GRUPO II – CLASSE V – Plenário
TC 012.559/2017-2
Natureza: Relatório de Auditoria
Órgãos/Entidades: Governo do Estado do Ceará; Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE; Prefeitura Municipal de Marco - CE
Representação legal: não há

SUMÁRIO: AUDITORIA DE CONFORMIDADE. RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS E ESTADUAIS DESTINADOS AO TRANSPORTE ESCOLAR NOS MUNICÍPIOS DE BOA VIAGEM/CE E MARCO/CE. SUPERFATURAMENTO. PAGAMENTOS REALIZADOS SEM CONTROLE DA EXECUÇÃO. BAIXA MATERIALIDADE E RELEVÂNCIA. OUTRAS OCORRÊNCIAS. OPORTUNIDADES DE MELHORIAS CONSTATADAS. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO FNDE PARA QUE ADOTE AS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS CABÍVEIS PARA RESSARCIMENTO DO DANO, OU INSTAURE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL, NOS TERMOS DA IN 71/2016.

RELATÓRIO

1. Trata-se de auditoria de conformidade tendo como objeto verificar, em conjunto com o Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE), a regularidade, a eficiência e a ocorrência de possíveis fraudes na gestão dos recursos públicos federais e estaduais destinados ao transporte escolar nos municípios de Boa Viagem/CE e Marco/CE. Os recursos fiscalizados são originários do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), por meio do Programa Nacional de Transporte Escolar (Pnate), e do Programa Estadual de Apoio ao Ensino Médio do Governo do Estado do Ceará.

2. A presente fiscalização foi planejada e executada entre 15/5/2017 a 1º/9/2017, e contou com o apoio do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/CE), por meio do grupo de trabalho específico para transporte escolar, composto por servidores da Gerência de Auditorias Temáticas, Estudo e Desenvolvimento (GEDE) e da Gerência de Auditoria de Obras Municipais (GAOM), que atua no acompanhamento dos editais e de seus projetos básicos/termos de referência e na fiscalização da execução dos serviços de transporte escolar nos municípios do Estado de Pernambuco, bem como na possibilidade da racionalização/otimização de rotas do transporte escolar.

3. A fiscalização também contou com a colaboração técnica do Grupo de Pesquisa em Transporte, Trânsito e Meio Ambiente (GTTEMA) da Universidade Federal do Ceará (UFC), que recebeu o material colhido em campo fornecido pela Equipe de Auditoria - georreferenciamento de amostras por município das rotas do transporte escolar - e promoveu estudos visando à racionalização/otimização das referidas amostras, objetivando mais conforto aos alunos transportados, menor tempo de duração do percurso e diminuição do custo por quilômetro percorrido.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

4. O Relatório de Fiscalização produzido pela equipe de auditoria (peça 71) contou com a anuência dos dirigentes da Secex/CE (peças 72 e 73), o qual passo a transcrever abaixo.

> **"II. Introdução**
>
> **II.1.** Deliberação que originou o trabalho
>
> 6. Em cumprimento ao Despacho do Gabinete do Ministro Bruno Dantas de 10/5/2017 (peça 4 do TC 008.329/2017-6), realizou-se a auditoria na Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE e na Prefeitura Municipal de Marco - CE, no período compreendido entre 15/5/2017 e 1º/9/2017.
>
> **II.2.** Visão geral do objeto
>
> 7. Conforme salientado na publicação Transporte Escolar: via legal para uma educação de qualidade (peça 70), produzida pela Procuradoria da República no Estado do Ceará (PR - MPF - CE) e pelo Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará (Cedeca - CE), a Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu art. 205, assegura o acesso de todos à educação, sendo dever do Estado e da família promover sua implementação, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para a vida, para o exercício da cidadania e para sua qualificação profissional.
>
> 8. Ainda por tal publicação, tem-se que além da Constituição, que estabelece de que forma o dever do Estado com a educação deve ser efetivado (art. 208), existem outros instrumentos legais que regulamentam tal direito, destacando-se:
>
> - a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei 9.394/1996, que vem confirmar o disposto na Constituição, trazendo como garantias a serem prestadas pelo Estado, como o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria e o atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde (art. 4°);
>
> - as modificações da LDB oriundas da Lei 10.709/2003, que passou a determinar a responsabilidade de estados e municípios quanto ao oferecimento de transporte escolar. O sentido dessa inovação legislativa é principalmente encerrar a discussão quanto à competência desse serviço e sua universalidade, cabendo aos estados articular-se com os respectivos municípios, para prover o disposto na Lei da forma que melhor atenda aos interesses dos alunos;
>
> - o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei 8.069/1990, que trata do direito à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer no contexto dos princípios da prioridade absoluta e da proteção integral (art.4º), já presentes na Constituição Brasileira de 1988 (art. 227), por meio dos quais a criança e o adolescente são vistos como sujeitos de direitos, sendo dever de todos garantir com absoluta prioridade os direitos fundamentais deste público; e
>
> - o Código de Trânsito Brasileiro (CTB), Lei 9.503/1997, que em seu art. 21 estabelece que compete aos órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, no âmbito de sua circunscrição: I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições; II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas.
>
> 9. Relativamente ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), além de reforçar diversos dispositivos constitucionais, assegura outros direitos educacionais ao público infanto-juvenil, relacionados a sua condição de desenvolvimento, como por exemplo, o acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência (art. 53), de forma que, quando não for possível garantir a escola próxima da residência do estudante, o que seria a situação ideal, o poder público deve ofertar transporte escolar gratuito e de qualidade, assim entendendo aquele que transporta o aluno com segurança e conforto, sem colocar em risco a sua integridade física.
>
> 10. Dada a importância do transporte escolar, há recursos federais, estaduais e municipais específicos destinados a fomentar a prestação deste serviço público.
>
> 11. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) possibilita que, além de outros gastos, adquiram-se veículos escolares para o transporte de alunos do ensino básico, bem como a manutenção desses veículos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

12. Já o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), instituído pela Lei 10.880/2004, executa atualmente dois programas voltados ao transporte de estudantes: o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar (Pnate) e o programa Caminho da Escola, que visam atender alunos da rede pública de educação básica.

13. Tais programas do governo federal têm caráter suplementar e visam, prioritariamente, ao atendimento do estudante de zona rural. Contudo, a legislação anteriormente citada (CF/88, LDB e 10.709/2003) não faz distinção entre aluno residente em zona urbana ou na área rural. Portanto, cabe aos estados e municípios disciplinarem o atendimento ao educando por meio de portarias, decretos e/ou leis estaduais ou municipais, de forma a não prejudicar o acesso do aluno à educação, sem prejuízo do exercício do poder regulamentar das respectivas cortes de contas.

14. O Pnate, instituído pela Lei 10.880/2004, tem o objetivo de garantir o acesso e a permanência nos estabelecimentos escolares dos alunos do ensino fundamental público residentes em área rural que utilizem transporte escolar, por meio de assistência financeira, em caráter suplementar, aos estados, Distrito Federal e municípios.

15. Com a publicação da Medida Provisória 455/2009, o Pnate foi ampliado para toda a educação básica, beneficiando também os estudantes da educação infantil e do ensino médio residentes em áreas rurais.

16. O Pnate consiste na transferência automática de recursos financeiros, sem necessidade de convênio ou outro instrumento congênere, e serve para o pagamento de serviços contratados junto a terceiros para o transporte escolar.

17. Os estados podem autorizar o FNDE a efetuar o repasse do valor correspondente aos alunos da rede estadual diretamente aos respectivos municípios. Para isso, é necessário formalizar a autorização por meio de ofício ao órgão até o décimo dia útil do mês de março.

18. Os valores são transferidos diretamente aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios em nove parcelas anuais, de março a novembro.

19. Já o programa Caminho da Escola, criado pela Resolução 3, de 28/3/2007, tem como objetivo renovar, padronizar e ampliar a frota de veículos escolares das redes municipal, do DF e estadual de educação básica pública. Voltado a estudantes residentes, prioritariamente, em áreas rurais e ribeirinhas, o programa oferece ônibus, lanchas e bicicletas fabricados especialmente para o tráfego nestas regiões, sempre visando à segurança e à qualidade do transporte. Tal programa contempla três formas para a aquisição de veículos: assistência financeira do FNDE, no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), conforme disponibilidade orçamentária consignada na Lei Orçamentária Anual; recursos próprios e linha de crédito do BNDES (exceto para bicicletas).

20. Os veículos autorizados a transportar alunos são os mesmos que, em conformidade com as normas do Código de Trânsito Brasileiro (CTB) e da Marinha do Brasil, têm especificações adequadas para transporte de passageiros, a exemplo de ônibus, vans, kombis e embarcações. Em algumas regiões em que as estradas são precárias ou não existam veículos apropriados disponíveis, o Detran autoriza o transporte de alunos em carros menores, desde que os veículos sejam adaptados para tal. Esses veículos autorizados extraordinariamente são, normalmente, camionetes.

21. Todo veículo que transporta alunos deve ter uma autorização especial, expedida pela Divisão de Fiscalização de Veículos e Condutores do Departamento Estadual de Trânsito (Detran) ou pela Circunscrição Regional de Trânsito (Ciretran). A autorização deve estar fixada na parte interna do veículo, em local visível. Além das vistorias normais no Detran, o veículo que transporta alunos precisa fazer mais duas vistorias especiais (uma em janeiro e outra em julho), para verificação específica dos itens de segurança para transporte escolar.

22. Por fim deve-se ressaltar que para a garantia do direito ao transporte escolar de qualidade, faz-se necessário o cumprimento pelo poder público de sua obrigação de conservar as estradas de rodagem, permitindo que se faça o uso do veículo adequado ao transporte de escolares, como estabelece a legislação. O dever estatal quanto à conservação das vias é distribuído entre as esferas governamentais (União, Estados e Municípios) conforme sua extensão. Desta feita, temos que as

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

rodovias federais são de competência da União, as estaduais do Estado e as vias locais de competência do município.

II.3. Volume de recursos fiscalizados

23. O volume de recursos fiscalizados foi de R$ 6.736.603,00, corresponde ao somatório de dois contratos firmados pelos municípios auditados para a execução do transporte escolar em 2017.

24. Em Boa Viagem - CE, celebrou-se com a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME o Contrato 2017.02.04.1 no valor de R$ 3.902.890,00, decorrente do Pregão 2012.02.04.1; e em Marco - CE, celebrou-se com a empresa P.M. Souza Freitas Transporte - ME o Contrato 1804.01/2017 no valor de R$ 2.833.713,00, fruto do Pregão presencial 2903.01/2017.

25. Porém, até o final da fase de execução da presente auditoria, o valor total dos recursos utilizados pelos municípios para a execução do transporte escolar, foi de apenas R$ 1.515.281,41, sendo R$ 767.836,88 por Boa Viagem - CE e R$ 747.444,53 por Marco - CE.

26. O Município de Boa Viagem - CE utilizou para pagamentos ao transporte escolar até abril de 2017, R$ 601.634,76 de recursos federais e de R$ 166.202,12 de recursos municipais, e o município de Marco - CE, até maio de 2017, R$ 233.251,89 de recursos federais, R$ 130.353,01 de recursos estaduais e de R$ 383.839,63 de recursos municipais, conforme planilhas seguintes:

Tabela 1 - Recursos utilizados pela Prefeitura de Boa Viagem - CE

Municipais		Estaduais		Federais	
Fonte	Valor (R$)	Fonte	Valor (R$)	Fonte	Valor (R$)
Fundeb 40%	154.117,43	Secretaria de Educação 10%	-	Pnate	75.144,86
	-		-		37.572,43
Recursos próprios	12.084,69		-	QSE*	321.917,47
	-		-		167.000,00
Total	166.202,12	Total	0,00	Total	601.634,76

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Boa Viagem - CE

*Quota Salário Educação

Tabela 2 - Recursos utilizados pela Prefeitura de Marco - CE

Municipais		Estaduais		Federais	
Fonte	Valor (R$)	Fonte	Valor (R$)	Fonte	Valor (R$)
Fundeb 40%	5.502,40	Secretaria de Educação 10%	29.619,75	QSE*	92.000,00
	33.306,39		75.687,25		4.512,60
	48.751,20		25.046,01		59.233,50
	85.116,33		-		66.612,78
	124.586,40		-		2.256,30
	45.098,78		-		5.766,10
	41.478,13		-		2.870,61
Total	383.839,63	Total	130.353,01	Total	233.251,89

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Marco - CE

*Quota Salário Educação

27. Assim, as propostas advindas desta auditoria levarão em consideração, no que couber, tal divisão por fonte de recursos, bem como a respectiva competência dos órgãos de controle externo envolvidos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

II.4. Objetivo e questões de auditoria

28. A presente auditoria teve por objetivo verificar, em conjunto com o Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE), a regularidade, a eficiência e a ocorrência de possíveis fraudes, na gestão dos recursos públicos federal e estadual destinados ao transporte escolar nos municípios de Boa Viagem- CE e Marco - CE.

29. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1) Há ocorrência de direcionamento, fraude, ou outra irregularidade na licitação?

2) Há ocorrência de irregularidades e fraudes na contratação dos serviços de transporte escolar?

3) Há a ocorrência de irregularidades, ineficiências e fraudes na execução do contrato?

4) Há a ocorrência de sobrepreço nos produtos e serviços relacionados ao transporte escolar?

5) Os normativos existentes que disciplinam o transporte público escolar permitem a execução e o controle do serviço com a melhor qualidade e custo possível, de modo a evitar a ocorrência de ineficiências, irregularidades graves e fraudes?

6) As rotas de transporte escolar estão adequadas de modo a permitir a diminuição dos custos?

II.5. Metodologia utilizada

30. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26 de19 de outubro de 2009).

31. Foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria:

- análise documental;

- pesquisa em sistemas informatizados;

- confronto de informações e documentos;

- comparação com a legislação, jurisprudência do TCU e doutrina;

- conferência de cálculos;

- realização de entrevistas e reuniões; e

- inspeção física nas rotas do transporte escolar.

32. Para a definição dos municípios a serem auditados, as áreas de informações estratégicas da Secex-CE e do TCE-CE, conforme Relatório de produção de conhecimento: Fiscalização conjunta no transporte escolar (peça 10), buscaram conhecer e objetivar informações relativas à materialidade e ao risco, no intuito de criar critérios objetivos para sua mensuração.

33. De maneira a obter dados do primeiro fator, materialidade, utilizou-se o banco de dados do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará (TCM-CE), o Sistema de Informações Municipais (SIM), para verificação dos valores contratados pelos municípios envolvendo transporte escolar nos anos de 2015 e 2016. Os municípios com maiores valores podem ser vistos na tabela seguinte:

Tabela 3 - Municípios com maiores valores contratados em transporte escolar, 2015 e 2016

Município	Valor total	Município	Valor total
Granja	R$ 18.688.667,80	Cedro	R$ 4.957.828,80
Quixadá	R$ 15.112.942,98	Marco	R$ 4.808.476,64
São Gonçalo do Amarante	R$ 12.132.540,35	Juazeiro do Norte	R$ 4.777.185,67
Itapipoca	R$ 12.010.058,50	Trairi	R$ 4.750.715,20
Boa Viagem	R$ 7.648.022,80	Independência	R$ 4.628.325,00
Guaraciaba do Norte	R$ 6.644.564,00	Russas	R$ 4.407.861,10
Mauriti	R$ 6.201.883,80	Baturité	R$ 4.169.605,82

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

Município	Valor total	Município	Valor total
Ipueiras	R$ 5.779.000,00	Madalena	R$ 3.913.133,28
Quixeramobim	R$ 5.448.124,60	Chorozinho	R$ 3.790.670,40
Sobral	R$ 5.370.283,47	**Iguatu**	R$ 3.710.983,70
Crateús	R$ 5.238.852,00	**Aracati**	R$ 3.547.790,25
Ipu	R$ 5.018.640,00	**Itarema**	R$ 3.438.631,66

Fonte: SIM - TCM-CE.

34. Para analisar o fator risco, as áreas de informações estratégicas da Secex-CE e do TCE-CE optaram por verificar quais empresas estavam sendo contratadas pelos municípios, com o objetivo de identificar aquelas que apresentavam maior risco de serem empresas instrumentárias, ou seja, que não detinham capacidade operacional para executar os objetos pactuados.
35. Assim, avaliados os riscos por município, foi possível ordená-los de forma decrescente, recaindo a escolha nos seguintes municípios pré-selecionados:

a) Quixadá

b) Ipu

c) Boa Viagem

d) Trairi

e) Madalena

f) Marco

36. Em seguida, procurou-se conhecer os seguintes fatores: extensão territorial, o número de escolas e sua dispersão no território para os municípios pré-selecionados.

37. Para analisar esses fatores, utilizou-se o mapa interativo das escolas públicas por Coordenadoria Regional de Desenvolvimento da Educação (Crede), extraído do sítio da Secretaria de Educação do Estado do Ceará, que mostra a localização de escolas de ensino fundamental e médio dentro de cada município.

(Imagem no original)

38. Após o levantamento de todas essas informações, o resultado foi apresentado às equipes de fiscalização do TCU-CE e do TCE-CE, para finalizar a definição dos municípios a serem auditados. Utilizando-se como critérios: a existência de procedimentos licitatórios concluídos, empresa vencedora já contratada, o transporte escolar em plena execução e já ter havido pagamentos decorrentes dessa execução do contrato de transporte escolar em 2017, apenas os municípios de Boa Viagem - CE e Marco - CE, à época, atendiam a tais critérios.

39. Quanto às empresas contratadas para prestação dos serviços de transporte escolar, considerando que entre as ocorrências mais comuns encontradas em fiscalizações realizadas pelos órgãos de controle está a possibilidade de contratação de empresas de fachada, a equipe de auditoria visitou tanto os escritórios dessas empresas nos municípios em que estavam prestando o serviço, como em suas sedes de origem, objetivando avaliar a capacidade operacional das mesmas e a adequabilidade de suas instalações administrativas.

40. Quanto à amostragem das rotas a serem georrenferenciadas pela equipe de auditoria, por orientação do Grupo de Pesquisa em Transporte, Trânsito e Meio Ambiente (GTTEMA) do Departamento de Engenharia de Transportes (DET) do Centro de Tecnologia da Universidade Federal do Ceará (UFC), foi escolhido um conjunto de rotas de uma mesma região educacional de cada município, com um número significativo delas e pertencentes a um mesmo turno escolar.

41. Vale destacar que os itinerários selecionados foram percorridos pela Equipe de Auditoria somente em um sentido, na ida ou volta dos alunos da escola. Assim, para fins de comparação entre as rotas contratadas e as efetivamente executadas, foi necessário realizar o ajuste da distância do itinerário percorrido, multiplicando-a por 2, 4 ou 6, dependo da quantidade de turnos da rota, cujos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

cálculos encontram-se nas planilhas apuração diferença rotas (peças 11, 12, 13 e 14).

42. Em Boa Viagem - CE, onde existem doze polos educacionais que agregam escolas territorialmente contíguas, foi escolhido o polo 9, que guardava as citadas características de bom adensamento de rotas no turno da tarde.

43. E em Marco - CE, foram escolhidas as rotas que convergiam para sede ou dela saíam, também no turno da tarde, pelo mesmo motivo de ali estarem adensadas e logisticamente exequíveis.

44. A tarefa de georreferenciamento de um mapa ou qualquer outra forma de informação geográfica é tornar suas coordenadas conhecidas num dado sistema de referência. Este processo inicia-se com a obtenção das coordenadas de pontos do mapa a serem georreferenciadas, conhecidos como pontos de controle ou notáveis.

45. Os pontos notáveis, para este trabalho, são locais que oferecem uma feição física perfeitamente identificável da rota do transporte escolar, tais como intersecções de estradas, locais específicos de distritos, povoados, sítios, mudanças de revestimento da estrada, assim como as escolas de cada itinerário com embarque ou desembarque de alunos.

46. A obtenção das coordenadas dos pontos notáveis foi realizada em campo a partir de GPS - Sistema de Posicionamento Global, tendo sido usado concomitantemente os aparelhos Garmin modelo eTrex Vista HCx para marcação das coordenadas dos pontos notáveis e smartphones com o aplicativo *Geo Tracker* para traçar as rotas.

47. A utilização de tais aparelhos para a medição e traçado das rotas foi feita pelos próprios auditores, embarcados nos veículos do transporte escolar, ou seguindo-os, desde o embarque do primeiro aluno, início da rota, até desembarque do último aluno, fim da rota, marcando todos os pontos notáveis em planilhas pré-definidas (peças 15 e 16).

48. Ao final de cada rota georreferenciada, promovia-se, também, a verificação dos controles de frequência dos motoristas junto às diretorias das escolas e, posteriormente, junto às secretarias de educação, como forma de confirmação que a rota em análise era rotineira, não previamente montada para simples constatação da auditoria.

49. O georreferenciamento das rotas escolares pelos auditores possibilitou uma análise por parte do já referido Grupo de Pesquisa em Transporte, Trânsito e Meio Ambiente (GTTEMA) do Departamento de Engenharia de Transportes (DET) da UFC no sentido de uma possível racionalização/otimização das mesmas.

II.6. Limitações inerentes à auditoria

50. O tempo disponível pela equipe de auditoria para georreferenciar as rotas do transporte escolar, a quantidade significativa de rotas (50 em Marco - CE e 102 em Boa Viagem - CE), o curto tempo destinado aos trabalhos de campo, as dificuldades relacionadas às necessidades de deslocamento às comunidades para averiguação dos inícios e fins de rotas e as más condições das estradas percorridas, entre outras, foram as maiores limitações a esta auditoria.

II.7. Benefícios estimados da fiscalização

51. Entre os benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar a correção de irregularidades ou impropriedades (restituição de recursos a órgão ou entidade da administração pública) e a melhoria na forma de atuação dos municípios fiscalizados na execução dos serviços de transporte escolar, oferecendo serviços de melhor qualidade e maior segurança para os escolares, e na elaboração dos projetos básicos/termos de referência de licitações futuras nessa área.

52. Em Boa Viagem - CE, no Contrato 2017.02.24.1, celebrado com a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME, no valor de R$ 3.902.890,00, os benefícios estimados por meio de restituição de recursos, em 2017, conforme a ser descrito neste relatório no achado 3 - Superfaturamento, estão assim resumidos:

Tabela 4 - Benefícios estimados por meio de restituição de recursos, em Boa Viagem- CE

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

Achado	Mês de Março	Mês de Abril	Projetado para 2017
Superfaturamento Quantitativo - Rotas executadas com distâncias inferiores às contratadas	2.879,10	2.600,57	422.292,70
Superfaturamento Quantitativo - pagamento de rotas duplicadas e não efetivamente executadas	32.727,66	29.610,74	311.692,00
Superfaturamento Qualitativo - alteração do tipo de veículo que presta o serviço de transporte escolar	17.356,50	15.703,50	165.300,00
Total	52.963,26	47.914,81	899.284,70

Fonte: Equipe de Auditoria

53. Já em Marco - CE, no Contrato 1804.01/2017, celebrado com a empresa P M Souza Freitas Transporte - ME. No valor de R$ 2.833.713,18, os benefícios estimados por meio de restituição de recursos, em 2017, conforme a ser descrito neste relatório no achado 3 - Superfaturamento, estão assim resumidos:

Tabela 5 - Benefícios estimados por meio de restituição de recursos, em Marco - CE

Achado	Mês de Março	Mês de Abril	Projetado para 2017
Superfaturamento Quantitativo - Rotas executadas com distâncias inferiores às contratadas	16.049,34	14.033,78	751.500,74
Total	16.049,34	14.033,78	751.500,74

Fonte: Equipe de Auditoria

54. Assim, o total dos benefícios quantificáveis desta auditoria é de R$ 1.650.785,44.

III. Achados de auditoria

1 Ausência de normativo específico para contratação e controle de serviços de transporte escolar

1.1 Descrição do Achado

55. Ausência de normativo específico, no âmbito do Estado do Ceará e de seus municípios, estabelecendo requisitos a serem observados na elaboração de editais e de termos de referência de licitações para contratação de serviços de transporte escolar e no controle da execução desses serviços.

1.2 Situação Encontrada

56. Verificou-se que inexiste norma específica aplicável ao Estado do Ceará e a seus municípios que estabeleça requisitos uniformes mínimos a constar nos editais e termos de referência das licitações e nos procedimentos para a contratação e gestão de serviços de transporte escolar pelo poder público.

57. Tais requisitos normativos visariam conferir maior transparência, competitividade, uniformidade, economicidade, melhoria na prestação dos serviços e maior controle dos processos que tratam da licitação, contratação e administração dos serviços de transporte escolar. Isso porque, na ausência desses requisitos, foram encontradas pela Equipe de Auditoria grandes distorções relacionadas ao tema.

58. Em entrevistas realizadas com os proprietários das empresas que prestam serviços de transporte escolar nos municípios auditados, foi enfatizado à Equipe de Auditoria que a falta de orçamentos detalhados, ofertados pelos municípios, constitui fator prejudicial à elaboração de propostas que venham a espelhar o preço adequado para os serviços a serem prestados, causando grandes variações nos valores apresentados nos processos licitatórios.

59. Na busca de evidenciar tais distorções, a Equipe de Auditoria realizou pesquisa junto aos sites

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

dos municípios limítrofes aos auditados, em que foram encontradas grandes variações nos preços contratados por quilômetro rodado.

60. A título de exemplo, para o veículo ônibus, a variação entre o preço do quilômetro rodado contratado chegou a 42,18%, (R$ 3,20 e R$ 4,55) nos municípios que fazem limite com Boa Viagem - CE e a 64,16% (R$ 3,99 e R$ 6,55) nos municípios que fazem limite com Marco - CE, conforme detalhado na Planilha de Pesquisa de Preços de Transportes Escolar em Municípios Limítrofes aos Auditados anexa (peça 17).

61. Ainda como exemplo de consequências da falta de regras específica quanto à licitação de rotas de transporte escolar, foi verificado pela Equipe de Auditoria que não há procedimento uniforme para a especificação das rotas a serem licitadas, tendo em vista que há editais em as rotas licitadas não se encontram georreferenciadas (como em Boa Viagem - CE) e, quando georreferenciadas, apresentam grandes falhas (como em Marco - CE), conforme detalhado em outro tópico deste relatório.

62. Além do mais, nos editais dos municípios auditados, foi constatado não haver critério de medição baseado no trajeto efetivamente executado, visto que os pagamentos são efetuados pelas distâncias contratadas e não pelas realmente percorridas.

63. Durante os trabalhos de planejamento e execução da fiscalização, a Equipe de Auditoria participou de videoconferência com auditores do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE) e tomou conhecimento de que aquela Corte de Contas, utilizando de seu poder regulamentar, no ano de 2013, publicou a Resolução TC 6/2013, de 13/3/2013, editada com o objetivo de estabelecer procedimentos de controle interno relativos a serviços de transporte escolar a serem adotados pelas administrações direta e indireta municipais daquele estado, com o fim de auxiliar o exercício do controle externo sobre os atos de gestão relacionados ao transporte escolar, tendo em vista que, até então, inexistia norma específica sobre o tema naquele estado (peça 18).

64. A Resolução TC 6/2013 do TCE-PE trouxe importantes mudanças nos procedimentos de licitação, execução e controle dos serviços de transporte escolar naquele estado a serem adotadas pelas administrações municipais. Tais mudanças implicaram a melhoria e readequação de todo o sistema de transporte escolar nos municípios, em todas as suas fases (planejamento, licitação, contratação, execução, fiscalização, controle e manutenção).

65. Em pesquisa às bases de dados do TCU e do TCE-CE (jurisprudência, legislação, relatórios de auditoria e outras), além de verificação realizada junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, por meio de reunião ocorrida com seus técnicos, foi constatado pela Equipe de Auditoria que inexiste normativo semelhante ao de Pernambuco no âmbito do Estado do Ceará e de seus municípios, embora haja grande carência de norma específica sobre a matéria.

66. A Equipe de Auditoria, por indicação de auditores do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, teve ainda acesso aos seguintes editais: do município de Belo Jardim - PE (peça 19), para a contratação de serviços de transporte escolar, o qual procurou incorporar e cumprir procedimentos estabelecidos pela Resolução TC 6/2013, do TCE-PE e do Município de Salgueiro - PE (peça 20), que teve como objeto contratar empresa especializada para elaborar projeto básico para adequação do serviço de transporte escolar à Resolução TC 6/2013 do TCE-PE. Além disso, em pesquisa realizada, analisou editais dos municípios de Luz - MG e de Bauru - SP, os quais têm como objeto, entre outros, a contratação de serviço de monitoramento e acompanhamento por GPS da frota do transporte escolar (peças 22 e 24), bem como a contratação da prestação dos próprios serviços de transporte escolar já contendo a previsão de medição e pagamento dos serviços pela distância medida por GPS (peças 21 e 23), os quais podem ser entendidos como exemplos de boas práticas na administração pública

67. Entre os requisitos específicos aplicáveis a editais e termos de referência de processos de licitação e na administração de serviços de transporte escolar, extraídos da Resolução do TCE-PE e/ou dos editais de licitação dos municípios apontados anteriormente, destacam-se os seguintes:

a) previsão de que o veículo do transporte escolar, enquanto durar o contrato, seja rastreado e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

monitorado via satélite por GPS/GSM/GPRS para verificação do percurso executado, a quilometragem percorrida, a velocidade imprimida e todas as informações necessárias quanto ao serviço prestado, podendo o veículo ser bloqueado em caso de configuração de prestação de serviços diversa da contratada no horário de sua realização;

b) fixação de que a contratada para os serviços do transporte escolar receberá mensalmente o valor equivalente ao serviço prestado levando-se em conta a apuração diária da quilometragem efetivamente rodada, mediante os dados levantados por rastreamento e monitoramento dos veículos, via satélite, por GPS/GSM/GPRS, tendo como referência a planilha específica da rota/itinerário e o preço adjudicado no certame,

c) orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

d) modelo de planilha de composição de custos para cada item cotado, a qual deverá ser preenchida e encaminhada obrigatoriamente anexa à proposta de preço dos licitantes;

e) nas planilhas de composição de custos para cada item cotado pelos licitantes deverão constar todos os custos com material, mão de obra, encargos, inclusive o BDI, devendo ser acompanhadas obrigatoriamente de memorial de cálculo que justifique o valor utilizado. Além disso, deverão ser explicitadas todas as fontes de consulta utilizadas na obtenção dos parâmetros necessários (nome do documento e local de obtenção, físico ou eletrônico), tais como manuais e tabelas de fabricantes que informem a vida útil de peças e periodicidade de serviços. Ressalte-se ainda que, na composição analítica dos encargos sociais que oneram a mão de obra, todos os itens que venham a compor os encargos sociais e seus respectivos percentuais deverão estar devidamente fundamentados com indicativo das fontes técnicas e legais, estudos estatísticos próprios e/ou memória de cálculo, se forem o caso;

f) traçados das rotas e dos itinerários georreferenciados por GPS, com os respectivos pontos notáveis (início e fim do itinerário, pontos de embarque/desembarque, pontos indicativos de mudança de pavimento de estradas, escolas de cada itinerário etc.);

g) previsão de que os trechos de rotas que porventura possuam difícil acesso de trafegabilidade devem estar devidamente identificados (extensão e localização georreferenciada) no termo de referência. Além disso, eventuais custos diferenciados para esses trechos já devem integrar a composição de preços unitários do orçamento de referência; e,

h) planilha discriminando as rotas (e variações em seus turnos e sentidos), veículos e itinerários a serem contratados;

i) mapa rodoviário do município, contendo o traçado georreferenciado por GPS das rotas do transporte escolar, em suas variações - caso existam - de turnos e sentidos, disponibilizados em arquivo eletrônico gerado por softwares de tratamento e manipulação de dados de GPS;

j) relação das escolas do município, discriminando, para cada uma delas, a localização georreferenciada por GPS e o número de alunos previstos para serem transportados por turno;

k) especificação técnica dos veículos, detalhando: tipo, número sequencial identificador por tipo, rota a ser atendida, idade máxima aceitável e capacidade de transporte; e

l) necessidade de os veículos serem vistoriados pelo órgão de trânsito respectivo.

68. Destaque-se que, além dos requisitos supracitados, outros podem ser previstos, visando à melhoria da transparência, competitividade, uniformidade, economicidade e qualidade da prestação dos serviços, além de maior controle dos processos que tratam da licitação, contratação e administração dos serviços de transporte escolar.

69. Por fim, ressalte-se que, em contato com auditores do TCE-PE, componentes da Gerência de Auditorias Temáticas, Estudo e Desenvolvimento (GEDE) e da Gerência de Auditoria de Obras Municipais (GAOM), foi destacado que, além da elaboração de norma específica, necessário se faz a formação de grupo de trabalho permanente de acompanhamento e fiscalização da prestação dos serviços de transporte escolar, sob pena de que pequenos avanços alcançados possam retroceder

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

frente à dinâmica das administrações estaduais e municipais e à permuta constante de gestores.

1.3 Objetos

- Processo do Pregão Presencial 2017.01.27.2- PP do Município de Boa Viagem - CE (peça 25);

- Processo do Pregão Presencial 2903.01/2017do Município de Marco - CE (peça 26).

1.4 Critérios

- Constituição Federal, art. 227;

- Lei 8.069, de 13/7/1990, art. 53, inciso VI, art. 54, inciso VII;

- Resolução 6/2013, de 13/3/2013, do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco;

- Lei 9.394, de 20/12/1996, art. 4º, inciso VII; art. 10, inciso VII, art. 11, inciso VI;

- Lei 8.666, de 21/6/1993, art. 7, § 2º, inciso II; art. 40, §2º, inciso II;

- Lei 10.880, de 9/6/2004;

- Resolução 3, de 28/3/2007, do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação;

- Lei do Estado do Ceará 14.025, de 17/12/2007

1.5 Evidências:

- Edital e anexos do Pregão Presencial 2017.01.27.2 - PP da Prefeitura de Boa Viagem - CE (peça 25);

- Edital e anexos do Pregão Presencial 2903.01/2017 da Prefeitura de Marco - CE (peça 26);

- Edital e anexos do Pregão Presencial 020/2016 da Prefeitura do Município de Belo Jardim - PE (peça 19);

- Edital e anexos do pregão presencial 080/2017 do Município de Salgueiro - PE (peça 20);

- Edital e anexos do Pregão Presencial 005/2017 de 17.01.2017 da Prefeitura do Município de Luz - MG (peça 23);

- Edital e anexos do Pregão Presencial 013/2017 de 05.04.2017 da Prefeitura do Município de Luz - MG (peça 24);

- Edital e anexos do Pregão Presencial 20/2015 da Prefeitura do Município de Bauru - SP (peça 21);

- Edital e anexos do Pregão Presencial 253/2015 da Prefeitura do Município de Bauru - SP (peça 22).

- Planilha de Pesquisa de Preços de Transportes Escolar em Municípios Limítrofes aos Auditados (peça 17).

1.6 Causa

70. Existência de normas incompletas, dispersas, falhas e desatualizadas, sem incorporar novas tecnologias e procedimentos de monitoramento e fiscalização dos serviços de transportes escolar, notadamente quanto a licitação, contratação e controles.

1.7 Efeito

71. Comprometimento da transparência dos processos licitatórios, da obtenção de propostas mais vantajosas e com maior número de licitantes, da melhoria da qualidade dos serviços e do controle na aplicação dos recursos em transporte escolar.

1.8 Conclusão da Equipe de Auditoria

72. Ante o quadro de falta de uniformidade, transparência, economicidade e de maior controle na área de transporte escolar, necessário se faz a adoção de providências e estudos, no sentido da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

elaboração de normativo específico a respeito dos projetos/termos de referência de licitações e de controle da prestação de serviços de transporte escolar, incorporando novos requisitos e tecnologias.

1.9 Encaminhamento

73. Recomendar ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE), em articulação com a Secretaria de Educação do Estado de Ceará, com a Secex-CE e SecexEducação do TCU e com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, que:

a) utilizando de seu poder regulamentar, previsto no art. 3º da Lei Estadual 12.509, de 6/12/1995 (Lei Orgânica do TCE-CE), adote providências e desenvolva estudos, no sentido da elaborar normativo disciplinando os processos de contratação, execução e acompanhamento contratual, e de prestação de contas, de modo a estabelecer requisitos a serem observados na elaboração de editais e termos de referência de licitações e no controle e acompanhamento da execução dos serviços de transporte escolar, bem como a prestação de contas, utilizando como subsídio a Resolução TC 6/2013 do TCE-PE e os editais e termos de referência de municípios brasileiros que apresentam experiências de boas práticas administrativas e tecnológicas inovadoras, tais como Belo Jardim - PE, Salgueiro - PE, Luz-MG e Bauru- SP, com o fim de auxiliar o exercício do controle sobre os atos de gestão relacionados ao transporte escolar, inserindo, se possível na referida norma a previsão dos elementos constantes das alíneas 'a' a 'm' retro;

b) adote providências para formação de grupo de trabalho permanente com a participação das instâncias de controle existentes, de modo a permitir atuar no processo de elaboração desse novo marco regulatório, bem como na sua observância pelos executores de políticas públicas relacionadas ao transporte escolar no Estado do Ceará.

2 Projeto Básico/Termo de Referência deficientes

2.1 Descrição do Achado

74. Projetos básicos/termos de referência das licitações para contratação dos serviços de transportes escolar são deficientes para caracterizar os serviços e otimizar as rotas, de modo a permitir o efetivo controle do acompanhamento e da execução dos serviços, bem como da prestação de contas, visando a execução dos serviços de transporte escolar com menor custo e maior qualidade possível.

2.2 Situação Encontrada

75. Analisando-se os termos de referência das licitações para transporte escolar do município de Marco, referente ao Pregão Presencial 2903.01/2017, e de Boa Viagem, relativo ao Pregão Presencial 2017.01.27.2-PP, observou-se que são deficientes.

76. Inicialmente, destaca-se que os termos de referência elaborados pelas prefeituras auditadas não contaram com levantamento, por meio de *Global Positioning System* (GPS) de todas as rotas licitadas nos municípios.

77. Nas licitações, as prefeituras limitaram-se a apresentar apenas os trechos e o total de km/dia das rotas. Nenhuma delas apresentou a descrição do trajeto com as coordenadas geográficas dos pontos inicial e final do itinerário. Além disso, foram omitidos ou não levantados pelas prefeituras, diversos dados essenciais para a elaboração de um termo de referência adequado, tais como: pontos georeferenciados de embarque e desembarque de alunos, quantidade de alunos, tempo de percurso, etc.

78. Apenas a Prefeitura do Marco - CE apresentou, como novidade, em seu projeto básico/termo de referência, entre outras informações, os traçados das rotas, bem como o tipo de pavimento. Percebe-se nos documentos analisados a inclusão de planilhas, contendo as distâncias percorridas por km/turno em cada uma das rotas, sem apresentar nenhuma alternativa para melhoria ou redução de custos com a contratação do serviço. Portanto, não houve nenhum estudo para otimização das rotas do transporte escolar municipal.

79. Ressalte-se que a realização de um estudo de otimização do transporte escolar não é de fácil

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

resolução, visto que cada situação deve ser estudada especificamente para que possam ser atendidas as peculiaridades de cada escola ou região educacional do município, considerando os direitos e interesses dos estudantes. Um estudo de otimização do transporte escolar municipal deve levar em consideração todas as rotas e não apenas uma amostra e tem como objetivos principais:

- diminuir a distância total percorrida;

- reduzir a frota de veículos terceirizados utilizados e, consequentemente, baixar o custo total com a contratação do serviço;

- racionalizar e, se possível, reduzir o número de rotas (próprias e terceirizadas);

- baixar o custo total de transporte;

- diminuir o tempo de espera do aluno;

- baixar a distância de caminhada do aluno; e

- melhorar a qualidade de prestação do serviço.

80. Diante desse contexto, visando conhecer e contribuir para a melhoria da distribuição e traçados das rotas de transporte escolar dos municípios de Boa Viagem - CE e Marco - CE, a Equipe de Auditoria, contando com a consultoria técnica de membro do Grupo de Pesquisa em Transporte, Trânsito e Meio Ambiente (GTTEMA) da Universidade Federal do Ceará (UFC), realizou estudo visando à otimização da amostra de rotas auditadas dos sistemas de transporte escolar dos municípios auditados. Para a definição da amostragem das rotas que seriam georreferenciadas, por orientação do pesquisador do GTTEMA/UFC, foi escolhido um conjunto de rotas de uma mesma região educacional de cada município, pertencentes a um mesmo turno escolar.

81. As propostas para otimização de rotas apresentadas pelo representante do GTTEMA/UFC apontam medidas que seguem padrões de serviço estabelecidos na legislação. No entanto, ao receber tais propostas, a Equipe de Auditoria, também as avaliou à luz das condições sociais, ambientais, econômicas locais e de conforto, tudo isso, considerando ainda a existência de sensíveis dificuldades de se propor otimização de rotas ante a escassez de estradas vicinais para rotas alternativas.

82. Quando possível, levou-se em consideração, parâmetros máximos para a distância de caminhada de 3km e o tempo de viagem dos veículos de até 1 hora. Considerou-se também que o custo total por km é composto pelos custos fixos mais custos variáveis. No preço ofertado pela contratada durante a licitação estão embutidos os custos fixos (aquisição do veículo, depreciação, mão de obra do motorista etc.) e os custos variáveis (combustível, óleos lubrificantes, manutenção etc.).

83. Em Boa Viagem - CE, onde existem doze polos educacionais que agregam escolas territorialmente contíguas, foi escolhido o polo 9, que guardava a características de bom adensamento de rotas no turno da tarde. Para este estudo foram pesquisadas 6 das 102 rotas atualmente existentes no município (rotas 1, 2, 3, 4, 5 e 8).

84. A seguir, apresenta-se resumo de análise extraída de estudo realizado pela Equipe de Auditoria, com a consultoria técnica do GTTEMA da UFC, (peça 27), a respeito da otimização das rotas auditadas do sistema de transporte escolar do município de Boa Viagem-CE.

85. Utilizando os arquivos gerados por sistema baseado em GPS, é possível visualizar a distribuição das rotas fiscalizadas no município de Boa Viagem-CE. Para isso, todas as seis rotas foram inseridas em um mesmo arquivo no Sistema de Informação Geográfica (SIG), programa computacional de código aberto denominado QGIS. A imagem gerada pelo software QGIS estão contempladas nas figuras abaixo:

(Imagem no original)

86. Quanto às Rotas 1, 4, 5 e 8 (vide Figuras 2 a 5), o representante do GTTEMA/UFC propôs a permanência do traçado atual, pois se tratam de rotas curtas e que possuem carregamento adequado

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

aos veículos. Considerando que o tempo de viagem das rotas varia de 32 a 110 minutos, bem como aspectos relativos a conforto dos usuários e, ainda, levado em conta os traçados retilíneos das rotas, a Equipe de Auditoria adotou a referida proposta.

(Imagens no original)

87. Quanto à Rota 2 (Figura 6), a proposta apresentada pelo representante do GTTEMA/UFC foi a permanência da solução atual. Destaque-se que, nesta rota, tem-se duas em uma. A primeira interliga a escola Antônio Nunes Cavalcante (ponto 361) ao Ruzilho (ponto 370). A segunda interliga a entrada do Juazeiro (ponto 372) a Caiçarinha (ponto 378). Entre os dois pontos existe um trecho retilíneo de 6.190 m e o tempo de viagem total é de 85 minutos. Considerando ser o extremamente ruim e acidentado o trecho localizado entre os pontos 364 e 363 (ramo norte), com distância de 700 m; a Equipe de Auditoria adotou a referida proposta.

88. A proposta técnica para a Rota 3 (Figura 7) apresentada pelo representante do GTTEMA/UFC foi a permanência da solução atual, pois tal rota é curta com carregamento adequado ao veículo. Ressalte-se que, em um dos ramos desta rota (Jerusalém), não ocorreram embarques ou desembarques, podendo ser um problema do dia pesquisado. O tempo de viagem é de 34 minutos. Considerando o traçado retilíneo da rota, bem como o tempo curto de viagem, a Equipe de Auditoria adotou a proposta técnica sugerida GTTEMA/UFC.

(Imagens no original)

89. Já no município de Marco - CE, foram escolhidas para amostra da auditoria as rotas que convergiam para sede ou dela saíam, também no turno da tarde, pelo mesmo motivo de ali estarem adensadas e logisticamente exequíveis. Para o estudo realizado pela Equipe de Auditoria, foram pesquisadas nove das cinquenta rotas do município (Rotas 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10). A seguir, apresenta-se análise individualizada dos estudos de otimização das rotas auditadas.

90. Utilizando arquivos gerados por sistema baseado em GPS, é possível visualizar a distribuição das rotas auditadas no município de Marco - CE. Para isso, todas as nove rotas foram inseridas em um mesmo arquivo no SIG, programa de código aberto denominado QGIS. Segue imagem gerada pelo software QGIS (vide Figura 8):

(Imagens no original)

91. A proposta para a Rota 2 apresentada pelo representante do GTTEMA/UFC (vide Figura 9) recomenda a troca do atual veículo por veículo de menor porte para atender três estudantes que embarcam na localidade de Santo Izídio (ponto 142) com destino a São Pedro (ponto 143) e de dois estudantes que embarcam no São Jorge (ponto 144) com destino a São Pedro (ponto 143). Ressalte-se que o tempo total da viagem é 77 minutos, que a distância entre Santo Izídio (ponto 142) e São Pedro (ponto 143) é 1,8km, bem como que a distância entre São Jorge (ponto 144) e São Pedro (ponto 143) é 3km. Considerando a repercussão no custo total por km devido ao aumento do custo fixo do serviço, com a inclusão de novo veículo, bem como a inviabilidade de caminhada a pé dos alunos em face da distância e do clima extremamente quente, a equipe de auditoria não adota a proposta técnica sugerida pelo representante do GTTEMA/UFC.

(Imagens no original)

92. A proposta para a Rota 3 (vide Figuras 10 e 11), apresentada pelo representante do GTTEMA/UFC recomenda a troca por veículo de menor porte, para atender sete estudantes, no trecho entre a escola Frutuoso Marques de Freitas (ponto 416), quando ocorre o desembarque do primeiro trecho, até o Cedro (ponto 420), totalizando uma distância aproximada de ida/volta de 4 km, com os estudantes fazendo o transbordo para o ônibus da Rota 3 na escola Frutuoso Marques de Freitas (ponto 416). Ressalte-se que o tempo de viagem é 77 minutos e que entre a escola Frutuoso Marques de Freitas (ponto 416) e Cedro (ponto 420), o tempo de viagem é de 14 minutos e que a distância de ida/volta é de 2 km. Devido à repercussão no custo total por km, causada pelo inclusão de novo veículo, à pequena distância e tempo de percurso diminuto entre as referidas escolas, mostra-se inviável a divisão da rota, motivo pelo qual a Equipe de Auditoria não adota a proposta técnica sugerida pelo representante do GTTEMA/UFC.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

(Imagens no original)

93. A proposta para a Rota 4 (vide Figuras 12 e 13), oferecida pelo representante do GTTEMA/UFC, foi de divisão da rota em duas, considerando que para se deixar um aluno no eixo leste, entre o Triângulo (ponto 171) e os Lotes (ponto 172), tem-se uma distância de ida/volta de 11,6 km. Considera ainda que o ramo ao Norte, na localidade de Bom Jesus (pontos 176 ao 178) aumenta a distância de ida/volta em 3,4 km. No entanto, levando em conta que entre o Triangulo (ponto 164) e a localidade de Madre Silva (ponto 168), o tempo de viagem é de 13 minutos, e a distância de ida/volta é de 4 km, bem como que, no caso de divisão da rota, ocorreria a necessidade de transbordo de alunos no Triangulo (ponto 164), considerando ainda a repercussão no custo total por km pela inclusão de outro veículo, não se mostra viável a divisão da rota, motivo pelo qual a equipe de auditoria não adotou a proposta técnica sugerida pelo representante do GTTEMA/UFC.

(Imagens no original)

94. A proposta para a Rota 5 (vide Figuras 14 e 15) apresentada pelo GTTEMA/UFC é de divisão da rota em duas, com veículo menor (van), sendo que a primeira permanece como está até o Diamante (ponto 455). Na localidade de Cachoeira (pontos 457 ao 467), interliga-se a segunda rota diretamente até a cidade de Marco via BR, coincidindo, em parte, com a Rota 2. Assim, considerando que a Rota 5 possui distância muito extensa (33,1 km) e o grande tempo de viagem (104 min); considerando ainda que entre a escola José Helvécio (ponto 440) até a localidade de Diamante (ponto 453), e entre Diamante (ponto 453) e a localidade de Cachoeira (ponto 467), o tempo de viagem em ambos os trechos é de 52 minutos, com a divisão da rota em duas ocorrerá redução do tempo de viagem de 104 para 52 minutos. Assim, devido à viabilidade de divisão da rota, a Equipe de Auditoria adotou a proposta técnica sugerida pelo GTTEMA/UFC.

(Imagens no original)

95. A proposta técnica para a Rota 6 (vide Figuras 16 e 17) apresentada pelo GTTEMA/UFC é no sentido de modificação da rota, visto que é possível ligar a localidade de Forno Velho (ponto 189) à sede de Marco pelo ramo sul, bem como de eliminar o ramo norte, entre a escola Maria Júlia (ponto 191) ao Forno Velho (ponto 189). Considerando que a rota atual circula com trinta alunos, que é quase o dobro da capacidade do tipo do veículo licitado (15 alunos), entende-se viável a modificação da rota com a mudança do veículo de van para micro-ônibus, motivo pelo qual a Equipe de Auditoria adota a proposta técnica sugerida pelo representante do GTTEMA/UFC.

96. A proposta técnica para a Rota 7 (vide Figura 18) apresentada pelo representante do GTTEMA/UFC recomenda a permanência da solução atual, com exceção do ramal com entrada na localidade de Tapera Velha (ponto 475), que possui distância aproximada de ida e volta de 1.900 m. Considerando que o tempo total de viagem é de 55 minutos e que o traçado retilíneo da rota não possui alternativa de melhoria, a Equipe de Auditoria adota a proposta técnica sugerida pelo representante do GTTEMA/UFC.

(Imagens no original)

97. A proposta técnica para as Rotas 8, 9 e 10 (vide Figuras 19, 20 e 21), apresentadas pelo representante do GTTEMA/UFC, recomendam a permanência da solução atual. Considerando que as rotas são curtas, com carregamento adequado aos veículos, e que os tempos para cumprir os percursos são de cerca de 12 minutos e que os traçados retilíneos das rotas não possuem alternativas de melhoria, a Equipe de Auditoria adota a proposta do GTTEMA/UFC.

(Imagens no original)

2.3 Objetos

- Contrato 2017.02.24.1, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE e a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (peça 28);

- Contrato 1804.01/2017, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Marco - CE e a P M Souza Freitas Transporte - ME (peça 29).

- Termo de Referência do Pregão Presencial 2017.01.27.2.PP contendo a especificação das rotas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

contratadas com a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME(peça 30);

- Termo de Referência do Processo do Pregão Presencial 2903.01/2017 contendo a especificação das rotas contratadas com a empresa P M Souza Freitas Transporte - ME (peça 31);.

2.4 Critérios

- Resolução/CD/FNDE 18, de 19/06/2012;

- Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX.

2.5 Evidências

- Estudo de otimização da amostra de rotas auditadas do sistema de transporte escolar dos municípios de Marco-CE e Boa Viagem-CE (peça 27);

- Mapas e Estatísticas de Boa Viagem-CE, fornecidas pelo sistema Geo Tracker (peça 32)

- Mapas e Estatísticas de Marco - CE, fornecidas pelo sistema Geo Tracker (peça 33)

- Planilha para Coleta de Dados em Campo sobre as Rotas (peças 35 e 36)

- ROTAS GEORREFERENCIAS apresentadas pela Prefeitura de Marco - CE (peça 34)

- Contrato 2017.02.24.1, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE e a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (peça 28);

- Contrato 1804.01/2017, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Marco - CE e a P M Souza Freitas Transporte - ME (peça 29).

- Termo de Referência do Pregão Presencial 2017.01.27.2.PP contendo a especificação das rotas contratadas com a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME(peça 30);

- Termo de Referência do Processo do Pregão Presencial 2903.01/2017 contendo a especificação das rotas contratadas com a empresa P M Souza Freitas Transporte - ME (peça 31);.

2.6 Causa

98. Licitação e contratação de rotas do transporte escolar sem a elaboração de termo de referência adequado e suficiente.

2.7 Efeito

99. Prejuízos no conforto e tempo de duração das rotas do transporte escolar.

100. Verifica-se que das nove rotas do município de Marco - CE, apenas as Rotas 5 e 6 possuem sugestão de rearranjo operacional proposta pelo representante do GTTEMA/UFC que foram endossadas pela Equipe de Auditoria, considerando, além das questões técnicas propriamente ditas, as condições sociais, ambientais, econômicas locais e de conforto, e, ainda, a existência de sensíveis dificuldades de se propor otimização de rotas ante a escassez de estradas vicinais para rotas alternativas.

101. Quanto às propostas apresentadas pelo GTTEMA/UFC que não foram endossadas pela Equipe de Auditoria, foram considerados alguns aspectos específicos, entre eles: a repercussão no custo total por km devido ao aumento do custo fixo do serviço advindo da inclusão de novo veículo; a inviabilidade de os alunos caminharem a pé distâncias razoáveis, em horários de forte insolação; pequenas distâncias e tempo de viagem a serem suprimidos; necessidade de transbordo de alunos e impossibilidade de rotas alternativas pela característica retilínea de algumas rotas.

102. Ressalte-se ainda que várias propostas de manutenção do atual traçado das rotas foram propostas pelo GTTEMA/UFC e endossadas pela Equipe de Auditoria, considerando que se encontram adequadas.

103. A título de conclusão do estudo de otimização da amostra de rotas auditadas (peça 27), no Município de Marco - CE, foi possível redução da distância total percorrida pelas rotas auditadas em 11.279 metros (160.212-148.933). Além disso, também foi possível redução do tempo de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

viagem total em 38 minutos (533-495), conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 6 - Resultados da otimização da amostra de rotas do município de Marco - CE

Rota	Veículo	Extensão Inicial (metros)	Extensão Otimizada (metros)	Tempo Inicial (minutos)	Tempo Otimizado (minutos)
2	Micro-ônibus	23.416	23.416	77	77
3	Ônibus	12.236	12.236	46	46
4	Micro-ônibus	39.411	39.411	130	130
5	Micro-ônibus	33.128	15.545	110	52
5a	Micro-ônibus	-	16.761	-	55
6	Van	21.871	11.414	72	37
7	Ônibus	16.919	16.919	55	55
8	Ônibus	5.250	5.250	17	17
9	Ônibus	3.766	3.766	12	12
10	Ônibus	4.215	4.215	14	14
Total		**160.212**	**148.933**	**533**	**495**

Fonte: Equipe de Auditoria

104. As Figuras 22 e 23 apresentam mapas comparativos entre a situação atual e proposta das rotas auditadas de Marco - CE.

(Imagens no original)

105. Verifica-se que das seis rotas auditadas do município de Boa Viagem-CE não foi possível apresentar sugestão de otimização. Apesar disso, entende-se que existe possibilidade de otimização em grau mais acentuado quando estudadas todas as rotas do sistema de transporte escolar.

Tabela 7 - Resultados da otimização da amostra de rotas do município de Boa Viagem - CE

Rota	Veículo	Extensão Inicial (metros)	Extensão Otimizada (metros)	Tempo Inicial (minutos)	Tempo Otimizado (minutos)
1	Micro-ônibus	9.732	9.732	32	32
2	Topik	25.896	25.896	85	85
3	Micro-ônibus	10.446	10.446	34	34
4	Micro-ônibus	19.535	19.535	64	64
5	Ônibus	33.539	33.539	110	110
8	Micro-ônibus	21.146	21.146	69	69
Total		**120.294**	**120.294**	**396**	**396**

Fonte: Equipe de Auditoria

2.10 Encaminhamento

106. Diante do exposto, recomenda-se à Prefeitura Municipal de Marco - CE, que, a título de melhoria na prestação dos serviços de transporte escolar no município, adote as seguintes modificações nas rotas a seguir indicadas, levando em conta os detalhes estabelecidos no item 2 do tópico III - Achados de Auditoria deste Relatório:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

a) que a Rota 5 do turno da tarde, pertencente à sede do município de Marco - CE, seja dividida em duas, com veículos menores (van), sendo que a primeira permanece como está até a localidade de Diamante (ponto 455). Na localidade de Cachoeira (pontos 457 ao 467), deve-se interligar a segunda rota diretamente até a cidade de Marco via BR, coincidindo, em parte, com a Rota 2. Tal recomendação deve-se ao fato de que a Rota 5 possui distância muito extensa (33,1 km) e o grande tempo de viagem (104 min); considerando ainda que entre a escola José Helvécio (ponto 440) até a localidade de Diamante (ponto 453), e entre Diamante (ponto 453) e a localidade de Cachoeira (ponto 467), o tempo de viagem em ambos os trechos é de 52 minutos, com a divisão da rota em duas ocorrerá redução do tempo de viagem cai de 104 para 52 minutos;

b) que a Rota 6 do turno da tarde, pertencente à sede do município de Marco - CE seja modificada, visto que é possível ligar a localidade de Forno Velho (ponto 189) à sede de Marco pelo ramo sul, bem como de eliminar o ramo norte, entre a escola Maria Júlia (ponto 191) ao Forno Velho (ponto 189). Tal recomendação deve-se ao fato de que a rota atual circula com trinta alunos, que é quase o dobro da capacidade do tipo do veículo licitado (15 alunos), mostrando-se, pois, viável a modificação da rota com a mudança do veículo de van para micro-ônibus.

107. Recomenda-se também às Prefeituras Municipais de Boa Viagem - CE e de Marco - CE que adote programa de capacitação para qualificar servidores para atuarem na otimização das rotas do transporte escolar, visando à melhoria da prestação de serviços e maior racionalização da utilização de recursos.

3 Superfaturamento

3.1 Superfaturamento Quantitativo - Rotas executadas com distâncias inferiores às contratadas

3.1.1 Descrição do Achado

108. Superfaturamento quantitativo resultante dos pagamentos dos serviços de transporte escolar, sem a devida verificação da distância efetivamente percorrida, levando-se em consideração apenas as distâncias contratadas.

3.1.2 Situação Encontrada

109. Para a escolha da amostra das rotas a serem inspecionadas *in loco* e georrenferenciadas pela Equipe de Auditoria, por orientação do Grupo de Pesquisa em Transportes, Trânsito e Meio Ambiente (GTTEMA) da Universidade Federal do Ceará (UFC), foi escolhido um conjunto de rotas de uma mesma região educacional de cada município auditado, pertencentes a um mesmo turno escolar.

110. Vale destacar que os itinerários selecionados foram percorridos pela Equipe de Auditoria somente em um sentido, na ida ou volta dos alunos da escola. Assim, para fins de comparação entre as rotas contratadas e as efetivamente executadas, foi necessário realizar o ajuste da distância do itinerário percorrido, multiplicando-a por 2, 4 ou 6, dependo da quantidade de turnos da rota, cujos cálculos encontram-se nas planilhas anexas denominadas Planilha Apuração Diferença Rotas (peças 11 a 14)

111. Em Boa Viagem - CE, onde existem doze polos educacionais que agregam escolas territorialmente contíguas, foi escolhido o polo 9, que guardava a característica de bom adensamento de rotas no turno da tarde.

112. Em Marco - CE, foram escolhidas as rotas que convergiam para sede ou dela saíam, também no turno da tarde, pelo mesmo motivo de ali estarem adensadas e logisticamente exequíveis.

I - Boa Viagem - CE - Distância do trajeto executado inferior à contratada:

113. Por meio de medição direta, utilizando equipamento GPS, percorreu-se o itinerário das rotas 1, 2, 3, 4, 5 e 8 do Polo Educacional 9, turno da tarde, no município de Boa Viagem - CE, sendo constatado um percurso a menor de 10,82%, entre o somatório das distâncias dos itinerários contratados e o efetivamente medido pela Equipe de Auditoria, nas rotas 3, 4, 5 e 8 da amostra.

114. Aplicado o percentual acima ao Contrato 2017.02.24.1, celebrado entre a Prefeitura Municipal

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

de Boa Viagem - CE e a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes - EIRELI-ME, importou na ocorrência de um superfaturamento quantitativo que resultou aos cofres públicos o pagamento indevido de R$ 2.879,10, em março/2017, e de R$ 2.600,57, no mês de abril/2017, em relação as rotas 3, 4, 5 e 8 da amostra, conforme as Planilhas Apuração Diferença Rotas Boa Viagem - CE anexas (peças 11 e 12).

115. Tal situação, caso venha a perdurar durante todo o contrato, causará ao erário um dano estimado de R$ 27.424,56, somente em relação às quatro rotas vistoriadas do Polo Educacional 9 de Boa Viagem - CE.

116. Vale destacar que as fontes de recursos que suportaram os danos iniciais apurados estão assim apresentadas:

1 - Pnate/FNDE (recursos federais): valor de R$ R$ 2.879,10, no mês de março/2017, com as despesas lançadas por meio da Nota de Empenho 01030033, datada de 01/3/017, Nota Fiscal 61 de 9/4/2017, Nota de Liquidação de Despesa 1040013, conforme atesta o processo de pagamento (peça 37); e valor de R$ 2.600,57, no mês de abril/2017, sendo R$ 564,73, por meio da Nota de Empenho 03040033 de 3/4/2017, Nota Fiscal 72 de 9/5/2017, Nota de Liquidação de Despesa 09050007 (peça 38); e

2 - Fundeb parte 40% (recursos municipais): valor de R$ 2.035,84, no mês de abril/2017, suportado pela Nota de Empenho 03040035, de 3/4/2017, Nota Fiscal 71, de 9/5/2017 e Nota de Liquidação de Despesa 0905008 de 9/5/2017 (peça 39).

117. Assim, não foram utilizados recursos estaduais pelo município de Boa Viagem - CE, transferidos ao município mediante o Termo de Responsabilidade 30/2017, celebrado entre o Estado do Ceará, por meio da Secretaria Estadual de Educação e o município.

118. Caso o percentual de 10,82% de superfaturamento seja aplicado sobre todo o contrato, ocorrerá um dano de R$ 422.292,70, visto que o termo contratual foi celebrado no montante de R$ 3.902.890,00.

119. Vale destacar ainda que não foram apresentados os boletins de medição da quilometragem efetivamente percorrida pelos veículos que realizam o transporte escolar em Boa Viagem - CE, para comprovar a regular liquidação da despesa, tendo sido constatado pela Equipe de Auditoria e confirmado pelos servidores que trabalham na área que os pagamentos dos serviços são efetuados com base na distância contratada e não na efetivamente percorrida.

II - Marco - CE - Distância do trajeto executado inferior à contratada:

120. Em Marco - CE, foram aferidas as distâncias dos itinerários executados na sede do município, no turno da tarde, utilizando uma amostra de nove rotas (2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10), sendo constatada uma distância total efetivamente executada a menor que a contratada em 26,52%, conforme as Planilhas Apuração Diferença Rotas Boa Viagem - CE anexas (peças 13 e 14).

121. Aplicado o percentual acima ao contrato 1804.01/2017, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Marco - CE e empresa a P M Souza Freitas Transporte - ME, importou na ocorrência de um superfaturamento quantitativo, que resultou aos cofres públicos um pagamento indevido de R$ 16.049,34, em março/2017, e de R$ 14.033,78, no mês de abril/2017, em relação às rotas da amostra, as Planilhas Apuração Diferença Rotas Marco - CE anexas (peças 13 e 14)

122. Tal situação, caso venha perdurar durante todo o contrato, causará ao erário um dano estimado de R$ 147.724,00 somente em relação às rotas visitadas no município de Marco - CE.

123. Vale destacar que as fontes de recursos que suportaram os danos iniciais apurados estão assim apresentadas:

1 - Programa de Apoio ao Transporte Escolar do Estado do Ceará - Termo de Responsabilidade 30/2017 (recursos estaduais): Rotas 3, 5, 6, 8, 9 e 10, valor de R$ R$ 4.003,02 no mês de março/2017, com as despesas lançadas por meio da Nota de Empenho E0201028, datada de 01/2/2017, Nota Fiscal 335 de 3/4/2017, Nota de Liquidação de Despesa L0404005, conforme

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

atesta o processo de pagamento (peça 40); e valor de R$ 3.621,78, no mês de abril/2017, por meio da Nota de Empenho E0418003 de 14/4/2017, Nota Fiscal 344 de 15/5/2017, Nota de Liquidação de Despesa L0515003 (peça 41); e

2 - Fundeb parte 40% (recursos municipais): rotas 2, 4 e 7, valor de R$ 12.046,32, no mês de março/2017, suportado pela Nota de Empenho E0201060, de 1/2/2017, Nota Fiscal 333, de 3/4/2017 e Nota de Liquidação de Despesa L0404003 (peça 42); e valor de R$ 10.412,00 no mês de março/2017, por meio da Nota de Empenho E0418006 de 18/4/2017, Nota Fiscal 343 de 15/5/2017, Nota de Liquidação de Despesa L0515003 (peça 43).

124. Assim, não foram utilizados recursos federais pelo município de Marco - CE para o custeio das rotas auditadas nos meses de março e abril/2017.

125. Caso o percentual de 26,52% de superfaturamento seja aplicado sobre todo o contrato, ocorrerá um dano R$ 751.500,74, visto que o contrato foi celebrado no montante de R$ 2.833.713,18.

126. Vale destacar ainda que não foram apresentados os boletins de medição da quilometragem efetivamente percorrida pelos veículos que realizam o transporte escolar em Boa Viagem - CE, para comprovar a regular liquidação da despesa, tendo sido constatado pela Equipe de Auditoria e confirmado pelos servidores que trabalham na área que os pagamentos dos serviços são efetuados com base na distância contratada e não na efetivamente percorrida.

3.2 Superfaturamento Quantitativo - pagamento de rotas duplicadas e não efetivamente executadas

3.2.1 Descrição do Achado

127. Superfaturamento quantitativo resultante dos pagamentos de rotas em duplicidade e de rotas não efetivamente executadas no serviço de transporte escolar

3.2.2 Situação Encontrada

128. Analisando as rotas do serviço de transporte escolar de 2017 durante o procedimento de auditoria na Prefeitura de Boa Viagem - CE, observou-se a existência de rotas duplicadas no Termo de Referência do Edital do Pregão Presencial 2017.01.27.2.PP, que persistiram no Contrato 2017.02.24.1-E, firmado com a empresa vencedora da licitação, a Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME.

129. Ressalte-se que tais rotas, embora sejam cumpridas uma só vez no turno, tiveram o pagamento efetuado em duplicidade, indevidamente.

130. Além das rotas duplicadas e que estão sendo indevidamente pagas, existem ainda situações de rotas licitadas, pagas e que não estão sendo executadas, sobre as quais foram necessárias explicações da Sra. Rosilene Maciel, Coordenadora do Departamento de Apoio ao Estudante, a qual trabalha rotas de transporte escolar na prefeitura, registradas na planilha Mapa Comparativo Rotas Licitadas X Rotas Realmente Executadas (peça 44)

131. Analisando os processos de pagamentos apresentados, o Contrato 2017.02.24.1-E, e as informações prestadas pela Coordenadora do Departamento de Apoio ao Estudante, pode-se comprovar o pagamento em duplicidade de rotas, bem como o pagamento de rotas não executadas, tendo como uma das causas o simples fato de a prefeitura realizar o pagamento tomando por base as rotas previstas no contrato e não as rotas efetivamente executadas.

132. Tal situação permitiu que se estimasse para esse achado um dano ao erário de R$ 311.692,00, sendo que já se concretizou o valor de R$ 32.727,66, no mês de março/2017, e de R$ 29.610,74, no mês de abril/2017, totalizando o montante de R$ 62.338,40, suportados de forma fracionada pelas Notas de Empenhos de 1030033, fonte PNATE/FNDE, 03040034, fonte PNATE/FNDE, 03040033, fonte PNATE/FNDE, 03040032, fonte Recursos Próprios do município, e 03040035, fonte municipal FUNDEB 40%.

3.3 Superfaturamento Qualitativo - alteração do tipo de veículo que presta o serviço de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

transporte escolar

3.3.1 Descrição do Achado

133. Superfaturamento qualitativo resultante da substituição de veículos licitados por outros de menor porte sem amparo contratual ou realização de termo aditivo que respalde

3.3.2 Situação Encontrada

134. Da análise do contrato de prestação de serviço de transporte escolar e dos documentos dos veículos apresentados durante o procedimento de auditoria na Prefeitura de Boa Viagem - CE, observaram-se mudanças nos veículos que estão efetivamente prestando o serviço, em relação aos previstos no termo do contrato 2017.02.24.1-E.

135. Enquanto no contrato constam veículos tipo, ônibus, micro-ônibus e topiks, na execução observou-se a substituição desses veículos por outros diversos, do tipo F-4000, F-1000 e D-20 e Doblò, entre outros.

136. Na planilha Listagem dos Veículos fornecida pela empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (peça 48), foi apresentada como justificativa para a alteração no tipo de veículo o fato de as estradas serem incompatíveis com os tipos de veículos licitados. No entanto, não há nenhuma informação sobre ajuste alusivo à diferença financeira envolvendo as alterações dos veículos.

137. Analisando a planilha Listagem dos Veículos, fornecida pela empresa contratada, e a planilha Rota do Transporte Escolar - 2017 (peça 49), entregue pela prefeitura, em confronto com o Contrato 2017.02.24.1-E (peça 28), pode-se comprovar a mudança dos tipos de veículos licitados frente aos que efetivamente estão sendo utilizado na prestação do serviço.

138. Do total da frota de veículos que prestam o serviço de transporte escolar em Boa Viagem - CE, constituída por 92 veículos, 50 são de veículos utilitários tipo F1000, F4000, entre outros, com condições precárias para o transporte de alunos da rede pública daquele município sendo que apenas 25 tinham previsão editalícia.

139. A mudança por 25 veículos divergentes dos licitados, realizada pela empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME e aceita pela prefeitura, não teve respaldo em aditivos contratuais que a justificassem, com a respectiva revisão das cláusulas econômico-financeiras do contrato para que se mantenha o equilíbrio contratual.

140. Tal mudança permitiu ainda que se estimasse um dano ao contrato de R$ 165.300,00, do qual já se concretizou o valor de R$ 17.356,50, no mês de março/2017, e R$ 15.703,50, no mês de abril/2017, totalizando R$ 32.727,66, suportados de forma fracionada pelas Notas de Empenhos de 1030033, 03040032 e 03040033, fonte PNATE/FNDE (recursos federais), e Nota de Empenho 03040035, fonte FUNDEB 40% (recursos próprios do município), conforme planilha anexa (peça 51).

3.4 Objetos

- Processo do Pregão Presencial 2017.01.27.2.PP - Boa Viagem - CE (peça 25);

- Processo do Pregão Presencial 2903.01/2017 - Marco - CE (peça 26);

- Processos de pagamentos referentes aos meses de março e abril das Prefeituras de Boa Viagem - CE (peças 37 a 39; 45 e 46);

- Processos de pagamentos referentes aos meses de março e abril das Prefeituras de Marco - CE (peça 40 a 43);

- Contrato 2017.02.24.1, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE e a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (peça 28);

- Contrato 1804.01/2017, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Marco - CE e a P M Souza Freitas Transporte - ME (peça 29).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

3.5 Critérios

138. Lei 4.320/196 art. 63, § 2º, inciso III.

3.6 Evidências

3.6.1 Superfaturamento Quantitativo - Rotas executadas com distâncias inferiores às contratadas

Boa Viagem - CE:

- Notas de Empenho 01030033 e 03040035 (peças 37 a 39);

- Notas Fiscais 61/2017, 71/2017 e 72//2017 (peças 37 a 39);

- Notas de Liquidação de Despesa 1040013, 09050007 e 0905008 (peças 37 a 39);

- Comprovantes de transferência para a conta corrente Agência 1369-2, c/c 47532-7, nas datas de 11/4/2017, 10/5/2017 e 10/6/2017, de titularidade da Safety Car Locações & Serviços de Transporte EIRELI - ME (peças 37 a 39);

- Termo de Referência do Pregão Presencial 2017.01.27.2.PP contendo a especificação das rotas contratadas com a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME(peça 30);

- Mapas e Estatísticas gerados das rotas fiscalizadas pelo aplicativo Geo Tracker para o município de Boa Viagem - CE (peça 32);

- Planilha apuração diferença rotas Boa Viagem- CE - março/2017 (peça 11);

- Planilha apuração diferença rotas Boa Viagem - CE - abril/2017 (peça 12).

Marco - CE:

- Notas de Empenho E0201028, E0201060, E0418003 e E0408006 (peças 40 a 43);

- Notas Fiscais 333/2017, 335/2017, 343/2017 e 344/2017 (peças 40 a 43);

- Notas de Liquidação de Despesa L0404003, L0404005 e L0515003 (peças 40 a 43);

- Termo de Referência do Processo do Pregão Presencial 2903.01/2017 contendo a especificação das rotas contratadas com a empresa P M Souza Freitas Transporte - ME (peça 31);

- Contrato 1804.01/2017, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Marco - CE e a P M Souza Freitas Transporte - ME (peça 29);

- Mapas e Estatísticas gerados das rotas fiscalizadas pelo aplicativo Geo Tracker para o município de Marco - CE (peça 33)

- Planilha apuração diferença rotas Marco-CE - março/2017 (peça 13);

- Planilha apuração diferença rotas Marco-CE - abril/2017 (peça 14).

3.6.2 Superfaturamento Quantitativo - pagamento de rotas duplicadas e não efetivamente executadas

- Notas de Empenho 01030033, 03040032, 03040033, 03040034 e 03040035 (peças 37, 38, 39, 45 e 46);
- Notas Fiscais 61/2017, 68/2017, 71/2017, 72//2017. 73/2017 (peças 37, 38, 39, 45 e 46);

141. - Notas de Liquidação de Despesa 1040013, 08050002, 09050006, 09050007 e 0905008 (peças 37, 38, 39, 45 e 46);

- Comprovantes de transferência para a conta corrente Agência 1369-2, c/c 47532-7, nas datas de 11/4/2017, 10/5/2017 e 10/6/2017, de titularidade da Safety Car Locações & Serviços de Transporte EIRELI - ME (peças 37, 38, 39, 45 e 46);

- Termo de Referência do Pregão Presencial 2017.01.27.2.PP contendo a especificação das rotas contratadas com a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (peça 30);

- Contrato 2017.02.24.1, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE e a empresa

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (peça 28);

- Mapa Comparativo Rotas Licitadas X Rotas Realmente Executadas (peça 44)

- Planilha Rotas Duplicatas e/ou Não Executadas (peça 47).

3.6.3 Superfaturamento Qualitativo - alteração do tipo de veículo que presta o serviço de transporte escolar

Boa Viagem - CE:

- Notas de Empenho 01030033, 03040032, 03040033 e 03040035 (peças 37, 38, 39 e 45);

- Notas Fiscais 61/2017, 71/2017, 72//2017, 73/2017 (peças 37, 38, 39 e 45);

- Notas de Liquidação de Despesa 1040013, 09050006, 09050007 e 0905008 (peças 37, 38, 39 e 45);

- Comprovantes de transferência para a conta corrente Agência 1369-2, c/c 47532-7, nas datas de 11/4/2017, 10/5/2017 e 10/6/2017, de titularidade da Safety Car Locações & Serviços de Transporte EIRELI - ME (peças 37, 38, 39 e 45);

- Termo de Referência do Pregão Presencial 2017.01.27.2.PP contendo a especificação das rotas contratadas com a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (peças 30);

- Listagem dos Veículos, fornecida pela empresa contratada, e a planilha Rota do Transporte Escolar - 2017 (peças 48 e 49); e

- Planilha substituição de veículos (peças 51).

3.7 Causa

3.7.1 Superfaturamento Quantitativo - Rotas executadas com distâncias inferiores às contratadas

142. Pagamento com base na distância contratada, sem a verificação da distância efetivamente percorrida.

3.7.2 Superfaturamento Quantitativo - pagamento de rotas duplicadas e não efetivamente executadas

143. Realizar o pagamento tomando por base as rotas previstas no contrato e não as rotas efetivamente executadas.

3.7.3 Superfaturamento Qualitativo - alteração do tipo de veículo que presta o serviço de transporte escolar

144. Execução do contrato do serviço de transporte escolar com veículos diversos dos licitados.

3.8 Efeito

3.8.1 Superfaturamento Quantitativo - Rotas executadas com distâncias inferiores às contratadas

145. Dano ao erário pelo pagamento sem a verificação da distância efetivamente percorrida no serviço de transporte escolar.

3.8.2 Superfaturamento Quantitativo - pagamento de rotas duplicadas e não efetivamente executadas

146. Realizar o pagamento tomando por base as rotas previstas no contrato e não as rotas efetivamente executadas.

3.8.3 Superfaturamento Qualitativo - alteração do tipo de veículo que presta o serviço de transporte escolar

144. Dano ao erário pelo pagamento de rotas em duplicidade e por rotas não efetivamente executadas no serviço de transporte escolar.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

3.9 Responsáveis

3.9.1 Superfaturamento Quantitativo - Rotas executadas com distâncias inferiores às contratadas

145. Identificação dos responsáveis: Maria Dias Cavalcante Vieira (Secretária Municipal de Educação de Boa Viagem - CE e ordenadora de despesas) e Sandro Reubem Osterno Mourão (Ordenador de Despesas da Secretaria de Educação, Cultura e Desposto de Marco - CE). Condutas dos responsáveis: pagar despesas do transporte escolar com base na distância contratada, sem verificar a distância efetivamente percorrida. Nexo de causalidade: como ordenador(a) de despesas, ao pagar as despesas do transporte escolar com base na distância contratada, sem verificar a distância efetivamente percorrida, causou prejuízo aos cofres públicos ao despender valores superiores aos devidos. Culpabilidade: não está demonstrada a boa-fé da gestora, vez que pagou as despesas sem questionar se as distâncias estavam sendo efetivamente percorridas, o que constitui uma de suas obrigações como ordenadora de despesas, sendo possível afirmar que tinha consciência da ilicitude, sendo, pois, razoável exigir conduta diversa da que adotou.

3.9.2 Superfaturamento Quantitativo - pagamento de rotas duplicadas e não efetivamente executadas

146. Qualificação da responsável: Maria Dias Cavalcante Vieira (Secretária Municipal de Educação de Boa Viagem - CE e ordenadora de despesas). Conduta: pagar despesas do transporte escolar tomando por base as rotas previstas no contrato, sem verificar as rotas efetivamente executadas. Nexo de causalidade: como ordenadora de despesas, ao pagar despesas do transporte escolar, tomando por base as rotas previstas no contrato, sem verificar as rotas efetivamente executadas, causou prejuízo aos cofres públicos ao despender valores superiores aos devidos. Culpabilidade: não está demonstrada a boa-fé da gestora, vez que pagou as despesas sem questionar se as rotas estavam sendo efetivamente executadas, o que constitui uma de suas obrigações como ordenadora de despesas, sendo possível afirmar que tinha consciência da ilicitude, sendo, pois, razoável exigir conduta diversa da que adotou.

3.9.3 Superfaturamento Quantitativo - pagamento de rotas duplicadas e não efetivamente executadas

147. Qualificação da responsável: Maria Dias Cavalcante Vieira (Secretária Municipal de Educação de Boa Viagem - CE e ordenadora de despesas). Conduta: pagar despesas do transporte escolar, sem verificar se os veículos prestadores correspondiam aos previstos no edital. Nexo de causalidade: como ordenadora de despesas, ao pagar as despesas do transporte escolar sem verificar se os veículos prestadores correspondiam aos previstos no edital, causou prejuízo aos cofres públicos ao despender valores superiores aos devidos. Culpabilidade: não está demonstrada a boa-fé da gestora, vez que pagou as despesas de transporte escolar sem verificar se os veículos prestadores correspondiam aos previstos no edital, o que constitui uma de suas obrigações como ordenadora de despesas, sendo possível afirmar que tinha consciência da ilicitude, sendo, pois, razoável exigir conduta diversa da que adotou.

3.10 Conclusão da Equipe de Auditoria

148. Não obstante a possibilidade de se sugerir medida cautelar suspendendo e/ou retendo os pagamentos dos serviços de transporte escolar, nas Prefeituras de Boa Viagem - CE e Marco - CE, em face de estarem sendo efetuados pagamentos sem a devida verificação da distância efetivamente percorrida, bem como, no Município de Marco - CE, por estarem sendo feitos pagamentos em duplicidade e por rotas não efetivamente executadas e. ainda, por estarem sendo realizados pagamentos de serviços prestados por veículos em desacordo com os licitados, deixa-se de propor tal medida acautelatória, tendo em vista a possibilidade de dano irreparável à parte contrária, ou seja, quando da concessão da medida liminar puder originar o denominado *periculum in mora* inverso, ou seja, o dano resultante da concessão da medida for superior ao que deseja evitar.

149. Como irreparável dano que poderia advir da concessão de uma eventual medida cautelar suspendendo e/ou retendo pagamentos, destaca-se a possível suspensão dos serviços de transporte

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

escolar, em ambos os municípios, levando prejuízos aos alunos.

150. Além do mais, para os valores já pagos indevidamente, não haveria tempo suficiente para apuração do montante real do débito, uma vez que o valor estimado pela Equipe de Auditoria foi levantado por amostragem. Ressalta-se ainda que o curto prazo da vigência restante do contrato, cerca de quatro meses, inviabilizaria a compensação total dos valores superfaturados já pagos e daqueles a vencer nas próximas faturas, sem incorrer no risco de suspensão da prestação dos serviços, pelo grande impacto financeiro da medida.

151. Pelo todo exposto, entende-se preliminarmente pela necessidade de audiência dos ordenadores de despesas da pasta da educação dos municípios auditados, de cuja análise dos elementos de defesa apresentados poderá resultar na instauração de Tomada de Contas Especial - TCE, visando apuração do débito e qualificação dos responsáveis.

3.11 Encaminhamento

3.11.1 Superfaturamento Quantitativo - Rotas executadas com distâncias inferiores às contratadas

147. Realizar audiência dos ordenadores de despesa das pastas da educação das Prefeituras Municipais de Boa Viagem - CE, e Marco - CE sobre o superfaturamento quantitativo resultante dos pagamentos dos serviços de transporte escolar, os quais estão sendo efetuados sem a devida verificação da distância efetivamente percorrida, levando-se em consideração apenas as distâncias contratadas, conforme detalhado a seguir:

I - Boa Viagem - CE - Distância do trajeto executado inferior à contratada:

148. Por meio de medição direta, utilizando equipamento GPS, percorreu-se o itinerário das rotas 1, 2, 3, 4, 5 e 8 do Polo Educacional 9, turno da tarde, no município de Boa Viagem - CE, sendo constatado um percurso a menor de 10,82%, entre o somatório das distâncias dos itinerários contratados e o efetivamente medido pela Equipe de Auditoria, nas rotas 3, 4, 5 e 8 da amostra.

149. Aplicado o percentual acima ao contrato 2017.02.24.1, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE e a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes - EIRELI-ME, importou na ocorrência de um superfaturamento quantitativo que resultou aos cofres públicos o pagamento indevido de R$ 2.879,10, em março/2017, e de R$ 2.600,57, no mês de abril/2017, em relação as rotas 3, 4, 5 e 8 da amostra, conforme as Planilhas Apuração Diferença Rotas Boa Viagem - CE anexas (peças 11 e 12).

150. Tal situação, caso venha a perdurar durante todo o contrato, causará ao erário um dano estimado de R$ 27.424,56, somente em relação às quatro rotas vistoriadas do Polo Educacional 9 de Boa Viagem - CE.

151. Vale destacar que as fontes de recursos que suportaram os danos iniciais apurados estão assim apresentadas:

1 - Pnate/FNDE (recursos federais): valor de R$ R$ 2.879,10, no mês de março/2017, com as despesas lançadas por meio da Nota de Empenho 01030033, datada de 01/3/017, Nota Fiscal 61 de 9/4/2017, Nota de Liquidação de Despesa 1040013, conforme atesta o processo de pagamento (peça 37); e valor de R$ 2.600,57, no mês de abril/2017, sendo R$ 564,73, por meio da Nota de Empenho 03040033 de 3/4/2017, Nota Fiscal 72 de 9/5/2017, Nota de Liquidação de Despesa 09050007 (peça 38); e

2 - Fundeb parte 40% (recursos municipais): valor de R$ 2.035,84, no mês de abril/2017, suportado pela Nota de Empenho 03040035, de 3/4/2017, Nota Fiscal 71, de 9/5/2017 e Nota de Liquidação de Despesa 0905008 de 9/5/2017 (peça 39).

152. Caso o percentual de 10,82% de superfaturamento seja aplicado sobre todo o contrato, ocorrerá um dano de R$ 422.292,70, visto que o termo contratual foi celebrado no montante de R$ 3.902.890,00.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

153. Vale destacar ainda que não foram apresentados os boletins de medição da quilometragem efetivamente percorrida pelos veículos que realizam o transporte escolar em Boa Viagem - CE, para comprovar a regular liquidação da despesa, tendo sido constatado pela Equipe de Auditoria e confirmado pelos servidores que trabalham na área que os pagamentos dos serviços são efetuados com base na distância contratada e não na efetivamente percorrida, descumprindo, assim o art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964.

II - Marco - CE - Distância do trajeto executado inferior à contratada:

154. Em Marco - CE, foram aferidas as distâncias dos itinerários executados na sede do município, no turno da tarde, utilizando uma amostra de nove rotas (2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10), sendo constatada uma distância total efetivamente executada a menor que a contratada em 26,52%, conforme planilha anexa. (peças 13 e 14).

155. Aplicado o percentual acima ao contrato 1804.01/2017, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Marco - CE e empresa a P M Souza Freitas Transporte - ME, importou na ocorrência de um superfaturamento quantitativo, que resultou aos cofres públicos um pagamento indevido de R$ 16.049,34, em março/2017, e de R$ 14.033,78, no mês de abril/2017, em relação as rotas da amostra, conforme as Planilhas Apuração Diferença Rotas Marco - CE anexas (peças 13 e 14).

156. Tal situação, caso venha perdurar durante todo o contrato, causará ao erário um dano estimado de R$ 147.724,00 somente em relação às rotas visitadas no município de Marco - CE.

157. Vale destacar que as fontes de recursos que suportaram os danos iniciais apurados estão assim apresentadas:

1 - Programa de Apoio ao Transporte Escolar do Estado do Ceará - Termo de Responsabilidade 30/2017 (recursos estaduais): Rotas 3, 5, 6, 8, 9 e 10, valor de R$ R$ 4.003,02 no mês de março/2017, com as despesas lançadas por meio da Nota de Empenho E0201028, datada de 01/2/2017, Nota Fiscal 335 de 3/4/2017, Nota de Liquidação de Despesa L0404005, conforme atesta o processo de pagamento (peça 40); e valor de R$ 3.621,78, no mês de abril/2017, por meio da Nota de Empenho E0418003 de 14/4/2017, Nota Fiscal 344 de 15/5/2017, Nota de Liquidação de Despesa L0515003 (peça 41); e

2 - Fundeb parte 40% (recursos municipais): rotas 2, 4 e 7, valor de R$ 12.046,32, no mês de março/2017, suportado pela Nota de Empenho E0201060, de 1/2/2017, Nota Fiscal 333, de 3/4/2017 e Nota de Liquidação de Despesa L0404003 (peça 42); e valor de R$ 10.412,00 no mês de março/2017, por meio da Nota de Empenho E0418006 de 18/4/2017, Nota Fiscal 343 de 15/5/2017, Nota de Liquidação de Despesa L0515003 (peça 43).

158. Caso o percentual de 26,52% de superfaturamento seja aplicado sobre todo o contrato, ocorrerá um dano R$ 751.500,74, visto que o contrato foi celebrado no montante de R$ 2.833.713,18.

159. Vale destacar ainda que não foram apresentados os boletins de medição da quilometragem efetivamente percorrida pelos veículos que realizam o transporte escolar em Boa Viagem - CE, para comprovar a regular liquidação da despesa, tendo sido constatado pela Equipe de Auditoria e confirmado pelos servidores que trabalham na área que os pagamentos dos serviços são efetuados com base na distância contratada e não na efetivamente percorrida, descumprindo, assim o art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964.

3.11.2 Superfaturamento Quantitativo - pagamento de rotas duplicadas e não efetivamente executadas

160. Realizar audiência da ordenadora de despesa da Secretária Municipal de Educação da Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE, sobre o superfaturamento quantitativo resultante do pagamento de rotas pagas em duplicidade e de rotas não executadas, conforme planilha Rotas Duplicadas e/ou Não Executadas (peça 47), elaborada a partir das divergências entre as rotas licitadas e as efetivamente cumpridas. Tal situação possibilita que se estime um dano ao erário de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

R$ 311.69200, do qual já se concretizou o valor de R$ 32.727,66, no mês de março/2017, e R$ 29.610,74, no mês de abril/2017, totalizando R$ 62.338,40, suportados de forma fracionada pelas Notas de Empenhos de 1030033, 03040032, 03040033, 03040034 e 03040035, fonte PNATE/FNDE (recursos federais), e Nota de Empenho 03040035, fonte FUNDEB 40% (recursos próprios do município), conforme a planilha Rotas Duplicatas e/ou Não Executadas (peça 47), descumprido o previsto na Cláusula Sexta, item 6.2.3 do Contrato 2017.02.24.1, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE e a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes - EIRELI-ME (peças 25) e o Termo de Referência do Pregão Presencial 2017.01.27.2.PP contendo a especificação das rotas contratadas com a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (peças 30).

3.11.3 Superfaturamento Qualitativo - alteração do tipo de veículo que presta o serviço de transporte escolar

161. Realizar audiência da ordenadora de despesa da Secretária Municipal de Educação da Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE, sobre o superfaturamento qualitativo resultante da substituição dos veículos licitados por outros de menor porte, sem amparo contratual ou realização de termo aditivo que a respaldasse, conforme apontado na Listagem dos Veículos, fornecida pela empresa contratada (peças 48), na Planilha Rota do Transporte Escolar - 2017 (peças 49) e Planilha substituição de veículos (peça 51). Tal substituição possibilita que se estime um dano ao erário de R$ 165.300,00, do qual já se concretizou o valor de R$ 17.356,50, no mês de março/2017, e R$ 15.703,50, no mês de abril/2017, totalizando R$ 32.727,66, suportados de forma fracionada pelas Notas de Empenhos de 1030033, 03040032, 03040033 e 03040035, fonte PNATE/FNDE (recursos federais), e Nota de Empenho 03040035, fonte FUNDEB 40% (recursos próprios do município), conforme planilha anexa (peças 37, 38, 39, 45 e 46), descumprido o previsto na Cláusula Segunda do Contrato 2017.02.24.1, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE e a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes - EIRELI-ME (peças 28) e o Termo de Referência do Pregão Presencial 2017.01.27.2.PP contendo a especificação das rotas contratadas com a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (peças 30).

4 Ausência de nomeação do fiscal do contrato

4.1 Descrição do Achado

162. Ausência de nomeação do fiscal do contrato, tendo como efeito a prestação do serviço de transporte escolar em desacordo com previsões edilícias e contratuais.

4.2 Situação Encontrada

163. Constatou-se que o prefeito do município de Boa Viagem - CE, bem como o de Marco - CE não nomearam fiscais para o acompanhamento da execução dos contratos celebrados para a prestação do serviço de transporte escolar, inexistindo sequer previsão contratual.

4.3 Objetos

- Edital do Pregão Presencial 2017.01.27.2.PP - Boa Viagem - CE (peça 25);

- Edital do Pregão Presencial 2903.01/2017 - Marco - CE (peça 26);

- Contrato 2017.02.24.1, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE e a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (peça 28);

- Contrato 1804.01/2017, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Marco - CE e a P M Souza Freitas Transporte - ME (peça 29);

4.4 Critérios

Lei 8.666/1993, art. 58, inciso III e art. 67, caput.

4.5 Evidências

- Edital do Pregão Presencial 2017.01.27.2.PP - Boa Viagem - CE (peça 25);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

- Edital do Pregão Presencial 2903.01/2017 - Marco - CE (peça 26);

- Contrato 2017.02.24.1, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE e a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (peça 28);

- Contrato 1804.01/2017, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Marco - CE e a P M Souza Freitas Transporte - ME (peça 29).

4.6 Causa

164. Ausência de indicação de responsável pelo acompanhamento da execução do contrato de prestação dos serviços de transporte escolar.

4.7 Efeito

165. Execução do contrato em desacordo com previsões edilícias e contratuais.

4.8 Responsável

180. Qualificação dos responsáveis: Aline Cavalcante Vieira (Prefeita do Município de Boa Viagem - CE) e Roger Neves Aguiar (Prefeito do Município de Marco - CE. Conduta: não nomear fiscal para o acompanhamento da execução do contrato. Nexo de causalidade: como prefeito(a) municipal, ao não nomear fiscal para o acompanhamento da execução do contrato, omitiram-se no cumprimento do dever legal, prejudicando a fiscalização do contrato. Culpabilidade: não está demonstrada a boa-fé dos gestores, vez que, como prefeitos municipais, tinham o dever jurídico de nomear fiscal para o acompanhamento da execução do contrato, sendo possível afirmar que tinham consciência da ilicitude, sendo, pois, razoável exigir conduta diversa da que adotaram.

4.9 Conclusão da Equipe de Auditoria

166. A ausência de nomeação de fiscal do contrato de prestação dos serviços de transporte escolar prejudicou os controles dos serviços, permitindo diversas ocorrências comprometedoras da boa execução contratual, trazendo dano ao erário e má prestação no serviço, motivo pelo qual merece audiência dos prefeitos municipais.

4.10 Encaminhamento

167. Realizar audiência dos prefeitos municipais de Boa Viagem - CE e Marco - CE, sobre a falta de designação de servidor como fiscal dos contratos de prestação de serviço de transporte escolar em desacordo aos arts. 57, inciso III e 67 da Lei 8.666/1993.

5 Superlotação em veículo escolar

5.1 Descrição do Achado

168. Execução do serviço de transporte escolar com alguns veículos superlotados, acima da capacidade permitida, o que, além do desconforto e do risco de acidentes, pode estar levando a dano ao erário por execução em desacordo com o contratado.

5.2 Situação Encontrada

169. Das rotas inspecionadas, pertencentes à sede do município de Marco - CE, notadamente nas 7 e 9, verificou-se in loco lotação acima da capacidade definida para os veículos.

170. Ressalte-se que nos veículos vistoriados encontrava-se afixada a indicação de que atenderiam a mais de uma rota. No caso, o veículo de placas HXV - 7648 tinha a indicação de que faria as rotas 7 e 8, e o veículo de placas KZX - 7244, continha a indicação de que faria as rotas 9 e 22, conforme registros fotográficos anexos (peça 50).

171. A Relação das Rotas Escolares de Marco - CE (peça 52) detalha para as rotas supra indicadas as seguintes características:

Tabela 8 - Tipo de veículos para as rotas 7, 8, 9 e22

Rota	Especificação	Turno	KM/Turno	Total km/mês	Tipo veículo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

Rota	Especificação	Turno	KM/Turno	Total km/mês	Tipo veículo
7	Percurso: Marco, Barro Vermelho, Tapera Velha, Batim, Araras, passagens das Pedras à Marco.	M	51,30	2.257,20	Ônibus 42 - 44 Lugares
	Percurso: Marco, Barro Vermelho, Tapera Velha, Batim, Araras, passagens das Pedras à Marco.	T	51,30		
8	Percurso: Marco, Santa Rosa, Marco.	M	5.821	256,124	Ônibus 42 - 44 Lugares
	Percurso: Marco, Santa Rosa, Marco.	T	5.821		
9	Percurso: Marco, Santa Rosa, Marco.	M	3.915	172,26	Ônibus 42 - 44 Lugares
	Percurso: Marco, Santa Rosa, Marco.	T	3.915		
22	Percurso: Curicaca, Maracajá, Gado Bravo, Santa Rosa à Marco.	M	28,439	1251,316	Ônibus 42 - 44 Lugares
	Percurso: Curicaca, Maracajá, Gado Bravo, Santa Rosa à Marco.	T	28,439		

Fonte: Prefeitura Municipal de Marco -CE

172. Assim, ante a capacidade dos veículos, não se verifica a possibilidade de se transportarem os alunos das rotas 7-8 e 9-22, com um único veículo para cada dupla dessas rotas, o que, se estiver ocorrendo, constituiu a causa da superlotação verificada pela Equipe de Auditoria.

173. Vale destacar ainda que a rota 10, do mesmo turno, também possui o mesmo itinerário das rotas 7 e 8, havendo, pois, a possibilidade de estar sendo realizada pelo mesmo veículo.

174. Cabe ressaltar que cada uma das rotas acima destacadas, inclusive a 10, exigiam veículos ônibus com capacidade de 42-44 lugares, conforme previsto no Termo de Referência da licitação.

175. Como evidência o registro fotográfico efetuado pela Equipe de Auditoria durante a visita *in loco* (peça 50), na rota 07 - tarde, o veículo ônibus de placas HXV - 7648, com capacidade de 39 passageiros, estava transportando 60 alunos, quantidade superior à sua capacidade, pondo, assim, em risco a integridade física e o comprometimento do aprendizado.

176. Vale destacar ainda que antes de iniciar o itinerário auditado, o veículo acima citado saiu da escola EEF José Helvécio, no final do turno da manhã com 92 alunos.

177. Cabe destacar ainda que contribui diretamente para a irregularidade a não nomeação pelo prefeito municipal de fiscal para acompanhar a execução do contrato.

5.3 Objetos

- Processo do Pregão Presencial 2903.01/2017 do Município de Marco - CE.

5.4 Critérios

- Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997, art. 137.

5.5 Evidências

- Relação das rotas escolares, com base no calendário escolar do município de Marco - CE (peças 52);

- Planilha para coleta de dados em campo sobre as rotas (peças 36);

- Contrato 1804.01/2017, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Marco - CE e a P M Sousa Freitas Transporte - ME (peças 26);

- Fotografias (peças 50).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

5.6 Causa

178. Possibilidade da existência de rotas aglutinadas e falta de fiscalização do contrato.

5.7 Efeito

179. Comprometimento no aprendizado, diante do desconforto dos alunos da rede pública de ensino ao serem transportados, possibilidade de fraude na execução dos serviços e aumento do risco de acidentes envolvendo alunos transportados.

5.8 Responsável

194. Qualificação do responsável: Roger Neves Aguiar (Prefeito do Município de Marco - CE). Não nomear do fiscal para o acompanhamento da execução do contrato. Nexo de causalidade: Como prefeito municipal, ao não nomear fiscal para o acompanhamento da execução do contrato, motivou execução dos serviços em desacordo com previsões edilícias e contratuais. Não está demonstrada a boa-fé do gestor, vez que, como prefeito municipal, tinha o dever jurídico de nomear fiscal para o acompanhamento da execução do contrato, sendo possível afirmar que tinha consciência da ilicitude, sendo, pois, razoável exigir conduta diversa da que adotou.

5.9 Conclusão da Equipe de Auditoria

180. A empresa P M Souza Freitas Transporte - ME, executa o serviço de transporte escolar com alguns veículos superlotados, acima da capacidade permitida, o que, além do desconforto e do risco de acidentes, pode estar levando dano ao erário por execução em desacordo com o contratado.

181. Embora não tenha sido viável, em campo, identificar, no caso concreto, qual a rota que estava deixando de ser executada e de que resultou na superlotação registrada pela Equipe de Auditoria, tal fato é fruto, no mínimo da falta de fiscalização do poder público.

182. Assim, cabe a realizar audiência do prefeito do Município de Marco - CE, para que apresente suas razões de justificativa a respeito da irregularidade.

5.10 Encaminhamento

183. Realizar audiência do prefeito do Município de Marco - CE sobre a superlotação verificada pela Equipe de Auditoria nos veículos de placas HXV - 7648 e KZX - 7244, das rotas 7 e 9, do turno da tarde, pertencentes à sede do município de Marco - CE, conforme demonstrado pelas fotografias juntadas (peças 50),devendo manifestar-se quanto à existência de aglutinação das rotas licitadas, visto que tais veículos contêm indicação de que fazem as rotas 7 e 8, 9 e 22, respectivamente, além do fato de as rotas 7 e 8 da tarde terem o mesmo trajeto da rota 10 do mesmo turno, levando, assim, prejuízo aos cofres públicos, desconforto aos alunos e risco de acidentes, descumprido o estabelecido no Contrato 1804.01/2017, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Marco - CE e a P M Sousa Freitas Transporte - ME (peças 29) e no Termo de Referência do Processo do Pregão Presencial 2903.01/2017 contendo a especificação das rotas contratadas com a empresa P M Souza Freitas Transporte - ME.

6 Veículos escolares inadequados e não atendem ao Código de Trânsito Brasileiro (CTB)

6.1 Descrição do Achado

184. Não exigência pelas prefeituras auditadas de autorização emitida pelo órgão estadual executivo de trânsito para a circulação dos veículos como escolar, bem como de permissão para utilização de veículos tipo utilitário (tipo pau de arara).

6.2 Situação Encontrada

185. Verificando os veículos das rotas selecionadas que prestam o serviço de transporte escolar nos dois municípios, foi possível constatar que nenhum deles possuíam a autorização para o transporte coletivo de escolares (art. 137 da Lei 9.503/1997).

186. Constatou-se no município de Boa Viagem - CE a utilização de veículos utilitários (pau de arara) em rotas do transporte escolar do município, com o agravante de possuir previsão editalícia.

187. Na fiscalização *in loco* foi possível comprovar a grande dificuldade de deslocamento dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

veículos em algumas estradas vicinais, no município de Boa Viagem - CE, sobretudo diante a precariedade causada por chuvas, o que, a princípio, evidenciaria a possibilidade, excepcional, de utilizar veículos do tipo utilitário em um determinado período do ano letivo. No entanto, o que se verifica como exceção prevista em edital, com justificativa para três rotas, na verdade é uma regra no município.

188. Apesar da justificativa para o uso de utilitário em três rotas, no termo de referência do próprio edital, já existem 25 veículos utilitários prestando serviços de transporte escolar.

189. Nos dois municípios foram verificados ainda veículos sem cinto de segurança e equipamentos obrigatórios exigidos pelo CTB conforme imagens (peças 56 e 57).

190. Assim, como as administrações municipais não fiscalizam a prestação dos serviços de transporte escolar, ficam as empresas soberanas no que diz respeito ao serviço, não havendo qualquer ação do poder público para regularizar esse ponto, como ainda se observa em grau maior de negligência a presença de paus de arara.

6.3 Objetos

- Processo do Pregão Presencial 2017.01.27.2.PP - Boa Viagem - CE (peça 25)

- Processo do Pregão Presencial 2903.01/2017 - Marco - CE (peça 26)

- Relação de veículos fornecida pela Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (Boa Viagem-CE) (peça 48)

6.4 Critérios

- Lei 9.503/1997 - CTB, arts. 136 incisos I a VI e 137.

6.5 Evidências

191. - Documentação dos veículos fornecidos pelas empresas prestadoras dos serviços Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (Boa Viagem-CE) e pela P. M. Sousa Freitas Transportes - ME (Marco - CE) (peças 53, 58, 59 e 60).
192. - Informações colhidas em entrevista quando da aplicação do formulário de caracterização das rotas (peça 54 e 55);

193. - Inspeção com registros fotográficos de veículos do transporte escolar (peça 56 e 57).

6.6 Causa

194. Utilização de veículos em desacordo com as regras de segurança e de conforto exigidas pelo Código de Trânsito Brasileiro - CTB.

6.7 Efeito

195. Comprometimento da segurança e do conforto dos alunos da rede pública de ensino, com real prejuízo ao aprendizado.

6.8 Responsáveis

207. Qualificação dos responsáveis: Aline Cavalcante Vieira (Prefeita do Município de Boa Viagem - CE) e Roger Neves Aguiar (Prefeito do Município de Marco - CE). Conduta: não nomear fiscal para o acompanhamento da execução do contrato. Nexo de causalidade: Como prefeitos municipais, ao não nomear fiscal para o acompanhamento da execução do contrato, motivaram execução dos serviços em desacordo com as disposições do Código de Trânsito Brasileiro (CTB). Culpabilidade: não está demonstrada a boa-fé dos gestores, vez que, como prefeitos municipais, tinham o dever jurídico de nomearem fiscal para o acompanhamento da execução do contrato, sendo possível afirmar que tinham consciência da ilicitude, sendo, pois, razoável exigir conduta diversa da que adotaram.

6.9 Conclusão da Equipe de Auditoria

196. Considerando que a não exigência, por parte das prefeituras auditadas, de autorização emitida

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

pela entidade executiva de trânsito do estado para a circulação dos veículos utilitários, tipo pau de arara, como escolar, bem como a inexistência de itens de proteção definidos no CTB comprometerem diretamente a segurança dos alunos, necessário faz-se realizar audiência dos prefeitos dos Municípios de Boa Viagem - CE e Marco - CE.

6.10 Encaminhamento

197. Realizar audiência dos prefeitos dos Municípios de Municipais de Boa Viagem - CE e de Marco - CE sobre a não exigência pela prefeitura de autorização emitida pela entidade estadual de trânsito para a circulação dos veículos como escolar, bem como, no caso do Município de Boa Viagem a utilização de veículos tipo utilitário (pau de arara), em desacordo com o que estabelece os art. 136, I e 137 da Lei 9.503/1997 (CTB).

7 Condutores dos veículos escolares não atendem ao Código de Trânsito Brasileiro (CTB)

7.1 Descrição do Achado

198. Não exigência de curso de especialização e a ausência da apresentação de certidão negativa de antecedentes criminais dos condutores dos veículos do transporte escolar

7.2 Situação Encontrada

199. Verificando a documentação alusiva aos motoristas apresentada pelas empresas prestadoras dos serviços de transporte escolar, contatou-se a ausência da certidão negativa do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores, exigida pelo art. 329 do CTB, de parte dos motoristas de Boa Viagem - CE e do todos os motoristas de Marco - CE.

200. Embora consulta formulada pela Equipe de Auditoria ao *site* www4.tjce.jus.br/sis/certidao, em 85% dos documentos atribuídos aos motoristas que prestam o serviço de condutores dos transportes escolares nos dois municípios, não tenham evidenciado a existência de motoristas vedados pela norma acima citada, a exigência da referida certidão é medida protetora dos alunos e que deve ser objeto de verificação prévia à autorização para conduzir veículo escolar.

201. Constatou-se ainda, analise documental e em entrevistas com os motoristas, que nenhum motorista apresentou certificado de participação em curso especializado para condução de escolares, nos termos da regulamentação do Conselho Nacional de Trânsito (Contran), art. 138 do CTB.

7.3 Objetos

- Documentação dos motoristas apresentados pelas empresas contratadas, Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME, em Boa Viagem - CE e a empresa P M Souza Freitas Transporte - ME.

7.4 Critérios

- Lei 9.503/1997 - CTB, arts. 138 e 329.

7.5 Evidências

- Documentação dos motoristas das empresas contratadas e das subcontratadas e Carteira Nacional de Habilitação (CNH) (peça 61 a 63)

- Informações colhidas em entrevista quando da aplicação do formulário de caracterização das rotas (peça 54 e 55).

7.6 Causa

202. Negligência dos gestores públicos em observar exigências de segurança na condução dos escolares.

7.7 Efeito

203. Comprometimento na segurança dos alunos da rede pública de ensino.

7.8 Responsável

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

216. Qualificação dos responsáveis: Aline Cavalcante Vieira (Prefeita do Município de Boa Viagem - CE) e Roger Neves Aguiar (Prefeito do Município de Marco - CE). Conduta: não nomear fiscal para o acompanhamento da execução do contrato. Nexo de causalidade: como prefeitos municipais, ao não nomearem fiscal para o acompanhamento da execução do contrato, motivaram execução dos serviços em desacordo com as disposições do Código de Trânsito Brasileiro (CTB). Culpabilidade: não está demonstrada a boa-fé dos gestores, vez que, como prefeitos municipais, tinham o dever jurídico de nomearem fiscal para o acompanhamento da execução do contrato, sendo possível afirmar que tinham consciência da ilicitude, sendo, pois, razoável exigir conduta diversa da que adotaram.

7.9 Conclusão da Equipe de Auditoria

204. Considerando a não exigência por parte das prefeituras auditadas do certificado de participação em curso especializado para condução de escolares e de apresentação de certidão negativa de antecedentes criminais dos condutores dos veículos do transporte escolar, com significativo potencial de risco à segurança dos alunos, necessário faz-se realizar audiência dos prefeitos dos Municípios de Boa Viagem - CE e Marco - CE.

7.10 Encaminhamento

205. Realizar audiência dos prefeitos dos Municípios de Boa Viagem - CE e Marco - CE, sobre a não exigência pela prefeitura de certificado de participação em curso especializado para condução de escolares e a da apresentação de certidão negativa de antecedentes criminais dos condutores dos veículos do transporte escolar, em desacordo com o que estabelece os art. 138 e 329 da Lei 9.503/1997 (CTB).

8 Condutores dos veículos escolares sem vínculo empregatício

8.1 Descrição do Achado

206. Empresa contratada para os serviços de transporte escolar não formaliza o vínculo empregatício com os condutores dos veículos de sua propriedade na prestação dos serviços de transporte escolar no município de Boa Viagem - CE.

8.2 Situação Encontrada

207. A empresa contratada, Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME, que presta os serviços de transporte escolar em Boa Viagem - CE, não formalizou o vínculo empregatício com os motoristas que conduzem os veículos de sua própria frota ou locados.

208. Tal empresa, embora esteja já há algum tempo no mercado, atuando no ramo de transporte escolar, e com contratos encerrados e execução com entes públicos municipais no Estado do Ceará, desde sua constituição nunca registrou um único contrato trabalhista, conforme pesquisa realizada junto ao sistema da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS.

209. O item 5.2.7 do Edital do Pregão 2017.01.27.2 - PP, obriga a empresa a apresentar declaração ‘com firma reconhecida, de que nos preços oferecidos estão incluídas todas as despesas incidentes sobre a execução dos serviços, inclusive margem de lucro’. Depreende-se, que os custos alusivos aos encargos empregatícios dos condutores dos veículos próprios da empresa, estão contemplados na proposta apresentada pela vencedora.

210. Ao não formalizar a relação empregatícia, a empresa não arca com o pagamento de encargos trabalhistas incidentes sobre a folha de salários, apropriando-se indevidamente desses valores.

8.3 Objetos

- Processos de pagamentos referentes aos meses de março e abril da Prefeitura de Boa Viagem - CE (peça 37, 38, 39, 45 e 46).

- Pesquisas realizadas nas Relações Anual de Informações Sociais - RAIS (peças 64 a 68); e

8.4 Critérios

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

- Processo do Pregão Presencial 2017.01.27.2- PP do Município de Boa Viagem - CE;

- Constituição Federal, arts. 5º, inciso XXIII, 7º inciso I e 170, inciso VII;

- Decreto Lei 5.452, de 1 de maio de 1943, art. 3º;

- Lei 8.666 de 21 de junho de 1993, art. 44, § 3º;

- Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002, art. 421; e

- Súmula 331 do TST.

8.5 Evidências

- Ausência de comprovação do recolhimento de encargos trabalhistas Processos de pagamentos referentes aos meses de março e abril da Prefeitura de Boa Viagem - CE (peças 37, 38, 39, 45 e 46).

- Proposta da empresa presente no Pregão Presencial 2017.01.27.2- PP do Município de Boa Viagem - CE (peça 25);

- Edital do Pregão Presencial 2017.01.27.2- PP do Município de Boa Viagem - CE (peça 25)

- Pesquisas realizadas nas Relações Anual de Informações Sociais - RAI (peças 64 a 68)

8.6 Causa

211. Ausência na fiscalização e acompanhamento da prestação dos serviços de transporte escolar, sobretudo quanto as obrigações legais agregadas.

8.7 Efeito

212. Apropriação de encargos trabalhistas pela empresa prestadora do serviço de transporte escolar pagos como insumo do serviço prestado.

213. A administração pública poderá vir a ser demandada judicialmente, de forma subsidiária, por ter permitido a existência de mão de obra na prestação de serviço no transporte escolar ao poder público sem o devido vínculo empregatício.

8.8 Conclusão da Equipe de Auditoria

214. Considerando a gravidade do fato, pois além de ferir a própria função social da empresa, assentada como regra na Constituição Federal, com a prática do informalismo trabalhista, macula-se o procedimento licitatório e oferece-se grande oportunidade para a apropriação indevida de recursos públicos pela contratada. Assim, faz-se necessário determinar à Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE que exija a imediata formalização do vínculo empregatício de todos os motoristas que trabalham em veículos de propriedade da empresa contratada em transporte escolar e comunicar à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Ceará -SRTE/CE sobre as irregularidades encontradas.

8.9 Encaminhamento

215. Determinar à Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE que que exija a imediata formalização do vínculo empregatício de todos os motoristas que trabalham em transporte escolar em veículos de propriedade da empresa contratada Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME, em cumprimento à legislação trabalhista vigente, em especial ao Decreto Lei 5.452, de 1 de maio de 1943, art. 3º; e

216. Comunicar à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Ceará -SRTE/CE que a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME. não formaliza o vínculo empregatício com os condutores dos veículos escolares próprios na prestação dos serviços de transporte escolar no município de Boa Viagem - CE, bem como não efetua o recolhimento dos respectivos encargos trabalhistas, em descumprimento ao art. 3º do Decreto Lei 5.452/1943.

9 Falta de segregação de funções no processamento das despesas relativas ao transporte escolar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

9.1 Descrição do Achado

217. Falta de segregação de funções nos processos de pagamento de despesas, de forma que as atividades de empenho, atesto, liquidação e pagamento das despesas de transporte escolar são processadas pela mesma pessoa.

9.2 Situação Encontrada

218. Falta de segregação de funções nas atividades de empenho, atesto, liquidação e pagamento das despesas de transporte escolar, cujos documentos todos foram assinados mesma pessoa.

219. A concentração dessas atividades numa mesma pessoa compromete os procedimentos de controles internos e fere o princípio administrativo da segregação das funções.

220. O princípio da segregação de funções busca evitar que o ciclo operacional em torno de um evento (licitações públicas e contratações administrativas) seja iniciado e terminado por uma mesma pessoa ou em uma mesma área e, adicionalmente, a prevenção de fraudes (ou corrupção), já que promove a interdependência entre áreas e pessoas.

9.3 Objetos

- Processos de pagamento relativos às Notas de Empenho 01030033/2017, 03040032/2017, 03040033/2017, 03040034/2017 e 03040035/2017 da Prefeitura de Boa Viagem - CE (peças 37, 38, 39, 45 e 46); e

- Processos de pagamento relativos às Notas de Empenho E0403041, E0418003 e E0418006 da Prefeitura de Marco - CE (peças 40 a 43).

9.4 Critérios

- Constituição Federal, art. 37, caput;

- Lei 4.320, de 17/03/1964, arts. 58, 63 e 64;

- Decreto-lei 200, de 25/2/1967, art. 13; e

- Acórdãos 747/2013-TCU-Plenário e 5.840/2012-TCU-2ª Câmara.

9.5 Evidências

No Município de Boa Viagem - CE:

- Notas de empenho 01030033/2017, 03040032/2017, 03040033/2017, 03040034/2017 e 03040035/2017 (peças peça 37, 38, 39, 45 e 46);

- Notas fiscais 61/2017, 73/2017, 72/2017, 68/2017 e 71/2017 (peças peça 37, 38, 39, 45 e 46);

- Notas de liquidação 10040013/2017, 09050006/2017, 09050007/2017, 08050002/2017 e 09050008/2017 (peças peça 37, 38, 39, 45 e 46);

- Comprovantes de transferência para a conta corrente Agência 1369-2, c/c 47532-7, nas datas de 11/4/2017, 10/5/2017 e 10/6/2017, de titularidade da Safety Car Locações & Serviços de Transporte EIRELI - ME (peças peça 37, 38, 39, 45 e 46);

No Município de Marco - CE:

- Notas de empenho E0403041, E0418003 e E0418006 (peças 40 a 43);

- Notas fiscais 339/2017, 344/2017 e 343/2017 (peças 40 a 43);

- Notas de liquidação L0418003/2017, L0515003/2017 e L0515003/2017 (peças 40 a 43);

- Notas de pagamento P0526002/2017, P0529002/2017 e P0529002/2017 (peças 40 a 43);

- Termo de Referência do Pregão Presencial 2903.01/2017, item 9.1 (peça 31).

9.6 Causa

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

221. Concentração, em uma mesma pessoa, das atividades de empenho, atesto, liquidação e pagamento das despesas de transporte escolar, quando deveriam ser exercidas por pessoas distintas.

9.7 Efeito

222. Possibilidade de fraudes e corrupção, tendo em vista o comprometimento da atuação dos sistemas de controle interno para a detecção de eventuais falhas ou irregularidades, já que não a ausência de segregação não promove a interdependência entre áreas e pessoas.

9.8 Conclusão da Equipe de Auditoria

223. Considerando o fato de que a falta de segregação das funções compromete a transparência, a segurança e o sistema de controles internos, necessário recomendar às Prefeituras Municipais de Boa Viagem - CE e Marco - CE, para que corrijam a falha detectada.

9.9 Encaminhamento

224. Recomendar às Prefeituras Municipais de Boa Viagem - CE e Marco - CE que implantem o princípio da segregação de funções nos processos de pagamento de despesas, de forma que não sejam processadas pela mesma pessoa, em cumprimento à Constituição Federal, art. 37, *caput*; Lei 4.320, de 17/3/1964, arts. 58, 63 e 64, e Decreto-lei 200, de 25/2/1967, art. 13, em conformidade com os Acórdãos 747/2013-TCU-Plenário e 5.840/2012-TCU-2ª Câmara.

IV. Conclusão

225. A presente auditoria teve como objetivo verificar, em conjunto com o Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE/CE), a regularidade, a eficiência e a ocorrência de possíveis fraudes, na gestão dos recursos públicos federais e estaduais destinados ao transporte escolar nos municípios de Boa Viagem - CE e Marco - CE.

226. As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

1) Ausência de normativo específico para contratação e controle de serviços de transporte escolar;

2) Projeto Básico/Termo de Referência deficientes

3) Superfaturamento;

4) Ausência de nomeação do fiscal do contrato;

5) Superlotação em veículo escolar;

6) Veículos escolares inadequados e não atendem ao Código de Trânsito Brasileiro (CTB);

7 Condutores dos veículos escolares não atendem ao Código de Trânsito Brasileiro (CTB);

8) Condutores dos veículos escolares sem vínculo empregatício; e

9) Falta de segregação de funções no processamento das despesas relativas ao transporte escolar.

227. Para os achados 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9 será proposta a realização de audiência responsáveis Prefeituras Municipais de Boa Viagem - CE, e Marco - CE. Já para o achado 10 será proposta determinação à Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE e comunicação à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Ceará -SRTE/CE. Relativamente ao achado 1, será formulada proposta de recomendação ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará e, em relação aos achados 2 e 11, recomendação às prefeituras.

228. Deve-se ser ressaltado que relativamente aos achados de auditoria em que foi apontada a existência de debito (achados 3, 4, 5), não obstante a possibilidade de se sugerir medida cautelar suspendendo os pagamentos e descontando valores pagos indevidamente, deixa-se de propor tal medida acautelatória, tendo em vista a possibilidade de dano irreparável a parte contrária, ou seja, quando da concessão da medida liminar poder originar o denominado *periculum in mora* inverso, ou seja o dano resultante da concessão da medida for **superior** ao que deseja evitar.

229. Como irreparável dano que poderia advir da concessão de uma eventual medida cautelar, suspendendo ou retendo pagamentos, destaca-se a possível suspensão dos serviços de transporte

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

escolar, nos municípios, levando prejuízos aos alunos.

230. Ressalta-se ainda que o curto prazo da vigência restante do contrato, cerca de quatro meses, inviabilizaria a compensação total dos valores superfaturados já pagos e daqueles a vencer nas próximas faturas.

231. Assim, entende-se preliminarmente pela necessidade de audiência dos gestores envolvidos, pelos motivos apresentados no presente Relatório de Auditoria e na Matriz de Responsabilização que se encontra juntada à peça 69, de cuja análise dos elementos de defesa apresentados poderá resultar na instauração de Tomada de Contas Especial - TCE, visando à quantificação do débito e à qualificação dos responsáveis.

V. Proposta de Encaminhamento

232. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I - Recomendar ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, em articulação com a Secretaria de Educação do Estado de Ceará, com a Secex-CE e SecexEducação do TCU e com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, que:

a) utilizando de seu poder regulamentar, previsto no art. 3º da Lei Estadual 12.509, de 6/12/1995 (Lei Orgânica do TCE-CE), adote providências e desenvolva estudos, no sentido da elaborar normativo estabelecendo requisitos a serem observados na elaboração de editais e termos de referência de licitações e no controle da execução dos serviços de transporte escolar, utilizando como subsídio a Resolução TC 6/2013 do TCE-PE e os editais e termos de referência de municípios brasileiros que apresentam experiências administrativas e tecnológicas inovadoras, tais como Belo Jardim - PE, Salgueiro - PE, Luz-MG e Bauru- SP, com o fim de auxiliar o exercício do controle sobre os atos de gestão relacionados ao transporte escolar, inserindo, se possível na referida norma a previsão dos elementos a seguir descritos:

i) previsão de que o veículo do transporte escolar, enquanto durar o contrato, seja rastreado e monitorado via satélite por GPS/GSM/GPRS para verificação do percurso executado, a quilometragem percorrida, a velocidade imprimida e todas as informações necessárias quanto ao serviço prestado, podendo o veículo ser bloqueado em caso de configuração de prestação de serviços diversa da contratada no horário de sua realização;

ii) fixação de que a contratada para os serviços do transporte escolar receberá mensalmente o valor equivalente ao serviço prestado levando-se em conta a apuração diária da quilometragem efetivamente rodada, mediante os dados levantados por rastreamento e monitoramento dos veículos, via satélite, por GPS/GSM/GPRS, tendo como referência a planilha específica da rota/itinerário e o preço adjudicado no certame,

iii) orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

iv) modelo de planilha de composição de custos para cada item cotado, a qual deverá ser preenchida e encaminhada obrigatoriamente anexa à proposta de preço dos licitantes;

v) nas planilhas de composição de custos para cada item cotado pelos licitantes deverão constar todos os custos com material, mão de obra, encargos, inclusive o BDI, devendo ser acompanhadas obrigatoriamente de memorial de cálculo que justifique o valor utilizado. Além disso, deverão ser explicitadas todas as fontes de consulta utilizadas na obtenção dos parâmetros necessários (nome do documento e local de obtenção, físico ou eletrônico), tais como manuais e tabelas de fabricantes que informem a vida útil de peças e periodicidade de serviços. Ressalte-se ainda que, na composição analítica dos encargos sociais que oneram a mão de obra, todos os itens que venham a compor os encargos sociais e seus respectivos percentuais deverão estar devidamente fundamentados com indicativo das fontes técnicas e legais, estudos estatísticos próprios e/ou memória de cálculo, se forem o caso;

vi) traçados das rotas e dos itinerários georreferenciados por GPS, com os respectivos os pontos notáveis (início e fim do itinerário, pontos de embarque/desembarque, pontos indicativos de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

mudança de pavimento de estradas, escolas de cada itinerário etc.);

vii) previsão de que os trechos de rotas que porventura possuam difícil acesso de trafegabilidade devem estar devidamente identificados (extensão e localização georreferenciada) no termo de referência. Além disso, eventuais custos diferenciados para esses trechos já devem integrar a composição de preços unitários do orçamento de referência; e,

viii) planilha discriminando as rotas (e variações em seus turnos e sentidos), veículos e itinerários a serem contratados;

ix) mapa rodoviário do município, contendo o traçado georreferenciado por GPS das rotas do transporte escolar, em suas variações - caso existam - de turnos e sentidos, disponibilizados em arquivo eletrônico gerado por softwares de tratamento e manipulação de dados de GPS;

x) relação das escolas do município, discriminando, para cada uma delas, a localização georreferenciada por GPS e o número de alunos previstos para serem transportados por turno;

xi) especificação técnica dos veículos, detalhando: tipo, número sequencial identificador por tipo, rota a ser atendida, idade máxima aceitável e capacidade de transporte; e

xii) necessidade de os veículos serem vistoriados pelo órgão de trânsito respectivo.

b) adote providências para formação de grupo de trabalho permanente que atue no acompanhamento dos editais e termos de referência das licitações para contratação de serviços de transportes escolar, na fiscalização da execução desses serviços, inclusive com a possibilidade da racionalização/otimização das rotas do transporte escolar, tendo por princípios a segurança, o conforto, a eficiência e economia na prestação do serviço.

II - Realizar as seguintes audiências:

a) da Srª. Maria Dias Cavalcante Vieira, ordenadora de despesa e Secretária de Educação da Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE sobre:

a.1. o superfaturamento quantitativo resultante dos pagamentos dos serviços de transporte escolar, os quais estão sendo efetuados sem a devida verificação da distância efetivamente percorrida, levando-se em consideração apenas as distâncias contratadas, conforme detalhado a seguir:

Por meio de medição direta, utilizando equipamento GPS, percorreu-se o itinerário das rotas 1, 2, 3, 4, 5 e 8 do Polo Educacional 9, turno da tarde, no município de Boa Viagem - CE, sendo constatado um percurso a menor de 10,82%, entre o somatório das distâncias dos itinerários contratados e o efetivamente medido pela Equipe de Auditoria, nas rotas 3, 4, 5 e 8 da amostra.

Aplicado o percentual acima ao contrato 2017.02.24.1, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE e a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes - EIRELI-ME, importou na ocorrência de um superfaturamento quantitativo que resultou aos cofres públicos o pagamento indevido de R$ 2.879,10, em março/2017, e de R$ 2.600,57, no mês de abril/2017, em relação as rotas 3, 4, 5 e 8 da amostra, conforme as Planilhas Apuração Diferença Rotas Boa Viagem - CE anexas (peças 11 e 12).

Tal situação, caso venha a perdurar durante todo o contrato, causará ao erário um dano estimado de R$ 27.424,56, somente em relação às quatro rotas vistoriadas do Polo Educacional 9 de Boa Viagem - CE.

Vale destacar que as fontes de recursos que suportaram os danos iniciais apurados estão assim apresentadas:
1 - Pnate/FNDE (recursos federais): valor de R$ R$ 2.879,10, no mês de março/2017, com as despesas lançadas por meio da Nota de Empenho 01030033, datada de 01/3/017, Nota Fiscal 61 de 9/4/2017, Nota de Liquidação de Despesa 1040013, conforme atesta o processo de pagamento (peça 37); e valor de R$ 2.600,57, no mês de abril/2017, sendo R$ 564,73, por meio da Nota de Empenho 03040033 de 3/4/2017, Nota Fiscal 72 de 9/5/2017, Nota de Liquidação de Despesa 09050007 (peça 38); e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

2 - Fundeb parte 40% (recursos municipais): valor de R$ 2.035,84, no mês de abril/2017, suportado pela Nota de Empenho 03040035, de 3/4/2017, Nota Fiscal 71, de 9/5/2017 e Nota de Liquidação de Despesa 0905008 de 9/5/2017 (peça 39).

233. Caso o percentual de 10,82% de superfaturamento seja aplicado sobre todo o contrato, ocorrerá um dano de R$ 422.292,70, visto que o termo contratual foi celebrado no montante de R$ 3.902.890,00.

Vale destacar ainda que não foram apresentados os boletins de medição da quilometragem efetivamente percorrida pelos veículos que realizam o transporte escolar em Boa Viagem - CE, para comprovar a regular liquidação da despesa, tendo sido constatado pela Equipe de Auditoria e confirmado pelos servidores que trabalham na área que os pagamentos dos serviços são efetuados com base na distância contratada e não na efetivamente percorrida, descumprindo, assim o art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964;

a.2. superfaturamento quantitativo resultante do pagamento de rotas pagas em duplicidade e de rotas não executadas, conforme planilha Rotas Duplicadas e/ou Não Executadas (peça 47), elaborada a partir das divergências entre as rotas licitadas e as efetivamente cumpridas. Tal situação possibilita que se estime um dano ao erário de R$ 311.69200, do qual já se concretizou o valor de R$ 32.727,66, no mês de março/2017, e R$ 29.610,74, no mês de abril/2017, totalizando R$ 62.338,40, suportados de forma fracionada pelas Notas de Empenhos de 1030033, 03040032, 03040033, 03040034 e 03040035, fonte PNATE/FNDE (recursos federais), e Nota de Empenho 03040035, fonte FUNDEB 40% (recursos próprios do município), conforme a planilha Rotas Duplicatas e/ou Não Executadas (peça 47), descumprido o previsto na Cláusula Sexta, item 6.2.3 do Contrato 2017.02.24.1, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE e a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes - EIRELI-ME (peças 25) e o Termo de Referência do Pregão Presencial 2017.01.27.2.PP contendo a especificação das rotas contratadas com a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (peças 30).

a.3. superfaturamento qualitativo resultante da substituição dos veículos licitados por outros de menor porte, sem amparo contratual ou realização de termo aditivo que a respaldasse, conforme apontado na Listagem dos Veículos, fornecida pela empresa contratada (peças 48), na Planilha Rota do Transporte Escolar - 2017 (peças 49) e Planilha substituição de veículos (peça 51). Tal substituição possibilita que se estime um dano ao erário de R$ 165.300,00, do qual já se concretizou o valor de R$ 17.356,50, no mês de março/2017, e R$ 15.703,50, no mês de abril/2017, totalizando R$ 32.727,66, suportados de forma fracionada pelas Notas de Empenhos de 1030033, 03040032, 03040033 e 03040035, fonte PNATE/FNDE (recursos federais), e Nota de Empenho 03040035, fonte FUNDEB 40% (recursos próprios do município), conforme planilha anexa (peças 37, 45, 38 e 39), descumprido o previsto na Cláusula Segunda do Contrato 2017.02.24.1, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE e a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes - EIRELI-ME (peças 28) e o Termo de Referência do Pregão Presencial 2017.01.27.2.PP contendo a especificação das rotas contratadas com a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME (peças 30).

b) do Sr. Sandro Reubem Osterno Mourão, ordenador de despesa da pasta da educação da Prefeitura Municipal de Marco - CE sobre:

b.1. o superfaturamento quantitativo resultante dos pagamentos dos serviços de transporte escolar, os quais estão sendo efetuados sem a devida verificação da distância efetivamente percorrida, levando-se em consideração apenas as distâncias contratadas, conforme detalhado a seguir:

Em Marco - CE, foram aferidas as distâncias dos itinerários executados na sede do município, no turno da tarde, utilizando uma amostra de nove rotas (2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10), sendo constatada uma distância total efetivamente executada a menor que a contratada em 26,52%, conforme planilha anexa (peças 13 e 14).

Aplicado o percentual acima ao contrato 1804.01/2017, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Marco - CE e empresa a P M Souza Freitas Transporte - ME, importou na ocorrência de um superfaturamento quantitativo, que resultou aos cofres públicos um pagamento indevido de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

R$ 16.049,34, em março/2017, e de R$ 14.033,78, no mês de abril/2017, em relação as rotas da amostra, conforme as Planilhas Apuração Diferença Rotas Marco - CE anexas (peças 13 e 14).

Tal situação, caso venha perdurar durante todo o contrato, causará ao erário um dano estimado de R$ 147.724,00 somente em relação às rotas visitadas no município de Marco - CE.

Vale destacar que as fontes de recursos que suportaram os danos iniciais apurados estão assim apresentadas:
1 - Programa de Apoio ao Transporte Escolar do Estado do Ceará - Termo de Responsabilidade 30/2017 (recursos estaduais): Rotas 3, 5, 6, 8, 9 e 10, valor de R$ R$ 4.003,02 no mês de março/2017, com as despesas lançadas por meio da Nota de Empenho E0201028, datada de 01/2/2017, Nota Fiscal 335 de 3/4/2017, Nota de Liquidação de Despesa L0404005, conforme atesta o processo de pagamento (peça 40); e valor de R$ 3.621,78, no mês de abril/2017, por meio da Nota de Empenho E0418003 de 14/4/2017, Nota Fiscal 344 de 15/5/2017, Nota de Liquidação de Despesa L0515003 (peça 41); e

2 - Fundeb parte 40% (recursos municipais): rotas 2, 4 e 7, valor de R$ 12.046,32, no mês de março/2017, suportado pela Nota de Empenho E0201060, de 1/2/2017, Nota Fiscal 333, de 3/4/2017 e Nota de Liquidação de Despesa L0404003 (peça 42); e valor de R$ 10.412,00 no mês de março/2017, por meio da Nota de Empenho E0418006 de 18/4/2017, Nota Fiscal 343 de 15/5/2017, Nota de Liquidação de Despesa L0515003 (peça 43).

Caso o percentual de 26,52% de superfaturamento seja aplicado sobre todo o contrato, ocorrerá um dano R$ 751.500,74, visto que o contrato foi celebrado no montante de R$ 2.833.713,18.

Vale destacar ainda que não foram apresentados os boletins de medição da quilometragem efetivamente percorrida pelos veículos que realizam o transporte escolar em Boa Viagem - CE, para comprovar a regular liquidação da despesa, tendo sido constatado pela Equipe de Auditoria e confirmado pelos servidores que trabalham na área que os pagamentos dos serviços são efetuados com base na distância contratada e não na efetivamente percorrida, descumprindo, assim o art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964;

c) da Srª. Aline Cavalcante Vieira, prefeita municipal de Boa Viagem - CE sobre:

c.1. sobre a falta de designação de servidor como fiscal dos contratos de prestação de serviço de transporte escolar em desacordo aos arts. 57, inciso III e 67 da Lei 8.666/1993;

c.2. a não exigência pela prefeitura de autorização emitida pela entidade estadual de trânsito para a circulação dos veículos como escolar, bem como a utilização de veículos tipo utilitário (pau de arara), em desacordo com o que estabelece os art. 136, I e 137 da Lei 9.503/1997 (CTB);

c.3. a não exigência pela prefeitura de certificado de participação em curso especializado para condução de escolares e a da apresentação de certidão negativa de antecedentes criminais dos condutores dos veículos do transporte escolar, em desacordo com o que estabelece os art. 138 e 329 da Lei 9.503/1997 (CTB).

d) do Sr. Roger Neves Aguiar, prefeito municipal de Marco - CE sobre:

d.1. a falta de designação de servidor como fiscal dos contratos de prestação de serviço de transporte escolar em desacordo aos arts. 57, inciso III e 67 da Lei 8.666/1993;

d.2. a superlotação verificada pela Equipe de Auditoria nos veículos de placas HXV - 7648 e KZX - 7244, das rotas 7 e 9, do turno da tarde, pertencentes à sede do município de Marco - CE, conforme demonstrado pelas fotografias juntadas (peças 50),devendo manifestar-se quanto à existência de aglutinação das rotas licitadas, visto que tais veículos contêm indicação de que fazem as rotas 7 e 8, 9 e 22, respectivamente, além do fato de as rotas 7 e 8 da tarde terem o mesmo trajeto da rota 10 do mesmo turno, levando, assim, prejuízo aos cofres públicos, desconforto aos alunos e risco de acidentes, descumprido o estabelecido no Contrato 1804.01/2017, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Marco - CE e a P M Sousa Freitas Transporte - ME (peças 29) e no Termo de Referência do Processo do Pregão Presencial 2903.01/2017 contendo a especificação das

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

rotas contratadas com a empresa P M Souza Freitas Transporte - ME;

d.3. a não exigência pela prefeitura de autorização emitida pela entidade estadual de trânsito para a circulação dos veículos como escolar, em desacordo com o que estabelece os art. 136, I e 137 da Lei 9.503/1997 (CTB);

d.4. a não exigência pela prefeitura de certificado de participação em curso especializado para condução de escolares e a da apresentação de certidão negativa de antecedentes criminais dos condutores dos veículos do transporte escolar, em desacordo com o que estabelece os art. 138 e 329 da Lei 9.503/1997 (CTB).

III - Determinar à Prefeitura Municipal de Boa Viagem - CE que exija a imediata formalização do vínculo empregatício de todos os motoristas que trabalham em transporte escolar em veículos de propriedade da empresa contratada Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME, em cumprimento à legislação trabalhista vigente, em especial ao Decreto Lei 5.452, de 1 de maio de 1943, art. 3º;

IV - Comunicar à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Ceará -SRTE/CE que a empresa Safety Car Locações e Serviços de Transportes EIRELI-ME. não formaliza o vínculo empregatício com os condutores dos veículos escolares próprios na prestação dos serviços de transporte escolar no município de Boa Viagem - CE, bem como não efetua o recolhimento dos respectivos encargos trabalhistas, em descumprimento ao art. 3º do Decreto Lei 5.452/1943;

V - Recomendar à Prefeitura Municipal de Marco - CE que:

a) a título de melhoria na prestação dos serviços de transporte escolar no município, adote as seguintes modificações nas rotas a seguir indicadas, levando em conta os detalhes estabelecidos no item 2 do tópico III - Achados de Auditoria deste Relatório:

i) que a Rota 5 do turno da tarde, pertencente à sede do município de Marco - CE, seja dividida em duas, com veículos menores (van), sendo que a primeira permanece como está até a localidade de Diamante (ponto 455). Na localidade de Cachoeira (pontos 457 ao 467), deve-se interligar a segunda rota diretamente até a cidade de Marco via BR, coincidindo, em parte, com a Rota 2. Tal recomendação deve-se ao fato de que a Rota 5 possui distância muito extensa (33,1 km) e o grande tempo de viagem (104 min); considerando ainda que entre a escola José Helvécio (ponto 440) até a localidade de Diamante (ponto 453), e entre Diamante (ponto 453) e a localidade de Cachoeira (ponto 467), o tempo de viagem em ambos os trechos é de 52 minutos, com a divisão da rota em duas ocorrerá redução do tempo de viagem cai de 104 para 52 minutos;
ii) que a Rota 6 do turno da tarde, pertencente à sede do município de Marco - CE seja modificada, visto que é possível ligar a localidade de Forno Velho (ponto 189) à sede de Marco pelo ramo sul, bem como de eliminar o ramo norte, entre a escola Maria Júlia (ponto 191) ao Forno Velho (ponto 189). Tal recomendação deve-se ao fato de que a rota atual circula com trinta alunos, que é quase o dobro da capacidade do tipo do veículo licitado (15 alunos), mostrando-se, pois, viável a modificação da rota com a mudança do veículo de van para micro-ônibus.

b) implante o princípio da segregação de funções nos processos de pagamento de despesas, de forma que as atividades de empenho, atesto, liquidação e pagamento das despesas de transporte escolar não sejam processadas pela mesma pessoa, em cumprimento à Lei 4.320, de 17/03/1964, arts. 58, 63 e 64, ao Decreto-lei 200, de 25/2/1967, art. 13; e aos Acórdãos 747/2013-TCU-Plenário e 5.840/2012-TCU-2ª Câmara;

c) adote programa de capacitação para qualificar servidores para atuarem na otimização das rotas do transporte escolar, visando à melhoria da prestação de serviços e maior racionalização da utilização de recursos;

VI - Recomendar às Prefeituras Municipais de Boa Viagem - CE e Marco -CE que:

a) implante o princípio da segregação de funções nos processos de pagamento de despesas, de forma que as atividades de empenho, atesto, liquidação e pagamento das despesas de transporte escolar não sejam processadas pela mesma pessoa, em cumprimento à Lei 4.320, de 17/03/1964,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.

arts. 58, 63 e 64, ao Decreto-lei 200, de 25/2/1967, art. 13; e aos Acórdãos 747/2013-TCU-Plenário e 5.840/2012-TCU-2ª Câmara;

b) adote programa de capacitação para qualificar servidores para atuarem na otimização das rotas do transporte escolar, visando à melhoria da prestação de serviços e maior racionalização da utilização de recursos."

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58947205.