoria:

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

Evidências:

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

Possíveis Efeitos:

- Ineficiência no serviço (Efeito potencial);
- Descontrole administrativo (Efeito potencial);
- Ausência de identificação dos requisitos e quantidade dos veículos, da necessidade de monitores e do tipo de pavimentação (Efeito potencial);
- Elevado risco de inadequação do planejamento do serviço e recursos necessários (Efeito potencial).

Conclusão:

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

26 de 35



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

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, institua rotinas de controle junto às escolas que permitam identificar 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).

A14. Inexistência de avaliação de controle de qualidade do serviço ofertado.

Situação encontrada:

Em questionário aplicado com os alunos, evidenciou-se que 54% deles nunca foram informados sobre os seus direitos e deveres relacionados ao serviço de transporte escolar. A Administração não realiza pesquisa de satisfação entre os usuários 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; e Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, art. 2º, II (Controles internos adequados).

Evidências:

- Questionário aplicado junto aos alunos (PT-17) - Apêndice.
- Questionário aplicado e validado em 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:

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 180 dias contados da notificação, institua rotinas de controle a realização de pesquisa de satisfação entre os usuários com a finalidade de avaliar

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

27 de 35



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

a qualidade do serviço de transporte escolar e identificar oportunidades de melhorias, em atendimento a Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência) e a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

A15. Veículos em más condições de conservação e higiene.

Situação encontrada:

Durante os trabalhos de Auditoria, em vistoria física (PT 14) da frota de veículos (ônibus) que realizam o serviço de transporte escolar no Município, constatou-se que 78% da frota não apresentam conservação e higienização adequadas, quais sejam: NCW-8903, NDS 9902, NBM-1487, NDW-3044, NBE-6187, NCN-4161, NCN-4171.

Nesses veículos, identificou-se (PT 14 InspVeículos) o seguinte: (a) veículos quebrados/parados; (b) com tacógrafos que não funcionam ou sem disco; (c) má conservação dos pneus; (d) com alguns cintos de segurança que não funcionam (e) Assentos mal conservados; (f) retrovisores trincados; e (g) lanternas e/ou faróis queimados.

Tal constatação também fora evidenciada por meio de entrevistas com os alunos (Pesquisa de Avaliação do Transporte Escolar PT-17), porquanto 65% desses usuários relataram que já faltaram à escola devido a problemas no transporte escolar, inclusive 51% afirmaram a ocorrência de o veículo do transporte escolar quebrar durante o trajeto.

Em relação à limpeza/higienização dos veículos, considerando o total de alunos pesquisados das três escolas visitadas (E.M.E.I.E.F Antônio Francisco Lisboa, E.M.E.F Sebastião Amorim da Silva e E.M.E.I.E.F Tarsila do Amaral), 29% relataram que raramente ou nunca os veículos são higienizados, merecendo destacar que tal índice foi pior, considerando individualmente por escola, na Unidade E.M.E.I.E.F Tarsila do Amaral (50%).

Critério de auditoria:

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

Evidências:

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

Possíveis Causas:

- Ausência de fiscalização do serviço por servidor/comissão designado pelo Município;
- Ineficiência da atividade de controle efetuada pelo Município no transporte escolar;
- Falta de vistoria do órgão de trânsito competente;
- Falta de manutenção nos veículos;
- Falta de higienização apropriada nos veículos.

Possíveis Efeitos:

- Risco aos alunos devido à ausência de revisões programadas (manutenção preventiva) (Efeito potencial);
- Inadequação das condições dos veículos (Efeito potencial);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito potencial).

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

28 de 35



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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, estabeleça plano de revisões programadas (manutenção preventiva) e de higienização (limpeza) nos veículos destinados ao transporte de escolares.

A16. Veículos sem requisitos de segurança suficientes e adequados para o transporte escolar.**Situação encontrada:**

Durante os trabalhos de Auditoria, em vistoria física (PT-14) da frota de veículos (ônibus) que realizam o serviço de transporte escolar no Município, constatou-se que os veículos NDS-9902, NDW-3044 e NBE-6187 não possuem cinto de segurança igual à lotação ou esse equipamento não estava em condições de uso. Com efeito, a pesquisa efetuada com os alunos revelou que 24% dos estudantes informaram que não usam cintos de segurança porque não há cintos em todos os bancos.

Outro aspecto revelado pela pesquisa com alunos é o de que alguns veículos transportam equipamentos/materiais em seu interior: 35% dos estudantes responderam que isso ocorre ao menos uma vez ao mês, e 14% informaram que diariamente há transporte de objetos dentro do ônibus, o que representa risco à sua integridade física.

A pesquisa efetuada com os seis condutores de veículos do transporte escolar (PT-18), por sua vez, demonstrou que os veículos passam constantemente por manutenções corretivas, para fins de reparo, fato confirmado por cinco respondentes. Outrossim, dois afirmaram já ter ocorrido quebra do veículo durante o trajeto, mesmo número que reconheceu que as condições dos veículos apresentam riscos aos alunos.

Critério de auditoria:

Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/1997), art. 105, I; e 136, VI.

Evidências:

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

Possíveis Causas:

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

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

29 de 35



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

Possíveis Efeitos:

- Transporte de alunos em pé, devido à falta de assentos para todos (Efeito potencial);
- Aumento do custo com manutenção dos veículos (Efeito potencial);
- Redução da vida útil dos veículos, em razão da ausência de manutenção preventiva (Efeito potencial);
- Baixa qualidade do serviço ofertado (Efeito potencial);
- Veículos inadequados e inseguros (Efeito potencial);
- Risco de o Município sofrer as penalidades do CTB (Efeito potencial);
- Risco de o Município responder ação judicial diante da ocorrência de eventual acidente de trânsito no transporte escolar, porquanto o Ente público responde pelos riscos da atividade, na medida em que o veículo utilizado para o transporte escolar não se mostrar adequado aos requisitos de segurança (Efeito potencial).

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

A17. Veículos sem autorização para transporte coletivo de escolares

Situação encontrada:

Verificou-se, em observação direta, que os veículos de placas NCW-8903, NDS-9902, NDS-9772, NBM-1487, NDW-3044 e NCN-4171 não possuem autorização para a condução coletiva de escolares emitida pelo órgão executivo de trânsito do Estado fixada em local visível na parte interna do veículo. Na maioria dos casos, a autorização estava vencida.

Critério de auditoria:

CTB, arts. 136 e 137.

Evidências:

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

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

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

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

30 de 35



Proc.: 04136/16

Fls.: _____

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Determinar à Administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, 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.

A18. Transporte de “caronas” nos veículos escolares

Situação encontrada:

De acordo com o questionário, 67% dos alunos pesquisados relataram a ocorrência de condução de caronas nos veículos de transporte escolar: 34% informaram que são dadas caronas a professores e servidores da escola; 15% disseram que outras pessoas da comunidade utilizam o transporte escolar e 18% informaram que tanto professores e servidores da escola como outras pessoas da comunidade são transportados nos ônibus destinados ao transporte de alunos da rede pública de ensino.

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

Critério de auditoria:

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

Evidências:

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

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

31 de 35



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

Determinar à administração que, no prazo de 30 dias contados da notificação, elabore e expeça orientação a todas as unidades de ensino servidas pelo transporte escolar municipal, proibindo a carona nos veículos escolares que não a de professores e desde que, neste caso, haja assento vago disponível, e afixe cópia do documento no interior dos veículos.

A19. Inexistência de monitores no acompanhamento dos itinerários

Situação encontrada:

Verificou-se em observação direta que toda a frota de veículos do Município: NDT-1129, NCW-8903 (quebrado), NDS-9902 (garagem/reparos), NDS-9772 (garagem/reparos), NBM-1487, NDW-3044, NBE-6187, NCN-4161, NCN-4171 não possui monitor para auxiliar na prestação do serviço de transporte de escolares, o que foi confirmado por 100% dos estudantes. A situação representa elevado risco à segurança dos alunos, em especial, a faixa etária entre 04 a 07 anos.

Critério de auditoria:

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

Evidências:

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

Possíveis Causas:

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

Possíveis Efeitos:

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

Conclusão:

Determinação à Administração.

Proposta de encaminhamento:

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

3. CONCLUSÃO

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

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

32 de 35



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

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

Quanto aos controles constituídos (Q1), destacam-se entre as situações encontradas pela fiscalização, cuja análise detalhada encontra-se nos itens A1 a A14, a ausência de normatização, diretrizes e rotinas da execução da prestação do serviço, falha/inexistência de planejamento, ausência de sistemas (software) para acompanhamento e fiscalização, inexistência de controle dos veículos, condutores, monitores e itinerários e falha/inexistência de fiscalizações da execução.

Assim, pode-se concluir que os controles constituídos pela Administração, em face das situações encontradas, não são adequados e nem suficientes para garantir a adequada prestação de contas e, tampouco, proporcionam segurança razoável de que os recursos do programa de transporte escolar ofertados pelo Município estão sendo regularmente aplicados.

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

Em relação a essa questão, não há achados de auditoria, porquanto o Município ofertou, durante o período auditado, o serviço de transporte escolar de forma direta, não realizando contratações.

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

Relativamente às condições de prestação dos serviços de transportes escolar ofertados aos alunos da rede pública municipal (Q3), destaca-se entre os achados (itens A15 a A19) a ausência de conservação e higienização adequada dos veículos, verificada em 78% da frota, a ausência de requisitos de segurança suficientes e adequados para o transporte escolar, veículos sem autorização para transporte coletivo de escolares, itinerários com indícios de superlotação e a inexistência de monitores no acompanhamento dos alunos nos trajetos.

Desse modo, conclui-se que as condições dos serviços de transporte escolar ofertados aos alunos da rede pública de Teixeiraópolis não estão de acordo com a legislação, cujos efeitos/consequências mais relevantes, são os afetos à segurança dos alunos no transporte escolar pela inadequada prestação dos serviços, e à qualidade do aprendizado.

Por fim, os benefícios estimados desta ação de controle que é objeto de apreciação neste processo estão relacionados à correção de irregularidades, ao incremento da eficiência da entidade auditada, à expectativa de melhoria dos controles e aos impactos sociais positivos decorrentes dessa ação no serviço de transporte escolar ofertado pelo município de Teixeiraópolis. [sic]

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

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

Entrementes, tal como nos manifestamos em outros processos analisados por este *parquet* de contas, considero que as medidas preventivas e resolutivas descritas na proposta externada pela

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16

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

www.tce.ro.gov.br

33 de 35



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

equipe técnica, dadas as especificidades e a complexidade do serviço auditado, demandam soluções diversas e flexíveis, a depender da estrutura administrativa e da capacidade técnica de cada Município, sendo mais produtora e eficiente que o acompanhamento das medidas sugeridas seja realizado paulatinamente de acordo com as suas particularidades.

40. Esta relatoria, por ocasião da análise preliminar dos autos, igualmente sustentou que deveriam ser distinguidas as ações que divisam a regularização da execução contratual (em relação às quais providências imediatas são necessárias) daquelas destinadas a incrementar a eficiência do serviço público em pauta (casos em que se mostra mais prudente engajar a própria administração na proposição e execução das soluções).

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

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

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

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

I - Determinar ao Chefe do Poder Executivo de Teixeiraópolis, Antônio Zotesso, ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que, sob pena de aplicação das sanções legais, comprove perante este Tribunal de Contas o cumprimento das determinações e das recomendações, na forma e nos prazos indicados no Parecer da Comissão de Auditoria.

II - Facultar ao Chefe do Poder Executivo de Teixeiraópolis, Antônio Zotesso, ou a quem o substitua na forma prevista em lei, que apresente, no prazo de 90 (noventa) dias, fundamentada justificativa quanto a não adoção e/ou execução de medidas alternativas em relação a quaisquer das recomendações elencadas no Parecer Técnico; e, neste mesmo prazo, encaminhe planejamento quanto às ações alternativas de que eventualmente se valerá para

Acórdão APL-TC 00133/17 referente ao processo 04136/16
Av. Presidente Dutra nº 4229, Bairro: Pedrinhas Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

34 de 35



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

elidir os achados de auditoria que resultaram nestas recomendações, com o respectivo prazo para cumprimento, a ser monitorado por este Tribunal de Contas.

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

IV - Determinar ao Departamento de Documentação e Protocolo que autue processo específico (fiscalização de atos e contratos) para monitoramento do cumprimento das determinações e recomendações constantes no presente Acórdão, com cópia do relatório de auditoria e deste Acórdão, que deverá ser distribuído ao Conselheiro designado como relator das contas municipais para o biênio 2017/2018, e depois encaminhado para a Secretaria Geral de Controle Externo monitorar o cumprimento das medidas indicadas no presente Acórdão.

V - Estabelecer que os prazos mencionados nos itens I e II, no que diz respeito às recomendações, serão computados a partir do conhecimento formal, pelo gestor municipal, do manual de auditoria e do relatório de controle de qualidade dos serviços de transporte escolar, por se tratar de documentos essenciais para que a administração pública empreenda o desejável planejamento e/ou execute as recomendações propostas.

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

VII - Dar ciência deste Acórdão, por ofício, ao atual Chefe do Poder Executivo de Teixeiraópolis, Antônio Zotesso, para que atue em face dos comandos dos itens I e II, bem como ao Chefe do Poder Legislativo do Município de Teixeiraópolis e à Promotoria de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia em cuja comarca se insere o Município auditado, para que tomem ciência dos fatos, a todos encaminhando cópia do relatório técnico e deste Acórdão.

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

Em 6 de Abril de 2017



JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE
PRESIDENTE



BENEDITO ANTÔNIO ALVES
RELATOR