



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

**AUDITORIA DE CONFORMIDADE DOS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE
SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE VILHENA**

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
Secretaria Geral de Controle Externo
Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Contratos

Porto Velho – RO, outubro de 2022



Processo n.:2095/2022

Relator: Omar Pires Dias (em substituição regimental)

DA AUDITORIA

Modalidade: Conformidade

Ato originário: Acórdão ACSA-TC 00004/22 referente ao processo n. 00643/22, que aprovou o Plano Integrado de Controle Externo para o período de 1º/4/2022 a 31/03/2023.

Objeto da auditoria: Avaliar a conformidade da execução dos contratos de prestação de serviços de transporte escolar no município de Vilhena, 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.

Ato de designação: Portaria n. 228, de 6 de junho de 2022

Período abrangido pela auditoria: janeiro a maio do exercício de 2022

Composição da equipe:

Jorge Eurico de Aguiar – matrícula n. 230 (Coordenador da Equipe de auditoria)

Helton Rogério Pinheiro Bentes – matrícula n. 472 (Coordenador da Equipe de auditoria)

Rosimar Francelino Maciel – matrícula n. 499 (membro)

Eder de Paula Nunes - matrícula n. 446 (membro)

Reginaldo Gomes Carneiro – matrícula n. 545 (Supervisor/ Coordenador de Fiscalizações)

DO ÓRGÃO/ENTIDADE AUDITADO

Órgão/entidade auditado: Município de Vilhena/RO

Responsável pelo órgão/entidade:

Nome: Ronildo Pereira Macedo (em exercício)

Cargo: Prefeito

Período: a partir de julho de 2022;

Nome: Julio Olivar Benedito

Cargo: Secretário Municipal de Educação

Período: a partir de julho de 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Cecex 5

RESUMO

AUDITORIA DE CONFORMIDADE DOS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE VILHENA

Auditoria de conformidade com asseguuração limitada, teve como objetivo avaliar a regularidade da execução dos contratos de prestação dos serviços de transporte escolar terceirizado no município de Vilhena, referente ao período de janeiro a maio do exercício de 2022, em cumprimento ao Plano Integrado de Controle Externo – PICE, aprovado pelo Acórdão ACSA-TC 00004/22. Para a consecução do objetivo foram verificados os requisitos formais dos contratos, o acompanhamento e fiscalização contratual, a execução da despesa e o cumprimento das regras de transparência. A fiscalização, a princípio, se restringiu à avaliação indireta do objeto de auditoria, por meio da avaliação e identificação dos principais riscos na execução contratual, sendo, em seguida, realizada avaliação do objeto por meio da análise da documentação encaminhada pelos jurisdicionados, além da realização da inspeção *in loco* no sentido de verificar a efetiva entrega do objeto contratual. Como principal constatação de auditoria alude-se a ausência de segregação de funções em atividade críticas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Cecex 5

SUMÁRIO

RESUMO.....	3
1. INTRODUÇÃO	6
1.1 Apresentação	6
1.2 Visão Geral do Objeto.....	6
1.3 Objetivo e riscos de auditoria.....	7
1.4 Metodologia	7
1.5 Limitações	8
1.6 Volume de recursos fiscalizados	8
1.7 Benefícios estimados.....	8
1.8 Critérios.....	9
2. RESULTADOS DA AUDITORIA	9
2.1 A1 - Descumprimento das regras de transparência.....	9
2.1.1 Situação encontrada.....	9
2.1.2 Esclarecimento dos responsáveis	10
2.1.3 Objeto	10
2.1.4 Critério.....	10
2.1.5 Evidências.....	10
2.1.6 Possíveis causas.....	10
2.1.7 Efeitos reais	10
2.1.8 Efeitos potenciais.....	11
2.1.9 Responsáveis	11
2.1.10 Conclusão e encaminhamento	11
2.2 A2 - Ausência de preposto da contratada no local de realização do serviço.....	12
2.2.1 Situação encontrada.....	12
2.2.2 Esclarecimentos dos responsáveis	12
2.2.3 Objeto	12
2.2.4 Critério.....	12
2.2.5 Evidências.....	12
2.2.6 Possíveis causas.....	12
2.2.7 Efeitos reais	12
2.2.8 Efeitos potenciais.....	13



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Cecex 5

2.2.9 Responsáveis	13
2.2.10 Conclusão e encaminhamento	14
2.3 A3 - Ausência de segregação de funções em atividade críticas	14
2.3.1 Situação encontrada.....	14
2.3.2 Esclarecimento dos responsáveis	14
2.3.3 Objeto	15
2.3.4 Critério.....	15
2.3.5 Evidências.....	15
2.3.6 Possíveis causas.....	15
2.3.7 Efeitos reais	15
2.3.8 Efeitos potenciais.....	15
2.3.9 Responsáveis	15
2.3.10 Conclusão e encaminhamento	16
2.4 A4 - Não designação formal de fiscal do contrato	16
2.4.1 Situação encontrada.....	16
2.4.2 Esclarecimento dos responsáveis	16
2.4.3 Objeto	16
2.4.4 Critério.....	17
2.4.5 Evidências.....	17
2.4.6 Causas.....	17
2.4.7 Efeitos reais	17
2.4.8 Efeitos potenciais.....	17
2.4.9 Responsáveis	17
2.4.10 Conclusão e encaminhamento	17
3. CONCLUSÃO	18
4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	19



1. INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação

Trata-se de auditoria de conformidade determinada por meio da Portaria n. 228, de 06 de junho de 2022, em cumprimento Plano Integrado de Controle Externo – PICE, aprovado pelo Acórdão ACSA-TC 00004/22 referente ao processo n. 00643/22, tendo como objeto avaliar a conformidade da execução dos contratos de prestação de serviços de transporte escolar terceirizados do município de Vilhena, referente ao período de janeiro a maio de 2022.

2. A fiscalização abrangeu quatro áreas: a adequação e regularidade das cláusulas necessárias e obrigatórias dos contratos administrativos, a gestão e fiscalização da execução contratual, execução da despesa – empenho, liquidação e pagamento além dos requisitos de transparência atinentes à execução contratual.

3. Foi elaborado o Relatório Preliminar de Achados de Auditoria e encaminhado ao gestor do ente auditado para comentários e manifestação, nos termos do item 129 da NBASP nível 3¹, conforme Ofício n. 4/2022/ATE/Cecex-5, de 18 de agosto de 2022.

4. Em resposta, os comentários e manifestações do gestor foram apresentados por meio do Ofício n. 033/2022/CGM, de 30 de agosto de 2022 (ID 1260832). Após, foi elaborado relatório conclusivo de auditoria.

1.2 Visão Geral do Objeto

5. Sabe-se que para muitos estudantes o transporte escolar não se trata de uma opção, mas o único meio de acesso às escolas, sobretudo para os alunos residentes nas áreas rurais. Deste modo, o transporte escolar disponibilizado pelo Poder Público proporciona acesso à educação, além de inclusão social.

6. Na esteira deste raciocínio, o Poder Público tem como dever garantir a educação, de modo a atender os estudantes em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, **transporte**, alimentação e assistência à saúde, nos termos do inciso VII da art. 208 da Constituição Federal.

7. No Brasil, conforme divulgado por pesquisa (Caracterização e Avaliação do Transporte Escolar no Brasil – Volume I), conduzida em 2018 pela Universidade Federal de Goiás, em parceria com o FNDE, aproximadamente 98% (noventa e oito por cento) dos municípios do país já prestam algum tipo de serviço de transporte escolar rural para os alunos da rede de ensino local.

8. Por sua vez, segundo informações divulgadas pela Associação Rondoniense de Municípios – AROM, divulgadas por meio da nota técnica n. 003/2020², mais de 90%

¹ Item 129 da NBASP Nível 3: *O auditor deve dar à entidade auditada a oportunidade de comentar sobre os achados, as conclusões e as recomendações de auditoria, antes que a EFS emita o relatório.*

² Disponível em <http://arom.org.br/wp-content/uploads/2020/12/NOTA-T%C3%89CNICA-003-2020-An%C3%A1lise-dos-Contratos-do-Transporte-Escolar-2020.pdf>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Cecex 5

(noventa por cento) dos municípios do Estado de Rondônia, possuem a atividade de transporte escolar prestado de forma indireta, ou seja, por meio de contratação de empresas privadas contratadas para a executar referida atividade.

9. O município de Vilhena, por seu turno, executa os serviços de transporte escolar de forma mista, ou seja, parte dos serviços são executados diretamente pela prefeitura e outra parte por empresas contratadas.

10. De acordo com informações colhidas por meio de questionário enviado aos entes fiscalizados, (Anexo 1 do Plano de auditoria ID 1255498) o município de Vilhena conta com 96 (noventa e seis) veículos para a execução dos serviços de transporte escolar, sendo 6 (seis) da frota própria e 90 (noventa e seis) terceirizados, distribuídos em 37 rotas com 60 itinerários.

11. Para financiar a execução dos serviços de transporte escolar o município conta com recursos advindos de fontes variadas sendo elas: fonte – 100100, fonte 100800 e fonte 201200.

12. Acrescenta-se que o município dispõe instrumentos normativos para o controle e verificação da regularidade da execução contratual, sendo eles:

- a). Lie Municipal n. 5833/2020, que dispõe sobre os serviços de transporte coletivo escolar, e dá outras providências;
- b). Decreto n. 41.640 de 22 de janeiro de 2018, que normatiza a organização e oferta do transporte escolar para estudantes das redes públicas de ensino residentes no meio rural e aprova o regulamento do transporte do Município de Vilhena; e
- c). Instrução Normativa n. 002/2021/CGM, que dispõe sobre a gestão e fiscalização dos contratos no Município de Vilhena.

13. Nesse contexto que a presente fiscalização tem como objetivo geral avaliar a regularidade da execução contratual dos serviços de transporte escolar terceirizado, no âmbito do município de Vilhena.

1.3 Objetivo e riscos de auditoria

14. Com base no objetivo geral foram delineados os seguintes objetivos específicos, visando avaliar a conformidade dos seguintes itens:

- a) requisitos formais do contrato (cláusulas obrigatórias);
- b) acompanhamento e a fiscalização contratual;
- c) execução da despesa (empenho, liquidação e pagamento);
- d) transparência.

1.4 Metodologia

15. Os trabalhos foram realizados em consonância com as diretrizes dispostas na Orientação Normativa n. 12/2019-SGCE, que fixa padrões de auditoria de conformidade e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Cecex 5

estabelece mecanismo de controle de qualidade no âmbito da Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE) do TCERO e no Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – Resolução n. 177/2015/TCE-RO.

16. Além disso, tomou-se por base as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público – NBASP nível 1, 2 e 3 que versam sobre os Princípios Fundamentais de Auditoria (ISSAI 100-199) das Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores, recepcionada pelo TCE/RO por meio da Resolução n. 326/2020/TCE-RO, bem como o roteiro específico do sistema HighBond/Diligent.

17. Registra-se que a primeira etapa da fiscalização se restringiu à avaliação indireta do objeto de auditoria, por meio da avaliação e identificação dos principais riscos na execução contratual, a fim de permitir uma melhor compreensão do problema de auditoria, no sentido de orientar a extensão dos testes nas áreas de maior risco.

18. Já na segunda etapa da auditoria orientou-se no sentido de avaliar diretamente o objeto da fiscalização, por meio da análise da documentação encaminhada pelos jurisdicionados, além da realização de inspeção in loco para a verificação da efetiva entrega do objeto contratual.

19. As principais normas aplicadas como critérios de conformidade para avaliar o objeto da fiscalização foram: Contrato vigente, Constituição federal, Lei federal n. 8.666/93 e Lei federal n. 10.192/2001.

1.5 Limitações

20. Não houveram limitações que comprometessem a execução da Ação de fiscalização.

1.6 Volume de recursos fiscalizados

21. Foram objeto de auditoria o processo n. 5120/2021, cujo valor empenhado foi de R\$ 6.904.135,58 (seis milhões novecentos e quatro mil, cento e trinta e cinco reais e cinquenta e oito centavos) e o processo n. 5121/202, com valores empenhados na ordem de R\$ 1.334.679,72 (um milhão trezentos e trinta e três mil, seiscentos e setenta e nove reais e setenta e dois centavos), perfazendo o total de recursos empenhados pelo Município.

1.7 Benefícios estimados

22. Com a realização do trabalho, espera-se alcançar, dentre outros, as seguintes finalidades precípuas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Cecex 5

- a) Assegurar a conformidade da execução contratual;
- b) Melhorar os controles internos da gestão e fiscalização de contratos de execução de serviços de transporte escolar; e
- c) Aumentar a eficiência e efetividade do serviço de transporte escolar ofertado.

1.8 Critérios

23. Para a consecução da presente auditoria tomou-se como critérios as disposições constantes nas Lei n. 8.666/93, Lei n. 4.320/64, Lei n. 9.503/97, Decisão Normativa n. 02/2016, além das Resoluções do CONTRAN ns. 14/98, 556/15, 168/04 e 92/99, atinentes às regras de transporte escolar

2. RESULTADOS DA AUDITORIA

24. A fiscalização compreendeu quatro áreas, sendo elas:

- a) adequação e regularidade das cláusulas necessárias e obrigatórias dos contratos administrativos;
- b) gestão e fiscalização da execução contratual;
- c) execução da despesa – empenho, liquidação e pagamento; e
- d) requisitos de transparência atinentes à execução contratual.

25. No que se refere à adequação e regularidade das cláusulas necessárias e obrigatórias aos contratos administrativos e da execução da despesa, nada chegou ao conhecimento do auditor que pudesse levá-lo a crer que o contrato estaria em desconformidade com as normas de regência.

26. Entretanto, no que se refere à gestão e fiscalização da execução contratual e aos requisitos de transparência, verificou-se impropriedades as quais são tratadas a seguir:

2.1 A1 - Descumprimento das regras de transparência

2.1.1 Situação encontrada

27. Em pesquisa realizada no portal transparência do município de Vilhena, acesso em 17.8.2022, no link: <https://transparencia.vilhena.ro.gov.br/portaltransparencia/licitacoes/detalhes?entidade=8&exercicio=2020&tipoLicitacao=6&licitacao=219>, verificou-se a existência, apenas, da minuta dos contratos que resultariam do procedimento de licitação realizado no bojo do processo administrativo de contratação dos serviços de transporte escolar n. 3834/2020, não havendo, portanto, o inteiro teor do contrato celebrado com os licitantes vencedores do certame.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Cecex 5

28. A publicação do inteiro teor do contrato administrativo, incluindo seus anexos e aditivos, é condição de eficácia, portanto, a ausência de publicidade contraria as regras de transparência previstas no art. 8º, § 1º, inciso IV da Lei n. 12.527/2011 c/c art. 16, inciso II da IN 52/2017/TCE-RO.

2.1.2 Esclarecimento dos responsáveis

29. A Senhora Érica Pardo Dala Riva, Controladora Geral do Município de Vilhena, por meio do Ofício n. 033/2022/CGM, informou que o inteiro teor dos contratos é disponibilizado no sítio da Prefeitura Municipal de Vilhena, conforme alimentação do sistema realizado pela Procuradoria Geral do Município.

30. Acrescentou que o sistema migra automaticamente as informações e que foi solicitado a empresa responsável que efetuasse a inclusão do inteiro teor em anexo disponibilizado nos links de acesso no portal da transparência, na aba licitações e contratos: <https://transparencia.vilhena.ro.gov.br/portaltransparencia/contratos/detalhes?entidade=8&exercicio=2021&contrato=163> e <https://transparencia.vilhena.ro.gov.br/portaltransparencia/contratos/detalhes?entidade=8&exercicio=2021&contrato=165>.

2.1.3 Objeto

31. Processos administrativos ns. 5120/2021 e 5121/2021.

2.1.4 Critério

32. Art. 8º, § 1º, inciso IV da Lei n. 12.527/2011 c/c art. 16, inciso II da IN 52/2017/TCE-RO.

2.1.5 Evidências

33. Portal da transparência, acesso em 17.8.2022: <<https://transparencia.vilhena.ro.gov.br/portaltransparencia/licitacoes/detalhes?entidade=8&exercicio=2020&tipoLicitacao=6&licitacao=219>>, print da página eletrônica do portal da transparência.

2.1.6 Possíveis causas

34. Fragilidade na gestão e controle dos processos de transparência da execução da despesa.

2.1.7 Efeitos reais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Cecex 5

35. Ausência de transparência e *accountability* das aquisições e despesas públicas.

2.1.8 Efeitos potenciais

36. Risco de inviabilizar o controle social ante a ausência da publicação do inteiro teor dos contratos administrativos, seus anexos e aditivos.

2.1.9 Responsáveis

Nome: Ronaldo Davi Alevato

CPF: 078.990.808-51

Cargo: secretário municipal de educação

Período: de janeiro a 30.07.2021.

37. **Conduta:** Deixar de inserir no portal da transparência o inteiro teor dos contratos administrativos n. 055/2021 e 056/2021, quando deveria ter disponibilizado o referido contrato às inteiras e em tempo, 20 (vinte) dias a partir do 5º dia útil do mês subsequente, no sítio da transparência do Município.

38. **Nexo de causalidade:** Ao deixar de inserir no portal da transparência do Município o inteiro teor dos contratos, infringiu o disposto no art. 8º, § 1º, inciso IV da Lei n. 12.527/2011 e art. 16, inciso II da IN 52/2017/TCE-RO, dificultando o controle social e as atividades de fiscalização e o controle externo da despesa.

39. **Culpabilidade:** Apesar de tratar-se de descumprimento formal de regra de transparência da execução dos contratos, o fato de ter a administração regularizado a situação e não ter configurado prejuízos à administração, bem como não se tratar de erro grosseiro e/ou dolo, conclui-se pela não responsabilização dos agentes envolvidos.

2.1.10 Conclusão e encaminhamento

40. Preliminarmente, registre-se a anuência do gestor como apontamento feito no achado.

41. Nota-se que as informações apresentadas (indicação dos links com os devidos ajustes) corrigem a impropriedade verificada, passando os contratos a serem executados, nesse ponto, em conforme os preceitos do Art. 8º, § 1º, inciso IV da Lei n. 12.527/2011 c/c art. 16, inciso II da IN 52/2017/TCE-RO.

42. Assim, consoante os links de acesso encaminhados, verificou-se que a publicação do inteiro teor dos contratos e seus aditivos no sítio oficial do município ocorreu em 30.8.2022, ou seja, há mais de um ano da data de assinatura dos contratos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Cecex 5

43. Contudo, tendo em vista, que a administração regularizou a situação e que não restou caracterizado erro grosseiro ou dolo na conduta dos responsáveis, deixa-se de apontar a sua responsabilidade, razão pela qual propõe-se a emissão de alerta à Administração no sentido de evitar a execução dos contratos e seus aditivos sem a publicação do inteiro teor no portal da transparência.

2.2 A2 - Ausência de preposto da contratada no local de realização do serviço

2.2.1 Situação encontrada

44. Verificou-se que, no âmbito dos processos administrativos ns. 5120/2021 e 5121/2021, referentes à execução dos contratos de ns. 055/2021 e 056/2021 respectivamente, não houve a designação formal de preposto por parte das empresas contratadas e, por consequência, também não houve o respectivo aceite por parte da Administração, situação que configura desarmonia aos preceitos estabelecidos no art. 68 da lei 8.666/93.

2.2.2 Esclarecimentos dos responsáveis

45. A Senhora Érica Pardo Dala Riva, Controladora Geral do Município de Vilhena, por meio do Ofício n. 033/2022/CGM, trouxe aos autos os termos de aceite dos prepostos indicados pelas empresas contratadas sendo eles: Valmir Pereira da Silva, representante da empresa Biasi Turismo Eireli ME, referente ao contrato n. 056/2021, e o Senhor Artur Nunes da Silva Rego, representante da empresa Vilhena Serviços Comércio e Transporte Eireli, atinente ao contrato n. 055/2021.

2.2.3 Objeto

46. Processos administrativos ns. 5120/2021 e 5121/2021.

2.2.4 Critério

47. Art. 68 da Lei n. 8.666/93.

2.2.5 Evidências

48. Constatação da equipe de auditoria, consubstanciada em resposta da fiscalizada à solicitação de apresentação do ato formal de aceite do preposto, alínea “g” da solicitação de documentação referente a área 2; Ofício n. 564/2022/GAB-SEMED, de 29 de agosto de 2020, Ofício n. 540/2022/GAB-SEME de 29 de agosto de 2022; Carta de Preposto da empresa Biasi Turismo Eireli ME e Carta e Preposto da empresa Vilhena Serviços Comércio e Transporte Eireli.

2.2.6 Possíveis causas

49. Não observância das normas de contratação e execução de contratos pela administração pública e possível cultura da informalidade.

2.2.7 Efeitos reais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Cecex 5

50. Gestão inadequada dos contratos e perpetuação da impropriedade, dado o longo lapso decorrido sem a indicação e aceite do preposto.

2.2.8 Efeitos potenciais

51. Possibilidade da ocorrência de subordinação direta com o reconhecimento de vínculo empregatício dos colaboradores das empresas contratadas com a administração pública.

2.2.9 Responsáveis

Nome: Vilhena Serviços Comercio e Transportes Eireli

CNPJ: 12.398.013/0001

Cargo: contratado

Nome: Biasi Turismo Eireli-ME

CNPJ: 05.276.783/0001-54

Cargo: contratado

52. **Conduta:** Omissão no dever de indicar preposto para atuar perante a administração durante a execução do contrato, quando deveria ter indicado nos termos previsto na legislação.

53. **Nexo de causalidade:** Ao não indicar preposto para atuar perante a contratante, infringiu o disposto no art. 68 da Lei 8.666/93, resultando na execução do contrato sem o preposto, em desconformidade com os preceitos legais que regem a espécie.

Nome: Ronaldo Davi Alevato

CPF: 078.990.808-51

Cargo: secretário municipal de educação

Período: de janeiro a 30.07.2021

Conduta:

54. Não exigir das empresas contratadas a apresentação dos prepostos para representa-las no desempenho dos serviços, de forma a garantir a fiel execução dos contratos, conforme art. 2º, inciso VII da portaria 209/2021.

Nexo de causalidade:

55. A não exigência de indicação formal de preposto para representar as contratadas perante a administração, resultou na execução do contrato sem o preposto em descumprimento ao art. 68 da Lei 8.666/93.

Culpabilidade:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Cecex 5

56. Apesar de tratar-se de descumprimento formal da norma que rege os contratos, o fato de ter a administração regularizado a situação e não restar caracterizado erro grosseiro e/ou dolo, conclui-se pela não responsabilização das pessoas envolvidas.

2.2.10 Conclusão e encaminhamento

57. Inicialmente, ressalta-se a concordância do gestor com o achado.

58. A documentação apresentada pelo gestor (Ofício de apresentação e respectivo termo de aceite dos prepostos) corrige a impropriedade verificada, uma vez que regularizada a situação de inconformidade passando os contratos a serem executados, nesse ponto, conforme os preceitos do art. 68 da Lei 8.666/93.

59. Ante o exposto, tendo em vista, que a administração regularizou a situação e que não foram identificadas evidências de erro grosseiro ou dolo na conduta do responsável, propõe-se que seja emitido alerta à administração, como forma de prevenção à ocorrência de situações semelhantes nos demais contratos vigentes e futuros da administração municipal, em atendimento às disposições do art. 68 da Lei 8.666/93.

2.3 A3 - Ausência de segregação de funções em atividades críticas

2.3.1 Situação encontrada

60. O princípio da segregação de funções tem por finalidade reduzir as oportunidades de erros e mitigar os riscos que permeiam desenvolvimento das atividades administrativas, de modo que se deve evitar que uma mesma pessoa execute tarefas relacionadas a autorização/aprovação, execução, pagamento e controle das operações.

61. De acordo com o artigo 12 da Instrução Normativa n. 004/2017³, o secretário municipal de educação é também o gestor dos contratos de execução dos serviços de transporte escolar, assim verifica-se que a acumulação das atribuições de ordenador de despesas com as de gestão de contrato, atividade relacionada à liquidação formal da despesa, configura inobservância ao princípio da segregação de funções.

2.3.2 Esclarecimento dos responsáveis

61 A Senhora Érica Pardo Dala Riva, controladora-geral do Município de Vilhena, por meio do Ofício n. 033/2022/CGM, informa ser de suma importância e relevância a adequação da norma em comento, acrescenta que para a devida adequação há que se fazer a reestruturação de normas que regem a municipalidade, compilando informações e readequando as atribuições, o que demanda uma ação conjunta entre os setores daquela administração, o que por vez, encontra-se em vias de elaboração das regras dispostas na nova lei de licitações.

³ Art. 12 O titular da Secretaria Municipal de Educação será responsável pela gestão do contrato de transporte escolar, devendo, designar servidor para atuar como fiscal do contrato, nos exatos termos do artigo 67, Lei 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Cecex 5

62 Acrescenta, que considera ser plenamente válida a orientação e informa que o mais breve possível haverá a readequação da norma para que, efetivamente, ocorra a segregação de funções na gestão e execução dos contratos.

2.3.3 Objeto

63 Contratos administrativos ns. 055/2021 e 056/2021.

2.3.4 Critério

64 Art. 3º, inciso I, da Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO (princípio da segregação de funções).

2.3.5 Evidências

65 IN 004/2017 do Município de Vilhena, notas de liquidação de empenho e de pagamento de despesa orçamentário, constantes nos processos administrativos n. 5120/2019 e 5121/2019.

2.3.6 Possíveis causas

66 Ausência de mapeamento de competência atinentes as atividades críticas do processo de execução da despesa.

2.3.7 Efeitos reais

67 Sobreposição de responsabilidades pela realização de atividades sensíveis no processo de execução da despesa pública.

2.3.8 Efeitos potenciais

68 Possibilidade da ocorrência de erros e conflitos de interesse e/ou fraudes nos processos de despesa.

2.3.9 Responsáveis

Nome: Amanda Martins de Espindula Areval

CPF: 766.542.572-00

Cargo: secretária municipal de educação

Período: 02/08/2021 a julho de 2022

69 **Conduta:** autorizar pagamentos de despesa orçamentária ao mesmo tempo em que atuou como gestora dos contratos administrativos, incorrendo em descumprimento ao princípio da segregação de funções.

70 **Nexo de causalidade:** ao autorizar pagamentos de despesa orçamentaria em contratos que atuou como gestora, infringiu o princípio da segregação de funções estampo no art. 3º, inciso I, da Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Cecex 5

71 **Culpabilidade:** apesar de tratar-se de descumprimento formal do contrato, não era razoável exigir da responsável conduta diversa daquela que adotou, uma vez que a conduta praticada observou disposições de norma interna da Administração, razão pela qual conclui-se que a conduta do responsável não é culpável, ou seja, não é reprovável, por ter agido com amparo em uma excludente de culpabilidade.

2.3.10 Conclusão e encaminhamento

72 As informações apresentadas pelo gestor, em que pese o reconhecimento da situação apontada e a sua sinalização no sentido proceder aos devidos ajustes, não elide a impropriedade verificada.

73 Destarte, diante do reconhecimento e boa vontade demonstrados pelo gestor em superar a situação fática evidenciada e não restar caracterizado prejuízo à administração, erro grosseiro e/ou dolo na conduta dos responsáveis, propõe-se que seja emitido alerta à Administração para que não ocorram situações semelhantes nos demais contratos vigentes e futuros da administração municipal em atendimento as disposições Art. 3º, inciso I, da Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO.

2.4 A4 - Não designação formal de fiscal do contrato

2.4.1 Situação encontrada

74 Ausência de designação formal de agente para a fiscalização dos contratos n. 055/2021 e 056/2021, uma vez que os referidos contratos vinham sendo fiscalizados por comissão instituída pelo Decreto n. 55.309, de 14 de março de 2022, que instituiu e designou servidores para comporem comissão especial de vistoria do transporte escolar.

75 Ocorre que a mencionada comissão foi instituída para vistoriar os veículos do transporte escolar e não para realizar a fiscalização da execução do contratual, entretanto, a Lei n. 8.666/93 em seu artigo 67, exige a designação formal de representante da administração, especialmente designado, para acompanhar e fiscalizar a execução do contrato.

2.4.2 Esclarecimento dos responsáveis

76 A Senhora Érica Pardo Dala Riva, controladora-geral do município de Vilhena, por meio do Ofício n. 033/2022/CGM, informou de que a Secretaria Municipal de Educação, no dever de rever os seus atos, requereu a correção do Decreto de nomeação da comissão, no sentido de regularizar a situação encontrada.

77 Nesse sentido, trouxe aos autos o Decreto n. 55.309/2022 de 30 de agosto de 22, cuja finalidade foi a correção da irregularidade apontada.

2.4.3 Objeto

78 Processos administrativos ns. 5120/2021 e 5121/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Cecex 5

2.4.4 Critério

79 Art. 67 da Lei n. 8.666/93.

2.4.5 Evidências

80 Decreto n. 55.309, de 14 de março de 2022.

2.4.6 Causas

81 Não observância das normas de contratação e execução de serviços pela administração pública e à cláusula do contrato.

2.4.7 Efeitos reais

82 Execução dos contratos em desacordo com as formalidades legais.

2.4.8 Efeitos potenciais

83 Análise limitada da execução da despesa, em vista da ausência de responsável formal.

2.4.9 Responsáveis

Nome: Amanda Martins de Espindula Areval

CPF: 766.542.572-00

Cargo: secretária municipal de educação

Período: 02/08/2021 a julho de 2022

84 **Conduta:** não designar formalmente, agente público responsável pela fiscalização da execução dos contratos de transporte escolar, conforme previsto no art. 67 da Lei 8.666/93.

85 **Nexo de causalidade:** ao não designar formalmente agente para atuar como fiscal de contrato, permitiu que os contratos fossem executados em desconformidade com a legislação de regência, infringindo o art. 67 da Lei n. 8.666/93.

86 **Culpabilidade:** a despeito de tratar-se de descumprimento formal das disposições que regem a execução dos contratos, a Administração adotou as medidas corretivas necessárias, bem como não restar caracterizado prejuízo à administração, erro grosseiro e/ou dolo, conclui-se que não há culpa dos agentes que ensejem responsabilizações.

2.4.10 Conclusão e encaminhamento

87 Inicialmente, ressalta-se a concordância do gestor com o achado.

88 A documentação apresentada pelo gestor, Decreto n. 55.309/2022, elide a irregularidade verificada, uma vez que designa comissão especial para realizar a fiscalização dos contratos de transporte escolar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Cecex 5

89 Deste modo, tendo em vista que a administração adotou as medidas corretivas e regularizou a situação, bem como não restou caracterizada evidência de erro grosseiro ou dolo na conduta dos responsáveis, propõe-se que seja emitido alerta à Administração para que não ocorram situações semelhantes em contratos vigentes e futuros da administração municipal em atendimento às disposições do art. 68 da Lei 8.666/93.

3. CONCLUSÃO

90 A presente auditoria realizada no âmbito da Prefeitura Municipal de Vilhena, visou avaliar a conformidade da execução dos contratos de prestação de serviços terceirizados de transporte escolar rural, referente ao período de janeiro a maio do exercício de 2022, com foco nos requisitos formais de legalidade, gestão e fiscalização, execução dos serviços contratados, além dos critérios de transparência.

91 Quanto à primeira área de risco, buscou-se avaliar os requisitos formais atinentes às cláusulas necessárias e obrigatórias dos contratos. Após a execução dos procedimentos de auditoria, nada veio ao conhecimento da equipe de auditoria para fazê-la acreditar que o objeto não está em conformidade com os critérios aplicáveis.

92 Em relação à segunda área de risco, examinou-se os aspectos atinentes ao acompanhamento e fiscalização dos contratos, tendo sido verificadas as seguintes inconformidades:

93 a) Execução dos contratos n. 055/2021 e 056/2021 sem indicação e respectivo aceite pela administração de um representante das empresas contratadas para atuar como preposto junto à Administração, destacando-se que os responsáveis reconheceram a falha e comprovaram a regularização da situação encontrada para os contratos analisados, elidindo o achado de auditoria (A2).

94 b) Ausência de segregação de funções em atividades críticas, eis que verificou-se que o ordenador de despesas é também responsável pela gestão dos contratos de transporte escolar, ou seja, acumula as funções de liquidação e pagamento de despesas, situação que, apesar das justificativas apresentadas, não elidiu o achado (A3), no entanto, não tendo sido evidenciado a existência de prejuízo à Administração em razão do apontamento em questão e diante da inexigibilidade de conduta diversa do agente, tem-se como medida suficiente, alertar a Administração, na pessoa do seu representante legal, que adote medidas de controle no sentido de evitar novas ocorrências dessa natureza;

95 c) Não designação formal de fiscal dos contratos, uma vez que a comissão que vinha realizando a fiscalização de fato dos contratos havia sido nomeada para realizar vistorias no transporte escolar, destacando-se que os responsáveis reconheceram a falha e comprovaram a regularização da situação encontrada para os contratos analisados, elidindo o achado (A4).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos
Cecex 5

96 No que atine à terceira área de risco, execução da despesa, após a execução dos procedimentos de auditoria, nada veio ao conhecimento do auditor para fazê-lo acreditar que o objeto não está em conformidade com os critérios aplicáveis.

97 Por fim, no que se refere à quarta área de risco, que examinou os critérios de transparência, verificou-se a ausência de publicidade concernente à divulgação do inteiro teor dos contratos auditados, destacando-se que os responsáveis reconheceram a falha e comprovaram a regularização da situação encontrada para os contratos analisados, elidindo o achado (A1).

98 Nesses termos, opina-se pela conformidade da execução contratual, tendo em vista as situações encontradas, ou seja, descumprimento das regras de transparência (A1), ausência de preposto da contratada no local de realização do serviço (A2), ausência de segregação de funções em atividades críticas (A3) e a não designação formal de fiscal de contrato (A4), representam impropriedades de caráter formal em que não restou demonstrado prejuízo ao erário, tampouco foram identificadas nas condutas dos responsáveis erros grosseiros ou dolo, bem como não foi detectado descumprimento de alertas emitidos em trabalhos anteriores.

99 Por consequência, propõe-se, em função da relação custo-benefício, deixar de realizar audiência dos responsáveis, nos termos do art. 62, inciso II, do RITCER, e, em substituição, a emissão de alerta à administração municipal, como forma de prevenção à ocorrência de situações semelhantes nos demais contratos vigentes e futuros.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

100 Ante o exposto, submetem-se os autos ao Excelentíssimo Conselheiro Relator, propondo:

4.1 **Alertar** o município de Vilhena, na pessoa de seu representante legal, Senhor **Ronildo Pereira Macedo, CPF n. 657.538.602-49**, prefeito, sobre:

a) a adoção de rotinas de controle no sentido de evitar a ausência de divulgação, no portal da transparência do município, do inteiro teor dos contratos administrativos e seus anexos e aditivos;

b) a adoção de rotinas de controle no sentido de evitar que os contratos, especialmente os de prestação de serviços com fornecimento de mão obra, sejam executados sem a designação formal de representante da administração para realizar a fiscalização da execução dos contratos;

c) a viabilidade de adequação da IN 004/2017, especificamente quanto ao art. 12, no sentido de adequar a referida norma ao princípio da segregação de funções; e

d) a necessidade de adoção de rotinas de controle no sentido de evitar que os contratos corram sem um agente especialmente designado para acompanhar e fiscalizar a execução contratual;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

Coordenadoria Especializada em Fiscalização de Atos e Contratos

Cecex 5

4.2 **Dar** ciência do presente relatório de auditoria à Câmara Municipal de Vereadores do Município de Pimenta Bueno, nos termos do art. 38, § 2º da Lei complementar 154/96⁴ c/c art. 77 do Regimento Interno⁵;

4.3 **Determinar**, com fundamento no art. 62, inciso II e § 1º do RI TCE-RO, que realize a juntada do presente processo às contas respectivas, para exame em conjunto e em confronto.

Porto Velho-RO, 21 de outubro de 2022.

Eder de Paula Nunes

Técnico de Controle Externo

Membro da Equipe

Cadastro 446

Etevaldo Sousa Rocha

Técnico de Controle Externo

Membro da Equipe

Cadastro 470

Helton Rogerio Pinheiro Bentes

Auditor de Controle Externo

Coordenadora da Equipe

Cadastro 472

Supervisionado por,

Rosimar Francelino Maciel - Cadastro 499

⁴ § 2º O Tribunal comunicará às autoridades competentes dos Poderes do Estado e dos Municípios o resultado das inspeções e auditorias que realizar, para adoção das medidas saneadoras das impropriedades e faltas identificadas.

⁵ Art. 77. O Tribunal comunicará às autoridades competentes dos Poderes do Estado e Municípios o resultado das inspeções e auditorias que realizar, para as medidas saneadoras das impropriedades e faltas identificadas.

Em, 24 de Outubro de 2022



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

ETEVALDO SOUSA ROCHA
Mat. 470
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO

Em, 24 de Outubro de 2022



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

ROSIMAR FRANCELINO MACIEL
Mat. 499
COORDENADOR ADJUNTO

Em, 21 de Outubro de 2022



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

EDER DE PAULA NUNES
Mat. 446
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO