



AUDITORIA DE CONFORMIDADE

RELATÓRIO FINAL

Exame da regularidade dos contratos de Transporte Escolar celebrados pela Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB

(Processo n.º 00600-00005005/2022-74-e)



Brasília-DF, 2024



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

RESUMO EXECUTIVO

A presente auditoria de conformidade foi realizada no âmbito da Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB, no período de agosto de 2022 a julho de 2023, e teve como objeto os contratos de transporte escolar celebrados pela TCB que estavam vigentes à época¹.

O transporte escolar é um direito previsto no art. 208, VII, da CF/88², bem como no art. 224 da LODF³, sendo considerado essencial para proporcionar o acesso ao direito fundamental à educação, bem como a inclusão social.

Em 2020, a responsabilidade pela gestão e operação do serviço de transporte escolar no DF foi transferida da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEEDF para a TCB. Essa transferência motivou a realização da auditoria para avaliar a qualidade da prestação do serviço.

Não obstante a transferência, a SEEDF continua gerindo uma frota própria, composta pelos chamados “amarelinhos”, que nada mais são do que os ônibus adquiridos com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, por meio do Plano de Ações Articuladas – PAR. A frota da SEEDF também atende todas as Regiões Administrativas do Distrito Federal, mas não se confunde com aquela gerida pela TCB, não sendo objeto da presente auditoria.

Em agosto de 2023, a TCB geria e operacionalizava 1.417 (mil quatrocentos e dezessete) itinerários que eram executados por 788 (setecentos e oitenta e oito) ônibus postos em circulação por 14 (catorze) empresas contratadas. Esse serviço atendia a 51.215 (cinquenta e um mil, duzentos e quinze) estudantes.

O que o Tribunal buscou avaliar?

A auditoria buscou verificar a regularidade da prestação do serviço de transporte escolar gerido pela TCB no que se refere à utilização de veículos adequados pelas contratadas, prestação do serviço com a qualidade avençada, efetiva fiscalização do serviço prestado e o devido compartilhamento de informações entre os órgãos e entidade envolvidos.

Para alcançar esse objetivo, foram formuladas as seguintes questões de auditoria:

¹ Contratos n.º 01/2021 a 07/2021, 12/2021, 16/2021 a 24/2021, 27/2021, 33/2021, 37/2021, 40/2021, 41/2021, 44/2021 e 45/2021.

² Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

³ Art. 224. O Poder Público deve assegurar atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

QA 1: A execução do serviço de transporte escolar está em conformidade com os dispositivos legais e contratuais?

QA 2: A TCB adota as medidas necessárias à efetiva fiscalização dos contratos de transporte escolar?

QA 3: A gestão compartilhada da prestação do serviço está sendo adequadamente executada?

O que o Tribunal constatou?

Quanto à prestação do serviço, verificou-se que os veículos utilizados pelas contratadas não cumprem as normas de segurança e os termos de referência, bem como as empresas incorrem em várias inobservâncias legais e contratuais, prejudicando a qualidade do serviço prestado aos alunos.

A equipe de auditoria apurou, através de verificação *in loco*, que⁴:

- **59%** dos veículos apresentaram **extintor** com a validade expirada;
- **36%** dos veículos possuíam **cintos de segurança** em falta ou danificados;
- **32%** dos veículos apresentaram um **mau estado de conservação**, possuindo assentos quebrados, estofados rasgados, entre outros;
- **20%** dos veículos desrespeitaram a capacidade mínima exigida⁵ e, em alguns casos, os ônibus transportavam mais alunos do que a capacidade máxima permite;
- **16%** dos veículos estavam em condições precárias de **limpeza**.

Sobre a fiscalização do serviço, restou evidente que o controle exercido pela TCB sobre a quilometragem percorrida é precário. Tal monitoramento é de suma importância, uma vez que o pagamento é feito às empresas de acordo com a quantidade de quilômetros efetivamente rodados no mês. Verificou-se que a TCB não efetuou a ativação do Centro de Controle Operacional – CCO para o monitoramento da distância percorrida, em descumprimento ao item IV da Decisão TCDF n.º 5.330/2020⁶. Além disso, a verificação mensal da quilometragem realizada pelos executores do contrato corresponde a menos de 10% (dez por cento) do total

⁴ Dados obtidos a partir da análise do PT_35 – Checklists de campo.

⁵ Item 4.1.2, do TR - Os ônibus deverão ter capacidade mínima para 38 (trinta e oito) passageiros.

⁶ IV – alertar a TCB quanto à necessidade de adotar as medidas cabíveis a fim de “implantar um Centro de Controle Operacional - CCO, com as ferramentas necessárias para auxiliar no efetivo acompanhamento dos percursos, da quilometragem realizada e de outros controles relevantes da operação”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

de itinerários, sendo essa a única forma empregada pela empresa pública para controlar a quilometragem. Consequentemente, a TCB efetua o pagamento dos contratos baseada em estimativas de quilometragem contidas nos quadros itinerários.

Também se verificou que mesmo havendo previsão em contrato da proibição do uso de veículos com mais de 7 (sete) anos de idade da data de assinatura dos contratos, a TCB permite que ônibus acima desse limite executem o serviço do transporte escolar. Além do serviço ser prestado com veículos impróprios, a utilização deles faz com que o custo do quilômetro deva ser baixado, pois o custo unitário de depreciação deveria ser reduzido drasticamente para a maioria dos contratos.

Além disso, notou-se uma divisão inadequada dos contratos entre os executores, alguns possuindo o dobro de itinerários para fiscalizar do que outros, bem como uma precária fiscalização dos documentos apresentados pelas empresas. Os executores dos contratos recebem as certidões e comprovantes de pagamento enviados pelas contratadas e limitam-se a atestar o recebimento, encaminhando o processo para pagamento, sem realizar uma verificação efetiva da exatidão dos documentos ou assegurar-se de que todos os documentos necessários foram adequadamente apresentados.

Uma fiscalização deficiente fomenta a inadequação da prestação do serviço pelas empresas contratadas, podendo acarretar um potencial prejuízo ao erário. Contratadas que não pagam seus empregados em dia ou que não cumprem todos os direitos trabalhistas assegurados, alunos sendo transportados em pé, veículos com idade superior à permitida pelos Termos de Referência, são apenas algumas entre as graves infrações constatadas pela equipe durante a auditoria.

Para mais, o fato de as normas que regulam as competências dos órgãos envolvidos na prestação dos serviços (TCB e SEEDF) não serem claras sobre algumas atribuições dificulta a interação entre os envolvidos. Por exemplo, a TCB e a SEEDF não têm consenso sobre de quem é a responsabilidade pela inclusão/exclusão de alunos e pela montagem das rotas dos quadros de itinerários. Ademais, verificou-se que a equipe de transição, composta por membros da TCB, da SEEDF e da Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade - SEMOB, não cumpriu boa parte das atribuições que poderiam resolver tal conflito.

Ainda, quanto à gestão compartilhada do serviço, ficou evidente a falta de colaboração entre a SEEDF e a TCB. Percebeu-se na execução da auditoria que não há uma boa relação entre as partes. Por exemplo, a Secretaria de Educação não repassa à TCB as informações dos pontos de embarque e desembarque dos alunos, informação vital para o conhecimento da quilometragem efetiva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Quais foram as recomendações e determinações formuladas?

Entre as proposições formuladas à Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília, destacam-se:

I. determinar à Sociedade de Transporte Coletivos de Brasília – TCB que:

a. adote as providências necessárias para que as contratadas corrijam as deficiências identificadas neste Relatório, abrangendo aspectos como o estado de conservação e limpeza dos ônibus, a idade dos veículos, o pagamento de salários e benefícios dos motoristas e monitores, entre outros, de maneira a garantir a conformidade com as cláusulas contratuais e legais aplicáveis;

b. apure as irregularidades cometidas em descumprimento aos Termos de Referência e às normas relativas à manutenção e conservação dos veículos e à segurança dos alunos, aplicando às contratadas as penalidades cabíveis em caso de não adequação da frota;

c. adote medidas para que os executores de contrato exerçam adequadamente suas atribuições de fiscalização, como o estabelecimento de procedimentos padronizados para fiscalização dos contratos, contendo todas as obrigações contratuais, a implementação de tecnologias para o auxílio dos executores no desempenho de suas funções e a otimização de processos operacionais;

d. fortaleça os controles quanto à adequação dos veículos, como inspeções prévias ao início do turno, inspeções aleatórias durante o período de transporte e verificações periódicas de manutenção, para assegurar que os veículos estejam em boas condições e atendam aos padrões de segurança exigidos;

e. adote medidas, em caráter prioritário, para a adequada implementação do sistema de monitoramento remoto de AVLs, bem como o Centro de Controle Operacional - CCO, com as ferramentas necessárias para auxiliar no monitoramento da frota em tempo real, da quilometragem realizada e de outros controles relevantes da operação;

f. enquanto não for integralmente ativado o CCO, implemente controles de quilometragem auxiliares (e.g. verificação *in loco* dos itinerários e conferência dos tacógrafos), de modo a reduzir pagamentos baseados em estimativas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

g. atualize os quadros de itinerários para que retratem a realidade operacional, destacando, por exemplo, quando a contratada combinar dois itinerários em um único;

II. determinar à Sociedade de Transporte Coletivos de Brasília – TCB, à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEEDF e à Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal – SEMOB que:

a. revisem a Portaria Conjunta nº 3, de 29 de julho de 2020, editando, se for o caso, novo normativo, de modo a melhor definir as competências, os fluxos processuais e demais aspectos que se fizerem necessários a fim de proporcionar uma boa gestão e operação compartilhada do STCE/DF;

b. adotem providências com vistas a cumprir os objetivos do Termo de Convênio n.º 01/2020, além daqueles propostos nos itens “a” (revisão do arcabouço jurídico do STCE/DF), “b” (aprovação de tecnologias e ferramentas que visem a melhoria da segurança e do controle do serviço prestado) “c” (levantamento das necessidades para execução do CCO), e “g” (realização de estudos de repactuações, reajustes e revisões dos contratos do STCE/DF) do Relatório Técnico Final pela segunda Equipe de Transição instituída pela Portaria Conjunta nº 2/2022;

TCB que:

III. recomendar à Sociedade de Transporte Coletivos de Brasília –

a. desenvolva pesquisa de satisfação junto aos alunos, pais e responsáveis para verificação da qualidade dos serviços prestados pelas contratadas;

b. estabeleça procedimentos mais rigorosos para verificação do cumprimento das obrigações pelas contratadas junto aos seus colaboradores, inclusive utilizando-se de análises automatizadas, quando possível;

Cabe ressaltar que tais proposições ainda carecem de deliberação do Plenário do TCDF.

Quais são os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?

Espera-se que, com a adoção das medidas propostas, as contratadas respeitem as obrigações contratuais e legais estabelecidas, que a TCB melhore o controle sobre a execução do serviço, desempenhando com primor sua competência fiscalizadora e que, conseqüentemente, o serviço seja prestado com a qualidade adequada ao transporte dos alunos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Sumário

AUDITORIA DE CONFORMIDADE	1
1. Introdução	8
1.1. Apresentação.....	8
1.2. Identificação do Objeto	8
1.3. Objetivos.....	17
1.3.1. Objetivo Geral.....	17
1.3.2. Objetivos Específicos	17
1.4. Escopo.....	17
1.5. Montante Fiscalizado	18
1.6. Metodologia	21
1.7. Critérios de Auditoria.....	21
1.8. Avaliação de Riscos e Controles	21
2. Resultados da Auditoria	24
2.1. QA 1 – A execução do serviço de transporte escolar está em conformidade com os dispositivos legais e contratuais?.....	24
2.1.1. Achado 1.1 – A prestação do serviço e a condição dos veículos não se encontram em conformidade com os dispositivos legais e contratuais.....	24
2.2. QA 2 – A TCB adota as medidas necessárias à efetiva fiscalização dos contratos de transporte escolar?	48
2.2.1. Achado 2.1 – A fiscalização exercida pelos executores do contrato é insatisfatória.....	49
2.2.2. Achado 2.2 – Controles precários no que tange ao monitoramento da quilometragem percorrida.	64
2.3. QA 3 – A gestão compartilhada da prestação do serviço está sendo adequadamente executada?	83
2.3.1. Achado 3.1 – A equipe de transição não cumpriu de forma satisfatória suas obrigações.....	83
2.3.2. Achado 3.2 – Compartilhamento insatisfatório de informações entre TCB e SEEDF.....	92
3. Conclusão	98
4. Proposições	100


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

1. Introdução

1.1. Apresentação

Trata-se de Auditoria de Conformidade, realizada na Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB, em cumprimento à Decisão n.º 3.345/2021, consoante o previsto no Plano Geral de Ação – PGA para o ano de 2022.

2. O presente trabalho foi realizado no período de agosto de 2022 a julho de 2023.

1.2. Identificação do Objeto

3. A auditoria teve por objeto os contratos de transporte escolar celebrados pela TCB, conforme relação abaixo:

Tabela 1 – Contratos objeto da fiscalização

Contrato	PE⁷	Empresa contratada	Região atendida
01/2021	05/2020	G P SILVA TRANSPORTE EIRELI	N – Samambaia
02/2021	05/2020	TRANSMONICI TRANSPORTE E TURISMO LTDA. ME	N – Samambaia
03/2021	09/2020	TRANSFER LOGISTICA - EIRELI	A – Plano Piloto/ Cruzeiro
04/2021	09/2020	TRANSMONICI TRANSPORTE E TURISMO LTDA. ME	A – Plano Piloto/ Cruzeiro
05/2021	07/2020	FCB TRANSPORTE LOGÍSTICA E SERVIÇOS GERAIS LTDA	I – Brazlândia
06/2021	07/2020	ESSENCIA SERVIÇOS EM LOGISTICA EMPRESARIAL EIRELI	I – Brazlândia
07/2021	04/2020	G P SILVA TRANSPORTE EIRELI	H – Taguatinga
12/2021	04/2020	POLLO VIAGENS E TRANSPORTE LTDA	H – Taguatinga
16/2021	11/2020	COOPERATIVA DOS CAMINHONEIROS AUTÔNOMOS DE CARGAS E PASSAGEIROS EM GERAL	E – Planaltina
17/2021	06/2020	TRANSMONICI TRANSPORTE E TURISMO LTDA. ME	F – Sobradinho
18/2021	06/2020	POLLO VIAGENS E TRANSPORTES LTDA	F – Sobradinho
19/2021	12/2020	IZABELY TRANSPORTES E COMERCIO DE ALIMENTOS EIRELI	M – Santa Maria
20/2021	03/2020	TRANSFER LOGISTICA EIRELI	D – Guará/ Estrutural
21/2021	08/2020	TRANSMONICI TRANSPORTE E TURISMO LTDA. ME	K – Recanto das Emas
22/2021	13/2020	OLIVEIRA TRANSPORTES E TURISMO LTDA	L – Gama
23/2021	02/2020	RODOESTE TRANSPORTE E TURISMO EIRELI	G – Ceilândia
24/2021	02/2020	START SERVICOS E TRANSPORTES EIRELI	G – Ceilândia

⁷ Pregão Eletrônico.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Contrato	PE ⁷	Empresa contratada	Região atendida
27/2021	11/2020	NATURAL LOGÍSTICA EM TRANSPORTE EIRELI	E – Planaltina
33/2021	13/2020	IZABELY TRANSPORTES E COMERCIO DE ALIMENTOS EIRELI	L – Gama
37/2021	03/2020	TRANSMONICI TRANSPORTE E TURISMO LTDA. ME	D – Guará/ Estrutural
40/2021	12/2020	TRANSMONICI TRANSPORTE E TURISMO LTDA. ME	M – Santa Maria
41/2021	05/2021	TTAP TRANSPORTES E LOGISTICA LTDA	B – Paranoá
44/2021	08/2020	G P SILVA TRANSPORTE EIRELI	K – Recanto das Emas
45/2021	05/2021	POLLO VIAGENS E TRANSPORTES LTDA	B – Paranoá

Fonte: elaboração própria.

Contextualização

4. A Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília Ltda. – TCB é uma empresa pública de direito privado que integra a administração indireta do DF e está vinculada à Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do DF – SEMOB.

5. Por meio do Decreto n.º 40.385/2020, a TCB recebeu a incumbência de gerir e operar o Serviço de Transporte Complementar Escolar do DF – STCE/DF, atribuição que pertencia à Secretaria de Estado de Educação do DF – SEEDF.

6. Não obstante a transferência efetuada pelo Decreto, na execução do serviço a TCB deve trabalhar em cooperação técnica com a SEEDF e a SEMOB. Para tanto, as partes assinaram Convênio de Cooperação Técnica⁸ com o objetivo de:

a) constituir Equipe de Transição para o desenvolvimento de ações e cronograma de trabalho para transferência à TCB da gestão e operação do STCE;

b) introduzir tecnologias e ferramentas que visem a melhoria da segurança no transporte dos alunos e do controle e da gestão administrava da prestação do STCE; e

c) fornecer dados operacionais para a formulação da política de transporte público coletivo do DF, promovendo experiências e intervenções no sistema.

7. De acordo com o Relatório de Gestão de 2021 da TCB⁹, em 2020, devido à urgência para implementação do transporte escolar, a TCB realizou 6 (seis) contratações emergenciais. Contudo, em razão da pandemia da Covid-19, tais

⁸ Termo de Convênio n. 01/2020. Disponível em: https://tcb.df.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/SEI_GDF-34598151-Contrato-1.pdf. Acesso em: 26 ago. 2022.

⁹ Disponível em: https://tcb.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/02/Relatorio_de_Gestao_2021__assinado..pdf. Acesso em: 26 ago. 2022.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

serviços foram suspensos em meados de março de 2020, sendo retomados apenas em agosto de 2021, quando do retorno das aulas presenciais.

8. Após, visando regularizar os contratos emergenciais, bem como dar continuidade a contratos que estavam com a SEEDF e estavam chegando ao final do prazo de vigência, a TCB realizou 12 (doze) pregões eletrônicos (conforme Tabela 1) que resultaram em 24 (vinte e quatro) contratações (cada pregão abrangia uma cota para a ampla concorrência e outra cota reservada) que foram objeto de análise na presente auditoria.

9. Ao fim da auditoria, a TCB geria e operacionalizava 1.417 (mil, quatrocentos e dezessete) itinerários executados por 788 (setecentos e oitenta e oito) ônibus postos em circulação por 14 (catorze) empresas contratadas. Esse serviço atendia a 51.215 (cinquenta e um mil, duzentos e quinze) estudantes¹⁰.

Principais normas

10. As principais normas que regulam o assunto da auditoria em comento estão detalhadas no **PT_14**, sendo apresentada abaixo uma tabela resumo:

Tabela 2 – Principais normas

Legislação	Síntese
Decreto n.º 37.332/2016	<ul style="list-style-type: none"> Estabelece procedimento para o cadastramento e a exploração do serviço de Transporte Coletivo de Escolares do DF.
Decreto n.º 40.385/2020	<ul style="list-style-type: none"> Transfere à TCB a gestão e a operação do Serviço de Transporte Escolar (STCE) do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF (STPC/DF).
Instrução n.º 539, DETRAN DF	<ul style="list-style-type: none"> Instrução do DETRAN-DF que prorroga até 31 de dezembro de 2022 a validade das Autorizações de Tráfego de Transporte Escolar relacionadas à TCB e vencidas a partir de 13 de junho de 2022.
Lei n.º 9.503/1997	<ul style="list-style-type: none"> Institui o Código de Trânsito Brasileiro.
Lei n.º 13.303/2016	<ul style="list-style-type: none"> Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
Portaria Conjunta n.º 03/2020	<ul style="list-style-type: none"> Define as atribuições dos representantes para acompanhamento das demandas concernentes ao Serviço de Transporte Complementar Escolar – STCE, de que trata o Termo de Convênio nº 01/2020, e dá outras providências.

¹⁰ DA_50. Atualizado em 03/08/2023.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Portaria SEEDF n.º 192/2019	<ul style="list-style-type: none"> Estabelece os critérios e procedimentos para oferta do transporte escolar aos estudantes da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal.
Portaria SEEDF n.º 20/2022	<ul style="list-style-type: none"> Dispõe sobre o fluxo processual, prazos e procedimentos relativos à conferência, atesto e encaminhamento de documentos necessários ao pagamento de despesas relacionadas à prestação de serviços de transporte escolar ofertado pela SEEDF e pela TCB.
Regimento Interno da TCB	<ul style="list-style-type: none"> Define as competências das unidades da TCB afetas à prestação do serviço de transporte escolar.
Regulamento Interno de Licitações e Contratos da TCB	<ul style="list-style-type: none"> Regulamento elaborado em atendimento ao disposto no art. 40 da Lei n.º 13.303/2016, e estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, no âmbito da Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília LTDA - TCB, visando à contratação para aquisição e prestação de serviços, conforme o disposto na legislação vigente.
Resolução CONTRAN n.º 912 DE 28/03/2022	<ul style="list-style-type: none"> Estabelece os equipamentos obrigatórios para a frota de veículos em circulação e dá outras providências. Legislação aplicada ao critério 1.1.1 da Matriz de Planejamento (PT_48).
Resolução CONTRAN n.º 919 DE 28/03/2022	<ul style="list-style-type: none"> Estabelece as especificações para os extintores de incêndio de instalação obrigatória ou facultativa nos veículos automotores. Legislação aplicada ao critério 1.1.1 da Matriz de Planejamento (PT_48).
Termo de Convênio n.º 01/2020	<ul style="list-style-type: none"> Convênio de cooperação técnica celebrado entre a TCB, a SEEDF e a SEMOB; O convênio regula: a constituição de equipe de transição; a introdução de tecnologias e de ferramentas que visem a melhoria da segurança no transporte dos alunos e do controle e gestão administrativa da prestação dos serviços; e o fornecimento de dados operacionais para a formulação da política de transporte público coletivo do DF, promovendo experiências e intervenções no sistema.

Fonte: elaboração própria (PT_14).

Principais unidades e competências da TCB

11. As principais unidades da entidade, com suas respectivas competências, estão elencadas no **PT_11**. Na tabela abaixo estão listadas as principais unidades e os artigos do regimento interno da TCB que trazem suas competências.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA**Tabela 3 – Principais unidades e competências da TCB**

Unidade	Competência (art. do RI¹¹)
Diretor-Presidente	Art. 38
Unidade de Auditoria Interna – UNAI	Art. 7º
Unidade de Conformidade e Gestão de Riscos – UCGR	Art. 9º
Superintendência de Planejamento e Projetos Especiais – SUPPE	Art. 11
Gerência de Transporte Escolar – GETRE	Art. 16
Seção de Planejamento de Transporte Escolar – SEPLE	Art. 17
Seção de Execução de Transporte Escolar – SETE	Art. 18

Fonte: elaboração própria (PT_11).

Fiscalizações anteriores

12. O **PT_13** traz o detalhamento das fiscalizações anteriores relacionadas com o objeto da auditoria.

Tabela 4 – Fiscalizações anteriores

Processo	Objeto	Status
23254/2019	Processo autuado para tratar de Monitoramento de decisão que apreciou Relatório de Auditoria Operacional para avaliar a gestão do Programa Transporte Escolar, Processo nº 1306/15-e, consoante autorização do item V da Decisão nº 4.472/18.	Arquivado
	Decisão nº 315/2021: <i>O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II – considerar satisfatoriamente atingidos os objetivos das determinações constantes dos itens 1.5, 1.8.a e 1.8.b da Decisão n.º 3.440/2015, nos termos do item V da Decisão n.º 4.472/2018, sem prejuízo de nova verificação da matéria em sede de futura fiscalização;... IV – autorizar o retorno dos autos à Semag/TCDF, para a adoção das providências cabíveis e posterior arquivamento.</i>	
223826/2019	Representação, com pedido de medida cautelar, ofertada pelo Deputado Distrital Leandro Grass em face de ilegalidades perpetradas pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, atinentes à restrição do serviço de transporte escolar aos alunos matriculados no sistema público de Educação do DF, tendo em vista a edição da	Arquivado

¹¹ Regimento interno da TCB disponível em: <https://tcb.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/04/Regimento-Interno-2022.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2022.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Processo	Objeto	Status
	<p>Portaria nº 192/19, que estabelece critérios e procedimentos para oferta do transporte escolar aos estudantes da Rede Pública de Ensino do DF.</p> <p>Decisão nº 3468/2020: <i>O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu... c) no mérito, improcedente a Representação ofertada pelo Deputado Distrital Leandro Grass (e-DOC C3FF37DA-c)... IV – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – Seasp/TCDF, para fins de arquivamento.</i></p>	
00600-00003811/2020-46	<p>Análise dos editais dos Pregões Eletrônicos Nº 03/2020, Nº 04/2020, Nº 05/2020, Nº 06/2020, Nº 07/2020, Nº 08/2020 da TCB - Objeto: Contratação de empresa especializada em prestação de serviço de Transporte Escolar</p> <p>Decisão nº 5330/2020: <i>O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu... IV – alertar a TCB quanto à necessidade de adotar as medidas cabíveis a fim de “implantar um Centro de Controle Operacional - CCO, com as ferramentas necessárias para auxiliar no efetivo acompanhamento dos percursos, da quilometragem realizada e de outros controles relevantes da operação”;</i></p>	Arquivado
00600-00000685/2021-59	<p>Auditoria Operacional realizada com o objetivo de avaliar a gestão da Política Educacional durante a pandemia de Covid-19, avaliando, entre outros assuntos, a qualidade dos métodos de ensino (a distância, híbrido ou presencial), a segurança alimentar e o transporte disponibilizado.</p> <p>Decisão nº 2484/2022: <i>O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] IV - determinar à Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília - TCB e à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, responsáveis pela gestão e fiscalização dos contratos de transporte escolar, que realizem fiscalização rotineira dos veículos disponibilizados objetivando verificar o cumprimento dos protocolos e das medidas de biossegurança publicados pela Secretária de Educação do Distrito Federal</i></p>	A distribuir

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Processo	Objeto	Status
00600-00000371/2022-37	<p>Representação nº 1/2022-G4P/ML alegando possíveis falhas na contratação, execução e pagamento do serviço de transporte de estudantes matriculados na rede pública de ensino local.</p> <p>Decisão nº 3130/2022:</p> <p><i>O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II – determinar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF que: a) encaminhe as despesas relativas ao serviço de transporte escolar, no período de suspensão das atividades escolares presenciais (abril de 2020 a julho de 2021), com discriminação mensal dessas, por contrato, acompanhadas de documentação comprobatória, como, por exemplo, documento que comprove os custos relativos às revisões e à manutenção dos veículos; e disponibilize a esta Corte acesso externo SEI aos processos que contém as referidas informações; b) disponibilize acesso externo SEI aos processos com as informações acerca dos pagamentos relativos ao serviço de transporte escolar, realizados em 2021, sem a devida cobertura contratual, bem como encaminhe documentação demonstrando as tratativas e decisões que fundamentaram os respectivos pagamentos indicados na Tabela 2; c) encaminhe a documentação e disponibilize o acesso externo aos processos relativos aos pagamentos sem cobertura contratual mencionados no Ofício nº 186/2022 – SEE/SECEC, acompanhados das decisões que os fundamentaram; d) encaminhe as memórias de cálculo que nortearam a quilometragem estabelecida para os Contratos Emergenciais nºs 57, 58, 59 e 63/2021, discriminando a quilometragem dos respectivos itinerários que serviram de base para o cálculo, e disponibilizando acesso externo SEI aos processos que tratam do assunto; III – autorizar ... b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública – SEASP, para avaliar o cumprimento das diligências e o mérito da Representação n.º 01/2022-GPML, bem como para a realização de inspeção, caso necessário.</i></p>	Em andamento
00600-00006327/2022-31	Denúncia encaminhada pelo MPJTCDF que relata possíveis irregularidades na prestação de serviços de transporte escolar da Colônia	Em andamento


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Processo	Objeto	Status
	<p>Agrícola 26 de Setembro para a Escola Classe 52 de Taguatinga.</p> <p>Decisão nº 2740/2022:</p> <p><i>O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu [...] II – determinar, com esteio no art. 230, § 9º, c/c o art. 248, V, do RITCDF: a) à Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília LTDA. – TCB que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente: 1. os esclarecimentos que entender pertinentes sobre o teor da representação em apreço; 2. cópia integral dos processos que deram origem aos Contratos nºs 7/2021, 1/2021 e 44/2021, dos autos relacionados à fiscalização das avenças por parte dos executores dos contratos, bem como de eventuais processos instaurados na jurisdicionada, de ofício ou em razão de recebimento de denúncias, que tenham como objeto a má-prestação de serviços alusivos a esses ajustes; b) à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, cópia integral de processos instaurados na jurisdicionada, de ofício ou em razão de recebimento de denúncias, que tenham como objeto a má-prestação de serviços alusivos aos Contratos nºs 7/2021, 1/2021 e 44/2021, celebrados entre a TCB e a empresa GP Silva Transporte EIRELI ME; III – conceder prazo de 30 (trinta) dias à empresa G P Silva Transporte EIRELI ME para que, caso queira, se manifeste sobre os fatos informados nos correntes autos; IV – autorizar ... c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura e Mobilidade, para os devidos fins.</i></p>	
<p>00600-00001890/2023-01</p>	<p><i>Representação, ofertada pelo Deputado Distrital Gabriel Magno Pereira Cruz, contra atos praticados pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal concernentes ao transporte escolar dos estudantes da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal.</i></p>	<p>Em andamento</p>

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Processo	Objeto	Status
	<p><i>Decisão nº 1586/2024:</i></p> <p><i>O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: [...] II – determinar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF que: a) apresente esclarecimentos acerca dos pontos abordados na representação, notadamente no que se refere à motivação para que a Portaria SEE/DF nº 192/2019: 1) condicione o acesso ao Programa Transporte Escolar, tanto dos alunos menores de 12 anos como também daqueles com deficiência, à inexistência de oferta do transporte público; 2) vede a disponibilização do transporte escolar aos alunos matriculados em escola conveniadas; b) envie os dados concernentes à execução orçamentária relativa ao transporte escolar, exercício 2023, contendo dotação autorizada, assim como valores empenhados, liquidados e pagos, de modo a comprovar a regular aplicação dos recursos destinados ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE; [...]</i></p>	

Fonte: elaboração própria.

Cargos e titulares da TCB

13. Os titulares das principais unidades da TCB relacionadas ao objeto da auditoria e os respectivos cargos constam do quadro a seguir:

Tabela 5 – Principais cargos e titulares da TCB (em dezembro de 2022)

Cargo	Titular
Diretor-Presidente	João Raimundo de Oliveira
Chefe de Gabinete	Lamara Cardina Cardoso Almeida
Chefe da Unidade de Auditoria Interna	Ricardo Rodrigues Lage
Chefe da Unidade de Conformidade e Gestão de Riscos	Eduardo Silva Freitas
Chefe da Assessoria Jurídica	Carlos Leonardo Souza dos Santos
Chefe da Unidade de Licitação e Compras	Ricardo Feliciano da Costa
Superintendente de Planejamento e Projetos Especiais	Luiz Rufino Freitas Filho
Gerente de Transporte Escolar	Pedro Roberto Esteves Lopes
Chefe da Seção de Planejamento de Transporte Escolar	Bruno César
Chefe da Seção de Execução de Transporte Escolar	Bruno Fernandes

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Cargo	Titular
Diretor Técnico	Vítor César Batista Aveiro
Diretor Administrativo e Financeiro	Marcos Vinícius Boaron
Chefe da Unidade de Tecnologia da Informação	Adyr Andrade de Menezes

Fonte: <https://www.tcb.df.gov.br/quem-e-quem/>**Cargos e titulares da SEEDF**

14. Os titulares das principais unidades da SEEDF relacionadas ao objeto da auditoria e os respectivos cargos constam do quadro a seguir:

Tabela 6 – Principais cargos e titulares – SEEDF (em dezembro de 2022)

Cargo	Titular
Secretária de Educação	Hélvia Miridan Paranaguá Fraga
Subsecretaria de Apoio às Políticas Educacionais – SUAPE	Nivaldo Vieira Félix
Diretor de Gestão de Serviços Terceirizados e Transportes	Hugo Pires Sousa
Gerente de Controle e Oferta do Transporte Escolar	Juliana Santos Siqueira Vilela Ribeiro

Fonte: <https://www.educacao.df.gov.br/sobre-a-secretaria-quem-e-quem-competencias/>**1.3. Objetivos****1.3.1. Objetivo Geral**

15. Verificar a regularidade da execução dos contratos de transporte escolar celebrados pela Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília.

1.3.2. Objetivos Específicos

16. As questões de auditoria foram assim definidas:

QA 1: A execução do serviço de transporte escolar está em conformidade com os dispositivos legais e contratuais?

QA 2: A TCB adota as medidas necessárias à efetiva fiscalização dos contratos de transporte escolar?

QA 3: A gestão compartilhada da prestação do serviço está sendo adequadamente executada?

1.4. Escopo

17. A equipe de auditoria examinou a regularidade da execução dos contratos celebrados pela TCB e elencados na Tabela 1, referentes à prestação do


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

serviço de transporte escolar. A análise abrangeu todo o período desde o início de vigência¹² dos contratos.

18. Foi avaliado se o serviço estava sendo prestado com veículos adequados e em bom estado de conservação, bem como se as contratadas estavam executando de forma idônea o avençado. Ademais, foram analisadas as medidas tomadas pela TCB para a efetiva fiscalização dos contratos celebrados, tanto quanto ao cumprimento das cláusulas contratuais, quanto ao controle das rotas realizadas pelas contratadas e utilizadas para o pagamento.

19. Por fim, foi efetuada uma análise de como estava sendo realizada a gestão compartilhada da prestação do serviço. Para tanto, foram avaliadas as competências estipuladas para a Secretaria de Educação e para a TCB, bem como a atuação coordenada das duas Jurisdicionadas sob o Princípio da Eficiência.

1.5. Montante Fiscalizado

20. Em função da grande relevância da matéria objeto da auditoria, o nível de materialidade deve ser aferido não só pelo critério quantitativo, mas principalmente pelo critério qualitativo.

21. A soma dos valores totais dos contratos celebrados pela TCB é de pouco mais de R\$ 266,2 milhões, para um total de 30 meses, conforme a tabela abaixo:

Tabela 7 – Materialidade dos contratos

Contrato	Empresa	Valor mensal aproximado (R\$)	Valor total (30 meses) (R\$)
01/2021	G P SILVA TRANSPORTE EIRELI	144.199,44	4.325.983,20
02/2021	TRANSMONICI TRANSPORTE E TURISMO LTDA. ME	18.024,86	540.745,92
03/2021	TRANSFER LOGÍSTICA – EIRELI	824.417,72	24.732.531,65
04/2021	TRANSMONICI TRANSPORTE E TURISMO LTDA. ME	173.947,14	5.218.414,08
05/2021	FCB TRANSPORTE LOGÍSTICA E SERVIÇOS GERAIS LTDA	697.925,89	20.937.776,64
06/2021	ESSENCIA SERVIÇOS EM LOGÍSTICA EMPRESARIAL EIRELI	94.505,31	2.835.159,36
07/2021	G P SILVA TRANSPORTE EIRELI	85.412,52	2.562.375,55
12/2021	POLLO VIAGENS E TRANSPORTE LTDA	538.130,00	16.143.900,00

¹² Os contratos iniciaram a vigência ao longo do ano de 2021 e têm duração de 30 meses.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

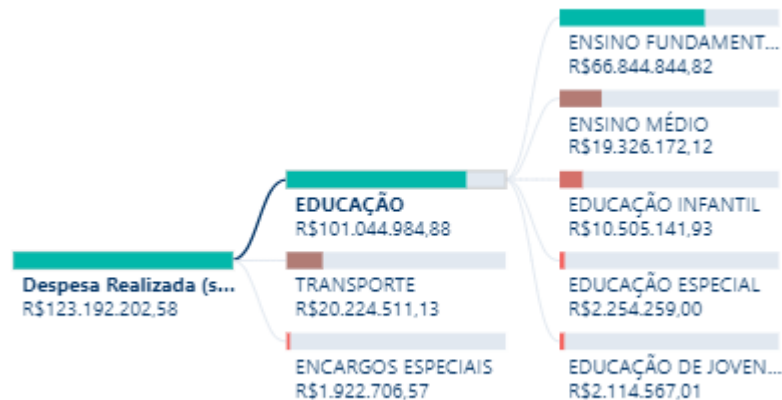
16/2021	COOPERATIVA DOS CAMINHONEIROS AUTÔNOMOS DE CARGAS E PASSAGEIROS EM GERA	1.166.604,17	34.998.125,18
17/2021	TRANSMONICI TRANSPORTE E TURISMO LTDA. ME	114.883,23	3.446.496,77
18/2021	POLLO VIAGENS E TRANSPORTES LTDA	928.608,91	27.858.267,36
19/2021	IZABELY TRANSPORTES E COMERCIO DE ALIMENTOS EIRELI	16.820,50	504.614,88
20/2021	TRANSFER LOGISTICA EIRELI	1.111.502,30	33.345.069,12
21/2021	TRANSMONICI TRANSPORTE E TURISMO LTDA. ME	76.475,10	2.294.252,92
22/2021	OLIVEIRA TRANSPORTES E TURISMO LTDA	399.728,18	11.991.845,42
23/2021	RODOESTE TRANSPORTE E TURISMO EIRELI	852.396,16	25.571.884,80
24/2021	START SERVICOS E TRANSPORTES EIRELI	115.580,61	3.467.418,24
27/2021	NATURAL LOGÍSTICA EM TRANSPORTE EIRELI	138.558,76	4.156.762,90
33/2021	IZABELY TRANSPORTES E COMERCIO DE ALIMENTOS EIRELI	49.485,99	1.484.579,71
37/2021	TRANSMONICI TRANSPORTE E TURISMO LTDA. ME	111.482,62	3.344.478,72
40/2021	TRANSMONICI TRANSPORTE E TURISMO LTDA. ME	82.268,03	2.468.040,96
41/2021	TTAP TRANSPORTES E LOGISTICA LTDA	89.215,81	2.676.474,24
44/2021	G P SILVA TRANSPORTE EIRELI	312.741,44	9.382.243,20
45/2021	POLLO VIAGENS E TRANSPORTES LTDA	732.023,92	21.960.717,50
TOTAL		8.874.938,61	266.248.158,32

Fonte: elaboração própria.

22. De acordo com o Painel de Acompanhamento da Gestão Fiscal do DF disponibilizado pelo TCDF, a despesa realizada pela TCB com transporte escolar em 2022 (**Figura 1**), correspondeu a pouco mais de R\$ 101 milhões.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Figura 1 – Despesas da TCB, por projeto, em 2022

 Fonte: <https://www2.tc.df.gov.br/transparenciafiscal/>.

23. Conforme se observa na **Figura 1**, esse valor corresponde a cerca de **82,02%** da despesa total da TCB realizada em 2022. E, ainda, se for considerada a despesa realizada desde o início dos contratos, o nível de materialidade percentual é de **74,71%**, conforme demonstrado abaixo:

Figura 2 – Cálculo de materialidade

Cálculo de Materialidade		
Materia Auditada - Transporte escolar	Exercício 2021	Exercício 2022
Despesa relativa à matéria auditada	R\$ 37.575.480,93	R\$ 101.044.984,88
Total Despesa no órgão	R\$ 62.537.674,00	R\$ 123.192.202,58
Percentual	60,08%	82,02%
Materialidade (Percentual)	74,71%	

 ***Valores retirados do Painel de Acompanhamento da Gestão Fiscal do DF disponibilizado pelo TCDF (<https://www2.tc.df.gov.br/transparenciafiscal/>)

***Os 24 contratos de transporte escolar foram assinados ao longo de 2021.

Fonte: PT_12.

24. Além do alto valor percentual que a despesa com transporte escolar representa no âmbito da TCB, como ressaltado, faz-se importante destacar a relevância da matéria em análise.

25. O transporte escolar é um direito previsto no art. 208, VII da CF/88¹³, bem como no art. 224 da LODF¹⁴, sendo considerado essencial para proporcionar o

¹³ Art. 208, CF. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

¹⁴ Art. 224, LODF. O Poder Público deve assegurar atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

acesso ao direito fundamental à educação, bem como a inclusão social. Nesse diapasão, resta configurada a vultosa relevância do objeto da auditoria realizada.

1.6. Metodologia

26. Os procedimentos e técnicas utilizados na execução da presente auditoria encontram-se registrados na Matriz de Planejamento (PT_48), merecendo destaque a utilização da amostragem, da verificação *in loco*, de *checklists*, da requisição formal de documentos e da análise documental¹⁵.

1.7. Critérios de Auditoria

27. Os critérios utilizados na presente auditoria foram extraídos da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF, da Decisão TCDF nº 5.330/2020, do Código de Trânsito Brasileiro – CTB, da Lei nº 4.636/2011, do Decreto Distrital nº 34.649/2013, do Decreto Distrital nº 40.385/2020, do Decreto Distrital nº 37.332/2016, do Termo de Convênio nº 01/2020, da Portaria Conjunta nº 03/2020 - SEEDF/SEMOB/TCB, da Portaria nº 20/2022 - SEEDF, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da TCB, dos editais dos pregões e anexos, da Instrução nº 539/2022 – DETRAN/DF, da IN nº 05/2022 - TCB e das Resoluções CONTRAN nº 912/2022 e 919/2022¹⁶.

1.8. Avaliação de Riscos e Controles

28. Com o objetivo de delimitar a natureza, a extensão e a profundidade dos testes que foram realizados na presente auditoria, procedeu-se à avaliação do controle interno da jurisdicionada. Nessa oportunidade, foram avaliados os riscos inerente e de controle, levando-se em conta a seguinte classificação:

Tabela 8 – Classificação de risco

Risco Inerente / Risco de Controle
Elevado $\geq 66\%$
$33\% \leq$ Moderado $< 66\%$
Baixo $< 33\%$

Fonte: Manual de Auditoria do TCDF, p. 120.

29. Para aferir o **risco inerente** ao objeto de auditoria, foram consideradas as seguintes variáveis: gravidade, urgência, tendência, complexidade,

¹⁵ Os procedimentos adotados para análise de cada critério estão descritos nos PTs 39 a 44 no tópico “metodologia”.

¹⁶ A legislação em comento está discriminada no PT_14.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

relevância e materialidade, relativas à jurisdicionada e à matéria a ser auditada, conforme a tabela a seguir, tendo a avaliação resultado em um risco **elevado**:

Figura 3 – Aferição do risco inerente

	TCB	Transporte Escolar
Gravidade	●	●
Urgência	●	●
Tendência	●	●
Complexidade	●	●
Relevância	●	●
Materialidade		●
TOTAL		
Média		
Risco inerente (percentual)		

Legenda:

●	Baixa
●	Média
●	Alta
●	N/A

Fonte: PT_12

30. Em relação ao **risco de controle**, foi preenchido o formulário de avaliação de controles internos (PT_12) e, com base nas respostas apresentadas pelas unidades da TCB, foi estimado o risco de controle como **baixo**, conforme resumo apresentado a seguir:

Figura 4 – Risco de controle

Risco de Controle com base nos componentes do COSO 2	
Ambiente Interno	14%
Definição de Objetivos	25%
Identificação de Eventos	0%
Avaliação de Risco	50%
Resposta ao Risco	40%
Atividades de Controle	10%
Informação e Comunicação	38%
Monitoramento	20%
Risco de Controle	25%

Fonte: PT_12.

31. Como o risco de controle é de 25%, concluiu-se, de forma complementar, que o nível de confiança nos controles pode ser avaliado em **75%**, ou seja, pode ser considerado “forte”, conforme o quadro a seguir.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Tabela 9 – Nível de confiança nos controles

Nível de confiança nos controles (100% - RC)	Avaliação dos Controles
Inferior a 33%	Fraco
33% a 65%	Adequado
Superior a 66%	<u>Forte</u>

Fonte: Manual de Auditoria do TCDF, p. 123.

Apuração da extensão e profundidade dos procedimentos de auditoria

32. A extensão e profundidade dos testes de auditoria foram obtidos com base no risco inerente e no nível de confiança dos controles já calculados anteriormente.

Tabela 10 – Grau de testes de auditoria

Risco inerente	Avaliação dos controles	Grau de testes de auditoria
<u>Elevado</u>	Fraco Adequado <u>Forte</u>	Alto Moderado a alto <u>Baixo a moderado</u>
Moderado	Fraco Adequado Forte	Moderado a alto Moderado Baixo
Baixo	Fraco Adequado Forte	Baixo a moderado Baixo Muito baixo

Fonte: Manual de Auditoria do TCDF, p. 123.

33. Como o risco inerente foi considerado elevado (72%) e os controles internos foram considerados “**fortes**”, concluiu-se que a extensão e a profundidade dos testes de auditoria deveriam ser consideradas de “**baixo a moderado**” pela equipe de auditoria (**Tabela 10**).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

2. Resultados da Auditoria

2.1. QA 1 – A execução do serviço de transporte escolar está em conformidade com os dispositivos legais e contratuais?

Parcialmente. Constatou-se que o serviço é prestado com ônibus que não atendem as normas de segurança e as determinações dos termos de referência, bem como que as contratadas descumprem as obrigações legais e contratuais avençadas. Verificou-se que veículos colocados em circulação pelas contratadas apresentaram cintos e assentos danificados ou até mesmo faltantes, extintores de incêndio vencidos, entre outros problemas. Ademais, foram identificados veículos bastante sujos e que não respeitavam a idade máxima exigida pelos termos de referência, contando com mais de 7 anos de fabricação. Por fim, constatou-se que algumas contratadas não apresentaram alguns documentos exigidos nos termos de referência, tais como CRLVs e comprovantes de FGTS, INSS, salários e benefícios.

2.1.1. Achado 1.1 – A prestação do serviço e a condição dos veículos não se encontram em conformidade com os dispositivos legais e contratuais.

Critério

34. Os itens 4 e 12 dos termos de referência dos pregões (DA_37) trazem obrigações a serem cumpridas pelas contratadas. O item 4 aborda as especificações relativas ao serviço, dentre elas as relacionadas aos veículos, aos motoristas e monitores e aos itinerários. Já o item 12 traz um rol com as obrigações da contratada durante a execução do serviço.

35. O art. 2º da Resolução CONTRAN n.º 912/2022¹⁷ traz uma lista dos equipamentos obrigatórios para que os veículos possam circular em vias públicas, e a Resolução CONTRAN n.º 919/2022 estabelece a obrigatoriedade da instalação de extintores de incêndio nos veículos utilizados no transporte de passageiros.

36. Ademais, o Código de Trânsito Brasileiro (Lei n.º 9.503/1997¹⁸), em seus artigos 136 e 137¹⁹, estabelece exigências a serem observadas pelos condutores

¹⁷ Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=429698>>. Acesso em 24 jan. 2023.

¹⁸ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503compilado.htm>. Acesso em 24 jan. 2023.

¹⁹ Art. 136. Os veículos especialmente destinados à condução coletiva de escolares somente poderão circular nas vias com autorização emitida pelo órgão ou entidade executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, exigindo-se, para tanto:

- I - registro como veículo de passageiros;
- II - inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança;
- III - pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

de veículos destinados à condução coletiva de escolares. O Decreto Distrital n.º 37.332/2016²⁰ estabelece as exigências aplicáveis às empresas que desejem explorar o serviço de transporte escolar no âmbito do DF. E a Instrução n.º 896, de 13 de outubro de 2016 do Departamento de Trânsito do Distrito Federal – Detran/DF, regulamenta o procedimento para o cadastro de profissional autônomo ou pessoa jurídica, com sede no DF, para exploração do STCE/DF.

37. O art. 74 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da TCB²¹ determina que o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas do Regulamento, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

38. Por fim, a Lei 4.636/2011, regulamentada pelo Decreto 34.649/2013, instituiu mecanismo de controle do patrimônio público do Distrito Federal, dispondo sobre provisões de encargos trabalhistas a serem pagos às empresas contratadas para prestar serviços de forma contínua, no âmbito dos Poderes Públicos do Distrito Federal.

Análises e Evidências

39. A fiscalização conduzida no âmbito desta questão foi estruturada em duas abordagens complementares: fiscalização *in loco* e análise documental. A fiscalização *in loco* incluiu inspeções presenciais nos locais de operação das empresas contratadas, além de acompanhar diretamente os trajetos realizados pelas crianças. Por outro lado, a análise documental consistiu na minuciosa verificação dos documentos enviados mensalmente pelas contratadas à TCB, conforme estipulado contratualmente. Esta combinação de abordagens possibilitou uma avaliação completa e detalhada da conformidade das operações das contratadas com os requisitos estabelecidos, especialmente no que se refere à qualidade do serviço prestado e à segurança dos alunos da rede pública.

-
- IV - equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo;
 - V - lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira;
 - VI - cintos de segurança em número igual à lotação;
 - VII - outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo CONTRAN.

Art. 137. A autorização a que se refere o artigo anterior deverá ser afixada na parte interna do veículo, em local visível, com inscrição da lotação permitida, sendo vedada a condução de escolares em número superior à capacidade estabelecida pelo fabricante.

²⁰ Disponível em:

<https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/db9902f91178433cb4965e5e67c0cc11/Decreto_37332_12_05_2016.html>. Acesso em 24 jan. 2023.

²¹ Disponível em: <<https://www.tcb.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/08/REGULAMENTO-COM-AJUSTE.pdf>>. Acesso em 24 jan. 2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Fiscalização in loco

40. No intuito de realizar uma avaliação adequada dos critérios em análise, a equipe de auditoria realizou uma verificação *in loco* da frota em operação. Para tanto, definiu-se que o trabalho de campo abarcaria 25 ônibus/itinerários (PT_35), o que representava em setembro de 2022 cerca de **4,25%** da frota em operação (DA_29 e PT_43) e **2,54%** dos itinerários.

41. Do trabalho de campo, verificou-se no universo amostral que²²:

- **100%** dos veículos não circulavam com a autorização de tráfego em local visível²³, conforme determina o Código de Trânsito Brasileiro – CTB;
- **59%** dos veículos apresentaram extintor com a validade expirada;
- **36%** dos veículos possuíam cintos de segurança faltando ou danificados;
- **32%** dos veículos apresentaram mau estado de conservação;
- **28%** dos veículos não possuíam as inscrições obrigatórias mostradas em locais visíveis e estabelecidas na Instrução n. 896, de 13 de outubro de 2016²⁴;
- **20%** dos veículos possuíam capacidade inferior a 38 passageiros;
- **16%** dos veículos estavam em condições precárias de limpeza.

42. Dos itens verificados, entende-se que os de preocupação imediata são aqueles que estejam atrelados à segurança e à saúde dos alunos no trajeto: totalidade dos cintos de segurança em condições de uso, todos os alunos viajarem sentados e com cinto de segurança afivelado, extintor de incêndio em condições de uso e bom estado de conservação e limpeza. Se tomarmos apenas esses 5 itens para análise, temos que **65%** da amostra contêm ao menos uma desconformidade relevante.

43. Apesar dos esforços da equipe em apresentar uma representação fidedigna da população, por tratar-se de uma amostragem não-probabilística, não se pode extrapolar os resultados apresentados para toda a frota das contratadas. Entretanto, sendo um serviço que envolve as vidas de crianças e adolescentes, o ideal seria que nenhum veículo estivesse dissonante do exigido contratual e legalmente. Só

²² Dados obtidos a partir da análise do PT_35 – Checklists de campo.

²³ Dos 25 veículos analisados na amostra, apenas 2 motoristas possuíam a autorização de tráfego guardada em uma pasta. Os demais alegaram que a autorização de tráfego ficava guardada na garagem da empresa.

²⁴ Disponível em:

https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f2378ffe431a431590cd9460dab9b5db/detran_ins_896_2016.html. Acesso em 24 jan. 2023.

o fato de mais de um terço dos ônibus da amostra estarem com cintos de segurança danificados ou faltantes e mais da metade estarem com extintores vencidos demonstra que o serviço pode estar comprometido.

44. Situação ainda mais grave foi verificada durante o trabalho de campo. A equipe de auditoria se deparou com dois itinerários (F.7.18.1.V e F.7.16.1.M²⁵) em que alguns alunos eram transportados em pé, pois os ônibus não comportavam a quantidade de alunos que estavam presentes (PT_35, planilhas 10 e 11). Segundo a folha de frequência do itinerário F.7.18.1.M, existiam 43 alunos naquela rota, sendo que o ônibus utilizado comportava apenas 37 pessoas²⁶.

Figura 5 – Alunos da rede pública sendo transportados em pé



Fonte: PT_38.

45. Tal infração representa grande risco à segurança dos alunos transportados e demonstra falha grave no planejamento por parte da jurisdicionada. A contratante conhece previamente qual(is) o(s) ônibus que realiza(m) cada rota, bem como a capacidade de lotação desse(s) ônibus. Assim sendo, não é razoável que a TCB tenha alocado 43 alunos em um ônibus que só comporta 37 pessoas.

46. Um outro caso que merece destaque ocorreu no itinerário D.1.1.2.M, pertencente ao Contrato n.º 20/2021 (PT_35, planilha 20). Esse itinerário é

²⁵ Ambos os itinerários se referem ao contrato n. 18/2021 e são operacionalizados pela empresa Pollo na região de Sobradinho.

²⁶ A situação está detalhada com imagens no PT_39.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

responsável pelo transporte de crianças para a EC 01 da Estrutural, a qual é voltada à educação infantil, ou seja, com idades entre 0 e 5 anos. E, apesar de ser responsável por transportar crianças em tenra idade, a rota desse dia foi realizada por um veículo reserva que não possuía cinto de segurança em nenhum de seus assentos²⁷, comprometendo seriamente a segurança das crianças transportadas.

Figura 6 – Criança transportada sem cinto



Fonte: PT_38.

47. Cumpre mencionar que durante uma das visitas *in loco*, realizada em 23/09/2022, a equipe de auditoria presenciou o esquecimento na escola de uma das crianças que deveriam ser transportadas, sendo que a monitora só se deu conta quando indagada por um dos membros da equipe de auditoria qual seria a última criança a desembarcar (que, no caso, seria a criança que foi esquecida). À vista disso, o ônibus teve que retornar à escola para buscar a criança. E, apesar de grave, tal situação não parece ser um caso isolado. Durante a execução da auditoria, a equipe ouviu relatos de outras situações similares nas quais uma criança havia sido esquecida na escola e os pais precisaram ir buscá-la. Casos semelhantes poderiam

²⁷ O itinerário é operado pela empresa Transfer Logística EIRELI e foi realizado pelo veículo de placa JDP8003 no dia 23/09/2022. A equipe de auditoria acompanhou a saída do ônibus no horário do fim do turno matutino (PT_35, planilha 20).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

ser evitados se os monitores realizassem procedimentos de conferência dos alunos a serem transportados utilizando-se de planilhas de frequência, o que nem sempre ocorre²⁸.

48. É importante frisar que o preenchimento correto da lista de presença dos estudantes é de suma importância, visto que alunos que contarem com 10 faltas injustificadas, consecutivas ou alternadas, no decorrer do período letivo, devem ser suspensos do transporte escolar²⁹. Assim, alunos que não estejam usufruindo do STCE podem dar espaço a outros que precisam do transporte para conseguir ir à escola, visto que, como um direito social, o serviço também está submetido ao Princípio da Reserva do Possível³⁰.

49. A Portaria nº 192, de 10 de junho de 2019, estabeleceu os critérios e procedimentos para oferta do transporte escolar aos estudantes da Rede Pública de Ensino do Distrito Federal. Nesse dispositivo, é esclarecido que o Sistema de Transporte Coletivo Escolar - STCE/DF é ofertado de forma **residual e suplementar** ao Sistema de Transporte Público Coletivo - STPC/DF. Ou seja, a regra é que o serviço de deslocamento dos alunos seja feito por meio do Passe Livre Estudantil.

50. Os estudantes que utilizam o STCE/DF devem cumprir diversos requisitos, tais como: residirem a mais de 02 (dois) quilômetros da unidade escolar; estarem preferencialmente na faixa etária de 04 a 17 anos; e residirem em localidade onde não haja transporte público coletivo, urbano ou rural. Tais restrições, aliadas a uma grande demanda de alunos pelo serviço, faz com que haja fila de espera para que os estudantes possam usufruir o transporte escolar.

51. Em reportagem ao DF 1³¹, o Subsecretário de Políticas Educacionais da Secretaria de Educação, Nivaldo Vieira Félix, alegou que está sendo feita uma análise de custos entre o passe estudantil e o transporte escolar e uma análise sobre

²⁸ Durante o trabalho de campo, a equipe de auditoria pôde perceber que, em regra, os monitores fazem a conferência dos alunos apenas na ida para a escola, mas não conferem a lista de frequência novamente quando os buscam. Ademais, muitos monitores não fazem a anotação diretamente nas planilhas, mas anotam em cadernos os nomes dos alunos presentes, e outros sequer fazem a conferência. Nesse último caso, vimos que, pela familiaridade com os alunos que frequentam o transporte, alguns monitores deixam para fazer a anotação na planilha de frequência após o trajeto, pois acreditam que se lembrarão de todos os presentes/faltantes.

²⁹ Conforme art. 1º, §8º, da Portaria n.º 192/2019. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/6a1c6cdf1aeb49dead08f8369cd8b116/see_prt_192_2019.html>. Acesso em 30 jan. 2023.

³⁰ A doutrina e a jurisprudência entendem que o princípio da reserva do possível é aplicado aos direitos sociais, visto que a efetivação desses direitos depende de recursos econômicos. Assim, de acordo com esse princípio, há uma limitação fática (volume de recursos materiais disponíveis) e uma limitação jurídica (se há autorização orçamentária para cobrir as despesas, se há determinação constitucional, entre outros) que podem conformar a realização de um determinado direito.

³¹ Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/df2/video/pais-reclamam-da-falta-de-transporte-escolar-publico-para-os-filhos-11379167.ghtml>. Acesso em 05 jul. 2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

a quantidade de alunos que necessitam utilizar tal serviço. Somente após esse estudo será feita uma atualização da Portaria nº 192/2019.

Figura 7- Reportagem sobre a falta de ônibus escolares

Distrito Federal

Falta de ônibus faz aluna caminhar 5 km para voltar de escola no DF

Famílias solicitaram cadastro dos estudantes no sistema de transporte público escolar, mas os pedidos não foram atendidos na volta às aulas

Francisco Dutra

17/02/2023 16:30, atualizado 17/02/2023 16:35

Compartilhar notícia



Fonte: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/falta-de-onibus-faz-aluna-caminhar-ate-5-km-para-ir-a-escola-no-df>

52. Outro item analisado que merece destaque é o estado de limpeza de alguns veículos. A equipe de auditoria se deparou com veículos muito sujos, com poeira acumulada e em um estado de limpeza censurável. Apesar de essas ocorrências terem sido percebidas em especial em zonas rurais, tal fator por si só não é suficiente para explicar a falta de higienização adequada.

Figura 8 – Falta de limpeza dos veículos



Fonte: PT_38.

53. Alguns itinerários realmente são realizados em locais sem asfaltamento adequado e sujeitos a muita poeira, como os itinerários da Colônia Agrícola 26 de Setembro, por exemplo. Porém, a equipe de auditoria se deparou com ônibus que, antes mesmo de iniciarem a rota, já chegavam bastante sujos ao local de partida, conforme as imagens acima atestam, demonstrando a falta de limpeza adequada dos veículos³².

54. Viu-se alunos que chegavam com roupas limpas ao embarcar, mas que desembarcavam na escola com roupas muito sujas. Submeter crianças e adolescentes a ônibus nessas condições é intolerável e deve ser coibido pela TCB.

55. Por fim, outro ponto a ser tratado é o estado de conservação dos ônibus disponibilizados para o serviço. Algumas empresas contratadas demonstraram não realizar manutenções adequadas em seus veículos. Durante o trabalho de campo,

³² A rota da 26 de setembro foi realizada em uma segunda-feira (dia 12/09/2022), não havendo escusa para a quantidade de poeira acumulada no ônibus, visto que a empresa poderia tê-lo higienizado ao longo do final de semana anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

a equipe de auditoria verificou ônibus com assentos rasgados e outros soltos, bem como cintos estragados e faltantes e elevadores em condições precárias³³.

Figura 9 – Assento solto



Fonte: PT_38, p. 82-86, itinerário E.12.2.M.

56. A existência dos problemas supramencionados representa um alto risco à segurança e à saúde dos alunos transportados, devendo ser coibidos e penalizados de forma rigorosa pela TCB. Um serviço que é voltado prioritariamente a crianças e adolescentes não pode contar com situações precárias como as verificadas pela equipe durante o trabalho de campo e relatadas acima.

³³ O PT_35 informa quais itinerários/ônibus apresentaram problemas, e o PT_38 traz as fotos tiradas pela equipe de auditoria durante o trabalho de campo, e que retratam as desconformidades encontradas.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

57. A tabela a seguir consolida as irregularidades encontradas por empresa contratada:

Tabela 11 – Resumo do trabalho de campo³⁴

Empresa	Autorização de tráfego	Extintor de incêndio	Cintos de segurança	Inscrições em local visível	Capacidade de passageiros	Limpeza / Conservação
COOPERCAM	Irregular	Vencido	Regular	Irregular	Regular	Irregular (assentos quebrados)
Essencia	Irregular	Regular	Regular	Regular	Regular	Irregular
FCB	Irregular	Vencido	Irregular (cintos danificados)	Regular	Regular	Irregular
G P Silva	Irregular	Vencido	Irregular (cintos danificados)	Regular	Regular	Irregular
Izabely	Irregular	Vencido	Regular	Irregular	Regular	Regular
Natural	Irregular	Regular	Regular	Irregular	Regular	Regular
Oliveira	Irregular	Regular	Regular	Regular	Regular	Regular
Pollo	Irregular	Vencido	Irregular (cintos danificados)	Regular	Irregular (37 lugares)	Irregular
Rodoeste	Irregular	SEM extintor / Vencido	Regular	Regular	Regular	Irregular (assentos danificados)
Start	Irregular	Regular	Irregular (cintos danificados)	Regular	Irregular (34 lugares)	Regular
Transfer	Irregular	Vencido	Irregular (ônibus SEM cintos)	Irregular	Irregular (33 lugares)	Irregular
Transmonici	Irregular	Vencido	Irregular (cintos danificados)	Irregular	Irregular (37 lugares)	Irregular
TTAP	Irregular	Regular	Irregular (cintos danificados)	Irregular	Regular	Regular

Fonte: PT_35.

58. Ademais, durante a execução do trabalho de campo, foram trazidas à atenção da equipe de auditoria informações por parte de funcionários de algumas empresas contratadas, indicando a ocorrência de atrasos frequentes no pagamento de salários, bem como a constatação de que determinados benefícios³⁵, que constam como itens de custo nas planilhas de custos (e são garantidos via Acordo Coletivo de Trabalho), não estavam sendo efetivamente concedidos aos colaboradores. As

³⁴ A tabela obedeceu ao seguinte parâmetro: se, em uma das amostras analisadas, a empresa descumpriu o critério, então este foi considerado irregular.

³⁵ Como auxílio alimentação e plano de saúde.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

empresas G P Silva Transporte EIRELI e Start Serviços e Transportes EIRELI foram as que mais receberam reclamações³⁶.

59. Ao ser questionada, a TCB informou que estava a par do problema e que estava trabalhando para tentar resolvê-lo. No entanto, o que se verificou foi a falta de medidas enérgicas por parte da TCB para coibir a situação. Uma das justificativas apresentadas pela estatal foi de que, apesar de os salários serem pagos em atraso, eles eram pagos dentro do mês de competência, e, dessa forma, os comprovantes de pagamento eram enviados dentro do prazo necessário³⁷. A avaliação da atuação da TCB na fiscalização dos contratos será desenvolvida mais adiante no achado 2.1.

60. Faz-se importante ressaltar que o desrespeito ao prazo de pagamento dos salários gera como consequência a correção monetária, além de multa, conforme estabelece o precedente normativo n.º 72 do Tribunal Superior do Trabalho – TST: *“Estabelece-se multa de 10% sobre o saldo salarial, na hipótese de atraso no pagamento de salário até 20 dias, e de 5% por dia no período subsequente.”*

61. Ainda, caso o atraso no pagamento do salário acarrete prejuízos ao empregado, como, por exemplo, o não pagamento de suas contas em dia e a consequente negativação de seu nome em instituições de proteção ao crédito, a jurisprudência dominante³⁸ entende que ele poderá exigir indenização por danos morais da empresa.

62. Ante o exposto, verifica-se que é crucial que as empresas contratadas estejam pagando em dia seus empregados e que a TCB esteja fiscalizando esses

³⁶ As demais empresas prestadoras do serviço receberam reclamações pontuais quanto à não disponibilização de plano de saúde (informação abordada no PT_37).

³⁷ Tal informação foi corroborada pelos prestadores de serviço durante o trabalho de campo. A principal reclamação dos motoristas e monitores da empresa G P Silva estava relacionada ao atraso no pagamento dos salários. Segundo eles, os salários eram pagos apenas ao final do mês seguinte da prestação do serviço e não até o 5º dia útil, conforme determina a legislação trabalhista.

³⁸ "RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DAS LEIS 13.015/2014 E 13.467/2017. TRANSCENDÊNCIA. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. ATRASO REITERADO NO PAGAMENTO DE SALÁRIOS. O recurso de revista se viabiliza porque ultrapassa o óbice da transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza política e jurídica, nos termos do art. 896-A, inciso II e IV, da CLT. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. ATRASO REITERADO NO PAGAMENTO DE SALÁRIOS. O e. TRT presumiu como "verdadeiras as afirmações iniciais" (pág. 58) quanto aos reiterados atrasos no pagamento dos salários da autora. No entanto, considerou que apenas o patrimônio trabalhista foi violado, não ensejando tal fato, por si só, o pagamento de indenização por danos morais. Pois bem. **A jurisprudência pacífica desta Corte Superior é firme no sentido de que o reiterado atraso no pagamento dos salários gera dano moral in re ipsa ao empregado.** Precedentes da SBDI-1 e de todas as Turmas do TST. Configurada a ilicitude da conduta do empregador, é devida a indenização por danos morais, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), importância arbitrada tendo em conta o bem jurídico lesado, a capacidade econômica das partes, a finalidade pedagógica da medida e os processos julgados nesta Corte em 2018. Recurso de revista conhecido por violação do artigo 5º, X, da CF e provido" (RR-10534-55.2017.5.15.0069, 3ª Turma, Relator Ministro Alexandre de Souza Agra Belmonte, DEJT 25/04/2019).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

pagamentos, principalmente em função do entendimento jurisprudencial do TST consolidado na Súmula n. 331³⁹.

63. Assim, em um eventual dissídio trabalhista, se restar provado que a TCB não empregou todos os meios necessários à fiscalização das obrigações legais das contratadas, a Administração Pública Distrital poderá ser condenada de forma subsidiária ao pagamento das verbas trabalhistas devidas, causando prejuízo ao erário.

64. Ainda, é importante ressaltar que a Lei Distrital nº 4.636/2011, regulamentada pelo Decreto nº 34.649/2013, instituiu mecanismos de controle do patrimônio público do DF, dispondo sobre provisões de encargos trabalhistas a serem pagos às empresas contratadas para prestação de serviços de forma contínua.

65. O Decreto 34.649/2013 aduz em seu art. 1º que os editais licitatórios e os contratos de prestação de serviços continuados, com dedicação exclusiva de mão de obra, formalizados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta do Distrito Federal, deverão conter cláusulas relativas à retenção provisória e mensal de provisões trabalhistas. Observou-se que tanto os editais quanto os contratos dos pregões não contiveram tais cláusulas.

66. Inclusive, consta no Tribunal Decisão acerca desse tema:

DECISÃO Nº 3209/2017

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, com o qual concorda o Revisor, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO, decidiu:

II – determinar:

b) ao Complexo Administrativo do Distrito Federal que:

2) doravante façam constar da rotina de fiscalização de contratos de prestação de serviços continuados com dedicação de mão de obra exclusiva, procedimentos documentados de controle do cumprimento

³⁹ Súmula nº 331 do TST – CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

[...]

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

de obrigações trabalhistas pelos contratados previstos na IN n.º 02/2008-SLTI/MPOG, recepcionada pelo Distrito Federal pelo Decreto Distrital n.º 36.063/2014, especialmente no diz respeito ao Anexo IV, desde a assinatura do contrato, ou de sua renovação, até sua extinção ou rescisão;

3) inclua nas próximas contratações, bem como nas prorrogações de contratos vigentes, no termo de contrato ou em seus aditivos, cláusulas relativas à retenção provisória e mensal de provisões trabalhistas em conta vinculada aberta no BRB, em atenção ao parágrafo único do art. 1º do Decreto Distrital n.º 34.649/2013;

Análise documental

67. Verificou-se, na documentação enviada pelas prestadoras do serviço, o não atendimento do TR no que diz respeito à idade máxima e à capacidade mínima de passageiros dos veículos⁴⁰.

68. No que se refere à **idade da frota**, como todos os contratos em análise na auditoria foram assinados em 2021, o ano mínimo de fabricação dos veículos deve ser 2014 (item 4.1.2.1⁴¹ dos Termos de Referência – TR). No entanto, o que se viu foi a utilização de grande parte dos veículos com fabricação anterior a essa data. Apenas cerca de 35% da frota (218 ônibus) utilizada pelas contratadas cumpre a exigência contratual.

69. Isso tem influência direta no valor do quilômetro pago, pois um dos itens da formação de custo é a depreciação, a qual leva em conta, na determinação do seu valor, a idade máxima de 7 anos quando da assinatura dos contratos. Assim, além de não estarem cumprindo o determinado no TR, as contratadas estão recebendo a mais por conta desse descumprimento (uma vez que o valor do quilômetro rodado resta superior, na maioria dos casos, àquele que deveria ser pago)⁴². Diante disso, em observância ao Regimento Interno desse Tribunal⁴³, a equipe de auditoria decidiu apresentar Representação sobre o tema, o qual será discutido com maior aprofundamento nos autos do processo 00600-00008706/2023-46-e.

70. Dando continuidade à problemática da idade máxima da frota, verifica-se que a TCB notifica constantemente as contratadas para que estas

⁴⁰ O PT_40, p. 7, tabela 1, traz a quantidade de veículos por contrato que não respeitam a idade máxima e a capacidade mínima exigidas.

⁴¹ Item 4.1.2.1, do TR - máximo de 07 (sete) anos de fabricação, comprovados em documentação específica a ser apresentada no ato de assinatura do Contrato;

⁴² Esse entendimento é mais bem explicado no PT_42 – Avaliação do critério 2.2.1.

⁴³ Art. 244. No curso de fiscalização, se verificado procedimento de que possa resultar dano ao erário ou irregularidade grave, a equipe representará, desde logo, com suporte em elementos concretos e convincentes, ao dirigente da unidade técnica, o qual submeterá a matéria ao respectivo relator, com parecer conclusivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

obedeçam ao TR e regularizem a idade da frota. No entanto, as empresas respondem informando que não há ônibus disponíveis para compra dentro da faixa etária estipulada.

71. Não obstante, é importante ressaltar que o Decreto n.º 10.024/19⁴⁴, que regula o pregão eletrônico, dispõe que qualquer pessoa pode impugnar os termos do edital em até 3 dias úteis anteriores à data de abertura da sessão pública⁴⁵. Assim, caso os licitantes não tivessem concordado com alguma cláusula do edital e seus anexos, como a cláusula da idade da frota, por exemplo, poderiam tê-la impugnado. O que não ocorreu.

72. A Associação das Empresas de Transporte Escolar de Brasília – ASSETEB/DF protocolou impugnações em alguns pregões, dentre eles o Pregão n.º 02/2020. Em sua impugnação⁴⁶, a ASSETEB/DF contestou alguns índices das planilhas de custos, bem como alguns valores de itens e as quilometragens mensal e anual estimadas, nada mencionando sobre a idade máxima dos veículos.

73. Em uma licitação, a apresentação de propostas por parte dos licitantes implica a aceitação tácita das cláusulas contidas no edital e seus anexos. E, a assinatura do contrato pelo vencedor da licitação implica a concordância com todos os termos do contrato e dos instrumentos da licitação. Assim, conclui-se que as contratadas, ao não impugnarem a cláusula e apresentarem suas propostas, concordaram com o disposto no termo de referência (anexo I) e, ao assinarem os contratos, aquiesceram com seus termos.

74. Assim, resta às contratadas se aterem aos termos do contrato e à TCB fiscalizar no sentido de que esses sejam cumpridos à risca, adotando as medidas cabíveis em caso de descumprimento.

75. Não obstante todo o alegado, as empresas insistem em manter ônibus que desrespeitam as cláusulas do TR. No intuito de comprovar a impossibilidade de aquisição de ônibus com data de fabricação a partir de 2014, a empresa Pollo, por exemplo, enviou uma resposta de um pedido de orçamento no qual alega-se que o

⁴⁴ O Decreto Federal n.º 10.024/19 foi recepcionado no âmbito do Distrito Federal pelo Decreto Distrital n.º 40.205/19.

⁴⁵ Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública. § 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação. § 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação. § 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

⁴⁶ Disponível em: <http://www.tcb.df.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/Impugnacao-PE-02_2020_ASSETEB.pdf>. Acesso em 21 nov. 2022.

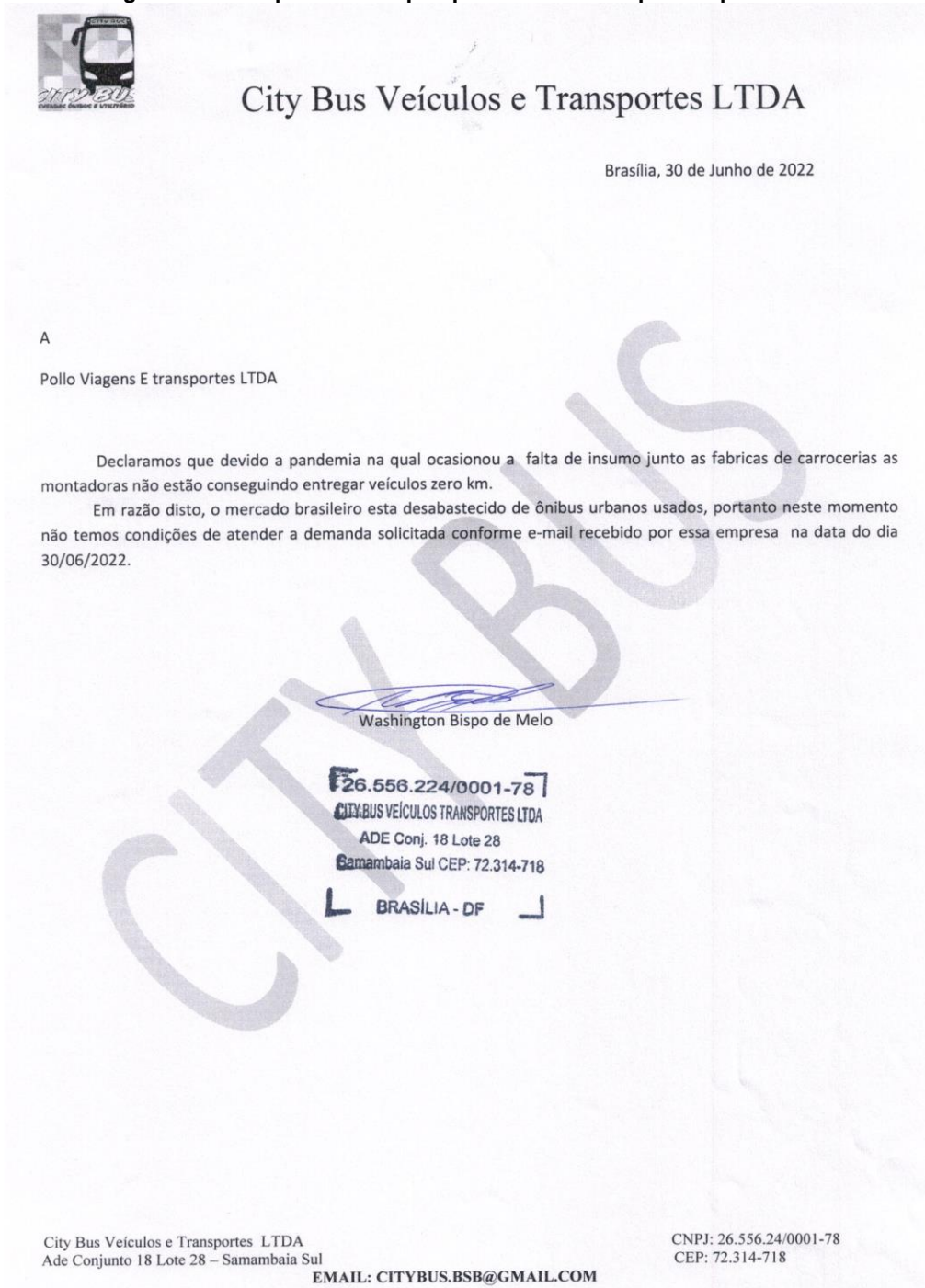


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

mercado brasileiro está desabastecido de ônibus urbanos usados devido aos efeitos da pandemia de Covid-19.

Figura 10 – Comprovante de pesquisa de mercado pela empresa Pollo



Fonte: Processo n. 00095-00000352/2021-31, Doc. SEI/GDF 90116420.

76. Porém, convém ressaltar que os pregões foram realizados entre o final de 2020 e durante o ano de 2021, ou seja, durante o período de pandemia (motivo alegado na **Erro! Fonte de referência não encontrada.** como responsável pela falta

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

de insumos nas fábricas e conseqüente desabastecimento do mercado). Assim, a dificuldade alegada para compra de veículos com data de fabricação a partir de 2014 poderia ter sido arguida ao tempo da licitação, por meio da impugnação ao edital.

77. Apesar do exposto, se considerássemos que o motivo alegado pelas empresas (falta de ônibus no mercado) fosse plausível, o procedimento correto a ser adotado pela TCB seria o ajuste no valor do quilômetro rodado, adequando o valor correspondente à depreciação, a efetivação de glosa dos valores pagos a mais até o momento e a correção do valor a ser pago daqui para frente⁴⁷. O que não ocorreu. Ante o possível dano ao erário, a equipe de auditoria ofereceu a Representação em análise nos autos do processo 00600-00008706/2023-46-e, conforme indicado parágrafos atrás.

78. No tocante às **autorizações de tráfego**, a análise restou prejudicada pela insuficiência de dados para exame, visto que a TCB não enviou toda a documentação solicitada⁴⁸. Verificou-se que a Instrução Detran-DF n.º 539, de 1º de setembro de 2022⁴⁹, prorrogou até 31/12/2022 a validade das autorizações de tráfego de transporte escolar que tinham validade até junho de 2022. No entanto, devido ao não envio dos documentos por parte da TCB, não foi possível averiguar quais ônibus possuíam autorizações válidas até junho e se houve a manutenção desses mesmos ônibus na frota das contratadas.

79. Não obstante, a equipe de auditoria conseguiu verificar no trabalho de campo (PT_35) que, na amostra analisada, os ônibus das contratadas não circulam com a autorização de tráfego em local visível, conforme exige o Termo de Referência⁵⁰ e o Código de Trânsito Brasileiro - CTB⁵¹, e muitos (cerca de 92% da amostra⁵²) sequer circulam com o referido documento⁵³. Na maior parte dos itinerários verificados, os motoristas alegavam que a autorização de tráfego ficava guardada na garagem da empresa com o funcionário responsável.

⁴⁷ Essa parte é mais bem detalhada no PT_42 – Avaliação do critério 2.2.1.

⁴⁸ As autorizações de tráfego foram solicitadas por meio da NA 23, a qual foi apenas parcialmente respondida.

⁴⁹ Disponível em: <https://dodf.df.gov.br/index/visualizar-arquivo/?pasta=2022%7C09_Setembro%7CDODF%20167%2002-09-2022%7C&arquivo=DODF%20167%2002-09-2022%20INTEGRA.pdf>. Acesso em 24 jan. 2023.

⁵⁰ 4.1.2.10. autorização à condução coletiva de escolares emitida pelo órgão ou entidade executiva de trânsito do Distrito Federal, em conformidade com o art. 136 da Lei nº 9.503 de 23 de setembro de 1997- Código de Trânsito Brasileiro, que deverá ser afixada na parte interna do veículo, em local visível, com inscrição da lotação permitida, sendo vedada a condução de escolares (alunos) em número superior à capacidade estabelecida pelo fabricante de conformidade com o art. 137 do mesmo diploma legal.

⁵¹ Art. 137. A autorização a que se refere o artigo anterior deverá ser afixada na parte interna do veículo, em local visível, com inscrição da lotação permitida, sendo vedada a condução de escolares em número superior à capacidade estabelecida pelo fabricante.

⁵² Apenas 2 motoristas apresentaram a autorização de tráfego (itinerários H.8.5.V e H.4.M.A).

⁵³ Verificou-se que, em regra, as autorizações de tráfego ficam guardadas nas garagens das empresas.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

80. Por fim, segue uma tabela com o resumo dos principais itens analisados por empresa contratada:

Tabela 12 – Resumo do achado

Empresa	Idade da frota (fabricação ≥ 2014)	Capacidade mínima (38 lugares)	Seguro de Responsabilidade civil	Pagamento de salários e benefícios
COOPERCAM	69,77% cumpre	88,37% cumpre	Apresentou o comprovante de pagamento do seguro, porém NÃO apresentou a apólice	Regular
Essência	100% cumpre	100% cumpre	O seguro NÃO respeita o TR (não cobre danos materiais)	Regular
FCB	85,71% cumpre	100% cumpre	O seguro NÃO respeita o TR (não cobre danos materiais)	Salários ok, mas não foi possível a análise dos auxílios refeição e transporte
G P Silva	15,9% cumpre	Não foi possível a análise	NÃO apresentou comprovantes	NÃO apresentou comprovantes e há reclamações quanto ao pagamento em atraso
Izabely	0% cumpre	100% cumpre	NÃO apresentou comprovantes	NÃO apresentou comprovantes
Natural	NÃO apresentou comprovantes	NÃO apresentou comprovantes	NÃO apresentou comprovantes	NÃO apresentou comprovantes
Oliveira	3,23% cumpre	96,77% cumpre	NÃO apresentou comprovantes	Regular
Pollo	20,6% cumpre	37,76% cumpre	Regular	Regular
Rodoeste	0% cumpre	100% cumpre	Regular	Regular
Start	11,11% cumpre	44,44% cumpre	NÃO apresentou comprovantes	NÃO apresentou comprovantes e há reclamações quanto ao pagamento em atraso
Transfer	42,96% cumpre	89,63% cumpre	Regular	Regular
Transmonici	28,57% cumpre	14,28% cumpre (porém, não apresentou comprovantes dos contratos 21/2021 e 37/2021)	NÃO apresentou comprovantes	Regular
TTAP	66,67% cumpre	100% cumpre	Apólice apresentada está VENCIDA	Regular

Fonte: PT_36 e PT_40.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

GP SILVA

81. Concluído o tópico acima, outra ocorrência que merece atenção está relacionada especificamente à contratada **G P Silva Transporte EIRELI**. Ao fazer a análise dos processos de pagamento recebidos, a equipe de auditoria constatou uma inconsistência no Certificado de Regularidade do FGTS - CRF⁵⁴ acostado aos autos do processo de pagamento da região de Samambaia da competência de junho de 2022^{55 56}. Tal inconsistência passou despercebida pelo executor do contrato, bem como pelo gerente de transporte escolar, os quais deram o atesto ao documento⁵⁷.

82. Na certidão enviada pela contratada, consta o número de certificação **2022051916163296861513**, com emissão em 01/08/2022 e data de validade de 01/08/2022 a 30/08/2022. Porém, ao consultar o Histórico do Empregador, que apresenta os registros dos CRFs concedidos nos últimos 24 meses, é possível verificar que o número da certificação apresentada corresponde ao certificado emitido em 19/05/2022 com data de validade de 19/05/2022 a 17/06/2022.

83. Assim, se confirmada, essa conduta pode caracterizar uma falha grave cometida pela contratada, prevista no art. 297⁵⁸ do Código Penal, além de passível a aplicação de sanções administrativas previstas no Regulamento Interno de Licitações e Contratos da TCB⁵⁹.

84. Diante do narrado, a equipe de auditoria indagou à TCB sobre o assunto, formalizando a comunicação através de um e-mail⁶⁰. Após analisar o caso, a TCB instaurou um Processo Administrativo de Responsabilização para apurar o fato, levando a empresa G P Silva ser penalizada com a suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a TCB pelo prazo de 2 anos.

85. Ainda sobre a G P Silva, durante a execução da auditoria, verificou-se que a empresa acumula processos de apuração de responsabilidade. São processos decorrentes de denúncias de má prestação do serviço, de não

⁵⁴ Doc. SEI/GDF n.º 92266729.

⁵⁵ Processo n.º 00095-00000798/2022-47 referente ao contrato n. 01/2021.

⁵⁶ Apesar de o processo de pagamento ser da competência de junho, ele apenas foi autuado no final de julho/início de agosto.

⁵⁷ O PT_45 detalha a inconsistência encontrada e as atitudes tomadas pela TCB.

⁵⁸ Art. 297 - Falsificar, no todo ou em parte, documento público, ou alterar documento público verdadeiro:

Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa.

⁵⁹ Art. 86. Pela inexecução total ou parcial do contrato a TCB poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções: I - advertência; II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato; III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a TCB, por prazo não superior a 2 (dois) anos.

⁶⁰ Todos os procedimentos adotados pela equipe e pela TCB estão mais bem descritos no PT_45, o qual analisa especificamente a situação relatada.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

apresentação de documentos necessários à fiscalização do contrato, entre outros⁶¹. O serviço prestado pela empresa é de tal maneira questionável que é alvo de reportagens frequentes nos meios de comunicação locais.

Figura 11 – Reportagem sobre o contrato n. 01/2021


Fonte: <https://globoplay.globo.com/v/10859635/>

86. Essa é apenas uma das reportagens⁶² que abordam os problemas recorrentes que envolvem a G P Silva. Há evidências de descumprimento de cláusulas dos contratos firmados, bem como de obrigações estabelecidas nos termos de referência que regem a prestação do serviço, representando um perigo à saúde e à segurança dos alunos que transporta.

87. Com o intuito de melhorar a qualidade do serviço prestado e reduzir a ocorrência de transtornos como os citados, será recomendada uma pesquisa de satisfação junto aos alunos, pais e responsáveis para verificar a qualidade dos serviços prestados pelas contratadas. O principal objetivo dessa recomendação é permitir que a TCB receba feedback direto dos principais usuários dos serviços de transporte escolar, fornecendo *insights* valiosos sobre a experiência vivenciada no dia a dia. Essa avaliação é crucial para identificar pontos fortes e áreas de melhoria nos serviços prestados pelas empresas contratadas, ajudando a TCB a ajustar suas estratégias e políticas de fiscalização de forma mais precisa e eficaz.

⁶¹ Os processos SEI citados são: 00080-00222848/2022-13, 00095-00000791/2022-25, 00095-00000926/2022-52, 00095-00000976/2022-30, 00095-00001011/2022-64, 00095-00001030/2022-91, 00095-00001043/2022-60, 00095-00001062/2022-96 e 00095-00001008/2022-41.

⁶² Outras reportagens podem ser acessadas em: <<https://globoplay.globo.com/v/10859635/>> e <<https://globoplay.globo.com/v/10736484/>>.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Causas

88. Negligência das contratadas no que diz respeito ao cumprimento dos contratos somada à fiscalização precária da TCB para coibir o cometimento de irregularidades.
89. As empresas não fazem a manutenção da totalidade da frota ou a realizam de modo falho, bem como prestam o serviço de forma inadequada.
90. Baixa incidência de aplicação de sanções por descumprimento contratual.

Efeitos

91. Risco à segurança e à saúde dos alunos transportados, bem como prejuízo à prestação adequada do serviço.
92. A utilização de veículos dissonantes do estipulado nos termos de referência influencia no valor do quilômetro a ser pago.
93. A Administração Pública Distrital pode responder de forma subsidiária diante do não pagamento das verbas trabalhistas, gerando, assim, risco de prejuízo ao erário.

Considerações do gestor⁶³

94. A TCB iniciou sua manifestação⁶⁴ abordando a questão da idade da frota. Informou que as empresas foram autorizadas a operar veículos com mais de 7 anos devido ao impacto da pandemia nas relações comerciais do país na época. Além disso, esclareceu que a decisão da estatal se baseou em vistorias realizadas pelos seus fiscais e pelos fiscais do DETRAN/DF, os quais concluíram que, embora os veículos não estivessem em total conformidade com algumas cláusulas contratuais, eles estavam em conformidade com a legislação de trânsito.
95. Ainda, a jurisdicionada acrescentou que fortaleceu a ação conjunta com o DETRAN/DF, bem como que instruiu os executores dos contratos a notificarem as contratadas ao identificarem veículos que representem alto risco de segurança.
96. A TCB destacou que o processo de regularização dos veículos aos dispositivos contratuais está em andamento, e atualmente 51,04% dos veículos estão dentro da idade permitida para os anos subsequentes, sendo que 25% deles são “zero quilômetro” (peça 214, p. 2). Além disso, informou sobre a instrução de processos relacionados à adoção de medidas de efetiva fiscalização dos contratos.

⁶³ A análise completa das manifestações apresentadas pelo gestor encontra-se no PT_50.

⁶⁴ Peça 214, DA_51, e-doc [BCE3C0D0](#).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

97. No que se refere à G P Silva, a TCB informou que o Contrato nº 07/2021 foi rescindido e a empresa foi punida com a suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração pelo período de 12 meses (peça 214, p. 4).

98. Além disso, mencionou que a estatal está em processo de elaboração de uma cartilha com o propósito de fornecer orientações claras e concisas aos executores sobre os procedimentos a serem adotados ao considerarem a necessidade de instaurar um processo sancionador (peça 214, p. 10).

Considerações dos terceiros interessados⁶⁵

99. Inicialmente, no intuito de facilitar a leitura do tópico, segue uma tabela com as referências das respostas dos terceiros interessados.

Tabela 13 - Resumo das manifestações dos terceiros interessados

Contratada	Notificação	Recebimento da notificação	Manifestação
COOPERCAM	15/09/2023 Peça 139 (e-doc 2E0CC92F)	27/09/2023 Peça 140 (e-doc B60A69D3)	30/11/2023 Peça 208 (e-doc 7FAC99F8)
Essencia	15/09/2023 Peça 142 (e-doc 40374B26)	27/09/2023 Peça 143 (e-doc 0117A8D7)	14/12/2023 Peça 209 (e-doc E14B9CE2)
FCB	22/09/2023 Peça 152 (e-doc 347FAA5D)	26/09/2023 Peça 153 (e-doc 2B131C15)	30/11/2023 Peça 207 (e-doc A68ADAF5)
G P Silva	18/09/2023 Peça 144 (e-doc 3DB51E83)	Não houve confirmação de recebimento Peça 145 (e-doc C00896FA)	28/11/2023 Peça 203 (e-doc 3535B975)
Izabely	18/09/2023 Peça 154 (e-doc 8398B31D)	Não houve confirmação de recebimento Peça 155 (e-doc C558D1E4)	24/11/2023 Peça 198 (e-doc 0FE11395)
Natural	18/09/2023 Peça 146 (e-doc 538E9C8A)	22/09/2023 Peça 147 (e-doc 2343929F)	01/12/2023 Peça 210 (e-doc 556F4742)
Oliveira	18/09/2023 Peça 148 (e-doc EBBAB2EF)	Não houve confirmação de recebimento Peça 149 (e-doc 494AE239)	24/11/2023 Peça 196 (e-doc DCD0C365)

⁶⁵ A análise completa das manifestações apresentadas pelas empresas contratadas encontra-se no PT_50 (associado aos autos).


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Contratada	Notificação	Recebimento da notificação	Manifestação
Pollo	18/09/2023 Peça 150 (e-doc EE5DE830)	22/09/2023 Peça 151 (e-doc 15F5EDA2)	Não apresentou manifestação
Rodoeste	15/09/2023 Peça 122 (e-doc 5F6515C6)	29/09/2023 Peça 123 (e-doc EE856ABE)	24/11/2023 Peça 200 (e-doc D3971786)
Start	15/09/2023 Peça 124 (e-doc 3BFE19F3)	29/09/2023 Peça 125 (e-doc 94FBA589)	28/11/2023 Peça 206 (e-doc 5E5E7C62)
Transfer	15/09/2023 Peça 126 (e-doc 5FD20807)	18/09/2023 Peça 127 (e-doc AA22185B)	27/10/2023 Peça 169 (e-doc 2E108FD3)
Transmonici	15/09/2023 Peça 128 (e-doc 31E98A0E)	25/09/2023 Peça 129 (e-doc 15C9FB53)	Não apresentou manifestação
TTAP	15/09/2023 Peça 130 (e-doc 86F44B0A)	29/09/2023 Peça 131 (e-doc 4D04C0C7)	Não apresentou manifestação

Fonte: elaboração própria.

100. Das treze empresas analisadas, apenas três não apresentaram manifestação ao RPA: Pollo Viagens e Transporte LTDA, Transmonici Transporte e Turismo LTDA ME e TTAP Transportes e Logística LTDA.

101. Quanto às demais contratadas, a COOPERCAM, a Essencia, a FCB, a G P Silva, a Natural, a Start e a TTAP apresentaram breves manifestações nos autos do processo, apenas informando que as irregularidades constatadas durante a execução da auditoria haviam sido ou estavam sendo corrigidas, mas sem apresentarem provas quanto ao alegado.

102. A empresa Izabely apresentou a apólice do seguro de responsabilidade civil que estava vigente durante a execução da auditoria (ago/2022 a jul/2023) e afirmou que todos os seus veículos passaram por vistoria prévia e que não foi apontada nenhum tipo de irregularidade. Ademais, a empresa alegou que todos os pagamentos de salários e benefícios, estavam regulares e que todos os veículos possuíam as autorizações de tráfego. Para sustentar essas alegações, a empresa anexou os comprovantes por meio de um link externo (peça 197, e-doc [B8FCD291](#)⁶⁶).

103. Finalizando sua manifestação, a contratada tratou sobre a falta das inscrições obrigatórias em local visível⁶⁷ e a questão da limpeza e conservação dos

⁶⁶ Documentos disponíveis pelo link

<<https://1drv.ms/f/s!AvpREpXzdVFuboha1pRRrNVXoe8?e=IPbFeT>>. Acesso em 24 jan. 2024.

⁶⁷ Estabelecidas pela Instrução n. 896, de 13 de outubro de 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

ônibus. Quanto àquela, informou que todos os veículos passaram por vistoria prévia e que não foi apontada nenhum tipo de irregularidade. E quanto à limpeza, informou que foi sanado o aventado na auditoria⁶⁸.

104. A contratada Oliveira abordou em sua manifestação o quesito da necessidade de seguro de responsabilidade civil, informando que todos os veículos passaram por vistoria prévia e que não foi apontada nenhum tipo de irregularidade. E finalizou sua manifestação tratando sobre as autorizações de tráfego, as quais foram enviadas por meio de link externo⁶⁹. Através do link, localizou-se também a apólice do seguro de responsabilidade civil, que estava vigente à época de execução da auditoria (ago/2022 a jul/2023).

105. Por fim, a Rodoeste tratou sobre as autorizações de tráfego, que foram juntadas por meio de link externo⁷⁰, sobre os extintores de incêndio e sobre a limpeza e conservação dos ônibus. Quanto aos extintores, informou que todos os veículos passaram por vistoria prévia e que não foi apontada nenhum tipo de irregularidade. Já quanto à limpeza e conservação dos veículos, alegou que a falha indicada na auditoria havia sido sanada, sem, no entanto, apresentar comprovação.

Posicionamento da equipe de auditoria

106. Inicialmente, é importante destacar que a jurisdicionada acatou os achados apresentados no Relatório Prévio de Auditoria (peça 116) e manifestou-se no sentido de estar implementando as proposições sugeridas.

107. De antemão, a TCB informou que a frota vem sendo atualizada para cumprir a idade máxima exigida pelos TRs. No entanto, como o processo de renovação da frota ainda está em andamento, mantém-se o achado e a proposição correlata.

108. Em relação à contratada G P Silva, como a TCB informou que o Contrato nº 07/2021 foi rescindido e a empresa foi punida com a suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração pelo período de 12 meses, mantém-se a análise relacionada, mas entende-se que a jurisdicionada adotou as providências que se faziam necessárias.

109. A TCB também informou que tem estreitado as relações com o DETRAN/DF e que a caracterização da frota tem sido encaminhada à autarquia. Ademais, ressaltou que tem orientado os executores dos contratos a encaminharem

⁶⁸ Quanto à limpeza e conservação, a equipe de auditoria classificou como regular o quesito para esta empresa, não tendo identificado problemas durante a execução.

⁶⁹ Comprovantes disponíveis em

<https://1drv.ms/f/s!AvpREpXzdVFub_szRwod_uRnA9Q?e=USTKfW>. Acesso em 24 jan. 2024.

⁷⁰ Comprovantes disponíveis em <<https://1drv.ms/f/s!AvpREpXzdVFucLN6IAbnE-9MkwY?e=epdBwT>>. Acesso em 24 jan. 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

alertas ao DETRAN/DF quando identificarem veículos que ofereçam alto risco de segurança. Assim, entende-se que, apesar de a estatal já estar implementando a proposição relacionada, opta-se pela sua manutenção, dada sua relevância e a ausência de comprovação efetiva neste momento, o que poderá ser averiguado em etapas processuais futuras.

110. Quanto aos demais tópicos apresentados no achado, a jurisdicionada informou que está implementando as medidas necessárias, e portanto, as proposições permanecem válidas.

111. Por fim, em relação aos terceiros interessados, esses, em sua maioria, apresentaram manifestações vagas, sem demonstrarem a regularização do serviço. E, quanto às empresas Izabely, Oliveira e Rodoeste, apesar de terem enviado documentos que, segundo elas, corroboram suas manifestações, tal documentação não foi validada pela equipe de auditoria, pois não altera as conclusões alcançadas durante o trabalho. Os documentos apresentados são essenciais para a fiscalização dos contratos pela jurisdicionada, assim deveriam estar em posse da TCB àquela época, bem como durante toda a execução dos contratos.

112. Ante o exposto, decidiu-se pela manutenção do achado, bem como das demais proposições apresentadas.

Proposições

113. Sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. determinar à Sociedade de Transporte Coletivos de Brasília – TCB que:
 - a. adote as providências necessárias para que as contratadas corrijam as deficiências identificadas neste achado, abrangendo aspectos como o estado de conservação e limpeza dos ônibus, a idade dos veículos, o pagamento de salários e benefícios dos motoristas e monitores, entre outros, de maneira a garantir a conformidade com as cláusulas contratuais e legais aplicáveis;
 - b. apure as irregularidades cometidas em descumprimento aos Termos de Referência e às normas relativas à manutenção e conservação dos veículos e à segurança dos alunos, aplicando às contratadas as penalidades cabíveis em caso de não adequação da frota;
 - c. dê prosseguimento aos processos administrativos de apuração de responsabilidade das empresas, aplicando às



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

- contratadas as penalidades eventualmente cabíveis, em caso de não adequação da frota e do serviço;
- d. com base nas prerrogativas punitivas (previstas no encarte C dos editais dos pregões), indique ao DETRAN/DF os veículos que ofereçam alto risco de segurança aos alunos para que sejam adotadas as providências cabíveis a cada caso;
- II. recomendar à Sociedade de Transporte Coletivos de Brasília – TCB que:
- a. desenvolva pesquisa de satisfação junto aos alunos, pais e responsáveis para verificação da qualidade dos serviços prestados pelas contratadas.

Benefícios esperados

114. Espera-se que, com a implementação das proposições, o serviço seja executado com a qualidade avençada nas licitações, e que os estudantes recebam um serviço digno, condizente com a relevância do serviço prestado e que garanta a segurança necessária ao transporte dos alunos.

115. Além disso, espera-se que seja atenuado o risco de uma possível responsabilização subsidiária da administração pública distrital por falha na fiscalização do adimplemento das obrigações trabalhistas das contratadas e um conseqüente prejuízo ao erário.

2.2. QA 2 – A TCB adota as medidas necessárias à efetiva fiscalização dos contratos de transporte escolar?

Parcialmente. Foram constatadas diversas impropriedades por parte dos executores dos contratos, tais como o atesto de certidões sem antes efetuarem a devida conferência, a aprovação nas vistorias de veículos que descumprem os termos de referência e vários processos administrativos de apuração de irregularidades sem um devido desfecho. No que tange ao monitoramento da quilometragem percorrida, verificou-se que a única forma de fiscalização é através da medição dos itinerários pelos executores dos contratos. No entanto, no máximo 75 itinerários são fiscalizados mensalmente de um total de 984⁷¹ (cerca de 7,62%). Ainda, o Centro de Controle Operacional não está medindo a quilometragem efetivamente percorrida, contrariando a recomendação exarada pelo TCDF na Decisão n.º 5.330/2020.

⁷¹ Quantidade de itinerários em setembro de 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

2.2.1. Achado 2.1 – A fiscalização exercida pelos executores do contrato é insatisfatória.

Critério

116. De acordo com o item 11.1.1 dos termos de referência (DA_37), é obrigação da contratante acompanhar e fiscalizar a execução dos serviços por intermédio do executor do contrato.

117. Corroborando esse item, o art. 75 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da TCB⁷² esclarece que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da TCB especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

118. Complementarmente, o Anexo V da Instrução Normativa nº 05/2022 - TCB versa sobre as responsabilidades dos contratantes do serviço de transporte coletivo escolar.

119. Por fim, a Portaria Conjunta nº 03/2020 - SEEDF/SEMOB/TCB, em seu art. 7º, elenca as competências cabíveis aos executores dos contratos do STCE/DF.

Análises e Evidências

120. A equipe de auditoria buscou avaliar se as medidas adotadas pelos executores do contrato eram suficientes à efetiva fiscalização dos contratos relacionados ao transporte escolar. Dada sua importância, a fiscalização da quilometragem efetivamente percorrida será tratada apartadamente no próximo achado.

121. De acordo com a Portaria Conjunta n.º 03/2020 - SEEDF/SEMOB/TCB⁷³, os executores dos contratos possuem as seguintes funções:

Art. 7º Competem aos representantes da Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília Ltda. – TCB, executores dos contratos:

I - acompanhar, junto às unidades da TCB, as solicitações atinentes ao Serviço de Transporte Escolar encaminhadas pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal;

II - emitir relatório trimestral sobre as atividades desempenhadas;

III - agendar reuniões periódicas que envolvam à temática em referência;

IV - representar à TCB junto à parte contratada;

⁷² Disponível em: <<https://www.tcb.df.gov.br/wp-content/uploads/2018/08/REGULAMENTO-COM-AJUSTE.pdf>>. Acesso em 05 dez. 2022.

⁷³ Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/590d88109cd34ba783d20197f2bf326e/Portaria_Conjunta_3_29_07_2020.html>. Acesso em 05 dez. 2022.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

V - supervisionar, monitorar, fiscalizar (aplicar penalidade, quando for o caso) e acompanhar a execução dos serviços contratados referentes ao STCE;

VI - instruir os pedidos que impliquem em alteração de quantitativos de quilometragem oriundos da SEEDF, apurando o respectivo impacto orçamentário/financeiro;

VII - instruir/atestar as faturas mensais de pagamento, conciliando com os dados apresentados pelo representante da SEEDF;

VIII - acompanhar os saldos contratuais e de nota de empenho;

IX - prestar as demais informações decorrentes da execução do contrato relativo à respectiva Coordenação Regional de Ensino – CRE da SEEDF; e

X - manter canal de comunicação da TCB junto à CRE da SEEDF.

122. No intuito de obter mais informações sobre os executores dos contratos e as atividades que eles desempenham, a equipe de auditoria enviou um questionário à TCB (NA 12, PT_19). Em resposta (DA_14), a TCB repassou as seguintes informações:

- existem 5 (cinco) executores titulares e 5 (cinco) suplentes;
- fazem parte da rotina dos executores: fiscalização periódica *in loco* dos itinerários (pelo suplente), realização de vistorias nos veículos semestralmente, cobrança de documentação acerca da regularidade dos veículos e aquelas determinadas por contrato (ex.: comprovante de pagamento dos funcionários, do pagamento das taxas, pagamento da garantia e seguros dos veículos, dentre outros);
- cada executor suplente fiscaliza em média de 10 a 15 itinerários por mês.

123. Verificou-se que, na prática, as principais funções que os executores desempenham são: a conferência dos documentos necessários ao processo de pagamento, a fiscalização de rotas, as vistorias nos veículos, a comunicação com as contratadas e a apuração de reclamações relacionadas aos contratos.

124. Para facilitar o restante da análise, segue um quadro-resumo das principais informações retiradas do DA_14 em combinação com informações retiradas dos quadros de itinerários de setembro de 2022 (DA_29):

Tabela 14 – Executores dos contratos em setembro de 2022

Executor / Suplente	Contratos	Quantidade de veículos em circulação (setembro de 2022)	Quantidade de itinerários (setembro de 2022)
Bruno Cezar dos Santos (Executor)	01/2021 – G P Silva	18	21
Murilo Daniel Dias Ferreira (Suplente)	02/2021 – Transmonici	1	2


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Executor / Suplente	Contratos	Quantidade de veículos em circulação (setembro de 2022)	Quantidade de itinerários (setembro de 2022)
	07/2021 – G P Silva	Suspenso	Suspenso
	12/2021 – Pollo	25	30
	21/2021 – Transmonici	5	8
	44/2021 – G P Silva	42	48
	TOTAL:	91 veículos	109 itinerários
Davi Gomes de Lima (Executor) João Rogério de Sousa (Suplente) Clóvis de Souza Campos Junior (Suplente)	03/2021 – Transfer	39	61
	04/2021 – Transmonici	7	10
	19/2021 – Izabely	1	2
	22/2021 – Oliveira	32	71
	33/2021 – Izabely	4	8
	40/2021 – Transmonici	7	10
	TOTAL:	90 veículos	162 itinerários
Eduardo de Sousa (Executor) Elizeu de Almeida Campos (Suplente)	17/2021 – Transmonici	8	18
	18/2021 – Pollo	63	132
	TOTAL:	71 veículos	150 itinerários
Geovanni Afonso Brandão (Executor)	16/2021 – Coopercam	75	138
	27/2021 – Natural	12	19
	41/2021 – TTAP	5	10
	45/2021 – Pollo	44	94
	TOTAL:	136 veículos	261 itinerários
Marcos Antônio Bezerra de Menezes (Executor) Franco Diego Barros da Trindade (Suplente)	05/2021 – FCB	41	79
	06/2021 – Essência	6	12
	20/2021 – Transfer	82	106


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Executor / Suplente	Contratos	Quantidade de veículos em circulação (setembro de 2022)	Quantidade de itinerários (setembro de 2022)
Clóvis de Souza Campos Junior (Suplente)	23/2021 – Rodoeste	56	76
	24/2021 – Start	8	16
	37/2021 - Transmonici	7	13
	TOTAL:	200 veículos	302 itinerários
TOTAL EM SETEMBRO/2022		588 veículos	984 itinerários

Fontes: Ofício n. 1025/2022 – TCB/PRES (DA_14) e DA_29.

125. Com base na tabela anterior, verifica-se que não há um padrão quantitativo para a distribuição de contratos a cada equipe. Existe equipe com 200 veículos para fiscalizar e outra com apenas 71 veículos, bem como executor que não possui suplente (como o executor Geovanni Brandão, p. ex.) e suplente que atua junto a dois executores (o suplente Clóvis atua junto ao executor Davi Lima e ao executor Marcos Menezes). E é importante também ressaltar que as fiscalizações *in loco* são feitas apenas pelos suplentes, ou seja, cada suplente fiscaliza de 10 a 15 itinerários por mês, totalizando no máximo 75 itinerários fiscalizados mensalmente de um total de 984 itinerários (cerca de 7,62%).

126. A partir dessa análise, fica perceptível a necessidade de melhorar a divisão dos contratos entre os executores. Não havendo outro meio de fiscalização dos itinerários, o desejável seria que todos fossem mensurados mensalmente⁷⁴. Em um dia, cada executor consegue mensurar no máximo 3 itinerários⁷⁵, totalizando o máximo de 63 itinerários⁷⁶ em 1 mês (partindo do pressuposto que a única função do executor fosse fiscalizar os itinerários). Tomando como base essas informações, seriam necessários 16 executores de contrato, apenas com essa função, para que todos os itinerários fossem fiscalizados mensalmente.

127. Como os contratos são pagos com base na quilometragem efetivamente rodada⁷⁷, a apuração correta da distância percorrida em cada rota é de

⁷⁴ Como as rotas mudam constantemente, há a necessidade contínua de acompanhamento e mensuração dos trajetos.

⁷⁵ Essa informação é baseada no julgamento profissional dos auditores, levando em consideração o trabalho realizado em campo.

⁷⁶ Considerando uma média de 21 dias úteis/mês.

⁷⁷ Termo de Referência.16. DO PAGAMENTO

16.1. Os serviços serão pagos da seguinte forma:

16.1.1. Os serviços serão pagos tendo como unidade de medida o valor do quilômetro rodado;

16.1.2. O faturamento mensal deverá representar o quantitativo de quilômetros efetivamente rodados, em consonância com dias letivos (atividades curriculares e extracurriculares), conforme a

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

extrema importância. Considerando o PT_35, que traz os dados apurados pelos auditores em campo, a diferença percentual média verificada entre as quilometragens previstas nos itinerários e as quilometragens efetivamente rodadas ficou em torno de 27,5%, o que corresponderia a cerca de R\$ 3.216.911,00 (três milhões duzentos e dezesseis mil, novecentos e onze) pagos a mais apenas em setembro, se a amostra pudesse ser extrapolada⁷⁸.

128. Em resumo, verifica-se que a fiscalização dos itinerários realizada pelos executores está insuficiente, sendo necessária a alocação de mais pessoas na função ou a complementação/substituição da forma de fiscalização das rotas. No entanto, é importante ressaltar que, em vista dos recursos humanos disponíveis à TCB, o mais aconselhável seria a fiscalização dos itinerários através de tecnologias que otimizem o trabalho (e.g. GPS), para que os executores pudessem se concentrar em outras funções de fiscalização da execução dos contratos.

129. Complementarmente, nota-se que o executor do contrato define, de maneira discricionária, a quantidade e a periodicidade das fiscalizações *in loco*, sem a devida fixação de um cronograma específico. Quando questionada sobre a frequência das vistorias nos veículos pelos executores de contrato⁷⁹, a TCB alegou que fica a critério dos executores e são realizadas sem aviso prévio à empresa contratada. Ainda, informou que, em média, ocorrem duas vezes por semana, por amostragem, e sempre que são solicitadas aferições de percurso. A situação descrita denota um descumprimento do inciso XVI do Art. 8º do Anexo V da Instrução Normativa nº 05/2022 - TCB⁸⁰, que se segue, visto que não é respeitada a temporariedade no acompanhamento *in loco* da prestação de serviço, o que evidencia uma deficiência no planejamento da fiscalização por parte da jurisdicionada.

Art. 8º Após a adoção dos preparativos para início da operação, no decorrer da execução do contrato, os executores devem manter o devido acompanhamento das obrigações da contratada, estabelecidas no processo licitatório, com destaque aos seguintes pontos:

I. exercer diariamente a supervisão, monitoramento e fiscalização dos serviços contratados, a fim de levantar, de imediato, as possíveis

seguinte fórmula: Valor do quilômetro rodado (multiplicado) pela quilometragem efetivamente rodada no mês em referência, de acordo com o calendário escolar;

16.1.3. O total de quilometragem a ser considerado como efetiva prestação de serviço mensal deverá ser representado por meio do somatório de quilômetros rodados por itinerários durante o mês, tendo como referencial o local de embarque do 1º aluno até a localidade da última instituição educacional e vice-versa.

⁷⁸ Como o trabalho em campo foi realizado através de amostragem não estatística, não é possível a extrapolação do resultado da amostra para a população.

⁷⁹ DA_1 do processo 00600-00006327/2022-31.

⁸⁰ Artigo extraído do Anexo V da Instrução Normativa nº 05/2022 (DA_5 do processo 00600-00006327/2022-31).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

ocorrências apresentadas e as medidas corretivas a serem implementadas;

(...);

*XVI. acompanhar in loco a prestação do serviço, de **pelo menos 02 (duas) rotas, de forma diária**; (Grifou-se)*

130. Em resposta ao questionamento acerca da existência de um cronograma de vistorias para garantir a verificação periódica dos veículos das empresas contratadas, a TCB informou⁸¹ que realiza três tipos: i) vistoria durante o período de férias escolares; ii) vistoria para aferição de percurso; e iii) vistorias amostrais.

131. Neste contexto, questiona-se a adequação de realizar vistorias durante o período de férias escolares (janeiro e julho), quando os ônibus se encontram parados. Em resposta⁸², a estatal alega que tais vistorias visam comprovar a quantidade de veículos prevista no contrato. Entretanto, é importante ressaltar que existem dezenas de outras obrigações, estipuladas no Termo de Referência⁸³, que não são avaliadas nessas circunstâncias, tais como a efetiva prestação dos serviços e a condição dos ônibus durante a execução do serviço. A realização de tais vistorias durante o período de férias escolares demonstra uma clara inadequação temporal por parte da TCB.

132. Vale apontar que a ausência de um cronograma de vistorias aprovado pelas áreas competentes infringe o disposto no inciso IV do Anexo V da Instrução Normativa nº 05/2022 – TCB⁸⁴. Tal normativo delinea as responsabilidades dos contratantes do serviço de transporte complementar escolar, conforme se observa a seguir:

Art. 7º A SUPPE, com auxílio de suas unidades orgânicas de gestão do Transporte Escolar, deverá orientar os executores com vistas a preparação das atividades que antecedem o início da operação, em destaque:

(...);

III. visitar a(s) garagem(s) da contratada, para conhecimento da logística da operação e para conferência quanto aos preparativos para início da prestação do serviço;

*IV. realizar as vistorias nos veículos da contratada, **conforme cronograma de vistorias aprovado pelas áreas competentes**, a fim de verificar se os veículos atendem aos requisitos estabelecidos no Contrato e seus anexos e Termo de Referência – TR, em destaque*

⁸¹ DA_4 do processo 00600-00006327/2022-31.

⁸² Resposta juntada ao DA_4 do processo 00600-00006327/2022-31.

⁸³ DA_6 do processo 00600-00006327/2022-31.

⁸⁴ DA_5 do processo 00600-00006327/2022-31.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

aos seguintes itens: a) identificação da placa dos veículos apresentados pela empresa para vistoria; b) fabricante e modelo do veículo (chassi e carroceria); c) quantidade de assentos ofertados; d) ano de fabricação do chassi; e) ano de fabricação da carroceria; f) condição do veículo (operante ou reserva); g) apresentação dos itens de segurança obrigatórios; h) aspectos externos e internos; i) acessibilidade; j) documentação do veículo junto ao DETRAN/DF; k) apresentação dos seguros obrigatórios; l) documento de aferição de tacógrafo efetivado pelo INMETRO; m) apresentação dos comprovantes de pagamentos das taxas do INMETRO e DETRAN, com relação ao tacógrafo; n) acompanhar a instalação dos AVL(s)/GPS(s) em cada um dos veículos dos contratos do STCE/DF, dentre outros; (Grifou-se)

133. Ademais, indagada acerca dos registros documentais referentes a possíveis inspeções *in loco*, a empresa estatal afirmou que, devido à natureza dinâmica do serviço, a realização do acompanhamento não culmina na elaboração de um laudo de vistoria⁸⁵. Apenas quando se constatarem problemas na frota é que tais ações são registradas em processo específico. Recomenda-se, por conseguinte, que todas as inspeções realizadas *in loco* pela empresa estatal sejam devidamente documentadas, não se restringindo apenas à identificação de problemas na prestação do serviço ou na qualidade dos ônibus. Tendo em vista que a empresa estatal detém responsabilidade tanto legal como contratual pela fiscalização, torna-se indispensável que esta possua documentos probatórios que atestem as condições analisadas, mesmo quando estas se encontrarem em estado satisfatório. São esses documentos que confirmam a efetiva observância dos deveres contratuais por parte da estatal, e permitem aos órgãos de controle avaliar o desempenho do trabalho prestado pela entidade submetida à sua jurisdição.

134. Quanto aos processos de pagamento, os executores ficam responsáveis por solicitar as certidões negativas mensalmente⁸⁶, e os demais

⁸⁵ DA_4 do processo 00600-00006327/2022-31.

⁸⁶ Em atenção à decisão n.º 6118/2017 do TCDF: O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: III – firmar entendimento de que: a) nos termos do art. 29, inciso III, da Lei n.º 8.666/1993, a regularidade fiscal deve ser comprovada em relação às Fazendas Públicas (distrital e federal), independentemente do ramo de atividade do licitante; b) a cada pagamento referente à contrato de execução continuada ou parcelada, deve ser exigida do contratado a comprovação da regularidade para com a Seguridade Social, o FGTS, as Fazendas Públicas, assim como a apresentação da certidão negativa de débitos trabalhistas, em observância ao § 3º do art. 195 da Constituição Federal e aos arts. 29, incisos III a V, e 55, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993, bem como para o salutar efeito do cumprimento do Enunciado 331 da Súmula da Jurisprudência do TST, nos termos do RE 760.931/DF, apreciado pelo Pretório Excelso em sede de repercussão geral;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

documentos⁸⁷ pertinentes à fiscalização do contrato de forma trimestral⁸⁸. Os fiscais dos contratos devem fazer a conferência desses documentos e dar o atesto para que o processo siga para pagamento. No entanto, quando da análise dos processos, o que se verificou foi que os executores recebem as certidões, apenas atestam esse recebimento e encaminham para pagamento, sem efetivamente verificarem a exatidão dos documentos.

135. Tanto é assim que, conforme já ilustrado anteriormente (parágrafos 80 a 83), ao realizar a análise do processo de pagamento do Contrato n.º 01/2021 da competência de junho de 2022⁸⁹, a equipe de auditoria verificou que o certificado de regularidade do FGTS – CRF acostado aos autos apresentava discrepância entre o número do CRF e a data de validade apresentada⁹⁰, e tal fato passou despercebido pelo executor.

136. Para mais, ao longo da auditoria, verificou-se que as documentações exigidas de forma trimestral nem sempre são enviadas aos executores dos contratos, bem como são encaminhadas de forma incompleta por algumas contratadas, conforme restou demonstrado no PT_37⁹¹.

137. Diante do exposto, fica clara a necessidade de melhoria nos controles por parte dos executores. Estes deveriam efetuar a conferência de todas as certidões que lhes são enviadas mensalmente (considerando que são apenas 4 por empresa), bem como deveriam conferir, ao menos por amostragem, os comprovantes de pagamento (pagamento de salários e benefícios, seguro de responsabilidade civil, entre outros) que lhes são enviados de forma trimestral. Tal conferência é uma das principais atribuições dos fiscais dos contratos e visa garantir a qualidade do serviço prestado, bem como evitar possíveis prejuízos ao erário.

⁸⁷ Comprovantes que devem ser apresentados, de acordo com a decisão n. 14.002/2021 - TCB/PRES, Doc. SEI/GDF 74343080: a) Comprovante mensal de pagamento do salário-base dos motoristas (Total discriminado por funcionário); b) Comprovante mensal de pagamento do salário-base dos monitores (Total discriminado por funcionário); c) Comprovante mensal de pagamento do salário-base do pessoal administrativo, informando a média total ponderada de salário-base dos funcionários (Total discriminado por funcionário); d) Comprovante mensal de pagamento dos seguintes benefícios dos funcionários da empresa (motorista, monitor e pessoal administrativo) relativos ao Auxílio Refeição/alimentação, Auxílio Transporte (caso existente), Cesta Básica (caso existente) e Plano de Saúde Médico-Odontológico; e) Comprovante integral/parcelas de pagamento, relativo ao Seguro de Vida de Terceiros (Responsabilidade Civil); f) Comprovante integral/parcelas de pagamento, relativo à Garantia Contratual (3,00% do valor total do contrato); g) Guia da Previdência Social e comprovante de pagamentos - GPS; h) Guia de Recolhimento do FGTS e comprovante de recolhimento; e i) GFIP.

⁸⁸ De acordo com o posicionamento definido no processo n. 00095-00001152/2021-04, os documentos necessários ao pagamento devem ser enviados trimestralmente, até o dia 07 dos meses de janeiro, abril, julho e outubro.

⁸⁹ Processo n.º 00095-00000798/2022-47.

⁹⁰ Para um melhor detalhamento, consultar o PT_45.

⁹¹ A tabela 1 constante na p. 15 do PT_37 traz um compilado da análise realizada, demonstrando quais comprovantes foram ou não apresentados pelas empresas contratadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

138. No entanto, no que se refere às certidões, uma alternativa mais célere ao procedimento de conferência poderia ser a obtenção desses documentos pelos próprios executores dos contratos, evitando a burocracia de solicitá-las às contratadas, bem como evitando a possibilidade observada acima de dar atesto a certidões que possuam irregularidades. Nos dias atuais, existem *softwares*, tais como “Dootax Gestão de Certidões” e “Alterdata”, cujo objetivo é a emissão de certidões negativas de forma automática, facilitando o processo. Entretanto, ainda que tais *softwares* não sejam adotados, todas as certidões são facilmente obtidas através de *sites* oficiais, não necessitando que os executores fiquem dependentes do envio da documentação pelas contratadas.

139. Finalizando a análise das atribuições dos executores, o que se verificou ao longo da execução da auditoria é que a apuração de reclamações relacionadas aos contratos e a realização de vistorias também padecem de falhas. Os fiscais são responsáveis por verificar as pendências observadas durante o curso da execução dos contratos, podendo aplicar penalidades, quando for o caso⁹². Apesar disso, o que se notou foi a existência de diversos processos de apuração de responsabilidade que não chegaram a um desfecho, bem como a existência de diversos problemas relacionados à prestação dos serviços que não chegaram a uma solução.

140. O Memorando n.º 102/2022 – TCB/PRES⁹³ traz um compilado dos principais processos de apuração de irregularidades/reclamações e o respectivo *status* do andamento⁹⁴. São processos que, em sua maioria, apuram reclamações relacionadas à prestação do serviço pela contratada G P Silva. Em conclusão a esse documento, o Diretor-Presidente da TCB determinou que:

- fosse adotado um documento padrão para a verificação dos prazos concedidos às empresas para resposta das notificações, certificando nos processos a tempestividade ou não das respostas;
- diante de respostas evasivas, fosse determinado maior aprofundamento na apuração dos fatos denunciados por parte dos executores dos contratos;
- os processos de apuração de denúncias fossem apensados uns aos outros, de acordo com a empresa contratada;
- se autuasse processo para verificar as licenças dos veículos que estão em utilização pelas empresas junto aos órgãos de trânsito e fiscalização;
- os processos que contenham dados sensíveis de denunciante e pessoas sejam tramitados de forma restrita.

⁹² Encarte C dos editais dos pregões.

⁹³ Processo n.º 00095-00000790/2022-81, Doc. SEI/GDF 92113988.

⁹⁴ Para maiores detalhes sobre os números dos processos, objeto das reclamações e contratadas a que se referem, consultar o PT_43, tabela 2, pp. 7 a 9.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

141. Tais determinações resultaram da constatação de que há muitos processos abertos apurando irregularidades e reclamações que se referem à mesma contratada.

142. Ademais, conforme a equipe de auditoria pôde perceber ao longo do trabalho, há uma grande quantidade de processos em aberto apurando reclamações parecidas e, muitos desses processos não recebem resposta da contratada, caindo no “esquecimento” e não obtendo novos andamentos. Também por isso uma das determinações apresentadas pelo Diretor-Presidente da TCB foi a edição de um documento padrão para a verificação dos prazos.

143. Por fim, no que tange às vistorias, constatou-se que estas não são realizadas de forma adequada. Os executores possuem um formulário padrão a ser preenchido durante a realização das vistorias, porém o que se observou é que alguns campos do formulário são deixados em branco e veículos que não cumprem os requisitos do TR são aprovados pelos executores, conforme exemplo abaixo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Figura 12 – Formulário de vistoria do contrato n.º 01/2021, ônibus LQF 4900

Nº: _____ DATA: 14/06/22.

FORMULÁRIO DE VISTORIA VEÍCULAR - TRANSPORTE ESCOLAR

REGIÃO: <u>SAMAMBAIA</u>	Nº. CONTRATO: <u>01/2021</u>			
EMPRESA CONTRATADA: <u>GP SILVA</u>	PLACA: <u>LQF4900</u>			
ANO CRLV: _____	ANO FABRICAÇÃO: <u>2012</u>			
POSSUI ACESSIBILIDADE: () SIM () NÃO	CAPACIDADE DE PASSAGEIROS: <u>42</u>			
COPIA CRLV: () SIM () NÃO	QUANTIDADE DE BAIAS: <u>01</u>			
AUTORIZAÇÃO DE TRÁFEGO: () SIM () NÃO	COPIA APÓLICE SEGURO: () SIM () NÃO			
VALIDADE: _____				
REQUISITOS				
PARTIDA NORMAL?	SIM	NÃO	NA	OBS.
MARCADOR DE COMBUSTÍVEL FUNCIONANDO?	X			
LUZES PAINEL FUNCIONANDO?	X			
LÂMPADA DE FAROL ALTO FUNCIONANDO?	X			
LÂMPADA DE FAROL BAIXO FUNCIONANDO?	X			
LÂMPADA PISCA ALERTA FUNCIONANDO?	X			
LÂMPADA DE SETA FUNCIONANDO?	X			
LÂMPADA DE RÉ FUNCIONANDO?	X			
LÂMPADA DE FREIO FUNCIONANDO?	X			
LÂMPADA LUZES INTERNAS FUNCIONANDO?	X			
POSSUI SINALIZAÇÃO SONORA - MARCHA RÉ?	X			
LIMPADOR DE PARA-BRISA FUNCIONANDO?	X			
TACÓGRAFO INSTALADO COM LACRE E AFERIDO?	X			
BUZINA FUNCIONANDO?	X			
VEÍCULO LIMPO?	X			
VIDROS E JANELAS EM BOM ESTADO?	X			
RETROVISORES EM BOM ESTADO?	X			
SAIDAS DE EMERGÊNCIA - ADEQUADAS E SINALIZADAS?	X			
ASSENTOS EM BOM ESTADO?	X			
CINTO DE SEGURANÇA?	X			
FAIXAS REFLETIVAS?	X			
ASSOALHO EM BOM ESTADO?	X			
FORRO - TETO E LATERAIS EM BOM ESTADO?	X			
PORTAS EM BOM ESTADO E FUNCIONANDO?	X			
ACESSIBILIDADE FUNCIONANDO?	X			
	NOVO	MEIA VIDA	DESGASTADO	COM RASGO
PNEUS - DIANTEIRO DIREITO?		X		
PNEUS - DIANTEIRO ESQUERDO?		X		
PNEUS - TRASEIRO DIREITO INTERNO?		X		
PNEUS - TRASEIRO DIREITO EXTERNO?		X		
PNEUS - TRASEIRO ESQUERDO INTERNO?		X		
PNEUS - TRASEIRO ESQUERDO EXTERNO?		X		
ESTADO DAS RODAS?		X		

OBSERVAÇÃO GERAL: _____

CARROCERIA

Legenda: A – Amassado B - Batido F- Faltando R- Arranhado T- Trincado Q- Quebrado



RESULTADO FINAL	
COM PENDÊNCIA	SEM PENDÊNCIA
	<u>8</u>

Soc. de Transportes e Logística
Murilo Daniel Dias
Matr. 60.671-5

VISTORIADO POR: _____ MATRICULA: _____ Assinatura: _____

RESPONSÁVEL DA EMPRESA: _____ Assinatura: _____

Fonte: Processo n.º 00095-00000258/2021-82, Doc. SEI/GDF 89164174, pp. 29 e 30.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

144. Como observado na figura acima, o executor informou que o ônibus é do ano de 2012, bem como as luzes do painel não estavam funcionando. Apesar disso, o veículo foi classificado como "sem pendência" no "resultado final", mesmo não atendendo aos critérios mínimos de idade e apresentando um defeito funcional. Além disso, a equipe de auditoria verificou *in loco* as condições desse veículo e, conforme se verifica no PT_35, planilha 18, o estado de conservação do ônibus não corresponde ao descrito no formulário de vistoria⁹⁵, possuindo problemas nos cintos de segurança, lanterna traseira quebrada, entre outros.

145. Em suma, no que tange ao aspecto procedimental, constatou-se que existem falhas quanto:

- à obtenção e conferência de certidões, que são requisitos básicos para o correto pagamento;
- à má distribuição de contratos entre as equipes, o que, somada à reduzida equipe de execução e à grande demanda de mão de obra causada pela quantidade de rotas e ônibus, resulta no grande potencial de prejuízo ao erário, haja vista a possibilidade de pagamentos a maior em decorrência de falhas na apuração dos quilômetros efetivamente rodados (conforme apurado no PT_35 e discutido no PT_41);
- ao exercício de competências dos executores dos contratos quando da responsabilização das empresas, por ocasião de falhas reiteradas na execução dos contratos de transporte escolar⁹⁶.

Causas

146. Quantitativo insuficiente de executores de contrato para a fiscalização dos 24 contratos (5 titulares e 5 substitutos) em conjunto com a má distribuição de tarefas entre os executores, sendo que a necessidade de fiscalização da quilometragem dos itinerários prejudica o desempenho das demais atribuições.

147. Ausência de instrumentos tecnológicos à disposição dos executores.

148. Ausência de procedimentos de fiscalização bem definidos (cronograma de vistorias, *checklists* de vistoria, *checklists* de análises documentais).

⁹⁵ É possível verificar o estado de conservação do ônibus através das fotos acostadas ao PT_38 – Fotos do trabalho de campo (pp. 113 - 122).

⁹⁶ Tomando o Anexo V da Instrução Normativa nº 05/2022 da TCB como referência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Efeitos

149. Serviço prestado de forma inadequada, ante a ausência de fiscalização apropriada. Potencial prejuízo ao erário, seja pelo risco de pagamento a maior do valor do quilômetro rodado, seja pela eventual responsabilização subsidiária em relação aos direitos trabalhistas e previdenciários.

Considerações do gestor⁹⁷

150. A TCB informou⁹⁸ sobre a aquisição de 8 (oito) novos veículos destinados às fiscalizações, somando-se aos 3 (três) já em atividade. Além disso, designou um executor de contrato adicional para cada região atendida. A justificativa fornecida foi que essas ampliações visam possibilitar a realização de ações mais direcionadas e eficazes, permitindo uma abordagem específica às peculiaridades de cada localidade atendida (peça 214, p. 12).

151. No que concerne aos controles documentais, relatou que determinou a mudança na periodicidade de fiscalizações sugerida no Achado (peça 214, p. 12):

“Adicionalmente, a TCB determinou que as fiscalizações dos documentos referentes ao pagamento dos encargos trabalhistas realizados pelas contratadas ocorram mensalmente (processo SEI 00095-00001152/2021-04) e sejam acostados nos relatórios elaborados pelos executores de contrato. Essa medida contribui para uma fiscalização mais regular e efetiva, alinhada com as boas práticas de gestão.”

152. Quanto à capacitação dos executores de contrato, a TCB informou que foram realizados dois cursos de treinamento e aperfeiçoamento para os executores, em janeiro e outubro de 2023, em que foram reforçadas a legislação e as disposições previstas na Instrução Normativa nº 5/2022 – TCB (peça 214, p. 5). Além disso, foi encaminhada proposta à Seção de Desenvolvimento de Pessoas da estatal, sugerindo a elaboração de cursos de capacitação, bem como a definição de calendário para esses eventos (peça 214, p. 14).

153. Ressaltou que esses cursos de capacitação abrangerão temas relevantes à gestão contratual, legislação aplicável, boas práticas e demais aspectos que contribuam para a otimização do desempenho na condução de contratos. E que, esses cursos, realizados periodicamente, contribuirão para a manutenção e ampliação do conhecimento, garantindo que a equipe esteja sempre preparada para enfrentar os desafios inerentes à gestão contratual (peça 214, p. 13-14).

154. Salientou que tal empreendimento, além de sua complexidade, demandará tempo para a devida adequação, aprimoramento e atualização dos

⁹⁷ A análise completa das manifestações apresentadas pelo gestor encontra-se no PT_50.

⁹⁸ Peça 214, DA_51, e-doc [BCE3C0D0](#).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

checklists utilizados pelos executores durante os procedimentos de fiscalizações e vistorias (peça 214, p. 14).

155. Por fim, esclareceu que a inserção de contas vinculadas para retenção provisória e mensal de provisões de encargos trabalhistas será objeto de estudo de viabilidade de implementação para os próximos certames licitatórios (peça 214, p.11).

Posicionamento da equipe de auditoria

156. A TCB tratou, em linhas gerais, da adoção de medidas que visam corrigir as irregularidades apontadas na auditoria. Não foram apresentados argumentos que contestassem os achados registrados pela equipe de auditoria.

157. Acerca das medidas que constam como iniciadas, destacam-se a elaboração de cronogramas de fiscalização, a revisão dos controles da documentação das contratadas, a realização dos cursos de capacitação para os executores de contrato, a aquisição de veículos adicionais e a alocação de mais um executor de contrato por região atendida. No entanto, não foram fornecidas evidências concretas que comprovassem a efetiva implementação das medidas citadas.

158. Reconhecemos os esforços da TCB em lidar com as questões levantadas. No entanto, ainda restam algumas lacunas em relação à implementação e monitoramento dessas medidas.

159. Em especial, dois pontos merecem destaque. Primeiramente, apesar de a TCB ter informado que a capacitação dos executores dos contratos já foi iniciada, entendemos que essa medida deve ser contínua, visto o papel crucial que esses profissionais desempenham na execução do contrato. Nesse sentido, a proposição relacionada deve ser mantida, visto que ainda não foi definido um cronograma para a realização regular desses cursos.

160. Outro ponto a ser destacado refere-se ao acréscimo de um executor de contrato em cada região atendida. Apesar de reconhecermos a importância do incremento de mais um fiscal na equipe de cada região, entendemos que isso não é suficiente para sanar a deficiência existente na fiscalização dos contratos quando consideramos a quantidade de ônibus e itinerários (vide *Tabela 14 – Executores dos contratos em setembro de 2022*).

161. Nesse sentido, embora algumas ações já tenham sido iniciadas, elas não são suficientes para afastar as preocupações levantadas no Relatório Prévio de Auditoria. Ademais, conforme informado pela própria TCB (peça 214, p. 14), a implementação de todas as medidas necessárias à melhoria na prestação do serviço é um processo complexo que demandará tempo e planejamento adequados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

162. Diante do exposto, a equipe de auditoria opta por manter o achado e suas proposições relacionadas.

Proposições

163. Sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. determinar à Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB que:
 - a. adote medidas para que os executores dos contratos exerçam adequadamente suas atribuições de fiscalização, como o estabelecimento de procedimentos padronizados para fiscalização dos contratos, contendo todas as obrigações contratuais, a implementação de tecnologias para o auxílio dos executores no desempenho de suas funções e a otimização de processos operacionais;
 - b. com fulcro no art. 8º da Instrução Normativa nº 05/2022 - TCB, fortaleça os controles quanto à adequação dos veículos, como inspeções prévias ao início do turno, inspeções aleatórias durante o período de transporte e verificações periódicas de manutenção, para assegurar que os veículos estejam em boas condições e atendam aos padrões de segurança exigidos;
 - c. com fulcro no art. 8º da Instrução Normativa nº 05/2022 - TCB, revise os atuais procedimentos de vistoria, de modo a estabelecer critérios claros técnicos e objetivos para a realização das vistorias amostrais, minimizando a discricionariedade dos executores na determinação da quantidade e periodicidade dessas vistorias;
 - d. em futuras contratações, faça constar nas cláusulas editalícias e contratuais a criação de contas vinculadas para retenção provisória e mensal de provisões dos encargos trabalhistas, nos termos do Decreto nº 34.649/2013;
- II. recomendar à Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB que:
 - a. realize capacitações periódicas para os executores de contrato, abrangendo, no mínimo, os procedimentos estabelecidos no item anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

- b. revise os controles quanto aos documentos obrigatórios que devem ser apresentados, a fim de garantir a comprovação adequada dos veículos e colaboradores da empresa;
- c. documente devidamente todas as inspeções realizadas *in loco*, mesmo quando não forem identificados problemas na prestação do serviço ou na qualidade dos veículos;
- d. aprimore os controles sobre a adequação dos veículos às normas de manutenção e segurança, realizando, por exemplo, vistorias trimestrais e inspeções surpresas nas garagens das empresas contratadas;
- e. estabeleça procedimentos mais rigorosos para verificação do cumprimento das obrigações pelas contratadas junto aos seus colaboradores, inclusive utilizando-se de análises automatizadas, quando possível.

Benefícios esperados

164. Espera-se que, com a implementação das proposições, ocorra o aperfeiçoamento das atribuições dos executores dos contratos, visando a melhoria na gestão do serviço de transporte escolar e o consequente aumento na qualidade do serviço ofertado à população.

2.2.2. Achado 2.2 – Controles precários no que tange ao monitoramento da quilometragem percorrida.

Critério

165. O Plenário do TCDF, por meio da Decisão n.º 5.330/2020 em seu item IV, alertou à TCB *“quanto à necessidade de adotar as medidas cabíveis a fim de “implantar um Centro de Controle Operacional – CCO, com as ferramentas necessárias para auxiliar no efetivo acompanhamento dos percursos, da quilometragem realizada e de outros controles relevantes da operação”*.

166. Segundo o item 11.1.8 dos termos de referência, é obrigação da contratante conferir e atestar as faturas apresentadas pelas contratadas, correspondentes aos serviços efetivamente prestados, devendo considerar a quilometragem total percorrida durante o mês.

167. Ainda, de acordo com o item 16.1.2 dos termos de referência, o faturamento mensal deverá representar o quantitativo de quilômetros efetivamente



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

rodados, em consonância com os dias letivos (atividades curriculares e extracurriculares), conforme a seguinte fórmula:

*Valor do quilômetro rodado (**multiplicado**) pela quilometragem efetivamente rodada no mês em referência, de acordo com o calendário escolar.*

Análises e Evidências

168. Como citado no parágrafo anterior, o pagamento às contratadas é realizado da seguinte forma:

Valor pago no mês = Valor do quilômetro x quilometragem efetiva

169. O risco de superfaturamento dos contratos pode acontecer por dois motivos: **(i)** pagamento por quantitativo de quilômetros acima do efetivamente percorrido ou **(ii)** custos operacionais superestimados nas propostas dos pregões. Para evitar o primeiro cenário, faz-se necessário implementar um controle rígido sobre a distância percorrida pelos ônibus, como por meio do Centro de Controle Operacional (CCO), garantindo que a quilometragem paga corresponda à efetivamente percorrida. Em relação ao segundo motivo, é imperioso adotar medidas que aumentem a competitividade do processo licitatório, garantindo que o preço pago pelos serviços ou produtos contratados esteja de acordo com o valor de mercado e com a qualidade esperada. Além disso, é necessário realizar uma fiscalização rigorosa de modo a certificar que as empresas empreguem os recursos que se comprometeram, tanto em termos de qualidade como de quantidade.

170. A seguir serão tratados os pontos que remetem a um possível superfaturamento relacionado à quilometragem efetivamente percorrida.

Diferença de 27,5% na quilometragem verificada em campo daquela prevista nos itinerários

171. No intuito de verificar a compatibilidade entre as quilometragens previstas nos quadros de itinerários e aquelas efetivamente rodadas, a equipe de auditoria realizou um trabalho de campo em 25 itinerários escolhidos dentre todos os contratos.

172. Dos 25 itinerários que os auditores aferiram a quilometragem, 22 estavam aptos a serem analisados⁹⁹. A seguir a compilação deles¹⁰⁰:

- Soma dos quilômetros dos itinerários analisados: 435,71 km;

⁹⁹ Conforme informado na aba “Dados condensados” do PT_35, três itinerários precisaram ter suas quilometragens desconsideradas devido a imprecisões na medição das rotas.

¹⁰⁰ Os dados coletados dos itinerários e da quilometragem aferida *in loco* estão condensados no PT_35.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

- Soma dos quilômetros aferidos pela equipe de auditoria: 315,95 km;
- Desvio percentual: **27,49%**.

173. É importante ressaltar que essa amostra não pode ser extrapolada para toda a população, uma vez que não é estatística. No entanto, a constatação em campo de um desvio de 27,49% na quilometragem em relação ao valor efetivamente pago às contratadas destaca a urgência de implementar controles mais eficazes na execução dos contratos. Além disso, evidencia indícios de superfaturamento e potencial prejuízo ao erário.

174. A TCB estimou que os 24 (vinte e quatro) contratos teriam o valor de R\$ 266.248.158,32 (duzentos e sessenta e seis milhões, duzentos e quarenta e oito mil, cento e cinquenta e oito reais e trinta e dois centavos) durante os 30 (trinta) meses de vigência. A título de exemplificação, uma vez que a amostragem não tem caráter estatístico, uma diferença potencial de 27,49% a maior refletiria um valor de R\$ 73.181.426,73 (setenta e três milhões, cento e oitenta e um mil, quatrocentos e vinte e seis reais e setenta e três centavos) pago a mais caso o desvio constatado pelos auditores se aplicasse para todos os itinerários, justificando a adoção de controles mais rigorosos quanto a esse aspecto.

Não utilização do Centro de Controle Operacional (CCO) para verificação da quilometragem percorrida

175. O corpo técnico do TCDF, quando analisou¹⁰¹ os editais dos Pregões eletrônicos n.ºs 03 a 08/2020 da TCB, verificou que certos itens de custos (combustíveis, entre outros) e metodologias de cálculo das planilhas de custos não condiziam com aquilo observado no mercado ou estavam em desconformidade com as melhores práticas. Diante disso, o Plenário, através da Decisão n.º 3.032/2020, suspendeu cautelarmente as licitações até que a estatal corrigisse as impropriedades apontadas.

176. Dentre as orientações expedidas para a regularização do certame, uma era que a empresa pública precisaria fazer um acompanhamento preciso do custo incorrido com a frota que efetivamente prestasse o serviço e da quilometragem realmente percorrida, com vistas a apurar eventual superfaturamento. Após a regularização das pendências, o Tribunal, por meio da Decisão n.º 5.330/2020, autorizou a continuidade do certame. O Plenário, assim, alertou:

“IV – alertar a TCB quanto à necessidade de adotar as medidas cabíveis a fim de “implantar um Centro de Controle Operacional – CCO, com as ferramentas necessárias para auxiliar no efetivo

¹⁰¹ Processo e-TCDF 00600-00003811/2020-46-e, Peça 15, e-doc [C9A3904F](#).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

acompanhamento dos percursos, da quilometragem realizada e de outros controles relevantes da operação”.

177. A intenção da Corte era que a jurisdicionada implantasse controles sobre a execução do serviço, tendo como consequência uma fiscalização mais rigorosa, evitando prejuízos ao erário, e a prestação de um serviço de maior qualidade. Com o Centro de Controle Operacional totalmente ativado, a TCB poderia monitorar a quilometragem percorrida no momento da execução do serviço, controlar a frequência dos estudantes e se planejar quando as escolas realizarem atividades extracurriculares.

178. Conquanto o assunto já ter sido debatido internamente na TCB, não foram tomadas decisões definitivas para ativação do CCO. Foi verificado que a TCB não utiliza o Centro de Controle Operacional – CCO para aferir a quilometragem dos itinerários (DA_14). Mesmo com os equipamentos de rastreamento e posicionamento instalados nos veículos e o alerta do TCDF para implantação do CCO, a TCB não concluiu a ativação desse mecanismo, que seria a maneira mais efetiva e eficiente de conhecer a posição e os trajetos percorridos pelos veículos. O empecilho para o início dessa operação foi a contratação de profissionais para operarem o centro de controle.

179. Em relação ao cumprimento da Decisão n.º 5.330/2020 do TCDF, a Superintendência de Planejamento e Projetos Especiais – SUPPE/TCB informou¹⁰²:

“As estruturas física e ferramental (softwares e hardwares) para o controle operacional e o monitoramento do serviço de transporte escolar encontram-se plenamente instaladas e funcionais desde o início das operações, quando da retomada das aulas presenciais na rede pública de ensino. Os dados pertinentes aos contratos, empresas e os mais de 3.000 itinerários também já foram inseridos no sistema.

Contudo, o efetivo controle operacional depende da existência dos profissionais denominados analista, que acompanha a operação em tempo real, e controlador, que emite os relatórios de detalhamento que serão entregues ao coordenador de monitoramento.

A contratação dos profissionais é objeto do Memorando 38 (id. 72042018) e já foi assunto tratado pela Diretoria Colegiada na gestão anterior, porém até a presente data não houve a emissão de ordem de serviço ao executor do Contrato n.º 02/2020, para a efetivação dos postos de trabalho.”

180. Tanto os veículos da própria frota quanto os veículos terceirizados da TCB e da Secretaria de Educação foram equipados com um sistema de posicionamento e comunicação chamado AVL (*Automatic Vehicle Location*). Esse sistema dá o conhecimento da posição estática e dinâmica de um automóvel e é

¹⁰² Processo SEI 00095-00001213/2020-44, Documento SEI 72758535.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

composto de uma central de controle, um *link* de comunicação e um *hardware* instalado nos veículos (GPS – *Global Positioning System* – e um módulo 3G/4G).

181. Os AVLs foram cedidos em comodato em um contrato firmado entre a TCB e a empresa BRY USA SERVIÇOS DE TECNOLOGIA LTDA, o qual não vige mais. Ela era a responsável por prestar os serviços referentes ao sistema de monitoramento dos percursos e outros serviços de tecnologia da informação. Para a ativação do CCO, a jurisdicionada fez uso do item 4 (Serviços sob Demanda) do Contrato n.º 02/2020¹⁰³.

182. Com todo o aparato material à disposição, a ativação do CCO dizia respeito apenas à contratação dos profissionais chamados Analista, Controlador e Coordenador, além de um Consultor especialista em transporte para conduzirem a operação.

183. Em seguida, a TCB solicitou o cronograma, o orçamento e os dados necessários para a implantação do monitoramento. A BRY USA dividiu este processo¹⁰⁴ em três fases: duas para a implantação e uma para a sustentação. O valor combinado orçado para as duas primeiras fases foi R\$ 365.442,00, que seriam realizadas em 1,5 mês. Já a fase de sustentação ficaria em R\$ 285.131,00 por mês de operação. O CCO estaria em funcionamento para acompanhar o trajeto dos ônibus no início de fevereiro de 2022, data do retorno das aulas presenciais.

184. Ainda, o pagamento dos colaboradores seria por Unidade de Serviço Técnico (UST), métrica geralmente adotada pela Administração Pública em contratações de Tecnologia da Informação. Após essas definições, em dezembro de 2021, a TCB enviou à BRY o Documento de Oficialização de Demanda (DOD) requerendo a ativação do serviço de monitoramento do CCO.

185. Foi estimado no orçamento feito pela BRY que o valor total pago durante os 30 meses de prestação do serviço poderia chegar a R\$ 8.919.372,80¹⁰⁵ (oito milhões, novecentos e dezenove mil, trezentos e setenta e dois reais e oitenta centavos). Apesar de esse contrato não estar mais vigente, utilizaremos o referido orçamento para fins de comparação.

186. Se compararmos com os valores totais dos contratos de transporte escolar quando das propostas, R\$ 266.248.158,32 (duzentos e sessenta e seis milhões, duzentos e quarenta e oito mil, cento e cinquenta e oito reais e 32 centavos), tem-se que o investimento empregado na contratação do CCO equivaleria a apenas 3,35% do total pago às empresas.

¹⁰³ Contratação de empresa especializada para fornecimento de garantia/atualização (upgrade/update) da solução de Gestão em transportes coletivos com monitoramento, disponibilização de novos módulos compreendendo parametrização, suporte técnico, hospedagem em nuvem, operação assistida sob demanda e monitoramento de frota sob demanda.

¹⁰⁴ Processo SEI 00095-00001213/2020-44, Documento SEI 75030708.

¹⁰⁵ Se o serviço fosse prestado por 30 meses e mantendo o valor da fase de sustentação do CCO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

187. Concomitantemente ao planejamento de ativação do CCO com a BRY, durante os meses de novembro e dezembro de 2021, a Controladoria-Geral do DF (CGDF) realizou auditoria integrada na TCB objetivando avaliar os serviços de hospedagem em nuvem, manutenção, correção e suporte técnico dos serviços ofertados pela BRY USA. O escopo abrangeu a análise da ativação do serviço de monitoramento do Centro de Controle Operacional.

188. Em 28/12/2021, a CGDF enviou à estatal o Informativo de Ação e Controle – IAC n.º 4/2021¹⁰⁶, que recomendava à TCB se abster de emitir Ordem de Serviço para a realização de serviços para ativação do CCO. O corpo técnico da CGDF verificou que:

- Os preços requeridos pela empresa BRY para contratação dos operadores do CCO estavam incompatíveis com os praticados no mercado;
- A quantidade de Unidades de Serviço Técnico (USTs) pleiteadas era inadequada à realização de cada serviço.

189. Em resposta a um questionário elaborado pela equipe de auditoria, a TCB se pronunciou¹⁰⁷:

Como a TCB fiscaliza a quilometragem total percorrida por mês em cada contrato?

Resposta: O monitoramento ainda não está sendo realizado com base na IAC n.º 4/2021 da CGDF, que suspendeu o serviço”.

190. Esta resposta não esclarece o que foi questionado. No Informativo de Ação e Controle - IAC nº 4, a CGDF recomenda a suspensão do plano de ativação devido às irregularidades identificadas. Portanto, era responsabilidade da TCB corrigir os problemas encontrados no contrato em andamento ou iniciar um novo processo de contratação dos serviços, garantindo assim a implementação e ativação do CCO.

191. Quando indagados¹⁰⁸ se haviam ajustado os preços propostos pela empresa BRY USA para serem compatíveis com aqueles praticados no mercado, os responsáveis da unidade técnica da TCB citaram pronunciamento da Unidade de Tecnologia da Informação – UTINF/TCB:

"Informo que o assunto foi tratado no processo sigiloso nº 00095-00000005/2022-90, assim destaco:

Por meio do Despacho TCB/PRES - 77286217, foi demandado à Seção de Patrimônio, Arquivo e Pesquisa - SEPAT, e à Unidade de Licitações e Compras - ULC, o levantamento dos preços praticados no mercado para os serviços de monitoramento a serem executados, para fins de verificação da adequação dos preços e vantajosidade do contrato.

¹⁰⁶ Documento de Auditoria DA_23.

¹⁰⁷ DA_14 - Resposta à NA 12 - Questionário sobre monitoramento e fiscalização da frota.

¹⁰⁸ DA_25 - Resposta à NA 21 - Questionário sobre monitoramento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

O resultado da pesquisa foi informado no Despacho - TCB/PRES/DAF/GEAPE/SEPAT nº 77811324, que posteriormente redundou no quadro comparativo de preços das propostas obtidas, e apresentou a seguinte conclusão: "Portanto diante do acima exposto, em comparação ao documento SEI nº 75030708, constante do processo SEI nº 00095- 00001213/2020-44, observa-se que o valor proposto pela empresa BRY USA no citado documento, apresenta-se alinhado ao valor médio de mercado". (grifo nosso)

Constam dos autos os seguintes documentos:

- Proposta da empresa BSB Rastreamento SEI 77806693;
- Proposta da empresa Transo SEI 77806889;
- Proposta da empresa Megadata SEI 77807374;
- Proposta da empresa Amazon SEI 77807533.

Diante do resultado obtido nos documentos apresentados, depreende-se que os valores propostos pela contratada BRY estão em consonância com os valores praticados no mercado. (grifo nosso)

No tocante ao quantitativo de UST's pleiteadas, e a serem executadas, entendemos que a proposta apresentada pela contratada é coerente com os serviços a serem realizados, em razão das suas complexidades, volume de informações a serem produzidas e analisadas, bem como o acompanhamento das demandas.

Registre-se que conforme pesquisa realizada, a quantidade de Unidades de Serviço Técnico proposta está adequada a média de mercado."

192. Diante do que foi apresentado, julgou-se não ser coerente a justificativa dada pela TCB para a não implantação do sistema de monitoramento no CCO. Ressalta-se que a sustação da implantação do monitoramento é plausível, dadas as irregularidades constatadas pela Controladoria-Geral do DF. O que não se pode admitir é a demora de mais de 2 anos (desde a data da Decisão do TCDF n.º 3.340/2020) em regularizar tais pendências ou realizar nova contratação.

193. Frisa-se que o CCO se encontra em funcionamento, porém operando de maneira reduzida. De acordo a resposta contida no DA_14:

Como o Centro de Controle Operacional – CCO vem auxiliando na operação dos serviços?

Resposta: Atualmente o CCO auxilia:

- nos pedidos de aferição para alteração de percursos
- realiza análise técnica para inclusão de alunos e inclusão de escolas em determinado itinerário
- auxilia na fiscalização do serviço, indicando se o veículo realizou o percurso na data indicada pelo Executor (AVL).

194. Apesar dessas atribuições, a questão da medição da quilometragem é vista como de maior magnitude, pois tem o maior impacto no desembolso financeiro. A maneira atual do CCO fiscalizar o percurso, indicando apenas onde o veículo se encontra, não é suficiente para aferição da quilometragem efetiva.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

195. Com a extinção natural do Contrato n.º 02/2020 com a BRY em 14/01/2023 e sem a ativação completa do CCO, foi publicado o edital do Pregão Eletrônico n.º 23/2022¹⁰⁹ para substituir os serviços contidos no contrato. O novo pregão contém todo o processo de instalação de novos AVLS e o desenvolvimento sob demanda dos serviços relacionados ao CCO. A diferença principal reside na métrica adotada para pagamento, sendo adotado agora o Ponto de Função, substituindo a Unidade de Serviço Técnica.

196. Após análise feita pela Divisão de Fiscalização de Tecnologia da Informação deste Tribunal¹¹⁰, o Pregão encontrava-se suspenso pela Decisão n.º 5188/2023 para que a TCB cumprisse as diligências determinadas, inclusive quanto à correção de alguns pontos do termo de referência. No entanto, em 07/05/2024, a TCB optou por publicar no DODF um aviso de revogação da licitação¹¹¹.

197. Segundo ofício encaminhado pela TCB ao TCDF,

[a] nova direção da empresa decidiu pelo cancelamento do certame licitatório tendo em vista que esta Empresa se encontra em processo de reorganização, com a possibilidade de receber novas atribuições de serviços transportes que estão sendo entabulados junto a diversos órgãos do Governo do Distrito Federal, podendo impactar inclusive nas soluções de tecnologia a serem adquiridas.¹¹²

A verificação mensal da quilometragem realizada pelos executores do contrato corresponde a menos de 10% do total de itinerários

198. No intuito de questionar a TCB sobre as formas de fiscalização que são adotadas atualmente, a equipe de auditoria enviou a Nota de Auditoria n.º 12 (PT_19) com um questionário a ser respondido pela Gerência de Transporte Escolar – GETRE/SUPPE/TCB. Em resposta, foi informado:

“Quais são os tipos de controle de frequência e monitoramento que a TCB emprega para fiscalizar a execução do serviço?”

Resposta: Atualmente o controle da frequência é realizado quando o processo de pagamento é encaminhado, após ser elaborado pela UNIAE, conforme dispõe o Art. 4º, Parágrafo único da PORTARIA CONJUNTA Nº 03, DE 29 DE JULHO DE 2020:

“Art. 4º Compete às Unidades Regionais de Infraestrutura e Apoio Educacional – UNIAE’s todas as atribuições que lhe sejam previstas regimentalmente quanto à gestão educacional do transporte escolar e, em especial, no período de transição:

¹⁰⁹ Processo: 00095-00000117/2022-41. Objeto: Registro de Preços para a contratação de empresa especializada para fornecimento, implantação, garantia, suporte e hospedagem de solução de software para gestão de empresa de transporte coletivo urbano, fretamento e transportes especiais, conforme condições e especificações constantes do Edital e seus Anexos, do Tipo Menor Preço.

¹¹⁰ Processo e-TCDF 00600-00013972/2022-18.

¹¹¹ Documento disponível no processo 00600-00013972/2022-18, peça 86 (e-doc [24B46780](#)).

¹¹² Documento disponível no processo 00600-00013972/2022-18, peça 85 (e-doc [99ECB1F2](#)).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

...

Parágrafo único. As Listas de Frequência, Planilha de Itinerários e o Quadro Demonstrativo Totalizador, necessários para a medição e quitação do serviço executado e de responsabilidade da unidade orgânica deverão ser encaminhados à DITRE/SIAE para que sejam disponibilizados à TCB até o décimo dia útil do mês subsequente a sua realização."

Quais são os tipos de controle de frequência e monitoramento que a TCB emprega para fiscalizar a execução do serviço?

Reposta: O controle da frequência é realizado pelo monitor através de lista dos alunos transportados, disponibilizadas pela SEE, que ao fim do mês é atestada pelos diretores das Unidades Escolares, UNIAE e Empresa. No que tange ao monitoramento, este ainda não está sendo utilizado com base na IAC n.º 4/2021 da CGDF suspendendo o serviço.

Qual a porcentagem dos itinerários que os executores verificam mensalmente?

Reposta: O percentual não é fixo e muda de acordo com as demandas encaminhadas ao Executor no decorrer do mês, tais como alteração de itinerário, reposições de aula entre outras. Desta forma, cada executor em média fiscaliza de 10 a 15 itinerários."

199. Conforme se verifica, atualmente a única forma de controle da quilometragem pela TCB é a fiscalização através dos executores dos contratos. Com base no que foi informado e discorrido no Achado 2.1, se cada executor suplente fiscaliza em média de 10 a 15 itinerários por mês e existem 5 suplentes, o máximo de itinerários fiscalizados mensalmente é de 75. Tomando por base o mês de setembro de 2022, que contava com 984 itinerários¹¹³, isso corresponde a cerca de 7,62% de itinerários fiscalizados mensalmente. Essa verificação se mostra desarrazada, fazendo-se imperioso adotar medidas de fiscalização do restante das rotas.

Itinerários com rotas ou quantidade de alunos diferentes que possuem a mesma quilometragem

200. Antes de mais nada, é preciso ressaltar que o serviço de transporte escolar possui a necessidade de reiterados ajustes, seja pelo crescimento constante da demanda, seja pela mutabilidade dos itinerários devido à inclusão e exclusão relativamente constante de alunos. Tal informação foi salientada tanto pela equipe responsável pela área de transporte escolar da TCB quanto pela equipe da SEEDF.

201. Levando isso em conta, as rotas são montadas com base nos locais mais apropriados para buscar os alunos, às vezes em frente às suas casas e outras em um ponto predeterminado. Assim, fica claro que há constantes mudanças de alunos e das rotas realizadas, o que impossibilita a manutenção da mesma quilometragem por vários meses. No entanto, ainda que seja fácil deduzir que não

¹¹³ Informação obtida a partir do DA_29 – Quadros de itinerários de setembro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

seria possível essa manutenção, a equipe de auditoria se deparou exatamente com esse problema durante sua análise.

202. A título de exemplo, no Contrato n.º 03/2021, o itinerário A.1.V possuía a quilometragem de 26 km (incluindo ida e volta) em dezembro de 2021, quando transportava 16 (dezesseis) alunos para o Jardim de Infância 01 do Cruzeiro.

Figura 13 - Frequência do itinerário A.1.V de dezembro de 2021

ITINERÁRIO		KM	PLACA DO ÔNIBUS		FREQUÊNCIA MENSAL - TRANSPORTE ESCOLAR - REGIÃO "A" - PLANO PILOTO ANO 2021		CONTRATO:																															
A.1.V		26.0	KRH-3J35		DESCRIÇÃO ITINERÁRIO		03/2021																															
MONITORIA - TELEFONE					ESTRUTURAL / CRUZEIRO																																	
Molly Cristina de Souza Mendes - 991311111					Regiane Brito de Souza Mendes - 991311111																																	
DIAS LETIVOS DEZEMBRO 2021																																						
NR	NOME DO ALUNO	CPF	SÉRIE	ESCOLA	MOD. DE ENSINO	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31		
1	ANDRÉ FELIPE DE OLIVEIRA	01.01.2012	2º Período I	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
2	ANDELMO MIGUEL DE OLIVEIRA	01.01.2012	2º Período K	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
3	ENZO DE OLIVEIRA	01.01.2012	2º Período K	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
4	GUILHERME FERREIRA	01.01.2012	2º Período I	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
5	ISADORA FERREIRA	01.01.2012	2º Período I	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
6	JÓÃO MIGUEL DE OLIVEIRA	01.01.2012	2º Período I	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
7	LUIZA ALVES	01.01.2012	2º Período I	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
8	MATHEUS HENRIQUE DE OLIVEIRA	01.01.2012	2º Período K	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
9	MATHEUS HENRIQUE DE OLIVEIRA	01.01.2012	2º Período I	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
10	RAFAEL VICTOR DE OLIVEIRA	01.01.2012	2º Período I	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
11	RYAN BRUNO DE OLIVEIRA	01.01.2012	2º Período I	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
12	SALOMÃO DE OLIVEIRA	01.01.2012	2º Período K	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
13	SOPHIA RIBEIRO	01.01.2012	1º Período C	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
14	SOPHIA VICTÓRIA DE OLIVEIRA	01.01.2012	2º Período I	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
15	STEPHANNY FERREIRA	01.01.2012	2º Período I	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
16	Marcelo FERREIRA	01.01.2012	2º Período I	J.05 DO CRUZEIRO	EE																																	
17																																						
18																																						
19																																						
20																																						
21																																						
22																																						
23																																						
24																																						
25																																						
26																																						
27																																						
28																																						
29																																						
30																																						
31																																						
32																																						
33																																						
34																																						
35																																						
36																																						
37																																						
38																																						
39																																						
40																																						

Fonte: Processo SEI 00080-00248649-2021-54, Doc. SEI/GDF 77032068.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

204. Também é possível verificar essas inconsistências ao analisar as planilhas de itinerários dos contratos. Em regra, as planilhas apontam as mesmas quilometragens para percursos matutinos e vespertinos que correspondem ao mesmo itinerário (por exemplo, B.2.2.M e B.2.2.V), ainda que nesses percursos sejam transportadas crianças diferentes e de localidades distintas.

205. Utilizando o Contrato n.º 41/2021 como exemplo, se pegarmos a planilha de itinerários de julho de 2022, podemos verificar que os percursos matutinos e vespertinos, em sua maioria, possuem a mesma quilometragem, mesmo buscando alunos diversos e alguns percursos transportando mais alunos do que outros.

Figura 15 – Planilha de itinerários do contrato n. 41/2021 de julho de 2022

ITINERÁRIO	TIPO	ESCOLA	LOCALIDADE	QUANTITATIVO DE ALUNOS POR MODALIDADE													PLACAS (DOIS VEÍCULOS)					KM PERCORRIDO																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																		
				EI	EF	EM	EE	EC	CK	EJA	TOTAL	M	F	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100	101	102	103	104	105	106	107	108	109	110	111	112	113	114	115	116	117	118	119	120	121	122	123	124	125	126	127	128	129	130	131	132	133	134	135	136	137	138	139	140	141	142	143	144	145	146	147	148	149	150	151	152	153	154	155	156	157	158	159	160	161	162	163	164	165	166	167	168	169	170	171	172	173	174	175	176	177	178	179	180	181	182	183	184	185	186	187	188	189	190	191	192	193	194	195	196	197	198	199	200	201	202	203	204	205	206	207	208	209	210	211	212	213	214	215	216	217	218	219	220	221	222	223	224	225	226	227	228	229	230	231	232	233	234	235	236	237	238	239	240	241	242	243	244	245	246	247	248	249	250	251	252	253	254	255	256	257	258	259	260	261	262	263	264	265	266	267	268	269	270	271	272	273	274	275	276	277	278	279	280	281	282	283	284	285	286	287	288	289	290	291	292	293	294	295	296	297	298	299	300	301	302	303	304	305	306	307	308	309	310	311	312	313	314	315	316	317	318	319	320	321	322	323	324	325	326	327	328	329	330	331	332	333	334	335	336	337	338	339	340	341	342	343	344	345	346	347	348	349	350	351	352	353	354	355	356	357	358	359	360	361	362	363	364	365	366	367	368	369	370	371	372	373	374	375	376	377	378	379	380	381	382	383	384	385	386	387	388	389	390	391	392	393	394	395	396	397	398	399	400	401	402	403	404	405	406	407	408	409	410	411	412	413	414	415	416	417	418	419	420	421	422	423	424	425	426	427	428	429	430	431	432	433	434	435	436	437	438	439	440	441	442	443	444	445	446	447	448	449	450	451	452	453	454	455	456	457	458	459	460	461	462	463	464	465	466	467	468	469	470	471	472	473	474	475	476	477	478	479	480	481	482	483	484	485	486	487	488	489	490	491	492	493	494	495	496	497	498	499	500	501	502	503	504	505	506	507	508	509	510	511	512	513	514	515	516	517	518	519	520	521	522	523	524	525	526	527	528	529	530	531	532	533	534	535	536	537	538	539	540	541	542	543	544	545	546	547	548	549	550	551	552	553	554	555	556	557	558	559	560	561	562	563	564	565	566	567	568	569	570	571	572	573	574	575	576	577	578	579	580	581	582	583	584	585	586	587	588	589	590	591	592	593	594	595	596	597	598	599	600	601	602	603	604	605	606	607	608	609	610	611	612	613	614	615	616	617	618	619	620	621	622	623	624	625	626	627	628	629	630	631	632	633	634	635	636	637	638	639	640	641	642	643	644	645	646	647	648	649	650	651	652	653	654	655	656	657	658	659	660	661	662	663	664	665	666	667	668	669	670	671	672	673	674	675	676	677	678	679	680	681	682	683	684	685	686	687	688	689	690	691	692	693	694	695	696	697	698	699	700	701	702	703	704	705	706	707	708	709	710	711	712	713	714	715	716	717	718	719	720	721	722	723	724	725	726	727	728	729	730	731	732	733	734	735	736	737	738	739	740	741	742	743	744	745	746	747	748	749	750	751	752	753	754	755	756	757	758	759	760	761	762	763	764	765	766	767	768	769	770	771	772	773	774	775	776	777	778	779	780	781	782	783	784	785	786	787	788	789	790	791	792	793	794	795	796	797	798	799	800	801	802	803	804	805	806	807	808	809	810	811	812	813	814	815	816	817	818	819	820	821	822	823	824	825	826	827	828	829	830	831	832	833	834	835	836	837	838	839	840	841	842	843	844	845	846	847	848	849	850	851	852	853	854	855	856	857	858	859	860	861	862	863	864	865	866	867	868	869	870	871	872	873	874	875	876	877	878	879	880	881	882	883	884	885	886	887	888	889	890	891	892	893	894	895	896	897	898	899	900	901	902	903	904	905	906	907	908	909	910	911	912	913	914	915	916	917	918	919	920	921	922	923	924	925	926	927	928	929	930	931	932	933	934	935	936	937	938	939	940	941	942	943	944	945	946	947	948	949	950	951	952	953	954	955	956	957	958	959	960	961	962	963	964	965	966	967	968	969	970	971



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Contratada no mês de referência, permitindo, dessa forma, a salvaguarda do interesse público, bem como a ratificação ou retificação das informações apresentadas nos autos, em cumprimento à Decisão nº 5.330/2020 do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF: [...]”.

Variáveis operacionais que interferem pontualmente na quilometragem percorrida

208. Para mais, durante a realização do trabalho em campo, a equipe de auditoria verificou que algumas empresas reúnem em um só itinerário¹¹⁵ a saída dos alunos do matutino e a entrada dos alunos do vespertino. Ou seja, o motorista busca os alunos do turno vespertino e, enquanto os deixa nas escolas, já pega os alunos da saída do turno matutino para levá-los para casa.

209. A empresa pode reunir os trajetos com o fim de otimizar a operação, enquanto os alunos ganham maior celeridade na oferta do serviço. Todavia, este fato corrobora a necessidade de a TCB adotar medidas mais eficazes de fiscalização, inclusive com a implementação de um sistema que meça a quilometragem em tempo real, justamente para evitar que a empresa seja paga por 2 trajetos separados, sendo que faz apenas uma parte deles.

210. Ademais, no próprio dia a dia há diferença entre as quilometragens rodadas, a depender da ausência de um ou mais alunos. Em alguns percursos, como os rurais, por exemplo, quando um aluno não usa o transporte escolar, essa diferença chega a ser de mais de 1 km.

211. Outrossim, no trabalho de campo, a equipe de auditoria verificou que grande parte dos itinerários possui grupos no aplicativo “WhatsApp” entre monitores e pais dos alunos. Nesses grupos, os pais informam quando um aluno não vai para a aula, reduzindo o percurso a ser percorrido pelo ônibus escolar no dia.

Estimativa de quilometragem errada durante a licitação

212. Notou-se no Contrato n.º 03/2021, que a quilometragem prevista por mês na planilha de custos era 71.365,8 km.

¹¹⁵ 7.4. O ENCARTE A deste instrumento traz os itinerários preestabelecidos para os turnos matutino/vespertino/noturno. O turno que concentrar o maior quantitativo de alunos e de itinerários será adotado como parâmetro para definição do quantitativo mínimo de ônibus. Caso não haja incompatibilidade de horários, poderá ocorrer o reaproveitamento dos veículos para execução dos serviços nos turnos contrários.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

garagem da contratada e o primeiro ponto de embarque de aluno ou entre o último ponto de desembarque e a garagem.

217. Segundo o item 4.4.1 do TR: *“Itinerário: é o registro do trajeto a ser percorrido para o deslocamento do aluno desde o seu embarque até o destino, de acordo com as necessidades estabelecidas pela Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal”.*

218. Portanto, os itinerários deveriam desconsiderar a “quilometragem morta”. O correto seria pagar a quilometragem referente ao embarque do primeiro aluno até a escola e vice-versa (a quilometragem que deveria constar nos quadros itinerários), mais 5%, considerada como “quilometragem morta”, segundo a metodologia GEIPOT.

219. Entretanto, a TCB calculou erroneamente o total de quilômetros envolvidos na operação, como mostrado na tabela a seguir. Primeiro, ela estimou a quantidade total de quilômetros prevista (63.558 km) e, então, destacou 95% para prestação do serviço (60.380,1 km) e 5% para quilometragem inoperante (3.177,9 km), subvertendo a ordem de cálculo.

Figura 18 – Modelo de composição de custos do PE n.º 03/2020

**ESTUDO DOS CUSTOS POR QUILOMETRO (RESOLUÇÃO N.º. 4.618/95 - CTPC/DF)
GUARÁ E ESTRUTURAL
SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR
AMPLA CONCORRÊNCIA**

DADOS OPERACIONAIS		RESULTADOS FINAIS	
23- QUILOMETRAGEM PREVISTA POR DIA (Km)	2.889,00	49- ISS (5,00%)	#DIV/0!
24- QUILOMETRAGEM PREVISTA POR MÊS (Km)	63.558,00	50- PIS (0,65%)	#DIV/0!
25- QUILOMETRAGEM PARA CÁLCULO	60.380,10	51- COFINS (3,00%)	#DIV/0!
26- QUILOMETRAGEM MORTA (5%)	3.177,90	52- CUSTO TOTAL (com ISS/PIS/COFINS)	#DIV/0!
27- QUILOMETRAGEM PREVISTA POR ANO (Km)	762.696,00	53- BDI	#DIV/0!
28- FROTA TOTAL	77		#DIV/0!
29- FROTA OPERANTE	73	54- Prazo (Mês)	30
30- FROTA RESERVA (5%)	4	55- Valor do Contrato - Prazo do Contrato	#DIV/0!
31- PMA (Km/Veic. x Ano)	10.447,89	56- Valor por Veículo Operante (Mês)	#DIV/0!

Fonte: <http://www.tcb.df.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/ENCARTE-B-Composicao-de-custos-Ampla-concorrancia.pdf>

220. Cabe esclarecer que a “quilometragem efetivamente percorrida” pode estar sendo superestimada no caso em questão, pois a variável “quilometragem prevista por mês” está sendo considerada como o parâmetro para cálculo e não a “quilometragem para cálculo”. Portanto, o correto seria tomar a variável “quilometragem para cálculo” (60.380,10 km) e adicionar 5% a título de “quilometragem morta” (3.019 km) para, então, obter a quilometragem prevista por mês de 63.399,1 km.


TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

 SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
 TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

221. Conclui-se, assim, por um pagamento errôneo a maior,¹¹⁷ ainda que de menor magnitude. É uma diferença sutil, em que a quilometragem “morta” está sendo calculada como um percentual da quilometragem total (“por dentro”) enquanto deveria estar sendo calculada como um percentual da quilometragem estimada (“por fora”).

222. Com base no apontado, sugere-se que o quadro demonstrativo totalizador enviado mensalmente pela SEEDF inclua uma rubrica própria indicando o valor que está sendo pago a título de “quilometragem morta”, para que possa ser verificado qual valor corresponde à quilometragem efetivamente rodada e qual corresponde aos 5% de quilometragem “morta”. Também se entende necessário que a TCB adote as medidas para a correção desses valores pagos a maior, efetuando glosas contratuais.

Figura 19 – Exemplo de quadro totalizador enviado pela SEEDF

QUADRO DEMONSTRATIVO TOTALIZADOR - Região "N" Samambaia													
MÊS:	SETEMBRO		ANO:	2022		Nº PROCESSO DE ORIGEM:	00095-00000422/2020-71						
VALOR DA NOTA FISCAL EM R\$	ENSINO INFANTIL EM R\$		ENSINO FUNDAMENTAL EM R\$	ENSINO MÍDIO EM R\$	ENSINO ESPECIAL EM R\$	EJA EM R\$	CONTRATO: 01/2021						
R\$ 290,414.50	R\$ 75,402.40		R\$ 200,688.93	R\$ 4,115.85	R\$ 10,207.31	R\$ 0.00	VALOR KM	R\$ 10.71					
Observações:													
Percurso N.4.M - dias 06 e 22/09 realizou apenas o trajeto de ida. Percurso N.6.V - dia 02/09 não houve prestação de serviço. Processo SEI nº 00080-00081350/2022-94 - Dia 17/09 o CEE 01 realizou reposição de aulas referente ao Dia Letivo Móvel 29/07 - Percursos utilizados: N.6.M e N.6.1.V - código de autorização GCOTE: TCBSM066. Processo SEI nº 00080-00066258/2022-02 - Dia 17/09 a EC Guaririba realizou reposição de aulas referente ao Dia Letivo Móvel 29/07 - Percursos utilizados: N.13.MV, N.13.2.MV e N.13.3.MV - código de autorização GCOTE: TCBSM065. Processo SEI nº 00080-00148109/2022-52 - alteração dos itinerários N.13.3.MV e N.14.MV devido à interdição e obra na ponte situada na VC 311 - código de autorização GCOTE: TCBSM042. Percursos N.15.1.M e V - dia 08/09 não houve prestação de serviço.													
MODALIDADE DE ENSINO		QUANTITATIVO DE ALUNOS POR TURNO					ITINERÁRIOS POR TURNO		VEÍCULOS POR TURNO		QUILOMETRAGEM DAS ATIVIDADES DIFERENCIADAS		QUILOMETRAGEM TOTAL
		M	V	N	INT	TOTAL	%						
ENSINO INFANTIL		229	229	0	0	458	25.96%	MATUTINO	10	MATUTINO	18	443.60	27,116.20
ENSINO FUNDAMENTAL		579	602	0	38	1219	69.10%	VESPERTINO	10	VESPERTINO	17		
ENSINO MÉDIO		13	12	0	0	25	1.42%	NOTURNO	0	NOTURNO	0		
ENSINO ESPECIAL		27	35	0	0	62	3.51%	INTEGRAL	1	INTEGRAL	1		
EJA		0	0	0	0	0	0.00%	TOTAL	21	TOTAL	36		
TOTAL		848	878	0	38	1764	100.00%					26,672.60	
URBANA		RURAL		QUANTIDADE DE ESCOLAS ATENDIDAS		TOTAL DE ALUNOS ATENDIDOS		QUANTIDADE DE ESCOLAS ATENDIDAS		TOTAL DE ALUNOS ATENDIDOS			
QUANTIDADE DE ESCOLAS ATENDIDAS	14	TOTAL DE ALUNOS ATENDIDOS	1,521	QUANTIDADE DE ESCOLAS ATENDIDAS	1	TOTAL DE ALUNOS ATENDIDOS	243						

Fonte: DA_29, p. 7.

223. Ainda, no intuito de tornar a “quilometragem morta” passível de controle adequado, o mais aconselhável seria a previsão nos termos de referência e contratos sobre o pagamento da quilometragem efetivamente percorrida nos itinerários, acrescida de 5% da “quilometragem morta”.

Causas

224. Inércia da TCB ao não implantar o Centro de Controle Operacional passados mais de dois anos de início dos contratos, conflitando, ainda, com alerta emitido por esta Corte no âmbito da Decisão nº 5.330/2020.

¹¹⁷ 63.558 - 63.399= 159 Km



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

225. Possíveis falhas no procedimento de licitação do serviço prestado pela BRY USA Serviços de Tecnologia Ltda., apontadas pela CGDF no Relatório de Auditoria nº 02/2022 – DIATI/COLES/SUBCI/CGDF.
226. Insuficiência de fiscais de contrato e/ou de mecanismos tecnológicos que permitam o acompanhamento efetivo e concomitante da execução dos contratos de transporte escolar.
227. Falta de controles robustos que atualizem continuamente os dados operacionais, tais como quilometragem, rota e frota operante.

Efeitos

228. Potencial prejuízo ao erário e conseqüente enriquecimento ilícito das contratadas.
229. Inobservância dos princípios da eficiência e economicidade.

Considerações do gestor¹¹⁸

230. Segundo a TCB¹¹⁹, devido à falta de funcionamento integral do Centro de Controle Operacional (CCO), a Seção de Execução de Transporte Escolar (SETE) tem realizado a aferição de todos os itinerários e devolvido os processos à SEEDF para atualização dos quadros de itinerários utilizados.
231. A TCB afirma estar empenhada em cumprir o item IV da Decisão TCDF n.º 5.330/2020, para implementar o serviço de monitoramento do Transporte Escolar, e informa que a empresa contratada apresentou um cronograma de ações que deveriam ter sido cumpridas até dezembro de 2023, acompanhado de solicitação de dados a serem disponibilizados pela TCB e pela SEEDF.
232. Ademais, a TCB informa que solicitou à SEEDF os dados dos estudantes para alimentar o sistema do CCO. Paralelamente, a TCB solicitou à Unidade de Tecnologia da Informação - UTINF informações sobre o Contrato celebrado com a empresa de tecnologia da informação, visando estimar os custos para essa atividade ou apresentar alternativas com a devida justificativa. Enquanto isso, a Assessora de Monitoramento do Transporte Escolar e Projetos Especiais/SUPPE, em conjunto com a Gerência e Transporte Escolar (GETRE), estão planejando as etapas do processo de ativação do monitoramento, com a verificação da disponibilidade orçamentária pela Diretoria Administrativa e Financeira (DAF).

¹¹⁸ A análise completa das manifestações apresentadas pelo gestor encontra-se no PT_50.

¹¹⁹ Peça 214, DA_51, e-doc [BCE3C0D0](#), p.4.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

233. Além disso, a TCB informa¹²⁰ que a empresa de tecnologia de informação contratada para o monitoramento da frota já apresentou um cronograma de ações que deveriam ser cumpridas até dezembro de 2023 para que pudessem iniciar o serviço (peça 214, p. 4).

234. Ressaltou que, em função da ausência de funcionamento do CCO, os executores de contrato têm realizado as aferições de todos os itinerários, de forma a garantir que os pagamentos sejam realizados com a quilometragem atualizada e efetiva (peça 214, p. 4). Entretanto, não apresentou evidências para sustentar essa afirmação, tendo apenas mencionado que essas ações foram tomadas no curso do processo SEI 00095-00000499/2023-93.

235. Quanto à inexatidão da quilometragem dos quadros de itinerários, informou que os processos com as aferições dos itinerários estão sendo restituídos à Secretaria de Educação para que eles possam ser atualizados.

236. No que concerne ao ajuste do cálculo da “quilometragem morta”, informou que encaminhou processo¹²¹ à Assessoria de Planejamento – ASPLAN com o objetivo de ela detalhar como a questão da “quilometragem morta” é abordada nos cálculos, explicando a metodologia específica utilizada e discutindo o impacto financeiro dessa abordagem no custo por quilômetro.

Posicionamento da equipe de auditoria

237. Quanto à ativação do CCO, a TCB não apresentou elementos que expliquem o seu não funcionamento, se atendo a explicar que a ativação do Centro de Controle está em fase de planejamento. Além disso, apesar de a TCB ter citado haver uma empresa contratada para o serviço, a estatal não informou qual é a empresa, como está o andamento do processo, nem forneceu qualquer comprovação de sua alegação. Reforçando o alegado, através do processo TCDF nº 00600-00013972/2022-18, a TCB encaminhou ofício informando que havia optado pela revogação do pregão destinado à contratação da empresa de tecnologia, revogação essa que foi publicada em 07/05/2024¹²².

238. Ademais, em que pese ter afirmado que os executores vêm realizando todas as aferições dos itinerários, não trouxe elementos que comprovem tal afirmação ou que demonstrem que a adoção de tal medida reflita no correto pagamento pelo serviço prestado.

239. O problema da inexatidão da quilometragem dos quadros de itinerários tampouco foi solucionado, sendo apenas informado que eles estão sendo

¹²⁰ Peça 214, DA_51, e-doc [BCE3C0D0](#), p.15.

¹²¹ Processo SEI 00095-00001191/2023-65.

¹²² Peças 85 (e-doc [99ECB1F2](#)) e 86 (e-doc [24B46780](#)) do Processo TCDF nº 00600-00013972/2022-18.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

restituídos à SEEDF para atualização. De forma parecida, foi informado que o cálculo da “quilometragem da morta” ainda se encontra em fase de análise.

240. As medidas que serão adotadas pela TCB, a princípio, tendem a solucionar a questão da verificação da quilometragem demonstrada no presente achado. Todavia, as justificativas apresentadas, ao passo que demonstram a procura por soluções para evitar a ocorrência das falhas identificadas, acabam por reforçar, de fato, a existência do presente achado, razão pela qual mantêm-se as proposições constantes do Relatório Prévio.

Proposições

241. Sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. determinar à Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB que:
 - a. no prazo de 120 dias, adote medidas para a adequada implementação do sistema de monitoramento remoto de AVLS, bem como do Centro de Controle Operacional - CCO, com as ferramentas necessárias para auxiliar no monitoramento da frota em tempo real, da quilometragem realizada e de outros controles relevantes da operação, informando ao Tribunal as providências adotadas;
 - b. enquanto não for integralmente ativado o CCO, implemente controles de quilometragem auxiliares (e.g. verificação *in loco* dos itinerários e conferência dos tacógrafos), de modo a evitar a realização de pagamentos baseados apenas em estimativas;
 - c. com vistas à maior eficiência e economicidade na aplicação dos recursos públicos, atualize os quadros de itinerários para que retratem a realidade operacional, destacando, por exemplo, quando a contratada combinar dois itinerários em uma única rota;
 - d. ajuste o cálculo da “quilometragem morta” nos itinerários, de modo que a base de cálculo dela seja a “quilometragem para cálculo”, bem como apure o montante pago eventualmente a maior por conta desse erro e efetue as devidas glosas contratuais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Benefícios esperados

- 242. Uma fiscalização rotineira mais rígida na conferência das rotas aliada ao monitoramento dos veículos enquanto prestam o serviço permitiria a remuneração justa das empresas contratadas.
- 243. Prestação do serviço de transporte escolar de forma mais eficiente e econômica.
- 244. Minimizar riscos de dano ao erário.

2.3. QA 3 – A gestão compartilhada da prestação do serviço está sendo adequadamente executada?

Não. A equipe de transição designada no Termo de Convênio n.º 01/2020 não cumpriu grande parte das atribuições que lhe foram incumbidas, como a introdução de tecnologias e de ferramentas que visem a melhoria da segurança no transporte de alunos e do controle da gestão administrativa da prestação do STCE/DF, e a especificação de indicadores de desempenho e metas para a avaliação dos serviços prestados. Somado a isso, a TCB e a SEEDF não têm consenso sobre algumas competências de cada entidade/órgão, devido ao fato do arcabouço jurídico do STCE/DF não as abordar. Por último, verificou-se um insatisfatório compartilhamento de dados operacionais entre as duas jurisdicionadas, dado o desgaste iniciado pela transferência do serviço e a obscuridade das normas aplicáveis.

2.3.1. Achado 3.1 – A equipe de transição não cumpriu de forma satisfatória suas obrigações.

Critério

- 245. Os itens 4.1.1 e 4.1.9 da cláusula 4ª do Termo de Convênio n.º 01/2020 informam que é obrigação da equipe de transição definir as atribuições e obrigações de cada conveniente no processo de transferência do Transporte Escolar para a TCB, bem como definir o papel de cada conveniente na execução compartilhada dos serviços contratados, em respeito aos princípios da legalidade e da eficiência.

Análises e Evidências

Equipe de Transição

- 246. A Portaria Conjunta n.º 01, de 27 de janeiro de 2020, constituiu uma Equipe de Transição, composta de representantes da TCB, da SEE/DF e da SEMOB, cuja coordenação foi exercida por um representante da TCB. A essa equipe caberia



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

realizar os procedimentos atinentes ao processo de transferência do Sistema de Transporte Coletivo Escolar – STCE/DF da SEEDF para a TCB.

247. Durante a auditoria, foi verificada uma participação ínfima da SEMOB no processo de transferência e no auxílio operacional à TCB. Tal constatação foi corroborada pelo Superintendente de Planejamento e Projetos Especiais da TCB durante uma reunião com a Pasta da Educação¹²³, na qual ele reafirmou a importância da participação da SEMOB no processo, e que ela estava omissa desde a gestão assumida em outubro de 2021 (a reunião foi realizada em abril de 2022).

248. Segundo a Portaria Conjunta nº 03/2020-SEEDF/SEMOB/TCB, são competências da SEMOB:

Art. 8º Compete à Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal – SEMOB/DF:
I - apreciar as Planilhas de Custos e modelo de Termo de Referência dos novos procedimentos licitatórios a serem realizados pela TCB;
II - averiguar, quando provocada, a otimização da rede de transporte do Serviço de Transporte Complementar Escolar – STCE/DF;
III - observar, a superposição de itinerários e horários das linhas do STCE/DF com as linhas do serviço básico do STPC/DF;
IV - inspecionar a ocorrência de duplo benefício aos alunos da rede pública de ensino com o intuito de otimizar a aplicação dos recursos do Erário; e,
V - promover estudos de formas alternativas de deslocamentos com tecnologias veicular diferenciada dos alunos da rede pública de ensino de forma a propiciar diminuição de recursos alocados para esse fim.

249. Têm-se cinco competências essenciais para o desenvolvimento do serviço do transporte escolar e que não podem ser ignoradas pela referida Secretaria. Portanto, faz-se necessário que a SEMOB participe rotineiramente dessa operação.

250. Indagada se a Equipe de Transição ainda estava em exercício¹²⁴, a Assessoria de Planejamento – ASPLAN/SUPPE/TCB informou:

“As reuniões da primeira Equipe de Transição tiveram início em 25 de fevereiro de 2020, observando que neste período, em face da Pandemia de COVID, as aulas ainda não eram presenciais, o que não ensejava na operação física do STCE. A última reunião foi realizada em 19 de agosto de 2021. De qualquer forma, emerge destes apontamentos que a Equipe de Transição, durante seu período de atuação, não avançou muito após os certames licitatórios realizados pela TCB, com a assinatura dos 24 contratos do STCE, justificado pela inexistência de uma operação, pois as aulas presenciais estavam suspensas.” (grifo nosso)

251. A última reunião dessa equipe data do período do retorno das aulas da rede pública, em agosto de 2021. Portanto, durante a efetiva prestação do serviço, ocasião em que se poderia entender melhor o serviço sendo gerido pela TCB, a equipe

¹²³ Processo SEI 00080-00057358/2022-30, Documento SEI 90697821.

¹²⁴ Nota de Auditoria N. 17 (DA_19).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

de transição deixou de se reunir e não constam avanços significativos entre agosto de 2021 e julho de 2022.

252. Uma vez que a TCB alegou não ter avançado diante da falta de uma operação à época (as aulas presenciais estavam suspensas devido à Covid-19), causa espanto a interrupção dos trabalhos da equipe de transição no momento da volta às aulas presenciais.

253. A despeito desse hiato, foi publicada a Portaria Conjunta n.º 02, de 13 de julho de 2022, que instituiu uma nova equipe de transição para dar continuidade aos trabalhos. Esse novo grupo decidiu que **não** iria realizar as atividades remanescentes do primeiro, quais sejam:

- a aprovação de tecnologias e ferramentas que visem a melhoria da segurança e controle do transporte dos alunos e;
- a especificação de indicadores de desempenho e metas para a avaliação dos serviços prestados.

254. A justificativa foi no sentido que o STCE/DF não mais se encontrava em um momento de transição e, sim, de execução. O cumprimento dos itens remanescentes seria feito por uma Equipe de Gestão, composta por integrantes das Convenientes, a ser devidamente constituída após o encerramento da equipe de transição.

255. Após, a Assessoria de Planejamento – ASPLAN/SUPPE/TCB informou¹²⁵: “a segunda Equipe de Transição já emitiu o seu Relatório Técnico Final, encontrando-se na fase de coleta das assinaturas dos integrantes da referida equipe.”

256. Dentre as obrigações descritas no Termo de Convênio n.º 01/2020, a segunda Equipe de Transição, instituída pela Portaria Conjunta nº 02/2022, avaliou em seu Relatório Técnico Final que esse novo Grupo de Gestão deveria cumprir, dentre outras:

- a) *Realização do levantamento das necessidades para a revisão do arcabouço jurídico do STCE;*
- b) *Necessidade de aprovação das tecnologias e ferramentas que visem a melhoria da segurança e controle do transporte de alunos;*
- c) *Levantamento das necessidades para a plena execução do Centro de Controle Operacional – CCO, como a entrada dos dados referentes ao ponto de coleta do primeiro aluno, no percurso de ida dos itinerários, e, de volta, o ponto de entrega do último aluno;*
- d) *Realização de estudos para o conhecimento das quilometragens produtiva e improdutivas, a partir do conhecimento do ponto de coleta do primeiro aluno na ida e, do ponto de entrega do último aluno na volta;*

¹²⁵ Documento de Auditoria DA_19



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

- e) *Realização de estudos para proporcionar a eficiência e eficácia da execução dos contratos do STCE;*
- f) *Especificação dos indicadores de desempenho e metas para avaliação dos serviços prestados do STCE;*
- g) *Realização dos estudos para as possíveis repactuações, reajustes e revisões dos contratos do STCE;*
- h) *Realização de estudos sobre a viabilidade de prorrogação dos contratos do STCE;*
- i) *Realização de estudos sobre a necessidade de padronização dos Acordos/Convenções Coletivas de Trabalho das empresas operadoras do STCE;*
- j) *Realização de estudos sobre a otimização da rede de transporte do Serviço de Transporte Complementar Escolar – STCE/DF;*
- k) *Realização de estudos para a atualização das quilometragens geradas nos Quadros de Itinerários e da ratificação da frota alocada dos contratos do STCE, conforme a operação de transporte do STCE;*
- l) *Indicativo para a observação da superposição de itinerários e horários das linhas do STCE/DF com as linhas do serviço básico do STPC/DF;*
- m) *Realização de análises das possíveis duplicidades dos benefícios Passe Livre Estudantil - PLE e do transporte escolar;*
- n) *Realização da fiscalização da operação do STCE;*
- o) *Realização das Prestações de Contas, relativas ao 2º e 3º Quadrimestres do ano de 2022; e*
- p) *Realização de estudos visando a necessidade de cessão de servidores para a gestão e para a execução dos contratos do STCE.*

257. As tarefas “a”, “b” e “c” do rol acima já deveriam ter sido realizadas naquele estágio da transferência. O STCE/DF representa uma parcela significativa nos negócios da TCB, o que faz com que sua gestão e operação devesse ser tratada como prioridade.

258. Destaque-se que várias das tarefas supracitadas são críticas ao STCE/DF a fim de evitar despesas desnecessárias e que o serviço seja prestado com qualidade aos estudantes, como é o caso das alíneas "a", "b", "c" e "g".

Atualização dos Normativos

259. Na ata da reunião realizada em 19/04/2022 entre TCB e SEEDF¹²⁶, as jurisdicionadas debateram sobre a gestão e a operação compartilhada do transporte escolar em 2022. O titular da Subsecretaria de Apoio às Políticas

¹²⁶ Processo SEI 00080-00057358/2022-30, Documento SEI 90697821.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Educacionais da SEEDF afirmou que as portarias conjuntas se encontravam caducas, uma vez que não regulamentavam mais a execução, principalmente após a pandemia da Covid-19, e a volta da gestão e operação dos veículos de frota própria para a SEEDF¹²⁷. Ainda, registrou que o Termo de Convênio de Cooperação Técnica n.º 01/2020 “*não definia quase nada*” quanto à execução e operação do serviço.

260. Indagada pela equipe de auditoria acerca do cumprimento das obrigações da equipe de transição, a ASPLAN/SUPPE/TCB respondeu¹²⁸ que “a equipe obteve em grande parte os resultados a que se propôs”. É pertinente pontuar sobre dois desses cumprimentos alegados pela ASPLAN:

- definir as atribuições e obrigações de cada CONVENENTE no processo de transferência do Transporte Escolar para a TCB;
- definir o papel de cada CONVENENTE na execução compartilhada dos serviços contratados.

261. Para a definição de competências das Convenientes no período de transição, foi publicada a Portaria Conjunta n.º 03, de 29 de julho de 2020. A seguir, destacam-se aquelas pertencentes às unidades da SEEDF que dizem respeito aos itinerários.

Art. 3º Compete à Subsecretaria de Infraestrutura e Apoio Educacional - SIAE; à Diretoria de Transporte Escolar - DITRE; à Gerência de Transporte Escolar - GTESE; e à Gerência de Acompanhamento e Fiscalização do Transporte Escolar - GFIST, todas as atribuições que lhe sejam previstas regimentalmente quanto à gestão educacional do transporte escolar e, em especial, no período de transição.¹²⁹

I – analisar, avaliar e deliberar sobre as demandas educacionais referentes à oferta do transporte escolar e oriundas das UNIAEs/CREs;

[...]

VI – encaminhar à TCB as demandas educacionais já devidamente analisadas referentes à oferta do transporte escolar e oriundas das UNIAEs/CREs;

(...)

Art. 4º Compete às Unidades Regionais de Infraestrutura e Apoio Educacional - UNIAEs todas as atribuições que lhe sejam previstas regimentalmente quanto à gestão educacional do transporte escolar e, em especial, no período de transição:

[...]

II – encaminhar, para análise e aprovação da DITRE/SIAE, as demandas educacionais de sua respectiva UNIAE, quanto:

[...]

¹²⁷ Decreto Distrital n.º 42.088/21.

¹²⁸ DA_19.

¹²⁹ A estrutura administrativa da SEEDF foi alterada pelo Decreto Distrital n.º 42.687, de 29 de outubro de 2021, passando as competência descritas à nova unidade Subsecretaria de Apoio às Políticas Educacionais e a sua subordinada Diretoria de Gestão de Serviços terceirizados e transportes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

IV – acompanhar e subsidiar, com informações atinentes e pertinentes, a execução contratual pela TCB;

V – solicitar informações e documentos atinentes e pertinentes à execução contratual junto à TCB;

[...]

Parágrafo único. As Listas de Frequência, Planilha de Itinerários e o Quadro Demonstrativo Totalizador, necessários para a medição e quitação do serviço executado e de responsabilidade da unidade orgânica deverão ser encaminhados à DITRE/SIAE para que sejam disponibilizados à TCB até o décimo dia útil do mês subsequente a sua realização.

[...]

262. Apesar de não explicitarem a quem compete o controle dos estudantes e a montagem dos itinerários, os artigos 3º e 4º citam que cabem às unidades da SEEDF a deliberação das demandas educacionais e o encaminhamento delas para a TCB.

263. Um dos primeiros pontos levantados pela equipe de auditoria foi o método de cálculo e pagamento da quilometragem. Em reunião com a SUPPE/TCB, a equipe de auditoria buscou entender como era feito o pagamento, visto que não havia informação acerca dos primeiros pontos de embarque dos estudantes nas linhas. Sem essa informação, não seria possível a verificação precisa da extensão dos itinerários a fim de proceder ao pagamento pela quilometragem efetivamente percorrida, como aduz o TR.

264. Então, os representantes da TCB afirmaram que não tinham outra escolha, a não ser utilizar a quilometragem estimada nos itinerários. A nosso ver, tal alegação não procede, uma vez que o Decreto Distrital n.º 40.385/2020 transferiu a gestão e operação do STCE à TCB, portanto incumbe a ela os principais direitos e deveres relativos ao STCE.

265. Diante desse evento, indagou-se à SEEDF acerca de quem seria a competência de planejar e alterar rotas. Os representantes da Secretaria informaram no DA_28 que ela pertencia à TCB. No DA_13, a Secretaria Executiva de Educação – Secex/SEEDF se manifestou:

*“Neste viés, destaca-se que esta Secretaria previamente realiza a análise das informações dos alunos quanto aos critérios estabelecidos na Portaria nº 192 de 10/06/2019 para inclusão no Programa, e **posteriormente encaminha a demanda à TCB, juntamente com a sugestão do itinerário.** Contudo, em cumprimento aos elementos de responsabilidade da gestora e operacionalizadora direta e indiretamente do Serviço de Transporte Complementar Escolar do Sistema de Transporte Público Coletivo do Distrito Federal - STCE do STPC/DF **compete aquela entidade determinar qual será o percurso que o aluno será incluído e se***



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

haverá necessidade de incluir algum ponto de embarque/desembarque.

266. Quanto ao planejamento e alteração das rotas e inserção/exclusão de alunos nos itinerários, a SEEDF relatou que essas competências cabem à TCB, ressaltando que faz sugestões de rotas quando identifica necessidade. Em resposta aos mesmos questionamentos, a TCB informou apenas que ambas as competências cabem à SEEDF.

267. Em suma, as convenientes transferem as responsabilidades de uma para a outra, em vez de chegarem a um consenso sobre quem possui tais competências. Na prática, o que a equipe de auditoria observou é que a SEEDF planeja as rotas, visto que é o órgão que possui as informações sobre inclusão e exclusão de alunos e as localidades de embarque e desembarque desses. Diante dessa confusão entre as pastas, conclui-se que os normativos do STCE do STPC/DF carecem de revisão, no intuito de suprir lacunas e definir competências.

268. Portanto, dado o fato de a titularidade do STCE/DF recair sobre a TCB, conclui-se que as competências pertencem de fato à empresa pública, pois ela deve ter a maior autonomia possível em relação à execução contratual. Por sua vez, a interoperabilidade do serviço, que por sua natureza demanda informações de mais de um órgão, não afasta a Secretaria de Educação de cumprir o que lhe foi incumbido.

269. Entende-se que a Casa Civil do GDF deva mediar as tratativas, haja vista sua competência para tanto¹³⁰:

Art. 1º À Casa Civil do Distrito Federal, órgão de direção superior diretamente subordinado ao Governador do Distrito Federal, compete:

III – atuar no relacionamento público com autoridades civis e políticas, no âmbito de sua atuação, com o Poder Executivo Federal, com os Poderes Legislativos Federal e Distrital e com outras esferas do Governo;

IV – realizar a coordenação e a articulação dos órgãos e entidades da Administração Pública do Distrito Federal;

VII – coordenar o atendimento e o cumprimento de decisões emanadas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal e demais órgãos de controle, sem prejuízo da responsabilidade dos órgãos e das autoridades destinatários da decisão;

¹³⁰ Regimento Interno da Casa Civil do DF - Decreto distrital nº 42.038/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Introdução de tecnologias e de ferramentas

270. Acerca do objetivo de introduzir tecnologias e ferramentas para aperfeiçoar o serviço do transporte escolar, ambas as jurisdicionadas confirmaram que é uma pendência a ser resolvida pela nova equipe de gestão.

Causas

271. Falta de clareza quanto às competências das entidades gestoras nos normativos do STCE, quais sejam: Decreto n.º 40.385/2020, Termo de Convênio n.º 01/2020 e Portaria Conjunta n.º 03/2020.

272. Pandemia da Covid-19, que provocou a suspensão das aulas presenciais e da operação do STCE.

273. Inação das equipes de transição e das convenentes.

274. Falta de participação da SEMOB na gestão compartilhada do STCE.

Efeitos

275. Prejuízo ao controle da execução do serviço, especialmente quanto à quilometragem.

276. Prejuízo ao adequado planejamento da prestação do serviço, em decorrência da assimetria de informações.

Considerações do gestor¹³¹

277. A TCB destacou¹³² que instruiu processo com o propósito de solicitar ajustes necessários nos normativos e nos compartilhamentos das informações e dados operacionais entre as entidades envolvidas.

278. Por sua vez, a SEEDF informou¹³³ que propôs à TCB a realização de reuniões mensais, com toda a equipe gestora, com vistas a alinhar regularidades contratuais, fiscalização e revisões de normativos vigentes, buscando estreitar as relações entre o órgão e a entidade.

279. Por fim, a Casa Civil reportou-se¹³⁴ às respostas da SEEDF e da TCB e frisou que a matéria tratada nos autos não é de sua competência institucional. A SEMOB não apresentou manifestação nos autos do processo.

¹³¹ A análise completa das manifestações apresentadas pelo gestor encontra-se no PT_50.

¹³² Peça 214, p.17. DA_51, e-doc [BCE3C0D0](#).

¹³³ Ofício nº 5211/2023 – SEE/GAB/AESP (peça 170, DA_53, e-doc [97A17314](#)).

¹³⁴ Ofício nº 717/2023 (peça 171, e-doc [FDF68929](#)), Ofício nº 777/2023 (peça 180, e-doc [DC5A9806](#)) e Ofício nº 58/2024 -CACI/GAB (peça 215, DA_54, e-doc [CE5890AC](#)).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Posicionamento da equipe de auditoria

280. As manifestações da TCB e da SEEDF corroboram as análises expostas no Relatório Prévio de Auditoria, motivo pelo qual permanece inalterado o achado bem como as proposições apresentadas.

281. No que tange à Casa Civil, apesar de o órgão informar que a matéria tratada nos autos não é de sua competência institucional, a equipe de auditoria discorda de tal posicionamento.

282. Conforme o art. 1º, do Regimento Interno da Casa Civil¹³⁵, compete ao órgão realizar a coordenação e a articulação dos órgãos e entidades da Administração Pública do DF, bem como coordenar o atendimento e o cumprimento de decisões emanadas pelo TCDF. Nesse sentido, tendo em vista a dificuldade de relacionamento constatada entre a TCB e a SEEDF, busca-se a atuação da Casa Civil na tentativa de coordenar o órgão e a entidade em busca do atendimento das proposições a seguir lançadas.

Proposições

283. Sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. determinar à Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília, à Secretaria de Estado de Educação e à Secretaria de Transporte e Mobilidade que conjuntamente:
 - a. revisem a Portaria Conjunta nº 3, de 29 de julho de 2020, editando, se for o caso, novo normativo, de modo a melhor definir as competências, os fluxos processuais e demais aspectos que se fizerem necessários a fim de proporcionar uma boa gestão e operação compartilhada do STCE/DF;
 - b. adotem providências com vistas a cumprir os objetivos do Termo de Convênio n.º 01/2020, além daqueles propostos nos itens “a” (revisão do arcabouço jurídico do STCE/DF), “b” (aprovação de tecnologias e ferramentas que visem a melhoria da segurança e do controle do serviço prestado) “c” (levantamento das necessidades para execução do CCO), e “g” (realização de estudos de repactuações, reajustes e revisões dos contratos do STCE/DF) do Relatório

¹³⁵ Decreto Distrital nº 42.038, de 27 de abril de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Técnico Final emitido pela segunda Equipe de Transição instituída pela Portaria Conjunta nº 2/2022.

- II. determinar à Casa Civil do Distrito Federal que promova a mediação da interlocução entre as três convenientes, de modo a alcançar as determinações sugeridas no item anterior.

Benefícios esperados

284. Maior definição e precisão das competências relativas à gestão e operação do STPCE/DF entre os órgãos envolvidos, culminando na finalização das tarefas decorrentes da transferência desse da SEE/DF para a TCB.

2.3.2. Achado 3.2 – Compartilhamento insatisfatório de informações entre TCB e SEEDF.

Critério

285. Adotou-se como critério a observância dos princípios da eficiência e da transparência, inerentes à Administração Pública e à execução do Convênio de Cooperação Técnica celebrado entre TCB, SEEDF e SEMOB.

286. Também se utilizou do Termo de Convênio nº 01/2020, celebrado entre a TCB, SEEDF e SEMOB, o qual constituiu Equipe de Transição para desenvolver as ações e estabelecer cronograma de trabalho para a efetiva transferência do STCE.

Análises e Evidências

287. O objetivo foi avaliar o compartilhamento de informações entre a TCB e a SEEDF atinentes à execução contratual, visto que uma boa relação e comunicação entre as partes são essenciais para uma eficiente prestação do serviço de transporte escolar.

288. A empresa pública afirmou que havia tal intercâmbio, contudo ele não era feito de forma plena. Por sua vez, a Pasta da Educação citou falhas, tais como a falta de compartilhamento dos dados dos alunos que fazem uso do transporte escolar e a demora na resposta tocante aos requerimentos de inclusão de alunos.

289. Em reunião realizada em 19/04/2022 entre a TCB e a SEEDF, o titular da Subsecretaria de Apoio às Políticas Educacionais – SUAPE/SEEDF afirmou que *“deveria ser implantada a cogestão que não existia oficialmente e que as gestões atuais da SEEDF e TCB herdaram ações eivadas de erros, bem como a omissões de ações por conta da pandemia.”*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

290. A seguir, serão abordados os tópicos que aduzem ao terceiro objetivo previsto no Termo de Convênio n.º 01/2020, que trata do fornecimento de dados operacionais.

Compartilhamento de dados dos alunos

291. Em reunião com a SUAPE/SEEDF, foi afirmado que o repasse das informações sobre a localização de embarque e desembarque do primeiro estudante no trajeto casa-escola e do último estudante no trajeto escola-casa não era feito porque as localizações geográficas dos endereços dos alunos estariam protegidas pela Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD. Tal justificativa é incabível, uma vez que, por ser titular do STCE do STPC/DF, a TCB necessita de todos os dados disponíveis para prestar o serviço essencial que é o transporte escolar, além do que ela também deve cumprir a LGPD.

292. Apesar de ter dito que não repassava tais informações, na resposta da Nota de Auditoria n.º 10, a SEEDF incorreu em contradição, pois disse não possuir tais informações:

[...] Ante o exposto, esclarecemos que esta Secretaria não tem informações acerca dos pontos de embarque e desembarque dos itinerários atendidos pela TCB."

293. Diante de tudo que foi verificado, essa afirmação não se mostra verdadeira, uma vez que a Secretaria de Educação dispõe do conhecimento dos primeiros lugares de embarque e últimos de desembarque. Como relatado no PT_41, os chefes das Unidades Regionais de Infraestrutura e Apoio Educacional - UNIAEs repassaram tais informações a esta equipe de auditoria.

Sistema de monitoramento dos veículos

294. A SEEDF, valendo-se do Termo de Convênio n.º 1/2020, solicitou¹³⁶ à TCB acesso ao sistema utilizado para o controle diário dos seus veículos escolares, bem como o fornecimento dos dados ofertados pelo CCO, no intuito de aprimorar o cruzamento de informações e proporcionar a transparência na gestão e pagamento dos serviços de transporte escolar. Os *hardwares* dos AVLs haviam sido instalados em **268** veículos pertencentes à Secretaria de Educação, além daqueles provenientes de contratos celebrados com empresas terceirizadas.

295. Diante dessa solicitação, a TCB respondeu:

" [...] Considerando os equipamentos de AVL's já instalados e com intuito de atender ao requerido, estamos disponibilizando os

¹³⁶ Processo SEI 00080-00057358/2022-30, Documento SEI 81820981.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

*Relatórios de Distância Percorrida e Limite de velocidade referentes aos meses de **agosto a dezembro de 2021**, uma vez que no ano de **2020** não houve aulas presenciais devido a **Covid-19**. [...]*

296. A Secretaria de Educação considerou¹³⁷ tal resposta insatisfatória, uma vez que as informações desses relatórios eram de uso único ou esporádico. A intenção era ter acesso frequente para o desempenho das atividades rotineiras. Então, a SEEDF solicitou acesso ao Centro de Controle Operacional da TCB, no intuito de ela mesma cadastrar tais informações, tendo a empresa pública se recusado a fornecê-lo.

297. Diante disso, os gestores das Jurisdicionadas e o representante da BRY USA¹³⁸ realizaram reuniões nos dias 18 e 19/04/2022 para tratarem da utilização do sistema de monitoramento dos veículos escolares. Uma vez que havia um impedimento da SEEDF em acessar o sistema de monitoramento em face do contrato de operação do CCO ser exclusivo entre TCB e BRY USA, a empresa pública liberou locais de trabalho dentro de seu CCO para que dois a três servidores da Educação acessassem o referido sistema. Diante disso, a Secretaria declinou da proposição, justificando que *“a TCB tinha como problema fático a ser resolvido a questão dos recursos humanos, haja vista que não havia amparo para a urgente e necessária inclusão de servidores da Pasta da Educação nas equipes de trabalho de execução e operação do transporte escolar e que em hipótese alguma poderia se desvincular do planejamento pedagógico e educacional.”*

298. Ainda nessas reuniões, a equipe da SEEDF disse que o contrato n.º 02/2020 firmado com a BRY USA não contemplava o transporte escolar, abrangendo apenas o controle da frota da TCB. Por sua vez, os gestores da TCB afirmaram que foi feito um aditivo para que pudesse abarcar os ônibus escolares. Alegando os possíveis vícios de instalação dos equipamentos nos veículos, a falta de acompanhamento por tecnologia de monitoramento e a não concessão de acesso integral às completas funcionalidades do CCO, a SEEDF solicitou¹³⁹ e a TCB desinstalou os AVLS da frota da Educação.

299. Nesta análise, constatou-se um desentendimento entre as Pastas. Ressalte-se que dada a essencialidade da matéria, uma relação cooperativa entre os órgãos envolvidos é condição necessária para otimizar a prestação do serviço de transporte escolar, principalmente em se tratando de uma situação transitória que é a transferência de titularidade da SEE/DF para a TCB e os trâmites dela decorrentes.

¹³⁷ Processo SEI 00080-00057358/2022-30, Documento SEI 90697857.

¹³⁸ Empresa prestadora de serviços referentes ao sistema de monitoramento dos percursos e outros serviços de tecnologia da informação para a TCB.

¹³⁹ Processo SEI 00080-00057358/2022-30, Documento SEI 90697857.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Participação da SEEDF na fiscalização dos contratos

300. De acordo com a SEEDF, ela monitora¹⁴⁰ a execução dos contratos da seguinte maneira:

- Os representantes das unidades escolares identificam se os alunos estão sendo atendidos com o quantitativo de veículos previamente definidos, nos horários estabelecidos e com a presença de monitor; e
- Os chefes das UNIAEs fiscalizam as condições dos veículos que atendem os alunos.

301. Adicionalmente, a equipe da SEEDF relatou receber inúmeras denúncias relacionadas à execução do serviço, que são posteriormente repassadas à TCB. No entanto, foi observado que poucas ou nenhuma providência é tomada pela TCB em resposta a essas denúncias. Esse comportamento sugere que a TCB não está efetivamente lidando com as irregularidades constatadas, o que, por sua vez, pode estar contribuindo para uma falta de engajamento por parte das contratadas.

302. Quando questionada acerca do compartilhamento de informações da execução do serviço de transporte escolar à SEEDF, a Secretaria apenas esclareceu como é feito o envio do processo de pagamento único mensal e informou que este processo contém os relatos de inexecução contratual identificados pelos diretores das unidades escolares e UNIAEs. No entanto, entende-se que essa resposta da SEEDF não aborda diretamente a questão levantada.

303. A SEEDF fiscaliza os contratos reforçando à TCB seus deveres de aferir a quilometragem dos itinerários. Em resposta à Nota de Auditoria n.º 10, a qual solicitou as informações acerca dos horários e lugares de embarque e desembarque dos alunos, a Secretaria Executiva de Educação – Secex, unidade da SEEDF, reforçou que:

*“Lembramos, ainda, que esta Pasta solicitou a AFERIÇÃO de todos os itinerários de transporte escolar dos contratos celebrados pela Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília - TCB, devido ao retorno pleno de todas as atividades e reiteradas alterações dos mesmos oriundos das demandas dos atendimentos dos estudantes da rede pública de ensino no ano de 2022, conforme consta no processo SEI 00080-00153601/2022-40, porém, até a presente **data não nos foi repassado qualquer informação acerca de tal feito.** [...]”*

304. Conforme descrito, ao longo da auditoria, ficou explícita a falta de comunicação adequada entre a TCB e a SEEDF, uma imputando à outra a responsabilidade sobre determinadas competências. Nas análises das normas aplicáveis, em especial a Portaria Conjunta n.º 03, de 29 de julho de 2020, restam dúvidas sobre a definição de competências das Convenientes, como alteração de

¹⁴⁰ Resposta a questão n. 8 da NA_16 (vide DA_28)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

itinerários e inclusão de alunos para serem atendidos pelo STCE/DF. Uma abordagem interessante seria a edição de uma nova portaria conjunta que disciplinasse as lacunas e questionamentos deixados.

305. Verificou-se em reuniões e documentos que a comunicação entre TCB e SEEDF é falha. Um exemplo é que não há repasse das informações geográficas do primeiro aluno a ser buscado em cada itinerário e do último aluno a ser deixado. Tal informação é necessária para que haja o correto monitoramento da rota, visto que a quilometragem do itinerário só começa a ser contada a partir do primeiro ponto de embarque de aluno. E, apesar de ser uma informação necessária à fiscalização da execução do serviço, a SEEDF se recusa a fornecê-la à TCB.

306. Para mais, conforme já tratado neste Relatório no âmbito do achado nº 2.2, os pagamentos são realizados de acordo com a quilometragem estimada pela SEEDF, sem que haja uma conferência dessa quilometragem pela TCB, o que gera desgastes entre as duas convenentes devido ao fato de não haver por parte da TCB uma fiscalização mais robusta nos contratos, o que pode ensejar pagamentos a maior.

Causas

307. Insuficiência dos normativos existentes no sentido de definir de forma clara e precisa as competências de cada convenente.

308. As reuniões da equipe de transição não alcançaram todos os fins almejados.

309. Assimetria de informações no planejamento e prestação do serviço.

Efeitos

310. Ineficiência do STCE dada a assimetria de informações.

Considerações do gestor¹⁴¹

311. A TCB afirmou¹⁴² que reiterou à SEEDF a solicitação dos dados dos estudantes beneficiários do transporte escolar para alimentação do sistema do CCO, mas não mencionou resposta da Secretaria (peça 214, p. 17).

312. Por sua vez, a SEEDF esclareceu¹⁴³ que sua Unidade Gestora da Lei Geral de Proteção de Dados manifestou-se pela possibilidade de disponibilização das informações referentes ao Censo do Transporte Escolar à TCB, para fins de

¹⁴¹ A análise completa das manifestações apresentadas pelo gestor encontra-se no PT_50.

¹⁴² Peça 214, DA_51, e-doc [BCE3C0D0](#).

¹⁴³ Peça 170, DA_53, e-doc [97A17314](#).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

proporcionar o planejamento adequado e o aperfeiçoamento do Programa de Oferta Suplementar de Transporte Escolar (peça 170, p. 2).

Posicionamento da equipe de auditoria

313. As manifestações da TCB e da SEEDF confirmam as análises apresentadas no Relatório Prévio de Auditoria (peça 116), o que justifica a manutenção das constatações e recomendações feitas. Ademais, não basta a disponibilização dos dados necessários, mas essas informações devem ser compartilhadas de forma tempestiva, possibilitando uma execução adequada do serviço de transporte escolar.

314. No caso da Casa Civil, embora o órgão tenha indicado que a questão tratada nos autos não é de sua competência institucional, a equipe de auditoria discorda desse posicionamento.

315. De acordo com o art. 1º, do Regimento Interno da Casa Civil¹⁴⁴, compete ao órgão realizar a coordenação e a articulação dos órgãos e entidades da Administração Pública do DF, bem como coordenar o atendimento e o cumprimento de decisões emanadas pelo TCDF. Portanto, diante das dificuldades de comunicação observadas entre a TCB e a SEEDF, busca-se a atuação da Casa Civil na tentativa de coordenar o órgão e a entidade e garantir a implementação das proposições sugeridas.

Proposições

316. Sugere-se ao egrégio Plenário:

- I. determinar à Sociedade de Transporte Coletivos de Brasília - TCB que adote as devidas medidas na sua alçada para o adequado e tempestivo compartilhamento de informações e dados operacionais;
- II. determinar à Secretaria de Estado de Educação do DF – SEEDF que adote as devidas medidas na sua alçada para o adequado e tempestivo compartilhamento de informações e dados operacionais, tais como a localização de embarque e desembarque do primeiro estudante no trajeto casa-escola e do último estudante no trajeto escola-casa;
- III. determinar à Casa Civil do Distrito Federal, no uso das competências que lhe confere o art. 1º, inc. IV e VII, de seu Regimento Interno, que promova a mediação da interlocução

¹⁴⁴ Decreto Distrital nº42.038, de 27 de abril de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

entre as convenientes, de modo a alcançar as determinações sugeridas nos itens anteriores.

Benefícios esperados

317. Espera-se que, com a implementação das proposições, ocorra uma melhoria no compartilhamento de dados e na comunicação entre as pastas, culminando na melhoria do serviço de transporte escolar no DF.

3. Conclusão

318. A presente auditoria visou avaliar os contratos de transporte escolar celebrados pela TCB que estavam vigentes durante o período de execução da fiscalização.

319. Para alcançar esse objetivo, foram formuladas as seguintes questões de auditoria:

- QA 1: A execução do serviço de transporte escolar está em conformidade com os dispositivos legais e contratuais?
- QA 2: A TCB adota as medidas necessárias à efetiva fiscalização dos contratos de transporte escolar?
- QA 3: A gestão compartilhada da prestação do serviço está sendo adequadamente executada?

320. Na primeira questão, entendeu-se que a execução do serviço de transporte escolar está parcialmente conforme os requisitos legais e contratuais, porém várias irregularidades foram identificadas. Os ônibus utilizados na prestação do serviço não atendem às normas de segurança e as contratadas não cumprem todas as obrigações estabelecidas nos contratos. Foram observados problemas como cintos e assentos danificados, extintores vencidos e veículos acima da idade máxima permitida. Além disso, verificou-se que algumas contratadas não fornecem todos os documentos exigidos nos termos de referência necessários à fiscalização dos contratos pela TCB.

321. Em relação à segunda questão, a TCB não implementa totalmente as medidas necessárias para fiscalizar adequadamente os contratos de transporte escolar. Foram encontradas diversas falhas por parte dos responsáveis pelos contratos, incluindo atesto de certidões sem conferência prévia, aprovação de veículos em vistorias que não cumprem os requisitos e falta de resolução em processos de apuração de irregularidades. No monitoramento da quilometragem percorrida, apenas uma pequena parte dos itinerários é fiscalizada mensalmente, e o

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Centro de Controle Operacional não está medindo a quilometragem, descumprindo o recomendado pelo TCDF na Decisão n.º 5.330/2020.

322. Já quanto à terceira questão, a gestão compartilhada da prestação do serviço não está sendo adequadamente executada. A equipe de transição designada no Termo de Convênio n.º 01/2020 não cumpriu grande parte das atribuições que lhe foram incumbidas, como a introdução de tecnologias e de ferramentas que visem a melhoria da segurança no transporte de alunos e do controle da gestão administrativa da prestação do STCE/DF, e a especificação de indicadores de desempenho e metas para a avaliação dos serviços prestados. Somado a isso, a TCB e a SEEDF não têm consenso sobre algumas competências de cada entidade/órgão, devido ao fato do arcabouço jurídico do STCE/DF não as abordar. Por último, verificou-se um insatisfatório compartilhamento de dados operacionais entre as duas jurisdicionadas, dado o desgaste iniciado pela transferência do serviço e a falta de clareza das normas aplicáveis.

323. Com base nas análises realizadas em relação às questões formuladas, conclui-se que, embora haja aspectos em conformidade com os dispositivos legais e contratuais, a execução do serviço de transporte escolar apresenta várias irregularidades, desde o estado dos veículos até o cumprimento das obrigações contratuais pelas contratadas. Além disso, a efetiva fiscalização por parte da TCB é comprometida pela falta de medidas adequadas, incluindo a medição da quilometragem percorrida. A gestão compartilhada da prestação do serviço também é deficiente, com a equipe de transição não cumprindo suas atribuições e a falta de consenso entre as entidades envolvidas. Portanto, a auditoria revelou a necessidade de melhorias significativas na execução e fiscalização dos contratos de transporte escolar.

324. Relaciona-se abaixo as empresas interessadas que devem ser cientificadas da decisão que vier a ser prolatada por esta Corte:

Tabela 15 - Relação das empresas do STCE/DF

Empresa	CPNJ
COOPERATIVA DOS CAMINHONEIROS AUTÔNOMOS DE CARGAS E PASSAGEIROS EM GERAL	26.469.494/0001-41
ESSENCIA SERVIÇOS EM LOGÍSTICA EMPRESARIAL EIRELI	20.104.243/0001-87
FCB TRANSPORTE LOGÍSTICA E SERVIÇOS GERAIS LTDA	01.796.430/0001-24
G P SILVA TRANSPORTE EIRELI	26.079.228/0001-02
IZABELY TRANSPORTES E COMERCIO DE ALIMENTOS EIRELI	31.959.365/00011-71
NATURAL LOGÍSTICA EM TRANSPORTE EIRELI	22.978.362/0001-94
OLIVEIRA TRANSPORTES E TURISMO LTDA	07.525.475/0001-40
POLLO VIAGENS E TRANSPORTE LTDA	02.374.243/0001-15

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

Empresa	CPNJ
RODOESTE TRANSPORTE E TURISMO EIRELI	03.342.856/0001-33
START SERVICOS E TRANSPORTES EIRELI	07.869.890/0001-11
TRANSFER LOGISTICA - EIRELI	07.188.297/0001-00
TRANSMONICI TRANSPORTE E TURISMO LTDA. ME	09.169.349/0001-26
TTAP TRANSPORTES E LOGISTICA LTDA	15.630.674/0001-47

4. Proposições

325. Diante de todo o exposto, considerando os achados de auditoria apresentados, sugere-se ao egrégio Plenário:

- I) tomar conhecimento:
 - a. deste Relatório Final de Auditoria;
 - b. das manifestações da Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília - TCB, da Secretaria de Estado de Educação – SEEDF e da Casa Civil do Distrito Federal - CACI (DA_51, DA_53 e DA_54);
 - c. das manifestações das empresas (PT_50);
- II) determinar à TCB que:
 - a. adote as providências necessárias para que as contratadas corrijam as deficiências identificadas no achado 1.1, abrangendo aspectos como o estado de conservação e limpeza dos ônibus, a idade dos veículos, o pagamento de salários e benefícios dos motoristas e monitores, entre outros, de maneira a garantir a conformidade com as cláusulas contratuais e legais aplicáveis; (achado 1.1)
 - b. apure as irregularidades cometidas em descumprimento aos Termos de Referência e às normas relativas à manutenção e conservação dos veículos e à segurança dos alunos, aplicando às contratadas as penalidades cabíveis em caso de não adequação da frota; (achado 1.1)
 - c. dê prosseguimento aos processos administrativos de apuração de responsabilidade das empresas, aplicando às contratadas as penalidades eventualmente cabíveis em caso de não adequação da frota e do serviço; (achado 1.1)
 - d. com base nas prerrogativas punitivas (previstas no encarte C dos editais dos pregões), indique ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal – DETRAN/DF os veículos que



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

- ofereçam alto risco de segurança aos alunos para que sejam adotadas as providências cabíveis a cada caso (achado 1.1);
- e. adote medidas para que os executores de contrato exerçam adequadamente suas atribuições de fiscalização, como o estabelecimento de procedimentos padronizados para fiscalização dos contratos, contendo todas as obrigações contratuais, a implementação de tecnologias para o auxílio dos executores no desempenho de suas funções e a otimização de processos operacionais; (achado 2.1)
 - f. com fulcro no art. 8º da Instrução Normativa nº 05/2022 - TCB, fortaleça os controles quanto à adequação dos veículos, como inspeções prévias ao início do turno, inspeções aleatórias durante o período de transporte e verificações periódicas de manutenção, para assegurar que os veículos estejam em boas condições e atendam aos padrões de segurança exigidos; (achado 2.1)
 - g. com fulcro no art. 8º da Instrução Normativa nº 05/2022 - TCB, revise os atuais procedimentos de vistoria, de modo a estabelecer critérios claros técnicos e objetivos para a realização das vistorias amostrais, minimizando a discricionariedade dos executores na determinação da quantidade e periodicidade dessas vistorias; (achado 2.1)
 - h. em futuras contratações, faça constar nas cláusulas editalícias e contratuais a criação de contas vinculadas para retenção provisória e mensal de provisões dos encargos trabalhistas, nos termos do Decreto nº 34.649/2013; (achado 2.1)
 - i. no prazo de 120 dias, adote medidas para a adequada implementação do sistema de monitoramento remoto de AVLS, bem como do Centro de Controle Operacional - CCO, com as ferramentas necessárias para auxiliar no monitoramento da frota em tempo real, da quilometragem realizada e de outros controles relevantes da operação, informando ao Tribunal as providências adotadas; (achado 2.2)
 - j. enquanto não for integralmente ativado o CCO, implemente controles de quilometragem auxiliares (e.g. verificação *in loco* dos itinerários e conferência dos tacógrafos), de modo a evitar a realização de pagamentos baseados apenas em estimativas; (achado 2.2)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

- k. atualize os quadros de itinerários para que retratem a realidade operacional, destacando, por exemplo, quando a contratada combinar dois itinerários em uma única rota, com vistas à maior eficiência e economicidade na aplicação dos recursos públicos; (achado 2.2)
 - l. ajuste o cálculo da “quilometragem morta” nos itinerários, de modo que a base de cálculo seja a “quilometragem para cálculo”, bem como apure o montante pago eventualmente a maior por conta desse erro e efetue as devidas glosas contratuais; (achado 2.2)
 - m. adote as devidas medidas na sua alçada para o adequado e tempestivo compartilhamento de informações e dados operacionais com a SEEDF; (achado 3.2)
- III) determinar à TCB, à Secretaria de Estado de Educação – SEEDF e à Secretaria de Estado de Mobilidade – SEMOB/DF que:
- a. revisem a Portaria Conjunta nº 3, de 29 de julho de 2020, editando, se for o caso, novo normativo, de modo a melhor definir as competências, os fluxos processuais e demais aspectos que se fizerem necessários a fim de proporcionar uma boa gestão e operação compartilhada do STCE/DF; (achado 3.1)
 - b. adotem providências com vistas a cumprir os objetivos do Termo de Convênio n.º 01/2020, além daqueles propostos nos itens “a” (revisão do arcabouço jurídico do STCE/DF), “b” (aprovação de tecnologias e ferramentas que visem a melhoria da segurança e do controle do serviço prestado) “c” (levantamento das necessidades para execução do CCO), e “g” (realização de estudos de repactuações, reajustes e revisões dos contratos do STCE/DF) do Relatório Técnico Final emitido pela segunda Equipe de Transição instituída pela Portaria Conjunta nº 2/2022. (achado 3.1)
- IV) determinar à SEEDF que adote as devidas medidas na sua alçada para o adequado e tempestivo compartilhamento de informações e dados operacionais com a TCB, tais como a localização de embarque e desembarque do primeiro estudante no trajeto casa-escola e do último estudante no trajeto escola-casa; (achado 3.2)
- V) determinar à CACI que:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

- a. promova a mediação da interlocução entre as três convenientes, de modo a alcançar as determinações sugeridas no item III; (achado 3.1)
 - b. promova a mediação da interlocução entre as convenientes (SEEDF, SEMOB/DF e TCB), de modo a alcançar as determinações sugeridas nos itens II.m e IV; (achado 3.2)
- VI) recomendar à TCB que:
- a. desenvolva pesquisa de satisfação junto aos alunos, pais e responsáveis para verificação da qualidade dos serviços prestados pelas contratadas; (achado 1.1)
 - b. realize capacitações periódicas para os executores de contrato, abrangendo, no mínimo, os procedimentos estabelecidos nos itens II.e, II. f, II.g e II.h; (achado 2.1)
 - c. revise os controles quanto aos documentos obrigatórios que devem ser apresentados pelas contratadas, a fim de garantir a comprovação adequada dos veículos e colaboradores da empresa; (achado 2.1)
 - d. documente devidamente todas as inspeções realizadas *in loco*, mesmo quando não forem identificados problemas na prestação do serviço ou na qualidade dos veículos; (achado 2.1)
 - e. aprimore os controles sobre a adequação dos veículos às normas de manutenção e segurança, realizando, por exemplo, vistorias trimestrais e inspeções surpresas nas garagens das empresas contratadas; (achado 2.1)
 - f. estabeleça procedimentos mais rigorosos para verificação do cumprimento das obrigações pelas contratadas junto aos seus colaboradores, inclusive utilizando-se de análises automatizadas, quando possível. (achado 2.1)
- VII) autorizar:
- a. o encaminhamento à Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília - TCB, à Secretaria de Estado de Educação - SEEDF, à Secretaria de Estado de Mobilidade - SEMOB e à Casa Civil do Distrito Federal – CACI de cópia da decisão que vier a ser prolatada, do Relatório/Voto, do presente Relatório Final de Auditoria, e dos Papéis de Trabalho PTs 35, 39 a 44 e 50, associados aos autos, para subsidiar o cumprimento das determinações, recomendações e orientações descritas nos itens anteriores;
 - b. a ciência da decisão que vier a ser prolatada, do Relatório/Voto e do presente Relatório Final de Auditoria à Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF e às



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA
TERCEIRA DIVISÃO DE FISCALIZAÇÃO DE GESTÃO PÚBLICA, INFRAESTRUTURA, MOBILIDADE E SEGURANÇA PÚBLICA

- empresas interessadas relacionadas no parágrafo 321 deste Relatório;
- c. a realização de monitoramento nas jurisdicionadas citadas para verificar o cumprimento das determinações e recomendações;
 - d. a restituição dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura, Mobilidade e Segurança Pública, para as providências pertinentes.

Brasília/DF, 25 de junho de 2024.

ALINE SANTOS BARIZON
Auditora de Controle Externo

BARRY J. G. XAVIER
Auditor de Controle Externo

MATEUS D. F. DE CARVALHO
Auditor de Controle Externo



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

Sessão Ordinária Nº 5386, de 10/07/2024

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo: 00600-00005005/2022-74-e
Rubrica:.....

PROCESSO Nº 00600-00005005/2022-74-e

RELATOR(A) : Conselheira ANILCÉIA LUZIA MACHADO

EMENTA : Auditoria de Regularidade realizada no âmbito da Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília (TCB), no período de agosto de 2022 a julho de 2023, com o objetivo de examinar a regularidade dos contratos de transporte escolar celebrados pela empresa.

DECISÃO Nº 2557/2024

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: I – tomar conhecimento: a) do Relatório Final de Auditoria; b) das manifestações da Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília - TCB, da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF e da Casa Civil do Distrito Federal - CACI/DF (DA_51, DA_53 e DA_54); c) das manifestações das empresas (PT_50); II – determinar à TCB que: a) adote as providências necessárias para que as contratadas corrijam as deficiências identificadas no achado 1.1, abrangendo aspectos como o estado de conservação e limpeza dos ônibus, a idade dos veículos, o pagamento de salários e benefícios dos motoristas e monitores, entre outros, de maneira a garantir a conformidade com as cláusulas contratuais e legais aplicáveis (achado 1.1); b) apure as irregularidades cometidas em descumprimento aos Termos de Referência e às normas relativas à manutenção e conservação dos veículos e à segurança dos alunos, aplicando às contratadas as penalidades cabíveis em caso de não adequação da frota (achado 1.1); c) dê prosseguimento aos processos administrativos de apuração de responsabilidade das empresas, aplicando às contratadas as penalidades eventualmente cabíveis em caso de não adequação da frota e do serviço (achado 1.1); d) com base nas prerrogativas punitivas (previstas no encarte C dos editais dos pregões), indique ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal – DETRAN/DF os veículos que ofereçam alto risco de segurança aos alunos para que sejam adotadas as providências cabíveis a cada caso (achado 1.1); e) adote medidas para que os executores de contrato exerçam adequadamente suas atribuições de fiscalização, como o estabelecimento de procedimentos padronizados para fiscalização dos contratos, contendo todas as obrigações contratuais, a implementação de tecnologias para o auxílio dos executores no desempenho de suas funções e a otimização de processos operacionais (achado 2.1); f) com fulcro no art. 8º da Instrução Normativa nº 05/2022 TCB, fortaleça os controles quanto à adequação dos veículos, como inspeções prévias ao início do turno, inspeções aleatórias durante o período de transporte e verificações periódicas de manutenção, para assegurar que os veículos estejam em boas condições e atendam aos padrões de segurança exigidos (achado 2.1); g) com fulcro no art. 8º da Instrução Normativa nº 05/2022 TCB, revise os atuais procedimentos de vistoria, de modo a estabelecer critérios claros técnicos e objetivos para a realização das vistorias amostrais, minimizando a discricionariedade dos executores na determinação da quantidade e periodicidade dessas vistorias (achado 2.1); h) em futuras contratações, faça

constar nas cláusulas editalícias e contratuais a criação de contas vinculadas para retenção provisória e mensal de provisões dos encargos trabalhistas, nos termos do Decreto nº 34.649/2013 (achado 2.1); i) no prazo de 120 dias, adote medidas para a adequada implementação do sistema de monitoramento remoto de AVLS, bem como do Centro de Controle Operacional - CCO, com as ferramentas necessárias para auxiliar no monitoramento da frota em tempo real, da quilometragem realizada e de outros controles relevantes da operação, informando ao Tribunal as providências adotadas (achado 2.2); j) enquanto não for integralmente ativado o CCO, implemente controles de quilometragem auxiliares (e.g. verificação *in loco* dos itinerários e conferência dos tacógrafos), de modo a evitar a realização de pagamentos baseados apenas em estimativas (achado 2.2); k) atualize os quadros de itinerários para que retratem a realidade operacional, destacando, por exemplo, quando a contratada combinar dois itinerários em uma única rota, com vistas à maior eficiência e economicidade na aplicação dos recursos públicos; (achado 2.2); l) ajuste o cálculo da “quilometragem morta” nos itinerários, de modo que a base de cálculo seja a “quilometragem para cálculo”, bem como apure o montante pago eventualmente a mais por conta desse erro e efetue as devidas glosas contratuais (achado 2.2); m) adote as devidas medidas na sua alçada para o adequado e tempestivo compartilhamento de informações e dados operacionais com a SE/DF; (achado 3.2) III – determinar à TCB, à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEE/DF e à Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal – SEMOB/DF que: a) revisem a Portaria Conjunta nº 3, de 29 de julho de 2020, editando, se for o caso, novo normativo, de modo a melhor definir as competências, os fluxos processuais e demais aspectos que se fizerem necessários a fim de proporcionar uma boa gestão e operação compartilhada do STCE/DF; (achado 3.1) b) adotem providências com vistas a cumprir os objetivos do Termo de Convênio n.º 01/2020, além daqueles propostos nos itens “a” (revisão do arcabouço jurídico do STCE/DF), “b” (aprovação de tecnologias e ferramentas que visem a melhoria da segurança e do controle do serviço prestado) “c” (levantamento das necessidades para execução do CCO), e “g” (realização de estudos de repactuações, reajustes e revisões dos contratos do STCE/DF) do Relatório Técnico Final emitido pela segunda Equipe de Transição instituída pela Portaria Conjunta nº 2/2022. (achado 3.1) IV – determinar à SEE/DF que adote as devidas medidas na sua alçada para o adequado e tempestivo compartilhamento de informações e dados operacionais com a TCB, tais como a localização de embarque e desembarque do primeiro estudante no trajeto casa-escola e do último estudante no trajeto escola-casa; (achado 3.2) V – determinar à CACI que: a) promova a mediação da interlocução entre as três convenentes, de modo a alcançar as determinações sugeridas no item III; (achado 3.1) b) promova a mediação da interlocução entre as convenentes (SE/DF, SEMOB/DF e TCB), de modo a alcançar as determinações sugeridas nos itens II.m e IV; (achado 3.2) VI – recomendar à TCB que: a) desenvolva pesquisa de satisfação com os alunos, pais e responsáveis para verificação da qualidade dos serviços prestados pelas contratadas (achado 1.1); b) realize capacitações periódicas para os executores de contrato, abrangendo, no mínimo, os procedimentos estabelecidos nos itens II.e, II – f, II.g e II.h (achado 2.1); c) revise os controles quanto aos documentos obrigatórios que devem ser apresentados pelas contratadas, a fim de garantir a comprovação adequada dos veículos e colaboradores da empresa (achado 2.1); d) documente devidamente todas as inspeções realizadas *in loco*, mesmo quando não forem identificados problemas na prestação do serviço ou na qualidade dos veículos (achado 2.1); e) aprimore os controles sobre a adequação dos veículos às normas

de manutenção e segurança, realizando, por exemplo, vistorias trimestrais e inspeções surpresas nas garagens das empresas contratadas (achado 2.1); f) estabelecer procedimentos mais rigorosos para verificação do cumprimento das obrigações pelas contratadas junto aos seus colaboradores, inclusive utilizando-se de análises automatizadas, quando possível (achado 2.1); VII – autorizar: a) o encaminhamento à Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília - TCB, à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEE/DF, à Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal - SEMOB/DF e à Casa Civil do Distrito Federal – CACI/DF de cópia desta decisão, do relatório/voto do Relator, do Relatório Final de Auditoria nº 3/2024-DIGEM3 e dos Papéis de Trabalho PTs 35, 39 a 44 e 50, associados aos autos, para subsidiar o cumprimento das determinações, recomendações e orientações descritas nos itens anteriores; b) a ciência desta decisão, do relatório/voto do Relator e do mencionado Relatório Final de Auditoria à Câmara Legislativa do Distrito Federal – CLDF e às empresas interessadas relacionadas no parágrafo 324 do Relatório; c) a realização de monitoramento nas jurisdicionadas citadas para verificar o cumprimento das determinações e recomendações; d) a restituição dos autos à Secretaria de Fiscalização de Gestão Pública, Infraestrutura, Mobilidade e Segurança Pública, para as providências pertinentes. O Conselheiro RENATO RAINHA deixou de atuar nos autos, com fundamento no art. 153, § 1º, do RI/TCDF.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro MÁRCIO MICHEL. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU e ANDRÉ CLEMENTE. Participaram o Auditor VINÍCIUS FRAGOSO e o representante do MPjTCDF, Procurador-Geral em substituição MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA.

SALA DAS SESSÕES, 10 de julho de 2024

João Batista Pereira De Souza
Secretário das Sessões

Márcio Michel Alves De Oliveira
Presidente