



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

PROCESSO:	2092/2022/TCE-RO
JURISDICIONADO:	Secretaria de Estado da Educação/RO - Seduc
SUBCATEGORIA:	Auditoria
ASSUNTO:	Auditoria de conformidade para avaliar a execução dos contratos de prestação de serviços de transporte escolar no Governo do Estado de Rondônia, em execução nos municípios de Buritis e Presidente Médici, referente ao exercício de 2022, com foco nos aspectos formais do contrato e de seus aditivos, na entrega dos serviços e na regularidade dos pagamentos.
RESPONSÁVEIS:	Ana Lucia da Silva Silvino Pacini, CPF n. ***.246.038-** Secretária de Estado da Educação, período: a partir de 01/04/2022; Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, CPF n. ***.193.712-**, Secretária de Estado da Educação, período: exercício de 2019 até 31/03/2022.
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Concomitante
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 14.674.166,47 (quatorze milhões seiscentos e setenta e quatro mil, cento e sessenta e seis reais e quarenta e sete centavos) ¹
RELATOR:	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de auditoria de conformidade realizada em cumprimento ao Plano Integrado de Controle Externo (PICE), aprovado pelo Acórdão ACSA-TC 4/221, que teve como objetivo avaliar a regularidade da execução dos contratos de prestação dos serviços de transporte escolar terceirizado no Governo do Estado de Rondônia, nos municípios de Buritis e Presidente Médici, referente ao período de janeiro a maio do exercício de 2022, ocasião em que foram verificados os requisitos formais dos contratos, o acompanhamento e fiscalização contratual, a execução da despesa e o cumprimento das regras de transparência.

2. HISTÓRICO

¹ Conforme item 1.6 do relatório preliminar (ID 1290744) foram objeto de auditoria os processos SEI ns. 0029.184111/2018-89 e 0029.337211/2018-14, contratos ns. 670/PGE/2018 (Buritis) e 047/PGE/2019 (Presidente Médici), respectivamente, cujos valores empenhados somaram a quantia de R\$ 14.674.166,47 (quatorze milhões seiscentos e setenta e quatro mil, cento e sessenta e seis reais e quarenta e sete centavos).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

2. Após a finalização da auditoria, a unidade técnica emitiu relatório técnico (ID 1290744), no qual foi esclarecido que o escopo da fiscalização foi verificar a efetiva entrega do objeto contratual, qual seja, o transporte escolar, mencionando ainda como principais achados de auditoria a existência de veículos sem licenciamento anual e condutores que não atendiam dos requisitos do Código de Trânsito Brasileiro – CTB.
3. A unidade técnica explicou também que a fiscalização foi realizada em nível de asseguarção limitada, avaliando os riscos relacionados aos requisitos formais atinentes às cláusulas necessárias e obrigatórias dos contratos, ao acompanhamento e fiscalização destes, à execução da despesa e às regras de transparência.
4. Em sede de conclusão, a unidade técnica entendeu que as situações encontradas durante a fiscalização não resultaram em prejuízos à prestação dos serviços, indicando ainda que os achados não foram consequências de ações deliberadas ou erros grosseiros.
5. Ao final, a unidade técnica propôs o seguinte:

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

93. Do exposto, submetem-se os autos ao Excelentíssimo Conselheiro Relator, propondo:

4.1 **Alertar** a Administração (Secretaria Estadual de Educação), na pessoa do seu representante legal, senhora **Ana Lucia da Silva Silvino Pacini**, CPF n. ***.246.038-8**, secretária estadual de educação, sobre:

- a) a necessidade de adoção de rotinas de controle no sentido de evitar que os contratos de transporte escolar sejam executados à míngua da apresentação da certidão negativa do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, de cada condutor, conforme exige o art. 329 do Código de Trânsito Brasileiro;
- b) a necessidade de adoção de rotinas controle no sentido de evitar a ausência de divulgação no portal da transparência do inteiro teor dos contatos administrativos e seus anexos e aditivos, com fulcro na Lei de acesso à informação 12.527/2011, art. 7º, inciso VI, e art. 16, inciso II da IN 52/2017/TCE-RO;
- c) adoção de medidas no sentido de promover os meios adequados e suficientes ao exercício das atividades de fiscalização dos contratos, além de fomentar a capacitação/aperfeiçoamento dos agentes que compõem a comissão de fiscalização ou atuam como fiscal de contrato, visando cumprir o disposto no art. 67 da Lei. 8.666/1993;
- d) a necessidade de adoção de medidas de controle no sentido de evitar que os contratos de transporte escolar sejam executados sem que os empregados da contratada apresentem-se trajando uniforme e identificação pessoal, nos termos definidos nas cláusulas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

4.2 **Dar** ciência do presente relatório de auditoria à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, nos termos do art. 38, § 2º da Lei complementar n. 154/96 c/c art. 77 do Regimento Interno;

4.3 **Determinar** ao Departamento de Documentação e Protocolo, com fundamento no art. 62, inciso II e § 1º do RITCE-RO, que realize a juntada do presente processo às contas respectivas, para exame em conjunto e em confronto. (destaques no original)

6. Em contraponto, o Ministério Público de Contas (MPC), emitiu parecer (ID 1339834) divergindo parcialmente da proposta técnica, opinando pela oitiva dos responsáveis em relação a alguns dos achados, consoante transcrito abaixo:

II.1 - a **grave falha no descumprimento do requisito** exigido no item 4.3.1 do Edital de PE n. 34/2018/SUPEL/RO, qual seja, **idade máxima de até 15 (quinze) anos** de fabricação dos **veículos prestadores de serviços de transporte escolar**, na vigência do 5º Termo Aditivo do Contrato n. 670/PGE-2018, como narrado neste Parecer; e

II.2 - os achados de auditoria A1, A3, A4, A5, A6 e A8 do Relatório Preliminar.

III – **Expedida** recomendação à atual gestora da Seduc/RO, para que adote providências no sentido de apurar eventuais responsabilidades decorrentes da inobservância das obrigações atribuídas tanto à Comissão de Fiscalização quanto à empresa contratada, com fulcro nos itens 4.3.1; 4.7.1.1, alínea “d”; 23.8; 23.9; 23.10 e 21.5, do Edital de PE n. 34/2018/SUPEL/RO, em vigência no 5º Termo Aditivo do Contrato n. 670/PGE-2018. (destaques no original)

7. O relator (ID 1350415) acolheu a proposta do MPC, determinando a audiência dos responsáveis, os quais apresentaram informações (ID 1362457).

8. Após analisar os esclarecimentos apresentados pelos responsáveis, a unidade técnica emitiu relatório técnico (ID 1411802), considerando como sanados os achados relacionados aos veículos utilizados no transporte escolar (A1), ao atendimento de requisitos do CTB por parte dos motoristas (A3) e ao portal de transparência (A4). Entretanto, no mesmo relatório foi proposta uma nova notificação dos responsáveis para prestar esclarecimentos acerca dos achados relacionados à liquidação de despesas (A5), à fiscalização do contrato (A6) e à identificação dos funcionários (A8).

9. Os responsáveis, notificados, trouxeram documentação com o objetivo de evidenciar o saneamento dos achados citados anteriormente (documentos n. 4142/23 e 4144/23), sobre as quais a unidade técnica passa a analisar.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Achado A5 (Fragilidade na liquidação da despesa)

10. De início, a equipe técnica identificou fragilidades nos processos da SEDUC que poderiam resultar em inconsistências na liquidação da despesa. No relatório de instrução



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

preliminar (ID 1290744) a equipe técnica relatou que o procedimento de recebimento e validação das notas fiscais era insuficiente para comprovar a realização do serviço objeto do contrato, o que poderia resultar em liquidação de despesas que sequer foram executadas.

11. A seguir segue a transcrição do achado em comentário:

A empresa contratada encaminha as notas fiscais do período (mensal), a comissão emite um termo de recebimento definitivo, no entanto este documento trata apenas do recebimento da Nota Fiscal e não do serviço. Em seguida é emitido um relatório de fiscalização pelo fiscal do contrato, que trata de verificar apenas a documentação juntada aos autos, como certidões de regularidade fiscal, requisitos dos veículos e motoristas e guias de recolhimentos dos encargos. Quanto ao valor apresentado pela empresa nas notas fiscais, não há qualquer verificação realizada pelo fiscal, quanto a dias não letivos trabalhados, possíveis alterações da rota durante o período decorrente de ausências e/ou alteração da lista de alunos e os únicos documentos de controle são as folhas de pontos dos motoristas e fiscais que são assinados pelo proprietário da empresa.

12. Desta feita, é importante frisar que o achado não gira em torno da regra de empenho e liquidação de despesa em sentido estrito, prevista no art. 60 da lei n. 4.320/64², mas sim na possibilidade de ser realizada uma despesa sem que o serviço correlato tenha sido executado.

13. Feito o esclarecimento acima, para fins de comprovação da regularização do achado apontado, seria necessário que os responsáveis apresentassem documentos que evidenciassem a melhoria do processo de fiscalização da execução do contrato, e, principalmente, a implantação de procedimentos aplicáveis no recebimento das notas fiscais, que fossem além da análise de documentação (certidões, guias, etc).

14. Em suas repostas (ID 1431469), os responsáveis não apresentaram, de forma direta, qualquer informação ou documento relacionado ao achado A5, sob a alegação de que tal situação já havia sido afastada pela equipe técnica ainda durante a auditoria.

15. Por outro lado, para fins de comprovação de regularização do achado A6 (ausência de condições estruturais para exercício de fiscalização do contrato), os responsáveis apresentaram algumas informações que têm ligação com o achado A5, quais sejam, a implantação do sistema “Transcolar” (ID 1431469 – págs. 07-10 e ID 1431486) e a adoção temporária de um novo modelo de relatório de fiscalização (ID 1431469 – págs. 10-12 e ID 1431488) até que o sistema “Transcolar” esteja em operação.

16. Verifica-se que o modelo de relatório de fiscalização proposto pelos responsáveis é capaz de mitigar o risco de pagamento por serviço não executado, já que, não havendo qualquer inconsistência identificada na fiscalização (seguindo o modelo proposto), por corolário lógico, as notas fiscais apresentadas serão devidas, desde que cumpridas

² Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

também as regras burocráticas de apresentação, cuja análise já é realizada e não foi objeto do achado A5.

17. Portanto, considerando o conjunto de informações apresentadas pelos responsáveis, bem como o raciocínio acima exposto, o saneamento do achado A5 restou devidamente comprovado.

3.2. Achado A6 (Ausência de condições estruturais para exercício de fiscalização do contrato)

18. A equipe técnica identificou que a SEDUC não possuía uma estrutura estabelecida para a fiscalização do contrato auditado. No relatório de instrução preliminar (ID 1290744) consta o seguinte relato:

Verificou-se que a comissão de fiscalização não dispõe de estrutura para exercer suas atribuições, a exemplo da ausência de veículo exclusivo para que a equipe realize inspeções e de capacitação dos servidores, o que repercute na elaboração dos relatórios de fiscalização, que não atendem todos os requisitos verificados no procedimento desenhado por esta equipe de auditoria, especialmente no que se refere às condições dos veículos e documentação de porte necessário

19. Os responsáveis encaminharam diversas informações para fins de comprovação da regularização do achado apontado. Em primeiro lugar, os responsáveis apresentaram evidências de aquisição de veículos (IDs 1431470 a 14331472) a serem utilizados por equipes de fiscalização, de realização de cursos de aperfeiçoamento sobre o assunto sob análise (IDs 1431477 a 1431485), e de estruturação das equipes de fiscalização por regionais (ID 1431473).

20. Em segundo lugar, os responsáveis informaram a futura utilização do sistema “Transcolar”, o qual possui diversas funcionalidades relacionadas ao processo de fiscalização de execução do serviço de transporte escolar (ID 1431469 – págs. 07-10 e ID 1431486), sendo esclarecido que o sistema ainda está em fase de implantação.

21. Por fim, os responsáveis apresentaram um novo modelo de relatório de fiscalização (ID 1431469 – págs. 10-12 e ID 1431488), contemplando diversos dados a serem avaliados em campo, tais como veículos vistoriados, quantidade de quilômetros percorridos, escolas atendidas, alunos transportados, etc, sendo este já mencionado no item anterior.

22. Verifica-se que a documentação e informações apresentadas pelos responsáveis, de fato, são suficientes para evidenciar que houve a estruturação do processo de fiscalização do contrato auditado, capaz de mitigar o risco de descumprimento deste. Portanto, o saneamento do achado A6 restou devidamente comprovado.

3.3. Achado A8 (Funcionários da empresa sem identificação pessoal)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

23. A equipe técnica identificou que os funcionários da empresa contratada não utilizavam qualquer instrumento de identificação (crachá, uniforme, etc). No relatório de instrução preliminar (ID 1290744) consta o seguinte relato:

Os funcionários da empresa M. S. P. TRANSPORTES EIRELI (Contrato 670/PGE2018) não se apresentam trajando uniforme e identificação pessoal (crachá), conforme estabelece o termo de referência do objeto no item 4.3 alínea "f".

24. Em resposta, os responsáveis encaminharam um relatório fotográfico, demonstrando que, atualmente, os funcionários estão devidamente uniformizados e portando crachá (IDs 1431491 e 1431492).

25. Verifica-se que a documentação e informações apresentadas pelos responsáveis, de fato, são suficientes para evidenciar que a não utilização de uniformes e crachá por parte dos funcionários da empresa contratada foi devidamente corrigida. Portanto, o saneamento do achado A8 restou devidamente comprovado.

4. CONCLUSÃO

26. Por tudo o que foi exposto e explicado no presente relatório, bem pela documentação juntada aos autos, conclui-se que os responsáveis fizeram prova de que sanaram os achados de auditoria A5 (Fragilidade na liquidação da despesa), A6 (Ausência de condições estruturais para exercício de fiscalização do contrato) e A8 (Funcionários da empresa sem identificação pessoal).

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Ante o exposto, propõe-se ao conselheiro relator:

a. Considerar sanados os achados de auditoria A5 (Fragilidade na liquidação da despesa), A6 (Ausência de condições estruturais para exercício de fiscalização do contrato) e A8 (Funcionários da empresa sem identificação pessoal) lançados no relatório de instrução preliminar (ID 1297744) e objetos de discussão no presente relatório técnico;

b. Considerar sanados os achados de auditoria A1 (Veículos sem autorização para transporte de escolares), A3 (Condutores dos veículos que prestam o serviço de transporte escolar não atendem aos requisitos do CTB) e A4 (Descumprimento das regras de transparência), lançados no relatório de instrução preliminar (ID 1297744) e discutidos no relatório técnico de ID 1411802;

c. Dar conhecimento do presente relatório às responsáveis Ana Lucia da Silva Silvino Pacini, CPF n. ***.246.038-**, Secretária de Estado da Educação, período: a partir de 01/04/2022 e Suamy Vivecananda Lacerda de Abreu, CPF n. ***.193.712-**, Secretária de Estado da Educação, período: exercício de 2019 até 31/03/2022, informando-lhes ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação nº 3/2013/GCOR;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

d. Dar ciência do presente relatório de auditoria à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, nos termos do art. 38, § 2º da Lei complementar n. 154/96 c/c art. 77 do Regimento Interno;

e. Determinar ao Departamento de Documentação e Protocolo, com fundamento no art. 62, inciso II e § 1º do RITCE-RO, que realize a juntada do presente processo às contas respectivas³, para exame em conjunto e em confronto;

f. Arquivar os autos após os trâmites regimentais.

Porto Velho, 17 de outubro de 2023.

Elaboração:

Paulo Felipe Barbosa Maia

Auditor de Controle Externo – Matrícula 611

Supervisão:

Wesler Andres Pereira Neves

Auditor de Controle Externo – Matrícula 492

Coordenador – Portaria 447/2020

³ Processo n. 2349/23.

Em, 17 de Outubro de 2023



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR

Em, 17 de Outubro de 2023



PAULO FELIPE BARBOSA MAIA
Mat. 611
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO