



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Gabinete do Conselheiro Substituto Cleber Muniz Gavi

PROCESSO: @PMO 18/00462767
UNIDADE: Prefeitura Municipal de Agronômica
RESPONSÁVEL: César Luiz Cunha
INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Agronômica
ASSUNTO: 2º Monitoramento da auditoria operacional que avaliou os serviços públicos de transporte escolar no Município de Agronômica.

SEGUNDO MONITORAMENTO DE AUDITORIA OPERACIONAL. SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR MUNICIPAL PRESTADO AOS ALUNOS DA REDE PÚBLICA DE ENSINO. ELEVADO PERCENTUAL DE DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES CUMPRIDAS E PARCIALMENTE CUMPRIDAS. CONHECIMENTO. ARQUIVAMENTO.

O exercício do controle externo da Administração Pública por meio do Tribunal de Contas constitui atividade essencial para a preservação da higidez e regularidade dos atos do Poder Público, de modo que suas decisões são de cumprimento obrigatório, estando os responsáveis sujeitos às sanções previstas em lei e no seu Regimento Interno em caso de não atendimento.

Em sede de segundo monitoramento de serviços de transporte escolar municipal prestado aos alunos da rede pública de ensino, havendo 50% de determinações cumpridas, 31% parcialmente cumpridas e 6% prejudicadas, assim como 50% de recomendações implementadas e 50% parcialmente implementadas, aliado à demonstração da melhoria dos serviços em função das ações realizadas, é possível o arquivamento dos autos.

I – RELATÓRIO

Trata-se do segundo monitoramento decorrente da auditoria operacional que avaliou os serviços de transporte escolar oferecidos aos alunos da rede pública de ensino do Município de Agronômica.

A auditoria no transporte escolar municipal foi realizada em 2012 pela Diretoria de Atividades Especiais - DAE. Após a aprovação do plano de ação apresentado pelo Município nos autos RLA 12/00379125 (Decisão n. 3749/2014) e

da realização do primeiro monitoramento no PMO 14/00607741 (Decisão n. 447/2017), o Tribunal determinou a realização de novo monitoramento, que restou executado no período de 6 a 10.8.2018, culminando com a autuação do presente feito.

A Prefeitura Municipal de Agronômica apresentou o segundo relatório parcial de acompanhamento do plano de ação (fls. 27-289), cuja análise realizada pela DAE resultou no Relatório n. 22/2018 (fls. 473-524), com a sugestão de conhecimento e arquivamento dos autos, nos seguintes termos:

3.1. Conhecer do Relatório de Instrução DAE nº xxx/2018, que trata do segundo monitoramento da Auditoria Operacional que avaliou o serviço de transporte escolar público ofertado aos alunos da rede pública municipal de Agronômica, decorrente dos Processos RLA 12/00379125 e PMO 14/00607741;

3.2. Conhecer as ações cumpridas constantes nos itens 6.2.1.1 - Notificar os condutores dos veículos destinados ao transporte de escolares para que não deem carona a pessoas que não sejam alunos; 6.2.1.3 - Regularizar o uso dos veículos adquiridos pelo "Caminho da Escola"; 6.2.1.4 - Fazer constar nos futuros Processos Licitatórios e nos Contratos de Prestação de Serviços de Transporte Escolar a cláusula prevendo a proibição de caronas; 6.2.1.8 - Fazer constar em futuros processos licitatórios e contratos, a descrição dos veículos, o itinerário, quilometragem a ser percorrido, horários e número de alunos a serem transportados em cada veículo; 6.2.1.9 - Solicitar a autorização para cada um dos veículos próprios que realizam o Transporte Escolar junto ao órgão de trânsito competente e afixá-la na parte interna do veículo, em local visível; 6.2.1.10 - Exigir da empresa contratada para prestação de serviço de transporte escolar que providencie a Autorização do Transporte Coletivo de Escolares junto ao órgão de trânsito competente, para cada um de seus veículos e afixe-a na parte interna deles; 6.2.1.11 - Designar servidor para fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos relativos à prestação de serviços de transporte escolar; e 6.2.1.14 - Exigir que o Controle Interno exerça suas funções de controladoria, em especial, quanto à apresentação de relatórios de avaliação, contendo recomendações para o aprimoramento do transporte escolar da Decisão nº 3889/2013 (itens 2.1.1, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.8, 2.1.9, 2.1.10, 2.1.11 e 2.1.14 deste Relatório);

3.3. Conhecer as ações parcialmente cumpridas constantes nos itens 6.2.1.2 - Colocar de cartazes ou adesivos no para-brisa de todos os veículos escolares com a seguinte informação: "É proibido o transporte de passageiros que não sejam alunos"; 6.2.1.6 - Elaborar planejamento e disponibilizar veículos suficientes para atender todos os alunos que necessitam de transporte escolar; 2.1.12 - Exigir nos processos licitatórios de prestação de serviço de transporte escolar e na execução dos contratos, que os condutores apresentem o certificado de curso especializado, as certidões negativas de antecedentes criminais e de infração de trânsito grave ou gravíssima nos últimos 12 meses; 6.2.1.13 - Exigir que os servidores no exercício da função de motorista do transporte escolar possuam o curso especializado; e 6.2.15 - Implantar sistema de controle de frota, que permita a avaliação e o acompanhamento dos veículos escolares da Decisão nº 3889/2013 (itens 2.1.2, 2.1.6, 2.1.12, 2.1.13 e 2.1.15 deste Relatório);

3.4. Conhecer as ações que não foram cumpridas constantes nos itens 6.2.1.7 - Providenciar junto ao órgão competente novo Certificado de Registro dos veículos próprios que tiverem suas características alteradas (capacidade); e 6.2.1.16 - Exigir nos processos licitatórios e contratos de fornecimento de combustíveis e de serviços de manutenção dos veículos, bem como durante a execução dos contratos, a individualização da nota ou cupom fiscal pelo fornecedor, com a

anotação da placa e da quilometragem do veículo da Decisão nº 3889/2013 (itens 2.1.7 e 2.1.16 deste Relatório);

3.5. Conhecer como prejudicada a determinação constante no item 6.2.1.5 da Decisão nº 3889/2013 - Alterar os Contratos de Prestação de Serviço de Transporte Escolar, em vigência, fazendo constar cláusula prevendo a proibição de caronas (item 2.1.5 deste Relatório);

3.6. Conhecer as ações implementadas constantes no item 6.2.2.1 - Fazer constar nos futuros Processos Licitatórios e nos Contratos de Prestação de Serviços de Transporte Escolar, bem como, exigir na prática, a idade máxima dos veículos que realizam o transporte escolar levando-se em consideração um critério mais próximo de sete anos, em observância ao critério sugerido pelo Manual de Regulação do Transporte Escolar e pelo Guia do Transporte Escolar do Ministério da Educação de 2011; e item 6.2.2.2 - Substituir gradativamente os veículos escolares, partindo-se do mais antigo para o mais novo, levando-se em consideração o critério de (07) sete anos sugerido pelo Guia do Transporte Escolar do Ministério da Educação de 2011 da Decisão nº 3889/2013 (itens 2.2.1 e 2.2.2 deste Relatório);

3.7. Conhecer as ações parcialmente implementadas constantes no item 6.2.2.3 - Desenvolver trabalho de conscientização com alunos, pais e professores sobre a importância da conservação dos veículos escolares, uso do cinto de segurança e sobre o comportamento dos alunos no interior dos veículos, para a segurança do transporte escolar; e 6.2.2.4 - Designar servidor para desempenhar o controle da frota, em especial, os veículos de transporte escolar, da Decisão nº 3889/2013 (itens 2.2.3 e 2.2.4 deste Relatório);

3.8. Determinar o arquivamento dos Processos RLA 12/00379125, PMO 14/00607741; e PMO 18/00462767;

3.9. Dar ciência (...).

O Ministério Público de Contas, no Parecer n. 3550/2019 (fls. 529-532), da lavra do Exmo. Procurador Dr. Diogo Roberto Ringenberg, discordou das conclusões dos auditores, sugerindo a continuidade do processo de monitoramento, determinando o encaminhamento do terceiro relatório com a implementação das determinações e recomendações que não foram cumpridas ou cumpridas parcialmente.

Vieram os autos conclusos.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Os resultados do segundo monitoramento apresentados pela equipe de auditoria, acerca dos serviços de transporte escolar prestados pelo Município de Agronômica, evidenciam que, do total de 16 determinações, 8 foram cumpridas, 5 foram parcialmente cumpridas, 2 não cumpridas e 1 restou prejudicada.

Entre as determinações cumpridas estão a notificação dos condutores dos veículos destinados ao transporte de escolares para que não deem carona a

peças que não sejam alunos; a regulamentação do uso dos veículos adquiridos pelo Programa Caminho da Escola; constar nos processos licitatórios e nos contratos de prestação de serviços de transporte escolar cláusula prevendo a proibição de caronas; constar em futuros processos licitatórios e contratos a descrição dos veículos, itinerário, quilometragem a ser percorrida, horários e número de alunos a serem transportados em cada veículo; a autorização dos veículos próprios para o transporte de escolares; a autorização dos veículos terceirizados para o transporte de escolares; a fiscalização do contrato sem servidor designado; e a atuação da controladoria no transporte escolar.

A determinação referente à **notificação dos condutores dos veículos destinados ao transporte escolar para que não deem carona a pessoas que não sejam alunos** (fls. 475-477) tomou por base a constatação, durante a auditoria realizada em 2012, de que os veículos destinados ao transporte escolar estavam sendo utilizados para o transporte de outras pessoas (não alunos da rede pública), denominadas de caronas.

Após determinação para que notificasse os condutores de todos os veículos de transporte escolar, a fim de que não dessem carona a pessoas que não fossem alunos, a municipalidade informou que notificou os condutores de veículos de transporte escolar e realizou diversas reuniões (fls. 80-88), embora não comprovando por escrito tais notificações. No segundo monitoramento realizado no transporte escolar em atividade, entre os dias 6 e 10.8.2018, a equipe de auditoria constatou que não mais havia o transporte de caronas.

Assim, em que pese a falta de comprovação por escrito das notificações, houve demonstração dos alertas aos motoristas por meio de reuniões periódicas, os quais surtiram o efeito desejado, razão pela qual deve a determinação ser considerada cumprida.

Quanto à **regulamentação do uso dos veículos adquiridos pelo Programa Caminho da Escola** (fls. 479-480), observa-se que a unidade gestora encaminhou o Decreto municipal n. 33/2014 (fls. 104-106), comprovando a existência de norma e critérios para utilização de veículos de transporte escolar adquiridos no âmbito do citado programa, atendendo ao disposto na Resolução n. 18/2012 do Ministério da Educação e, conseqüentemente, à determinação desta Corte de Contas.

A determinação de **fazer constar nos processos licitatórios e nos contratos de prestação de serviços de transporte escolar cláusula prevendo a proibição de caronas** (fls. 480-482) decorre da constatação da ausência de tais cláusulas durante a realização da auditoria.

No monitoramento em questão, os auditores analisaram o Processo Licitatório n. 6/2017, em que consta o Pregão Presencial n. 5/2017 (fls. 393-420) e os Contratos n. 6/2017 (fls. 351-355) e n. 27/2017 (fls. 356-362), constatando que no item referente às obrigações da contratada havia menção à proibição de caronas (fls. 349, 353, 357 e 405). A situação foi confirmada na prática durante as inspeções dos veículos e de acompanhamento da execução dos serviços no período do monitoramento *in loco*, revelando o cumprimento da determinação.

Outra determinação analisada diz respeito a **fazer constar em futuros processos licitatórios e contratos a descrição dos veículos, o itinerário, a quilometragem a ser percorrida, os horários e o número de alunos a serem transportados em cada veículo** (fls. 489-491). Durante a auditoria, foi analisado o Processo Licitatório n. 19/2011, na modalidade Tomada de Preços n. 11/2011, referente à contratação de empresa para prestação de serviço de transporte escolar dos alunos do ensino fundamental no Município. Verificou-se no edital a inexistência da descrição dos veículos que seriam utilizados no transporte escolar (tipo, capacidade, quantidade, idade dos veículos a serem contratados, itinerário, quilometragem a ser percorrida), bem como da quantidade de alunos que seriam transportados.

No presente monitoramento, analisou-se o Processo Licitatório n. 6/2017, na modalidade Pregão Presencial n. 5/2017, constatando-se que este contempla as necessidades do Município quanto ao serviço de transporte de escolares para o tipo de veículo, capacidade mínima do veículo por linhas/itinerários, os itinerários, percursos e quilometragens diárias (fls. 343-345 e 394), da mesma forma que os Contratos n. 6/2017 e n. 27/2017 (fls. 351-352 e 356-357). Resta, assim, evidenciado o cumprimento da determinação.

A determinação de **autorização dos veículos próprios para transporte escolar** (fls. 491-492) guarda relação com o fato de ter sido verificado, durante a auditoria em 2012, que todos os veículos próprios que realizavam o transporte

escolar estavam sem a autorização emitida pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de Santa Catarina, afixada na parte interna do veículo.

No segundo monitoramento, os auditores verificaram por meio de vistoria que todos os 7 veículos de transporte escolar próprios, que realizavam os serviços, possuíam a autorização de transporte escolar (fls. 36-42), inclusive afixadas no interior dos veículos, cumprindo a determinação.

A mesma constatação também se deu em relação à **autorização dos veículos terceirizados para o transporte de escolares** (fls. 493-494), que na ocasião da vistoria havia apenas um veículo terceirizado prestando os serviços.

No tocante à **fiscalização do contrato sem servidor designado** (fls. 494-497), a determinação teve amparo na constatação inicial de que os veículos escolares não apresentavam bom estado de conservação e não havia servidor para fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos de prestação de serviços de transporte escolar.

No monitoramento em questão, os auditores constataram que o Município editara a Portaria n. 356/2017 (fl. 114) designando servidor municipal para fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos relativos à prestação dos serviços. Além disso, durante a inspeção de veículo que realizava o serviço, verificaram que este se encontrava em bom estado de conservação e com os documentos em dia, evidenciando o benefício da fiscalização e, conseqüentemente, o cumprimento da determinação.

Outra determinação avaliada foi quanto à **atuação da Controladoria Interna no transporte escolar** (fls. 501-503), tendo em vista à ausência de atividades de controle sobre essa modalidade de transporte no Município.

No segundo monitoramento, os auditores verificaram que o Controle Interno do Município atuou no transporte escolar por meio de reuniões periódicas com o responsável pelo transporte, com motoristas próprios e terceirizados, diretora de educação municipal e agente de controle interno municipal em 2016, 2017 e 2018, devidamente registradas em relatório (fls. 147-151, 157-162 e 173-175). As reuniões trataram dos cuidados com o transporte escolar, as obrigações, as dificuldades enfrentadas, ajustes necessários e orientações. O Controle Interno atuou, ainda, por meio de verificações e inspeções, pelo acompanhamento dos

serviços realizados, inclusive recomendando medidas a serem adotadas para o aprimoramento do transporte escolar.

O reflexo das medidas pode ser constatado no comportamento dos alunos no interior dos ônibus, pontos de embarque e desembarque, segurança dos passageiros, lotação dos ônibus escolares, uso da carteirinha e cinto de segurança pelos alunos, existência de cartazes proibindo caronas e autorização para o transporte de escolares nos veículos, documentação dos motoristas (fls. 163-170 e 176-190), evidenciando, assim, o cumprimento da determinação.

Entre as determinações parcialmente cumpridas estão a colocação de cartazes ou adesivos no para-brisa de todos os veículos escolares com a informação “É proibido o transporte de passageiros que não sejam alunos”; o planejamento do transporte escolar visando disponibilizar veículos suficientes para transportar todos os alunos sentados; exigências para os condutores de veículos escolares terceirizados; exigências de curso especializado para os servidores no exercício da função de motoristas do transporte escolar; e o sistema de controle de frota.

Em relação à **colocação de cartazes ou adesivos no para-brisa de todos os veículos escolares com a informação “É proibido o transporte de passageiros que não sejam alunos”** (fls. 477-478), a determinação decorre da constatação pela equipe de auditoria, em 2012, da existência de caronas nos veículos destinados ao transporte de escolares no Município, em desacordo com a legislação de regência.

Quando do primeiro monitoramento, foi constatado que, dos 8 ônibus vistoriados, 2 não possuíam adesivos afixados no para-brisa com a citada proibição, correspondendo a 25% dos ônibus vistoriados. No presente monitoramento, os auditores realizaram inspeção nos ônibus e verificaram que dos 8 ônibus que prestavam o serviço, sendo 7 próprios e 1 terceirizado, apenas este último não possuía adesivo indicando a proibição de caronas afixado no para-brisas ou na porta de entrada. De fato, a situação demonstra que a determinação foi atendida parcialmente.

No que respeita à determinação de **planejamento do transporte escolar visando a disponibilizar veículos suficientes para transportar todos os alunos sentados** (fls. 483-486), a situação tem origem na constatação feita durante a

auditoria, ocasião em que havia superlotação de alunos em um veículo próprio (placas MJE 3914) e em um veículo terceirizado (placas LAF 6970).

No monitoramento em questão, o Município apresentou o Plano Municipal de Transporte Escolar de 2018 (fls. 291-294), onde constam a justificativa do plano de trabalho, as unidades educacionais atendidas, a frota de veículos à disposição, as rotas e seus horários de saída, chegada e retorno, os itinerários, os pontos de embarque e desembarque dos alunos, além da previsão de horários, da demanda a ser atendida e da capacidade disponível. Ademais, o Departamento de Educação apresentou demonstrativo com o número de alunos transportados por veículo, período e itinerário atual.

Ao confrontar esses dados com a capacidade real dos veículos (número de assentos disponíveis), os auditores chegaram à conclusão de superlotação em 4 veículos. O veículo de placas MIX 6153 (próprio), no período vespertino (retorno), apresentava excesso de 3 alunos; o veículo de placas MKC 6425 (próprio), no período matutino, apresentava 1 aluno a mais do que o número de assentos; o veículo de placas MKS 3926 (próprio), no período matutino, apresentava 3 alunos a mais e o veículo de placas DTC 9805 (terceirizado), com 5 alunos a mais (fl. 485).

Já na observação dos 8 veículos escolares em serviço, no período de 6 a 10.8.2018, os auditores se depararam com superlotação em apenas 1 veículo, durante o embarque dos alunos na finalização das aulas do período vespertino em frente à E.E.B. Maria Regina de Oliveira, evidenciando que a determinação foi parcialmente cumprida.

No tocante às **exigências necessárias para os condutores de veículos escolares terceirizados** (fls. 497-499), a determinação tomou por base que no edital do Processo Licitatório n. 19/2011, relacionado à contratação do serviço de transporte escolar, não havia a exigência da certidão negativa de antecedentes criminais e da negativa de infração de trânsito (grave ou gravíssima) dos condutores dos veículos escolares, assim como a constatação dos auditores de que, dos 4 condutores, 2 não haviam realizado o curso de especialização em transporte escolar.

No segundo monitoramento, os auditores analisaram o Processo Licitatório n. 6/2017, na modalidade Pregão Presencial n. 5/2017 e os Contratos n.

6/2017 e n. 27/2017 (fls. 352-353, 357, 398 e 405), concluindo que houve a exigência de que os condutores cumprissem os requisitos previstos nos arts. 138 e 329 do CTB, exceto quanto a não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os 12 últimos meses, no caso do edital e dos contratos, e não exigir certidão negativa de antecedentes criminais nos contratos.

Ao analisarem a documentação apresentada pelo motorista que conduzia o veículo terceirizado, os auditores verificaram que ele possuía habilitação para a categoria “D”, curso especializado com validade, que não constava infração de trânsito grave ou gravíssima em sua pontuação recente, assim como nada constava na sua certidão de antecedentes criminais emitida em julho de 2018 (fls. 76-79).

Denota-se, assim, que o processo licitatório e seus respectivos contratos para prestação do serviço de transporte de escolares não exigiram todos os requisitos necessários para os condutores dos veículos, em atenção ao disposto nos arts. 138 e 139 do CTB, o que demonstra que a determinação foi parcialmente cumprida.

Outra determinação averiguada diz respeito à **exigência de curso especializado de transporte escolar para os servidores no exercício da função de motoristas** (fls. 499-501), considerando que na auditoria realizada em 2012 se constatou que os motoristas de veículos escolares próprios não possuíam o curso especializado para exercer a função.

No monitoramento em questão, a partir da análise da documentação apresentada pelo Município (fls. 52-75, 295 e 297), os auditores relataram que todos os 7 motoristas escolares próprios possuíam o curso de especialização em transporte escolar (fls. 54, 58, 62, 66, 72, 77 e 297), sendo salientado que o de um dos motoristas se encontrava com a validade vencida em março de 2018 (fl. 297). Tal situação denota, a rigor, o parcial cumprimento da determinação.

Quanto ao **sistema de controle de frota** (fls. 503-505), a determinação decorre do apontamento feito na auditoria de 2012, no sentido de que o Município de Agrônômica não possuía controle do consumo de combustíveis, pneus e peças dos veículos escolares da frota municipal; das despesas com manutenção preventiva e corretiva realizadas nos veículos escolares, principalmente dos itens de desgaste

periódico (como pneus, óleo e filtros); assim como dos abastecimentos e do uso dos combustíveis, pois as notas fiscais não identificavam a quilometragem e as placas dos veículos.

Na ocasião do primeiro monitoramento, em 2015, verificou-se que o Município estava implantando o Sistema de Informação da Educação - EDUCACIM, utilizado pelos membros integrantes da Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí - AMAVI, por permitir a avaliação, o acompanhamento e o controle dos veículos escolares. Tal sistema geraria o conhecimento dos custos individuais de manutenção e de abastecimento dos veículos escolares, a emissão de notas fiscais com a identificação da placa e a quilometragem, informações e registros dos gastos decorrentes de cada veículo. Ocorre que, à época, os dados ainda não haviam sido inseridos no sistema.

No presente monitoramento, os auditores constataram que o Município contratou um novo sistema informatizado - o e.pública -, que contempla, dentre outros dados, o registro de óleos e combustíveis, as manutenções preventiva e corretiva, bem como permite relatórios sobre consumo médio de combustível e de manutenção. O problema detectado foi que o sistema em questão ainda não estava sendo alimentado com dados dos veículos, resultando na conclusão de que o Município continuava sem o controle de sua frota, incluindo os veículos escolares. O que se extrai desse ponto, portanto, é o cumprimento parcial a determinação.

Entre as determinações não cumpridas estão veículos de transporte escolar com características alteradas sem modificação no Certificado de Registro de Veículos - CRV, além da individualização da nota fiscal pelo fornecedor com anotação da placa e quilometragem.

A primeira tem origem na constatação, durante a auditoria de 2012, de que 1 veículo próprio e 3 terceirizados tiveram suas **capacidades alteradas sem modificação no Certificado de Registro dos Veículos** (fls. 486-489). O veículo próprio, de placas ABV 8776, teve sua capacidade alterada de 47 para 52 lugares; o veículo terceirizado, de placas LZA 7150, teve sua capacidade aumentada de 42 para 53 lugares; o veículo terceirizado, de placas LAF 6970, sofreu aumento na sua capacidade de 42 para 53 lugares; e o veículo terceirizado, de placas LZP 0229, também teve sua capacidade alterada de 52 para 53 lugares.

No monitoramento de 2015, a equipe de auditoria ainda constatou que, dos 8 veículos inspecionados, 2 veículos próprios (placas MKS 3926 e MJE 3914) tiveram sua capacidade aumentada de 48 para 50 lugares, sem que houvesse a devida alteração nos Certificados de Registro de Veículos.

No monitoramento ora analisado, foram comparadas as capacidades dos veículos escolares constantes nos Certificados de Registro dos Veículos com as capacidades informadas nos cartazes afixados na parte interna dos veículos, demonstrando-se que, dos 8 veículos, 5 possuíam capacidade diferente da informada nos CRVs. Portanto, em 2012 (durante a auditoria) havia 3 veículos com alteração da capacidade, em 2014 (primeiro monitoramento) havia 2 veículos com alteração e, em 2018 (segundo monitoramento), havia 5 veículos alterados e sem modificação no CRV, o que remete à conclusão de que o Município não providenciou junto ao órgão competente os novos certificados com as devidas alterações, considerando-se a determinação como não cumprida.

Quanto à **individualização da nota fiscal pelo fornecedor com anotação da placa e quilometragem** (fls. 506-508), a determinação se deve ao fato de que os Processos Licitatórios n. 44/2010 e n. 57/2011, referentes ao fornecimento de combustível, não continham a exigência da individualização da nota ou do cupom fiscal pelo fornecedor, com a indicação da placa e da quilometragem do veículo abastecido.

No monitoramento em questão, os auditores analisaram os processos licitatórios e os contratos vigentes em 2016, 2017 e 2018. Perceberam que os Pregões Presenciais n. 46/2017, n. 46/2017, n. 16/2016 e n. 20/2016, e suas respectivas Atas de Registro de Preços, referentes ao fornecimento de combustíveis e óleos lubrificantes (fls. 319-340), assim como os Pregões Presenciais n. 14/2017, n. 16/2017, n. 04/2017, n. 39/2017, n. 41/2017, n. 43/2017, n. 04/2018, n. 08/2018, n. 09/2018 e n. 12/2018, e suas respectivas Atas de Registro de Preços, referentes à manutenção dos veículos (fls. 421-472), continuavam não exigindo a identificação da placa e a quilometragem na nota fiscal.

Em relação à aquisição de combustível, restou informado que o Município utiliza a compra do fornecedor a granel, com depósito em local definido entre as partes para o abastecimento (fls. 364-371), impossibilitando o registro individual dos veículos e o controle deste item. Desse modo, sobressai que o Município não exigiu

nos processos licitatórios e nos contratos que as notas fiscais fossem individualizadas pelo fornecedor com a anotação da placa e da quilometragem do veículo, assim como na totalidade das notas fiscais emitidas para manutenção e abastecimento dos veículos, resultando no descumprimento da determinação.

Ainda no tocante às determinações, verificou-se que a única que restou prejudicada foi referente à **alteração dos contratos de prestação de serviços de transporte escolar, em vigência, fazendo constar cláusula prevendo a proibição de caronas** (fls. 482-483). Acompanhando as análises do primeiro monitoramento (2015), este segundo confirma a prejudicialidade da determinação em razão de os contratos de prestação de serviços de transporte escolar, vigentes à época, terem sido finalizados antes do resultado da auditoria.

No tocante às recomendações, do total de 4, apurou-se que 2 foram implementadas e 2 parcialmente implementadas.

Entre as recomendações implementadas estão tempo de fabricação máximo dos veículos terceirizados e dos veículos próprios. No primeiro caso (fls. 508-510), a equipe de auditoria, em 2012, verificou que os 4 veículos terceirizados que prestavam serviços de transporte escolar no Município se encontravam com tempo de fabricação avançado, como no caso do veículo de placas KBC 7700, do ano de 1991, dos veículos de placas LAF 6970 e LZA 7150, ambos do ano de 1995, e o de placas LZP 0229, do ano de 1989, todos ultrapassando os 7 anos de uso sugeridos pelo Guia do Transporte Escolar do Ministério da Educação (fls. 1586-1587v).

Comparando-se os veículos utilizados para o transporte de escolares em 2012, quando da auditoria, com os utilizados no primeiro monitoramento em 2015 e, atualmente, no segundo monitoramento, verificou-se que ocorreu uma redução na quantidade de veículos contratados para executar os serviços, ou seja, de 4 em 2012 para 2 em 2015, e para 1 em 2018, passando o Município a assumir a demanda. Com isso, percebeu-se que reduziu, também, o tempo de fabricação dos veículos, que era de 23 anos, o mais antigo, para atualmente um de 10 anos.

Na mesma linha salientada pelos auditores, observa-se que apesar de o último processo licitatório exigir veículos com tempo máximo de fabricação de 10 anos, acima do tempo recomendado pelo Manual de Regulação do Transporte

Escolar e pelo Guia do Transporte Escolar do Ministério da Educação, o Município avançou ao utilizar veículo com tempo mais próximo do indicado, razão pela qual a recomendação deve ser considerada implementada.

Igual entendimento deve ser atribuído à recomendação referente ao **tempo de fabricação máximo dos veículos próprios** (fls. 510-512), em que no monitoramento em questão se verificou que a frota própria para o transporte escolar somava 7 veículos, estando 2 com tempo de 7 anos de fabricação e 5 com 6 anos, conforme seus Certificados de Registro de Licenciamento de Veículos expedidos pelo Detran/SC (fls. 27-35), todos dentro do recomendado pelo MEC.

Entre as recomendações parcialmente implementadas estão as atividades de conscientização de pais, alunos e professores sobre a conservação dos veículos escolares e o uso do cinto de segurança; e servidor para desempenhar o controle da frota.

No que respeita à recomendação relacionada às **atividades de conscientização de pais, alunos e professores sobre a conservação dos veículos escolares e uso do cinto de segurança** (fls. 512-515), o segundo monitoramento evidencia que o Município não tem realizado efetivamente trabalhos de conscientização com alunos, pais e professores, embora as reuniões realizadas com os motoristas nos últimos três anos possam ter dado resultado em relação à conservação dos veículos, que se encontram em bom estado.

Por outro lado, continuam os problemas em relação ao comportamento dos alunos e ao não uso do cinto de segurança durante o transporte. Portanto, extrai-se que houve melhoria, considerando que algumas medidas ainda devem ser adotadas e outras devem ser continuadas, situação que conduz à conclusão de que a recomendação foi parcialmente implementada.

Já no que tange à **nomeação de servidor para desempenhar o controle da frota** (fls. 515-517), o apontamento tem origem em 2012, quando os auditores verificaram que o Município de Agronômica não possuía controle do consumo de combustíveis e de manutenção dos veículos escolares da sua frota, recomendando-se a designação de um servidor para desempenhar as funções de controle da frota de transporte escolar.

Nesse segundo monitoramento, constatou-se o envio da Portaria n. 305/2013 designando servidora ocupante do cargo efetivo de professora para desempenhar o controle da frota dos veículos escolares (fl. 287) e da Portaria n. 91/2017 designando servidor ocupante do cargo efetivo de motorista para ocupar a função de Coordenador da frota de ônibus escolares (fl. 28). Contudo, os auditores observaram que não eram utilizadas fichas ou sistemas informatizados para desempenhar tais funções, ainda que se encontrasse em fase de implantação o Sistema e.pública, que possui módulo de controle de veículos.

Desse modo, em que pese o Município ter designado servidores para desempenharem o controle dos veículos de transporte de escolares, estes não estão incumbidos de realizar o controle dos outros veículos da frota municipal e não utilizam instrumentos adequados para realizarem suas funções, dificultando conhecer a realidade dos veículos, como manutenções, consumo e revisões, razão pela qual deve a recomendação ser considerada parcialmente implementada.

Diante de todo o exposto, considerando as determinações e as recomendações analisadas no segundo monitoramento, observa-se que 50% das determinações foram cumpridas, 31,25% foram parcialmente cumpridas, 12,5% não foram cumpridas, enquanto 6,25% restaram prejudicadas. Ademais, verifica-se que as recomendações implementadas foram da ordem de 50% e as parcialmente implementadas também foram de 50%, situação considerada satisfatória e que conduz à possibilidade de arquivamento dos autos, conforme também sugerido pelos auditores.

Não obstante a discordância do Ministério Público de Contas com as conclusões dos auditores, sugerindo a continuidade do processo de monitoramento a fim de determinar o encaminhamento do terceiro relatório com a implementação dos expedientes que não foram cumpridos ou cumpridos parcialmente, entende-se mais acertada a posição dos auditores.

De fato, não se pode desprezar o aumento na quantidade de medidas que estavam em fase de cumprimento e de implementação no primeiro monitoramento, em 2015, comparado com o cumprimento e a implementação das medidas neste segundo monitoramento, em 2018, demonstrando o esforço empreendido pelo Município de Agrônômica e a melhoria dos serviços de transporte escolar em função das ações realizadas.

Como anotado pelos auditores, o Município regulamentou o uso dos veículos adquiridos pelo Programa Caminho da Escola; fez constar nos processos licitatórios e nos contratos de prestação de serviços de transporte escolar cláusulas prevendo a proibição de caronas, a descrição dos veículos, o itinerário, a quilometragem a ser percorrida, horários e número de alunos a serem transportados em cada veículo; solicitou a autorização para cada um dos veículos próprios que realizam o transporte escolar junto ao órgão de trânsito competente e afixou-as na parte interna dos veículos, em local visível; designou servidor para fiscalizar e acompanhar a execução dos contratos relativos à prestação de serviços de transporte escolar; exigiu que o Controle Interno exercesse suas funções de controladoria relativas ao transporte de escolares; substituiu os veículos antigos por mais novos e está observando o critério para que os veículos tenham no máximo 7 anos de fabricação, conforme orientação do Ministério da Educação; e os veículos estão em bom estado de conservação.

Portanto, entende-se que o arquivamento dos autos (Processos RLA 12/00379125, PMO 14/00607741 e este PMO 18/00462767) é o melhor caminho, já que nada obsta a realização de auditorias futuras no Município para avaliar os serviços de transporte escolar oferecidos aos alunos da rede pública, evitando-se perpetuar monitoramentos sobre determinadas unidades gestoras, em prejuízo da fiscalização que também deve incidir sobre outros municípios.

III – VOTO

Ante o exposto, estando os autos instruídos na forma regimental, submeto ao egrégio Plenário a seguinte proposta de voto:

1. Conhecer do Relatório n. 22/2018, que trata do **segundo monitoramento** da auditoria operacional para avaliação do transporte escolar oferecido aos alunos da rede pública do Município de Agronômica, decorrente dos Processos RLA 12/00379125 e PMO 14/00607741.

2. Conhecer das determinações cumpridas (itens 2.1.1, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.8, 2.1.9, 2.1.10, 2.1.11 e 2.1.14 do Relatório n. 22/2018).

3. Conhecer das determinações parcialmente cumpridas (itens 2.1.2, 2.1.6, 2.1.12, 2.1.13 e 2.1.15 do Relatório n. 22/2018).

4. Conhecer das determinações que não foram cumpridas (itens 2.1.7 e 2.1.16 do Relatório n. 22/2018).

5. Conhecer da determinação prejudicada (item 2.1.5 do Relatório n. 22/2018).

6. Conhecer das recomendações implementadas (itens 2.2.1 e 2.2.2 do Relatório n. 22/2018).

7. Conhecer das recomendações parcialmente implementadas (itens 2.2.3 e 2.2.4 do Relatório n. 22/2018).

8. Determinar o arquivamento dos Processos RLA 12/00379125, PMO 14/00607741 e PMO 18/00462767.

9. Dar ciência da decisão e do voto que a fundamenta ao Município de Agronômica, na pessoa do Prefeito Municipal.

Gabinete, em 21 de fevereiro de 2020.

Cleber Muniz Gavi
Conselheiro Substituto
Relator