



# Tribunal de Contas do Distrito Federal

## Missão

*“Gerar benefícios para a sociedade por meio do aperfeiçoamento e controle da gestão dos recursos públicos do DF”*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
COMPOSIÇÃO EM 2014**

**Conselheiros**

Inácio Magalhães Filho – Presidente  
Anilcéia Luzia Machado – Vice-Presidente  
Manoel Paulo de Andrade Neto  
Antônio Renato Alves Rainha  
Paulo Tadeu  
José Roberto de Paiva Martins

**Ministério Público**

Demóstenes Tres Albuquerque – Procurador-Geral  
Márcia Ferreira Cunha Farias  
Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira  
Marcos Felipe Pinheiro Lima



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

**AUDITORIA OPERACIONAL PARA AVALIAR O TRANSPORTE ESCOLAR  
DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO DISTRITO FEDERAL**

**SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA**

Secretário de Macroavaliação da Gestão Pública: Luiz Genéδιο Mendes Jorge

**DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS**

Diretor: Henirdes Batista Borges

**EQUIPE DE AUDITORIA**

Helder Silvério Borba (coordenador)

Joana d'Arc Lázaro

José Higino de Souza

Maria Angélica Gonçalves Reis

**DADOS PARA CONTATO**

Tribunal de Contas do Distrito Federal

Praça do Buriti – Ed. Palácio Costa e Silva (Anexo)

Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública– 7º andar

Brasília – DF – CEP: 70.075-901

Fone: (61) 3314-2266

Este relatório está disponível em

<http://www.tc.df.gov.br> na aba “Controle Social > Auditorias”



**Tribunal de Contas do Distrito Federal**  
**Secretaria-Geral de Controle Externo**  
**Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública**  
**Divisão de Auditoria de Programas e de Recursos Externos**



## **Relatório de Auditoria**

# **Auditoria Operacional para Avaliar o Transporte Escolar da Rede Pública de Ensino do DF**

**Brasília, julho de 2015**



## **RESUMO**

O presente Relatório trata de Auditoria Operacional para avaliar o transporte escolar colocado à disposição dos alunos da rede pública de ensino do Distrito Federal. Os resultados aqui alcançados subsidiarão a elaboração do parecer prévio sobre as Contas do Governo do Distrito Federal referentes a 2014.

Os trabalhos realizados permitiram concluir que a distribuição de escolas e a oferta de vagas escolares no DF prejudicam o caráter suplementar do transporte escolar, tendo como efeitos, entre outros, excessivo número de alunos transportados, elevados dispêndios e comprometimento da aprendizagem de parte dos estudantes devido aos longos tempos de viagem casa-escola.

Quanto à gestão do serviço de transporte escolar, constatou-se que a SEDF não define adequadamente a relação de alunos por escolas e itinerários nem observa a vedação de conceder acesso ao transporte escolar em duplicidade com o Passe Livre Estudantil. Tampouco exige o cumprimento dos requisitos contratuais e legais, a exemplo de idade da frota e autorização de tráfego.

Além disso, a SEDF não fiscaliza sistematicamente a prestação do serviço de transporte escolar, o que traz risco à segurança e compromete o conforto dos alunos beneficiários. Como não há certeza dos itinerários nem da quilometragem percorrida, podem ocorrer, ainda, pagamentos indevidos às empresas prestadoras do serviço.

Ainda no que se refere à gestão do serviço, a Secretaria de Educação não considera informações sobre o desempenho das prestadoras ao contratar e prorrogar ajustes com empresas que, reiterada e sabidamente, não atendem aos requisitos legais e contratuais.

Por fim, com vistas a verificar a qualidade do serviço, a equipe de auditoria fez visitas a escolas de todas as Coordenações Regionais de Ensino, ocasião em que foram aplicados questionários a autoridades escolares e checklists a ônibus/itinerários de transporte. Como resultado, verificou-se que a SEDF não oferece serviços de transporte escolar com segurança, conforto, assiduidade, acessibilidade e tempestividade adequados às necessidades dos alunos da rede de ensino.



## LISTA DE SIGLAS

CAIC	Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente
CED	Centro Educacional
CEF	Centro de Ensino Fundamental
CF/88	Constituição Federal
COSO	Sigla em inglês para "Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission"
CRE	Coordenação Regional de Ensino
CTB	Código de Trânsito Brasileiro
CTTRANS	Coordenação de Transporte Escolar da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
DF	Distrito Federal
Detran-DF	Departamento de Trânsito do Distrito Federal
DFTrans	Transporte Urbano do Distrito Federal
EC	Escola Classe
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EP	Escola Parque
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação do Ministério da Educação
GDF	Governo do Distrito Federal
GREPAV	Gerência Regional de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação Educacional
Jl	Jardim de Infância
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LODF	Lei Orgânica do Distrito Federal
PDAD	Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios
PNATE	Programa Nacional de Apoio do Transporte Escolar
PPA	Plano Plurianual
PP/CRUZ	Coordenação Regional de Ensino do Plano Piloto/Cruzeiro
SEDF	Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal
Suplav	Subsecretaria de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação Educacional
TCB	Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília Ltda.
UnB	Fundação Universidade de Brasília



## Sumário

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
1.1. Antecedentes .....	8
1.2. Contextualização .....	8
1.3. Aspectos Orçamentários .....	10
1.4. Fontes Normativas .....	12
1.5. Identificação do Objeto .....	15
1.6. Objetivos e Escopo da Auditoria .....	15
<b>2. METODOLOGIA</b> .....	<b>17</b>
<b>3. AVALIAÇÃO DE CONTROLE INTERNO</b> .....	<b>18</b>
<b>4. RESULTADOS DA AUDITORIA</b> .....	<b>20</b>
4.1. Distribuição de escolas e vagas escolares na rede pública do DF .....	<b>20</b>
4.2. Gestão do Serviço de Transporte Escolar .....	<b>31</b>
4.3. Qualidade do Serviço de Transporte Escolar .....	<b>45</b>
<b>5. CONSIDERAÇÃO DO GESTOR</b> .....	<b>53</b>
<b>6. CONCLUSÃO</b> .....	<b>61</b>
<b>7. PROPOSIÇÕES</b> .....	<b>62</b>
<b>8. DECISÃO</b> .....	<b>65</b>





# 1. INTRODUÇÃO

## 1.1. Antecedentes

Seguindo o Plano Geral de Ação do TCDF para 2015 e ante a determinação feita pelo Relator das Contas de Governo do exercício de 2014, Conselheiro Paulo Tadeu, apresenta-se, a seguir, o relatório de auditoria operacional que avaliou o serviço de transporte escolar colocado à disposição dos alunos da rede pública de ensino do Distrito Federal.

## 1.2. Contextualização

2. A educação é um direito social de cidadania previsto na Declaração Universal dos Direitos da Criança, adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas de 20.11.59. O direito à educação também encontra guarida na Constituição da República e na legislação infraconstitucional, que alçam o Estado e as famílias à condição de guardiães desse direito.

3. Em que pese esse direito deva ser preferencialmente oferecido em escola próxima da residência do estudante, em ambiente educacional que observe as peculiaridades de sua realidade social, nem sempre é o que ocorre. Nesse contexto, surge a necessidade de transportar as crianças para escola de outra localidade como forma de assegurar seu acesso à educação.

4. Inicialmente criado para viabilizar o deslocamento de alunos residentes na zona rural, o transporte escolar hoje atende também estudantes residentes em áreas urbanas, bem como a necessidades de condução associadas à educação integral (por exemplo, de uma escola classe para uma escola parque, ou ainda no âmbito do projeto Cidade Candanga).

5. Apesar de a obrigação com o transporte de escolares recair sobre estados e municípios, o Governo Federal, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC, mantém programas de apoio a esses entes, tais como o “Caminho da Escola” e o “Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar – PNATE”.

6. Esses programas disponibilizam recursos para aquisição de veículos urbanos e rurais, inclusive com itens de acessibilidade para estudantes com restrição de mobilidade, e para custeio das despesas com seguro, licenciamento, impostos, manutenção e pagamento de serviços contratados com terceiros.





7. Cada estado e município tem regras próprias que determinam quais alunos da rede pública podem utilizar o transporte escolar gratuito. Geralmente os critérios priorizam o aluno de menor idade, que reside a uma distância maior da escola, de menor renda familiar, bem como portadores de necessidade especial.

8. No Distrito Federal, aproximadamente 44,5 mil alunos são atendidos pelo transporte escolar em veículos contratados ou próprios, de acordo com dados do Censo Escolar 2014. São 550 ônibus contratados, com capacidade mínima de 45 lugares, mediante licitação na modalidade pregão eletrônico. O quadro a seguir lista, por região e número do contrato, as empresas contratadas pela SEDF para tal fim:

Empresas prestadoras do serviço de transporte escolar em 2014		
Empresa	Região	Contrato
Coopercam	Gama	49/2012
	Paranoá	06/2011
	Planaltina	104/2014
	São Sebastião	18/2012
Transfer Logística e Transportes Especiais	Itapoã	03/2011
	PP/Cruzeiro	13/2013
Rodoeste Transporte e Turismo Ltda.	Ceilândia	15/2013
	Santa Maria	130/2012
Pollo Viagens Ltda.	Samambaia	16/2013
	Taguatinga	147/2013
Expresso Vila Rica Ltda.	Núcleo Bandeirante	08/2011
	Reanto das Emas	08/2011
TTAP Transporte e Logística Ltda.	Brazlândia	17/2013
Rota do Sol Transporte e Turismo Ltda.	Guará	14/2013
Travel Bus Ltda	Sobradinho	29/2014

Fonte: Coordenação de Transporte da Secretaria de Estado de Educação do DF.

9. Já os veículos próprios são no total de 106, adquiridos por meio do antes mencionado programa Caminho da Escola, do FNDE. Estes últimos, conhecidos como “Amarelinhos”, dispõem de itens de acessibilidade e têm capacidade mínima de treze lugares e máxima de 55, tendo estado sua operação, em 2014, a cargo da Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB, nos termos de acordo de cooperação administrativa assinado entre referida empresa e a SEDF.

10. A esta altura, cabe destacar o caráter suplementar do transporte escolar público como instrumento de acesso à educação e, portanto, de inclusão social. Em primeiro plano, deve estar a política educacional destinada a oferecer acesso à escola pública, gratuita e de qualidade próxima da residência dos alunos.



11. A oferta de escolas nas proximidades da residência do estudante possibilita o acompanhamento por parte dos pais, o envolvimento da comunidade e a inserção da escola na realidade da população. Ademais, permite que as crianças cheguem mais dispostas à aula, uma vez que são poupadas das longas viagens em veículos de transporte escolar.

12. A diretriz segundo a qual se deve proporcionar ao educando o menor deslocamento possível entre sua residência e sua unidade de ensino também consta de estudos e manuais elaborados pelo FNDE em parceria com a UnB. Nesses, é apontada a importância do planejamento e da localização ótima das escolas como forma de diminuir os custos de transporte e de reduzir a distância e o tempo de permanência dos alunos no transporte:

*Planejamento e Gestão do Sistema Educacional*

*Os desafios relacionados à promoção de um acesso igualitário, amplo, democrático e de qualidade à escola relacionam-se também à **necessidade de um bom planejamento e gestão do sistema educacional, no que tange as condições e os locais onde são estabelecidas as escolas.** Portanto, além do transporte escolar como um dos elementos fundamentais para a viabilização deste acesso e a permanência dos estudantes nas escolas, deve-se primar por um bom planejamento do sistema educacional **para melhorar a alocação dos alunos na rede de ensino, a localização de novas unidades de ensino e redistribuição espacial das unidades escolares existentes, e com isso, reduzir a distância e o tempo de permanência dos alunos no transporte.** (Relatório da pesquisa Ônibus Escolar Rural do Brasil, p. 190, sem grifos no original)*

13. Nesse contexto, a relação entre demanda por vagas escolares e oferta de escolas públicas é questão central às atividades de planejamento a cargo da Subsecretaria de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação Educacional – Suplav/SEDF. Dimensionar a demanda por escolas nas regiões e localidades do DF, seja a área urbana ou rural, é atividade prévia e de fundamental importância para a definição de uma oferta educacional adequada, que proporcione, além de vagas, o menor deslocamento possível entre a residência do aluno e a escola.

### 1.3. Aspectos Orçamentários

14. A tabela a seguir apresenta os dispêndios, sob responsabilidade da SEDF, que guardam pertinência com o objeto da presente auditoria. No quadriênio 2011-2014, considerando-se tão-somente a ação orçamentária **4976 – Transporte Escolar de Alunos**, tem-se, em valores nominais:



R\$ 1.000,00

Dispêndios com Transporte Escolar em 2011-2014 (UOs 18101 e 18903; ação 4976)				
Ano	Crédito Inicial	Dotação Atualizada (A)	Despesa Realizada* (B)	% (B/A)
2011**	52.938,9	55.223,4	42.749,9	77,4%
2012	69.043,8	72.981,0	51.669,2	70,8%
2013	28.407,4	86.397,3	79.564,9	92,1%
2014	91.167,6	87.148,9	82.252,7	94,4%

\* A despesa realizada inclui o montante liquidado e os restos a pagar não processados inscritos ao final do exercício.

\*\* Em 2011, foram excluídos os valores executados na ação 4976, na UO 26204 – Transporte Urbano do DF, destinados à manutenção do Passe Livre Estudantil (PLE). Tal procedimento mostrou-se desnecessário nos demais exercícios em virtude da criação de ação própria para o PLE em 2012.

Fonte: Siggo (banco de dados Semag).

15. Observa-se, no período analisado, crescimento de 92,4% nas despesas realizadas com o transporte escolar de alunos da rede pública de ensino, as quais passaram, em valores nominais, de R\$ 42,7 milhões, em 2011, para R\$ 82,3 milhões, em 2014.

**Entre 2011 e 2014, os gastos com transporte escolar em veículos próprios e contratados aumentaram 92,4%, em valores nominais.**

16. Ainda no que se refere à despesa realizada em 2014, cumpre apontar a ocorrência de descentralização de créditos orçamentários, por meio de destaque, para a Sociedade de Transportes Coletivos de Brasília – TCB, para fins de manutenção e operação dos 106 veículos de transporte escolar de propriedade da SEDF. Desse modo, dos dispêndios realizados com o transporte escolar, no valor total de R\$ 82,3 milhões, R\$ 11,4 milhões foram destinados à estatal mencionada, nos termos de acordo de cooperação administrativa celebrado entre TCB e SEDF.

17. Embora não constem da programação a cargo da Secretaria de Educação, convém apontar os valores gastos pelo GDF com a concessão de Passe Livre Estudantil, destinados ao atendimento das necessidades de deslocamento dos estudantes, da rede pública ou privada, do ensino básico ou superior, entre casa e escola. Tais valores integraram a programação da então Secretaria de Transporte, atual Secretaria de Estado de Mobilidade, conforme demonstra a tabela a seguir:



R\$ 1.000,00

Dispêndios com Passe Livre Estudantil em 2011-2014 (UOs 26204 e 26905)				
Ano	Crédito Inicial	Dotação Atualizada (A)	Despesa Realizada* (B)	% (B/A)
2011	51.500,0	53.332,0	51.487,8	96,5%
2012	30.035,9	72.597,7	72.597,7	100,0%
2013	63.000,0	92.361,4	89.361,4	96,8%
2014	40.678,0	107.188,8	104.226,0	97,2%

\* A despesa realizada inclui o montante liquidado e os restos a pagar não processados inscritos ao final do exercício.  
Fonte: Siggo (banco de dados Semag).

18. Cumpre apontar, por fim, que os subtítulos afetos ao transporte escolar oferecido pela SEDF integram o Programa Temático “6221 – Educação Básica”, do PPA 2012-2015 (Lei nº 4.742/11). Já o pagamento do benefício do Passe Livre Estudantil, a cargo da atual Secretaria de Mobilidade, é executado no Programa Temático “6216 – Transporte Integrado e Mobilidade”.

#### 1.4. Fontes Normativas

19. Quanto ao objeto da auditoria, citam-se as seguintes fontes normativas:

##### Legislação Federal

20. A matéria tem estatura constitucional, como se depreende da leitura dos arts. 205 e 208, inciso VII, da Constituição da República, *in verbis*:

##### Constituição

*Art. 205. A educação, direito de todos e **dever do Estado** e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.*

*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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Sem grifos no original)*

21. Referido mandamento constitucional é reproduzido nas Leis federais nºs 8.069/90, Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (arts. 53 e 54), e 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (arts. 4º, 10, 11 e 70). Convém transcrever parte do retromencionado art. 53 do ECA:



*Estatuto da Criança e do Adolescente*

*Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:*

*I a IV – omissis*

*V - acesso à escola pública e gratuita **próxima de sua residência.***  
*(Sem grifos no original)*

22. Regras mais específicas para o fornecimento do serviço de transporte escolar são estabelecidas pela Lei federal nº 9.503/97, Código de Trânsito Brasileiro – CTB. Nos arts. 136 a 138 dessa lei, dispõe-se acerca das exigências para emissão de autorização de circulação, dos equipamentos mínimos obrigatórios, assim como dos requisitos a serem cumpridos pelo condutor do veículo de transporte escolar, *in verbis*:

*Código de Trânsito Brasileiro*

*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;*

*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.*

*Art. 138. O condutor de veículo destinado à condução de escolares deve satisfazer os seguintes requisitos:*

*I - ter idade superior a vinte e um anos;*

*II - ser habilitado na categoria D;*

*III - (VETADO)*

*IV - não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses;*

*V - ser aprovado em curso especializado, nos termos da*



*regulamentação do CONTRAN.*

### Legislação Distrital

23. No âmbito do Distrito Federal, a matéria é tratada no art. 224 da Lei Orgânica do DF, com a redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 79, de 2014:

#### Lei Orgânica do Distrito Federal

*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. (Artigo com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 79, de 2014.)*

24. O tema em análise também é objeto do Decreto nº 23.819/03, revigorado pela Lei distrital nº 4.421/09. Esse decreto estabelece como diretriz propiciar ao educando o menor deslocamento possível entre sua residência e a escola, devendo o aluno ser atendido preferencialmente em unidade de ensino perto de casa. O decreto traz ainda as situações que ensejam a utilização, em caráter excepcional, do transporte escolar:

#### Decreto nº 23.819/03

*Art. 3º. **Havendo impossibilidade de atendimento do aluno, em unidade de ensino localizada nas proximidades de sua residência**, a Secretaria de Estado de Educação, **excepcionalmente**, promoverá seu deslocamento para outra escola, enquanto perdurar a situação que acarretou a necessidade da **utilização do transporte**, quais sejam, dentre outras:*

*I – inexistência de linha regular de transporte coletivo na região do deslocamento;*

*II – interdição da unidade escolar por motivo de reforma, ou de segurança do prédio;*

*III – criação de novos núcleos populacionais;*

*IV – existência de demanda em locais onde a construção de unidades de ensino não seja aprovada pelos órgãos próprios;*

*V – esgotamento da capacidade de absorção da clientela pelas escolas da região. (Sem grifos no original)*

### Regimento e Estrutura Orgânica da SEDF

25. O Regimento Interno da Secretaria de Educação, aprovado pelo Decreto nº 31.195/09, define como área responsável pela gestão do programa de transporte escolar a então Gerência de Transporte Escolar e suas unidades orgânicas, os Núcleos de Acompanhamento do Transporte Escolar e de Fiscalização do Transporte Escolar. Entre as competências atribuídas pelos arts. 146 a 148 do mencionado decreto, destacam-se o planejamento, acompanhamento e avaliação das ações inerentes ao transporte, bem como o cadastramento dos alunos beneficiários, por





instituição educacional, agrupados por etapa da educação básica e por Regional de Ensino.

26. Os papéis de monitores, gestores e executores de contrato são definidos, em parte, na Portaria SEDF nº 125/02. Segundo esse normativo, compete ao monitor registrar o quantitativo de alunos transportados, informar à escola reclamações oriundas de pais/alunos e zelar pela segurança dos estudantes durante o percurso.

27. Ao diretor da unidade escolar cumpre, por exemplo, informar a necessidade de transporte escolar e a inclusão/exclusão de alunos que tenham sido transferidos de/para outra unidade de ensino, usando para isso formulário próprio. Cabe ao executor do contrato acompanhar todas as ações previstas no contrato e fiscalizar a execução dos serviços.

28. Frise-se, por fim, que a estrutura orgânica da SEDF, atualizada pelo Decreto nº 36.335/15, encontra-se em desacordo com o Regimento vigente, o que gera dificuldades para associar unidades antigas com atuais, bem como a existência de unidades na estrutura vigente cujas competências não estão definidas em nenhum normativo.

## 1.5. Identificação do Objeto

29. O objeto da presente auditoria é o serviço de transporte escolar da rede pública de ensino do Distrito Federal.

## 1.6. Objetivos e Escopo da Auditoria

### Objetivo Geral

30. A auditoria tem o objetivo de avaliar a gestão do programa de Transporte Escolar, de caráter suplementar, prestado em veículos próprios ou contratados.

### Objetivos Específicos

31. O objeto geral desdobra-se nos seguintes objetivos específicos:

**1ª Questão:** O caráter suplementar do transporte escolar é favorecido pela distribuição de escolas e pela oferta de vagas escolares na rede pública do DF?

**2ª Questão:** A SEDF gerencia adequadamente a prestação dos serviços de transporte escolar?

**3ª Questão:** O serviço de transporte escolar oferecido pela SEDF atende





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

a requisitos de qualidade previstos em lei, demais normativos e dispositivos contratuais?

**Escopo**

32. A auditoria tem como escopo o serviço de transporte escolar da rede pública de ensino do DF no exercício de 2014.



## **2. METODOLOGIA**

33. Foram realizadas entrevistas a gestores e avaliados documentos produzidos por diversos órgãos do GDF em virtude de solicitações da auditoria. Entre os órgãos que produziram dados a pedido da equipe, citam-se a Subsecretaria de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação Educacional e a Coordenação de Transportes, ambas da Secretaria de Educação, o Departamento de Trânsito do Distrito Federal – Detran-DF e a Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTrans.

34. Ademais, foram realizadas entrevistas estruturadas com representantes de todas as catorze Coordenações Regionais de Ensino da SEDF, ocasião em que foram colhidas informações atinentes ao planejamento da oferta de escolas e vagas escolares, à capacidade de atendimento da demanda, aos procedimentos administrativos, financeiros e operacionais adotados para a gestão do serviço de transporte escolar, às ações de fiscalização empreendidas pelas CREs e, por fim, ao recebimento de denúncias e reclamações.

35. A fim de aferir a qualidade do transporte escolar da rede pública de ensino do DF, foram selecionadas 57 escolas distribuídas por todas as Coordenações Regionais de Ensino. Para a escolha dos estabelecimentos de ensino a serem visitados, usou-se critério quantitativo: cerca de 50% do total de alunos beneficiários do programa de transporte escolar, segundo dados dos Censo Escolar 2014, tiveram como destino as escolas selecionadas. A lista das escolas visitadas pela auditoria é apresentada no Anexo C.

36. Durante as visitas às escolas selecionadas, foram aplicados questionários aos diretores e, naquelas em que foram encontrados ônibus do transporte escolar, foram aplicados checklists, com entrevista aos motoristas e/ou monitores, para obter informações sobre as condições dos veículos e do serviço prestado nesse transporte. Tanto os questionários quanto os checklists foram preenchidos por membros da equipe de auditoria.

37. A partir dessas verificações nos ônibus, num total de 160 veículos, foram gerados e consolidados vários dados. Adicionalmente, houve registro fotográfico dos ônibus que se encontravam nas escolas. Uma seleção dessas fotografias, inclusive das placas dos veículos inspecionados, encontra-se consolidada nos Anexos D e E.

38. Cumpre ressaltar que versões piloto do questionário e do checklist antes mencionados foram testados em visitas a três escolas antes de ganhar formato final.



### **3. AVALIAÇÃO DE CONTROLE INTERNO**

39. A avaliação de controle interno foi feita em conformidade com o modelo COSO, estruturando-se o levantamento de informações de acordo com a classificação dessa metodologia em Dimensões (Estratégica, Operacional, Comunicação e Conformidade) e em Componentes (Ambiente Interno, Avaliação de Riscos, Atividades de Controle, Informações e Comunicações e Monitoramento).

40. Os procedimentos aplicados na etapa de levantamento preliminar e planejamento da auditoria incluíram a realização de entrevistas com gestores do transporte escolar, o exame de processos de controle de frequência e de pagamento e a elaboração de fluxograma de atividades e processos atinentes à gestão do programa de transporte escolar.

41. Os levantamentos tiveram como referência o objetivo do programa suplementar em apreço, qual seja, transportar estudantes com conforto e segurança, com embarque próximo de casa e desembarque nas cercanias da escola, segundo critérios de economicidade, eficiência e transparência na gestão. Foram analisados os riscos advindos dos eventos que possam comprometer o alcance desse objetivo, bem como a probabilidade e o impacto de tais eventos em referido objetivo.

42. Foi verificada a implementação de controles ou sua falta em relação aos riscos e objetivos do programa e aos mecanismos necessários para controle de frequência do uso do transporte escolar e de pagamento dos serviços prestados pelas empresas terceirizadas. Também foi avaliada a eventual existência de monitoramento dos serviços e de informações do programa, bem como a consistência e adequação das atividades e dos processos ao pleno atingimento do objetivo do programa.

43. Além disso, a elaboração das questões de auditoria levou em consideração a avaliação do sistema de controle interno do serviço de transporte escolar e as fragilidades constatadas em auditorias anteriores realizadas pelo Sistema de Controle Interno do Poder Executivo e pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal.

44. Em síntese, os resultados da avaliação de controle interno do programa de transporte escolar apontaram, dentre outras, as seguintes fragilidades:

- a) fiscalização do transporte escolar insuficiente, o que compromete a consistência das informações sobre a qualidade do serviço e sobre quais serviços foram efetivamente executados no período sob exame;
- b) dados conflitantes sobre o número de alunos transportados e de viagens realizadas;
- c) divergências entre as quilometragens dos percursos contratados e as



efetivamente percorridas e informadas nas ordens de serviço executadas;

- d) política inadequada de segregação de funções, no que tange ao controle de serviços terceirizados e de pagamentos;
- e) inexistência de monitoramento e de critérios pré-estabelecidos para avaliação do desempenho e da qualidade dos serviços oferecidos;
- f) procedimentos insuficientes de revisão e de controle no atesto de serviços terceirizados;
- g) insuficiência de informações de cunho gerencial;
- h) outras fragilidades na gestão de vagas de matrículas em escolas por localidade.

45. Em decorrência das fragilidades acima listadas, foram definidas técnicas de coleta, tratamento e análise de dados que permitem identificar e/ou quantificar o grau dessas deficiências, bem como obter respostas às questões de auditoria.

46. Dessa forma, as questões de auditoria, os critérios, as informações requeridas e as técnicas de auditoria foram definidas na Matriz de Planejamento (Anexo A) com base na relevância e impacto no atingimento dos objetivos, considerando as fragilidades ora mencionadas.



## **4. RESULTADOS DA AUDITORIA**

### **4.1. Distribuição de escolas e vagas escolares na rede pública do DF**

#### ***Questão de Auditoria***

*O caráter suplementar do transporte escolar é favorecido pela distribuição de escolas e pela oferta de vagas escolares na rede pública do DF?*

#### ***Resposta à questão de auditoria (Achado 1.1)***

***A distribuição de escolas e a oferta de vagas escolares no DF prejudica o caráter suplementar do transporte escolar.***

##### **4.1.1. Critério**

47. A distribuição territorial de escolas deve ser suficiente para atender a demanda de acordo com a necessidade de vagas em cada localidade, considerada a tipologia.

##### **4.1.2. Análises e Evidências (papel de trabalho principal: PT13)**

***Morosidade na reconstrução de escolas e na ampliação da rede obrigam alunos a utilizar transporte escolar***

48. Em dez das catorze CREs, o atendimento dos estudantes só é possível mediante a extrapolação da capacidade das salas. É o caso das CREs Brazlândia, Ceilândia, Gama, Núcleo Bandeirante, Paranoá, Planaltina, Recanto das Emas, Samambaia, São Sebastião e do Plano Piloto/Cruzeiro. No caso da CRE PP/CRUZ, destaca-se seu papel como centro de referência para o atendimento de alunos com necessidades educativas especiais, o que causa a diminuição do número de alunos que podem ser alocados em suas salas.

49. Algumas dessas CREs atingiram, em 2014, o limite de suas capacidades de atendimento, necessitando da construção de escolas ou de blocos em escolas existentes para possibilitar a matrícula de novos alunos em 2015 e anos seguintes.

50. As necessidades de construção de escolas e de ampliação de estabelecimentos de ensino são submetidas à Suplav e incluídas no plano de obras da SEDF. Todavia, a execução desse plano fica condicionada à disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros e aos critérios de priorização do GDF, sendo executadas raramente.

51. Assim, as mesmas solicitações e os mesmos planos de obras oriundos das CREs repetem-se ano após ano, levando à estagnação da oferta de vagas no DF. A exceção fica por conta da construção, financiada com recursos do Governo Federal,



de centros de ensino da primeira infância.

52. Como exemplos de obras sequer iniciadas, citam-se, na CRE Plano Piloto/Cruzeiro, os pedidos de reforma e ampliação do Centro de Ensino Fundamental do Lago Norte - CELAN, que aguarda licitação há dois anos, e de reconstrução da escola da Vila Planalto, demolida em 2013. Do mesmo modo, destaca-se, na CRE Sobradinho, o pedido de reconstrução da Escola Classe Queima-Lençol, que ficava na Fercal e hoje funciona em Sobradinho II.

53. A propósito, quinze ônibus de transporte escolar contratado têm como destino a EC Queima-Lençol, a um custo mensal de R\$ 117,9 mil ou, equivalentemente, R\$ 1,1 milhão por ano.



Figura 1 – Antigas instalações da Escola Queima-Lençol, na Fercal.

54. No curso desta Auditoria, foram identificadas diversas outras necessidades de construção, ampliação e reforma, as quais serão oportunamente apresentadas.

#### ***CREs cuja oferta escolar não é compatível com a demanda total***

55. No que tange às dificuldades para atendimento da demanda total de cada CRE, o deficit de vagas é mais acentuado nas Coordenações Regionais de Ensino do Guará, Recanto das Emas, Núcleo Bandeirante, Paranoá, São Sebastião e Planaltina. Essas CREs vêm apresentando, ano após ano, número insuficiente de vagas escolares na rede pública de ensino, sendo parte dos estudantes nelas residentes matriculados em escolas de outras CREs.

56. Grosso modo, esses deficit podem ser avaliados a partir da comparação entre os dados populacionais da Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios – PDAD 2013<sup>1</sup>, de um lado, e as informações sobre matrículas em escolas públicas do Censo

<sup>1</sup> Codeplan – Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios 2013, tabela 4.2. Disponível em



Escolar 2014<sup>2</sup>, do outro.

57. É bem verdade que não se pode chamar de “deficit de vagas em escolas públicas” a simples diferença entre a população em idade escolar e o número de matrículas em escolas públicas de uma determinada região. Afinal, alguns pais podem escolher matricular seus filhos em colégios particulares.

58. Todavia, essa diferença representa as dificuldades para atendimento da demanda potencial de cada CRE na própria CRE caso toda a população em idade escolar buscase vagas nas escolas públicas. Orientação no sentido de considerar demanda potencial de cada região, aliás, consta do documento-base do Plano Distrital de Educação<sup>3</sup>, sendo os dados para algumas CREs apresentados na tabela seguinte:

Deficit de vagas escolares em CREs da Secretaria de Educação			
CRE	População em idade escolar	Matrículas efetivadas em 2014	Deficit potencial
Guará	33.746	18.679	15.067
Recanto das Emas	35.573	27.580	7.993
Núcleo Bandeirante	27.513	21.859	5.654
Paranoá	27.891	22.933	4.958
São Sebastião	26.307	21.934	4.373
Planaltina	47.858	43.894	3.964

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria com base em dados da PDAD 2013 e do Censo Escolar 2014.

59. Essa deficiência de vagas reflete-se no número de alunos transportados para CREs diferentes das de origem do aluno, quer seja em veículos de linha, quer seja em veículos de transporte escolar, conforme demonstrado na tabela abaixo:

<<http://www.codeplan.df.gov.br/component/content/article/261-pesquisas-socioeconomicas/294-pdad-2013.html>>. Acesso em 10.05.2015.

<sup>2</sup> Censo Escolar 2014, Total de Turmas e Matrículas por Etapa/Modalidade de Ensino em 26/03/2014, Total por Instituição Educacional. Disponível em < <http://www.se.df.gov.br/educacao-df/rede-part-conv/455-censo-escolar-2014.html> >. Acesso em 10.05.2015.

<sup>3</sup> PDE 2015-2024, pp. 18-19: “A inclusão escolar com qualidade no DF – não apenas para quem tem entre 4 e 17 anos, mas também para os que não tiveram acesso à Educação Básica na idade apropriada – precisa ser feita à luz das demandas reais de cada Região Administrativa (RA), levando-se em consideração a população e a demanda potencial por cada etapa e modalidade ainda não atendidas.”





<b>Alunos do Núcleo Bandeirante, Paranoá, Guará, São Sebastião, Recanto das Emas e Planaltina transportados para escolas de outras CREs</b>			
<b>CRE</b>	<b>Passe Livre Estudantil (PLE)<sup>a</sup></b>	<b>Transporte Escolar contratado<sup>b</sup></b>	<b>Total</b>
Núcleo Bandeirante	1.393	228	<b>1.621</b>
Paranoá	1.328	243	<b>1.571</b>
Guará	475	891	<b>1.366</b>
São Sebastião	1.068	259	<b>1.327</b>
Recanto das Emas	1.205	70	<b>1.275</b>
Planaltina	795	32	<b>827</b>
<b>Total</b>	<b>6.264</b>	<b>1.723</b>	<b>7.987</b>

Notas:

a) Números obtidos a partir do cadastro de usuários do Passe Livre Estudantil, feitas as exclusões devidas.

b) Dados constantes do Censo Escolar 2014 - Rede Pública, tabela "CRE de Origem dos Alunos Transportados - Total por CRE".

60. Considerando os 7.987 alunos do Núcleo Bandeirante, Paranoá/Itapoã, Guará, São Sebastião, Recanto das Emas e Planaltina que são transportados para escolas de outras CREs, 5.188, ou 65,0% do total, deslocam-se para unidades de ensino localizadas na CRE Plano Piloto/Cruzeiro.

61. Tomando como referência os quadros de itinerários do transporte escolar, as distâncias percorridas podem ultrapassar os sessenta quilômetros por percurso (ida e volta), com tempos de viagem superiores a 1h. Como exemplos, mencionam-se os percursos A.15.M (80km), que transporta estudantes de São Sebastião para o CASEB, na Asa Sul, A.22.V (73km), do Bairro São José para o JI do VI COMAR, no Lago Sul, e o A.3.2.M (60km), do Itapoã para o CEF 02 do Cruzeiro.

62. No que diz respeito aos usuários do Passe Livre Estudantil, cabe aqui uma ilustração. Alunos beneficiários do PLE podem percorrer, em ônibus de linha, grandes distâncias entre suas regiões de origem e Brasília. Essas viagens, geralmente, ocorrem com a realização de transbordo na rodoviária do Plano Piloto.

63. Se considerada a integração temporal de duas horas, prevista no Edital de Concorrência nº 01/2011-ST, essa mudança de veículo não geraria débito no cartão do usuário. Todavia, implicaria o pagamento de até três tarifas técnicas às empresas concessionárias do STPC/DF, tendo em vista que o modelo financeiro vigente prevê o pagamento de uma tarifa técnica por passageiro transportado por viagem.

64. Dessa forma, além dos dispêndios com o fornecimento de transporte escolar contratado e de Passe Livre Estudantil, os quais atingiram, em 2014, respectivamente R\$ 82,3 milhões e R\$ 104,2 milhões, há que se considerar, no custo de oportunidade de não ter escolas onde elas são necessárias, os valores a maior que devem ser feitos às empresas concessionárias do STPC/DF a título de complementação de sua remuneração.



***Deficit de vagas em Regiões Administrativas e localidades no interior destas***

65. Também foi identificada a existência de deficit de escolas no interior de CREs. Em outras palavras, há localidades, bairros e mesmo regiões administrativas inteiras, na área de atuação de uma determinada CRE, que não dispõem de escolas e vagas em quantidade suficiente para atender os estudantes na comunidade onde vivem.

- ***Itapoã***

66. Nesta região administrativa, que faz parte da CRE Paranoá, existem apenas três escolas públicas para atender uma população em idade escolar estimada em 17,1 mil habitantes, de acordo com a PDAD 2013. Segundo dados do Censo Escolar, havia nessas três escolas, em 2014, 3,1 mil estudantes matriculados em turmas regulares de ensino fundamental. O deficit no Itapoã pode alcançar, portanto, 14,0 mil vagas.

67. Cabe destacar, ainda, que o Itapoã carece de escolas de ensino médio. As três escolas da região, a saber, as Escolas Classes 01 e 02 do Itapoã e o Centro de Ensino Fundamental Zilda Arns, oferecem apenas o ensino fundamental. Por conseguinte, mesmo as crianças que obtiverem vaga para o ensino fundamental em alguma dessas três escolas serão obrigadas, no futuro, a deslocar-se para outra região a fim de cursar o ensino médio.

68. Dada a proximidade geográfica, é natural que os estudantes que não conseguem matrícula nas escolas do Itapoã dirijam-se ao Paranoá. Esta região possui uma população em idade escolar de 10,8 mil habitantes e atendeu, nas escolas ali situadas, 18,7 mil estudantes em 2014.

69. Em que pese ser o superávit de 7,9 mil vagas do Paranoá suficiente para cobrir parte do deficit de 14,0 mil do Itapoã, não se pode olvidar, todavia, os custos financeiros associados ao passe estudantil e à contratação do serviço de transporte escolar para levar os estudantes de uma região para a outra.

70. Impende apontar que a parte da demanda do Itapoã que não pode ser atendida pelo superávit do Paranoá faz da CRE Paranoá uma “exportadora” de alunos para outras localidades do DF, sobretudo para Plano Piloto/Cruzeiro, Planaltina e Sobradinho.

71. Ressalte-se que a demanda por vagas escolares na CRE Paranoá tende a aumentar nos próximos anos, em larga medida por conta da entrega de unidades habitacionais (Paranoá Parque). Segundo estimativas da gerência de planejamento da CRE Paranoá, cada um dos cerca de seis mil apartamentos previstos terá, em média, 2,5 crianças em idade escolar, o que impactará o deficit da CRE em 15 mil



vagas.

72. Por outro lado, o plano de obras da CRE Paranoá é praticamente o mesmo há três anos, visto que as solicitações oriundas dessa Regional não têm sido atendidas. Como informado por servidores da CRE, a última escola nova foi inaugurada em 2012.

- ***Cidade Estrutural***

73. Na Cidade Estrutural, abrangida pela CRE Guará, também existe deficit significativo de escolas e vagas escolares. A população em idade escolar da Estrutural é estimada em 13,0 mil habitantes (PDAD), ao passo que 4,4 mil são contemplados nas quatro escolas em funcionamento na própria Estrutural (Censo Escolar).

74. As crianças e adolescentes não contempladas na própria Estrutural são alocadas, em primeiro lugar, no Guará e, depois, no Plano Piloto e Cruzeiro, usando, comumente, passe estudantil ou transporte escolar contratado.

75. A demanda na CRE Guará e, em especial, na Cidade Estrutural segue crescendo, ao passo que a oferta educacional continua a mesma. Por exemplo, as solicitações de ampliação da EC 02 e do CEF 02, ambas da Estrutural, não foram atendidas. Tampouco foi reconstruída a EC 01 da Vila Estrutural, interditada em 2011.

76. A propósito, após a interdição do prédio em que funcionava a EC 01 da Vila Estrutural, referida unidade de ensino passou a funcionar na sede da EAPE, na Asa Sul, para onde são diariamente transportados cerca de 900 estudantes da Estrutural, a um custo mensal estimado em R\$ 285,9 mil. Assumindo que o ano letivo tem duzentos dias, estima-se um custo anual de R\$ 2,6 milhões.

**O custo anual do transporte dos alunos da EC 01 da Vila Estrutural para a sede da EAPE, na Asa Sul, é estimado em R\$ 2,6 milhões.**

- ***Riacho Fundo, Riacho Fundo II e Park Way***

77. Nessas três regiões administrativas, todas abrangidas pela CRE Núcleo Bandeirante, as circunstâncias são análogas às da Estrutural: não há escolas nem vagas em quantidade suficiente para atender à demanda localmente. Com efeito, a população em idade escolar nas regiões citadas é de 19,9 mil habitantes, os quais são atendidos por uma oferta educacional de pouco mais de catorze mil vagas.

78. Assim, os alunos não contemplados perto de casa buscam vagas nas regiões do Núcleo Bandeirante e da Candangolândia, particularmente no Centro de



Ensino Infantil, no CEF 01 e no CEF Metropolitana, todos do Núcleo Bandeirante, bem como no CAIC Juscelino Kubitschek, do Park Way. Aqueles que não conseguem ser atendidos nas regiões adjacentes precisam se deslocar para a Asa Sul e para Taguatinga, frequentemente com passe livre estudantil.

79. Também aqui se apresenta o problema de escolas desativadas, esperando reconstrução. É o caso da EC 01 do Riacho Fundo, mais conhecida como Escola Verde, que está desativada desde outubro de 2011. Seus cerca de 900 alunos estão divididos em duas escolas e utilizam o transporte escolar contratado. Embora já licitada, a obra não vai adiante por causa da falta de recursos.

80. Sendo o Riacho Fundo uma região “exportadora” de alunos, é razoável supor que igual número de estudantes residentes na área utilize o transporte escolar para ter acesso a escolas situadas em outras regiões, geograficamente mais distantes, notadamente o Plano Piloto. Como as empresas contratadas são remuneradas por quilômetro rodado, pode-se concluir que a demora na reconstrução da Escola Verde infla desnecessariamente os custos com transporte escolar dos alunos residentes no Riacho Fundo.

- **São Sebastião**

81. Na CRE São Sebastião, além do já mencionado deficit global, merece destaque o rápido adensamento populacional ocorrido nos últimos anos, o qual não foi acompanhado de ampliação da oferta educacional. O tema foi objeto do Memorando nº 58/2013, da Gerência Regional de Planejamento, Acompanhamento e Avaliação Educacional de São Sebastião, cujo teor se reproduz em parte a seguir:

*E a demanda para anos iniciais do Ensino Fundamental aumentou consideravelmente em função da construção do conjunto habitacional Jardins Mangueiral, que no momento não dispõe de escola pública. São Sebastião é uma região que tem muitos assentamentos (ocupação desordenada de terras) de famílias oriundas de outros Estados, recaindo assim a demanda para nossa Regional. Portanto, a construção de anexos/blocos previstos é de suma importância para garantirmos a continuidade dos alunos aqui em São Sebastião, para que não tenhamos que transferir alunos para outras Regionais. E tentar cumprir os dispositivos legais que asseguram que os alunos estudem próximo de sua residência. (Sem grifos no original)*

82. De maneira geral, faltam escolas na parte norte de São Sebastião, em particular na Vila do Boa, assim como na parte sul, em especial nas comunidades do Morro da Cruz, Bela Vista e Capão Comprido.

83. O bairro do Morro da Cruz, aliás, encaixa-se no padrão de ocupação desordenada descrito no documento antes transcrito. Trata-se de comunidade carente



de escolas, cujos alunos precisam se deslocar para estabelecimentos de ensino mais distantes em veículos de transporte escolar.

84. Consultando o quadro de itinerários do transporte escolar, fornecido pela Coordenação de Transportes da SEDF, constata-se que cerca de vinte ônibus servem à região do Morro da Cruz. Segundo representantes da CRE São Sebastião entrevistados, a construção de uma Escola Classe na comunidade permitiria reduzir à metade o número de veículos de transporte escolar utilizados.

85. O deficit de vagas em São Sebastião tende a se acentuar nos próximos anos, uma vez que a oferta educacional segue inalterada e a demanda cresce a passos largos, sobretudo no concernente ao atendimento em pré-escolas, que passa a ser obrigatório em 2016.

86. A esse respeito, registre-se que os reiterados pedidos de construção de novas escolas e de blocos de salas em escolas existentes não vêm sendo atendidos, muito embora as necessidades identificadas sejam incluídas no planejamento anual da Secretaria. Tampouco foram atendidas as solicitações de construção de CEPIs tratadas em documentos a que a equipe de auditoria teve acesso.

• ***Planaltina: Estância, Arapoanga e área rural***

87. Em Planaltina, destacam-se os deslocamentos realizados no interior da região administrativa, sobretudo das áreas periféricas para o centro urbano. Assim, estudantes das localidades de Estância e Arapoanga são transportados para as escolas no centro de Planaltina, a saber, os Centros de Ensino Fundamental 01, 02 e 04.

88. No bairro da Estância, não há vagas em quantidade suficiente para atender os alunos dos anos finais do ensino fundamental, situação agravada por retenção e matrículas novas. Em consequência, são transportados para o centro de Planaltina cerca de quinhentos alunos do 8º e 9º anos.

89. Situação análoga ocorre no bairro do Arapoanga, em que há deficit, sobretudo, de vagas para o ensino médio. Aqueles que não conseguem ser atendidos na localidade de residência são matriculados em escolas no centro de Planaltina. Em 2014, duzentos estudantes encontravam-se nessa situação.

90. De acordo com servidores da CRE Planaltina entrevistados, a construção de novos estabelecimentos de ensino nas localidades citadas possibilitaria o atendimento das crianças em escolas próximas de suas residências. Os respectivos pedidos de obras, ainda pendentes de execução, foram encaminhados para a unidade da SEDF competente, conforme comprovam documentos analisados pela equipe de auditoria.





91. Na área rural de Planaltina, existe deficit na região dos Condomínios Rajadinha I, II e III, incluídas as chácaras circunvizinhas. Referidas localidades são servidas por apenas uma escola, a EC Rajadinha, que, em 2014, atendeu 150 crianças de anos iniciais do ensino fundamental. Os estudantes dos anos seguintes não são atendidos na comunidade e precisam se deslocar. Inicialmente para a EC Coperbrás (5º ano), depois para o CEF Rio Preto (do 6º ao 9º ano) e, finalmente, para o CED Várzeas (ensino médio).

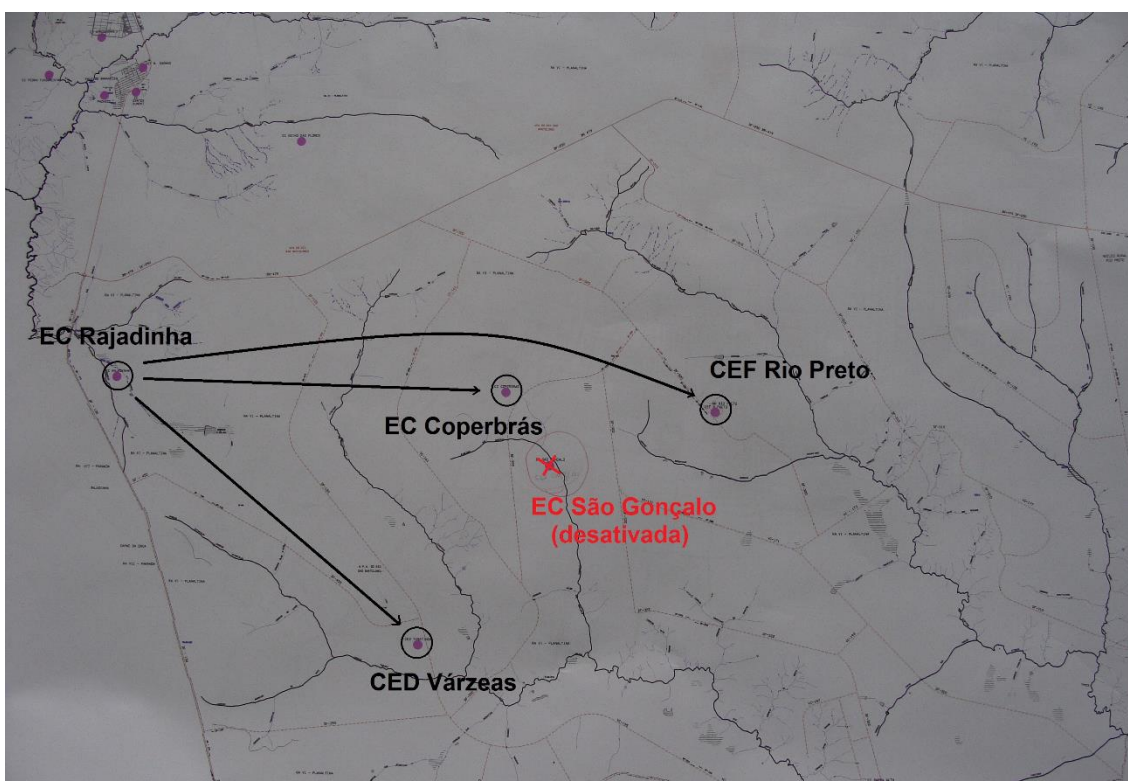


Figura 2 – Mapa da área rural de Planaltina, com ênfase nos deslocamentos realizados a partir da comunidade de Rajadinha.

92. As distâncias envolvidas nesses deslocamentos chegam, em muitos casos, aos setenta quilômetros, os quais são percorridos, muitas vezes, em trechos de estrada de terra. A propósito, em visita realizada ao CED Várzeas, obteve-se a informação de que os tempos de viagem alcançam, em alguns casos, duas horas por trecho. Considerando ida e volta, há estudantes que passam quatro horas no ônibus, vis-à-vis cinco horas em sala de aula. Alunos de regiões mais afastadas precisam viajar 115 km, ida e volta, para ter acesso à educação.

93. A situação repete-se em outras regiões do Distrito Federal, a exemplo de Sol Nascente e Pôr do Sol, ambas em Ceilândia, onde não são construídas escolas em quantidade suficiente para atender os estudantes em escolas localizadas próximas



de suas residências.

#### **4.1.3. Causas**

94. A auditoria identificou como causa o fato de a SEDF não atualizar a oferta de escolas e vagas de forma a adequá-la à demanda por etapa da educação básica em cada localidade. Ademais, a utilização da Telematrícula como único instrumento para o acompanhamento da demanda inviabiliza o conhecimento da demanda real por região.

95. A esse respeito, destaca-se a baixa execução do plano de obras de construção e reforma da SEDF, materializada na repetição das solicitações das CREs ano após ano. No Anexo VIII ao Ofício nº 184/2015-SUPLAV, frequentemente constam do campo “situação” observações acerca da falta de disponibilidade orçamentária para proceder à licitação.

96. Aponta-se também a ocorrência de escolas desativadas e/ou demolidas devido a problemas em suas instalações físicas. É o caso do CEF 01 da Vila Planalto, da EC 01 do Riacho Fundo e da EC 01 da Estrutural, esta última construída em 2008 e desativada em 2012 devido à grande concentração de gás metano em suas dependências<sup>4</sup>.

97. Quanto à utilização da Telematrícula como único instrumento para o acompanhamento da demanda por vagas escolares, convém apontar algumas de suas limitações:

- parcela considerável dos pais/alunos não atende aos chamamentos da SEDF, realizando matrícula em momento posterior, procurando a CRE ou a escola diretamente, sem a intermediação do sistema de Telematrícula;
- os estudantes transferidos de outros estados da Federação desconhecem de toda a metodologia seguida pela SEDF; isso é um problema sobretudo nas regiões do DF que têm servido, historicamente, de destino de imigrantes;
- a limitação fica ainda mais patente quando se consideram os municípios do Entorno, que amiúde deixam de ofertar serviços públicos básicos, forçando seus habitantes a se dirigir para o DF;
- por fim, não são abrangidas pela Telematrícula as matrículas em unidades de ensino da zona rural; nessas, os pais devem procurar diretamente as escolas, sendo a matrícula realizada na secretaria escolar.

98. Nas visitas que realizou às CREs, a equipe de auditoria se deparou com

---

<sup>4</sup> Acerca da qualidade das instalações físicas das escolas da rede pública de ensino do DF, remete-se aos Processos nºs 37711/06, 2380/08, 3080/09, 1630/11 e 1173/14, nos quais se constatou, reiteradamente, a insuficiência dos serviços de manutenção e conservação das unidades de ensino da SEDF.





situações que corroboram a inadequação dessa abordagem. Em muitas dessas CREs havia, já em abril de 2015, fila de espera por vagas.

99. No Gama, as vagas escolares são ocupadas, em parte, por estudantes que realizam matrícula de forma extemporânea, após o período oficial de inscrição e, portanto, sem passar pela Telematrícula, parte deles de outras regiões do DF e parte do Entorno.

100. Confrontada com o pleito de ampliação do número de vagas na CRE Gama, assim se manifestou a SUPLAV/SEDF:

*Desde o ano de 2012, a Regional do Gama atende toda a demanda oriunda dos procedimentos de Telematrícula (156), não restando, portanto, criança em idade escolar que tenha procurado a SEDF sem atendimento.*

*(Sem grifos no original)*

101. A inadequação da metodologia adotada pela Subsecretaria em apreço para o planejamento da oferta é objeto de despacho exarado no mesmo processo por representante da CRE do Gama:

*Em que pese a informação da CACOED em relação ao atendimento de alunos comparado aos dados da PDAD/CODEPLAN, informo que a realidade de atendimento, conforme conhecimento da SUPLAV e, em geral, da SEDF, é diferente do apresentado.*

*(...)*

*Em relação ao atendimento da demanda do 156, a GPAV informou uma situação comum no Gama, qual seja, a busca por ensino após o período oficial de matrículas.*

*Em relação a esse ponto, temos, historicamente, grande número de solicitações de matrículas nas primeiras semanas do ano letivo, por residentes e não residentes do Gama, não havendo a possibilidade de negativa da vaga sob a alegação de extemporaneidade da solicitação, uma vez que a oferta de educação básica é obrigação do Estado, não sendo a solicitação de matrícula dentro do período estipulado pela SEDF uma condição para a disponibilização da mesma. (Sem grifos no original)*

102. No que concerne a captação da demanda e definição da oferta escolar, entende-se que a SEDF se limita a atuar reativamente, atendendo à procura por vagas na medida em que ela se manifesta via fone 156. Além disso, no caso das escolas rurais, a mesma Secretaria não dispõe de dados essenciais para o planejamento e gerenciamento da rede pública de ensino.

103. Para além das consequências para o transporte escolar, pode restar prejudicado o alcance das metas de universalização estabelecidas no PNE. Neste, coloca-se que a universalização das diversas etapas da Educação Básica deve acontecer sob uma perspectiva de busca ativa, e não do atendimento, apenas, da



demanda que se manifesta na forma e momento previstos na Estratégia de Matrícula da SEDF. (Evidências do achado no PT13)

#### **4.1.4. Efeitos**

104. Como efeitos, citam-se:

- o excessivo número de alunos transportados; somando transporte escolar locado e Passe Livre Estudantil, foram transportados 112,9 mil alunos em 2014, ou seja, 24,0% do total de 470,8 mil matrículas;
- o comprometimento da aprendizagem dos estudantes transportados devido aos longos tempos de viagem casa-escola, segundo a opinião de 40,4% dos diretores entrevistados;
- as dificuldades de acompanhamento da vida escolar por parte dos pais, na opinião de 71,9% dos diretores entrevistados;
- os elevados e crescentes dispêndios para efetuar o deslocamento de alunos; só com o transporte escolar locado, os gastos passaram de R\$ 42,7 milhões, em 2011, para R\$ 82,3 milhões, em 2014, em valores nominais.

#### **4.1.5. Proposição**

105. Sugere-se recomendar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal adequar a oferta de escolas e vagas à demanda por etapa da educação básica em cada localidade.

#### **4.1.6. Benefícios Esperados**

106. Entre os benefícios esperados, listam-se:

- o atendimento do aluno em unidades de ensino próximas à residência, proporcionando o menor deslocamento possível casa-escola;
- a redução do número de alunos transportados;
- a redução das despesas com o transporte de alunos; e
- a melhoria das condições de aprendizagem dos estudantes.

## **4.2. Gestão do Serviço de Transporte Escolar**

### ***Questão de Auditoria***

*A SEDF gerencia adequadamente a prestação dos serviços de transporte escolar?*

### ***Resposta à questão de auditoria (Achados 2.1, 2.2, 2.3 e 2.4)***

***A gestão do transporte escolar apresenta deficiências graves na definição dos beneficiários, nos procedimentos e autorizações prévias às empresas***



***contratadas, na fiscalização e no monitoramento do serviço prestado.***

#### **4.2.1. Achado 2.1**

***A SEDF não define adequadamente a relação de alunos por escolas e itinerários nem observa estritamente a vedação de conceder acesso ao transporte escolar em duplicidade com passe estudantil.***

##### **4.2.1.1. Critério relacionado ao Achado 2.1**

107. A SEDF, antes do início da prestação dos serviços pelas empresas contratadas, deve definir a relação de alunos por escolas e por itinerários que terão acesso ao transporte escolar, sem haver duplicidade com passe estudantil.

##### **4.2.1.2. Análises e Evidências (papel de trabalho principal: PT58)**

###### ***Definição prévia dos beneficiários do transporte escolar***

108. A depender da CRE, as fichas de controle de frequência dos alunos que utilizam o transporte escolar são elaboradas com ou sem os nomes dos estudantes beneficiários. Quando emitida sem os nomes, o preenchimento é feito pela escola ou pela própria empresa prestadora do serviço.

109. A esse respeito, cita-se a CRE de Santa Maria que, em 2014, gerou somente a primeira ficha de frequência com nomes dos alunos, tendo sido as demais preenchidas pela própria empresa contratada. Já nas CREs Guará, Paranoá, Planaltina e São Sebastião, a relação dos alunos é rotineiramente enviada em branco para as empresas e/ou escolas.

110. Além disso, não há tempestividade, por parte das CREs, na entrega das fichas de controle de frequência aos monitores das empresas. Em muitos casos, as listas são enviadas somente no final do mês, apenas para fins de atesto dos serviços prestados, ficando o mês corrente sem controle dos alunos transportados e, conseqüentemente, sem controle dos itinerários e serviços efetivamente executados durante o período.

111. Com efeito, constatou-se que, do total de 160 ônibus inspecionados *in loco* pela equipe de auditoria, 77 não tinham a lista atualizada do mês. Em muitos casos, os monitores alegaram que a CRE sempre atrasa a entrega da lista atualizada. Especificamente no CEF Telebrasília, do Riacho Fundo, monitores se queixaram do não envio da lista de frequência pela CRE.



Figura 3 – Exemplos de relações de alunos improvisadas, devido à ausência da lista de frequência oficial.

112. Em outras escolas, os monitores não conferem os alunos no momento de embarque nos ônibus, levando inclusive ao esquecimento de estudantes. Como exemplos, citam-se o CEF 427 e a EC 431, ambas de Samambaia, bem como o CAIC Bernardo Sayão, de Ceilândia.

113. O controle de frequência no momento de embarque dos alunos, se fosse feito pelos monitores, como de fato é obrigatório, evitaria tais ocorrências. Cabe destacar que os trajetos a serem percorridos pelos ônibus dependem diretamente da identificação de qual aluno vai embarcar e onde, na medida em que os trajetos e quilômetros percorridos variam segundo essas informações.

114. Como agravante, cita-se que a quase totalidade das escolas reconhece não fazer o controle diário dos alunos que utilizam o transporte escolar. Parte dessas escolas, por falta de recursos, realiza o confronto com as relações de alunos elaboradas pelas empresas apenas mensalmente e, ainda assim, por amostragem da frequência escolar.

115. O descontrole quanto aos alunos que fazem uso do transporte escolar foi evidenciado, também, pela repetição de nome de estudantes em listas de frequência distintas. É o caso da CRE Samambaia, envolvendo estudantes da Escola Myriam Ervilha, onde ocorrem casos semelhantes todos os meses.

116. Sem a definição precisa dos beneficiários do transporte escolar antes do início da prestação do serviço e sem data definida para entrega das fichas de controle



aos monitores, resta comprometido o acompanhamento do serviço durante toda a execução do contrato, quer seja pela constante desatualização das fichas, pela falta de uso desse controle pelos monitores ou mesmo pela ausência dessas listas nos ônibus.

#### ***Concessão do transporte escolar em duplicidade com passe estudantil***

117. Um dos requisitos para utilização do programa de transporte escolar é a inexistência de linha regular de transporte coletivo entre a casa do estudante e a escola, conforme se depreende da leitura do art. 3º do Decreto distrital nº 23.819/03. Dito de outra forma, ou o estudante recebe o Passe Livre Estudantil, ou é beneficiário do transporte escolar contratado, observada a primazia do primeiro.

118. Todavia, na definição dos alunos que têm acesso ao transporte escolar, a equipe de auditoria não detectou, em nenhuma das três instâncias envolvidas (CTRANS, CREs e escolas), a existência de procedimentos aptos a evitar a concessão concomitante dos dois benefícios. A exceção fica por conta da CRE Plano Piloto/Cruzeiro, que declarou fazer consulta à DFTrans com vistas a verificar se o aluno a ser incluído no programa de transporte escolar recebe o PLE.

119. No curso da auditoria, verificou-se a ocorrência de transporte escolar em duplicidade com o benefício do Passe Livre Estudantil. Com efeito, confrontados os dados sobre os alunos beneficiários do programa de transporte escolar, obtidos junto à SEDF, com a lista dos alunos usuários do Passe Livre Estudantil, fornecida pela DFTrans, evidenciou-se a existência de 9.196 registros coincidentes em ambas as bases; destes, 2.401 registros de alunos que utilizam os dois benefícios para ir de casa à mesma escola, o que caracteriza a duplicidade.

120. Portanto, além de não definir adequadamente a relação de alunos por escola e por itinerário, a Secretaria de Educação do Distrito Federal não observa estritamente a vedação de conceder acesso ao transporte escolar em duplicidade com o benefício do Passe Livre Estudantil.

#### **4.2.2. Achado 2.2**

***A SEDF não exige o cumprimento dos requisitos contratuais quanto a estado de conservação, idade da frota, equipamentos obrigatórios de segurança, autorização de tráfego e demais itens exigidos pelo CTB previamente ao início da prestação dos serviços.***





#### **4.2.2.1. Critério relacionado ao Achado 2.2**

121. A SEDF, antes do início da prestação dos serviços pelas empresas contratadas, deve vistoriar os ônibus para confirmar se estão em consonância com as exigências contratuais e do Código de Trânsito Brasileiro.

#### **4.2.2.2. Análises e Evidências (papel de trabalho principal: PT58)**

122. Com o intuito de verificar se a Secretaria de Educação exige o cumprimento dos requisitos contratuais e das normas do CTB como condição prévia para que os veículos das empresas contratadas prestem o serviço de transporte escolar, a equipe de auditoria requisitou à CTRANS as planilhas de percursos por CRE, com indicação dos veículos utilizados em cada um desses itinerários. Posteriormente, a auditoria solicitou ao Detran-DF a realização de consulta acerca da situação cadastral dos 566 veículos indicados.

123. Procedida a análise das duas bases de dados, constatou-se que as empresas contratadas iniciam o transporte de alunos sem que a SEDF cumpra e faça cumprir os requisitos do termo de referência da contratação – especificamente no que se refere a estado de conservação, idade da frota, equipamentos de segurança, autorização de tráfego emitida pelo Detran e demais itens obrigatórios.

124. Em novembro de 2014, segundo informado pelo citado órgão de trânsito, 65% dos ônibus das empresas contratadas não tinham autorização de tráfego, efetuando o transporte escolar **ilegalmente**, em desacordo com as disposições contratuais e normas do CTB. De forma mais detalhada, a análise demonstrou que, do total de 566 veículos informados pela SEDF nas planilhas de itinerários:

- apenas 201 deles possuíam vistoria em dia, com autorização de tráfego no período, o que equivale a 35% do total dos ônibus;
- apenas 221 ônibus, o que corresponde a 39% do total, foram vistoriados pelo Detran em 2014; e destes, 20 estavam com vistorias vencidas;
- 89 ônibus fizeram vistoria somente entre 2012 e 2013;
- 148 veículos sequer possuíam registro no Detran;
- 12 veículos não obedeciam ao limite estabelecido no contrato quanto ao ano de fabricação e, segundo o Detran informou, teriam as autorizações de tráfego recolhidas e a situação seria informada à Secretaria de Educação;
- 11 ônibus possuíam placas que não constam na base nacional de veículos;
- 40 placas informadas pela SEDF não correspondiam a ônibus no cadastro do Detran (há casos de motos, carros, etc.); e
- 3 ônibus informados estavam com ocorrência de roubo/furto no cadastro do



Detran-DF.

125. Levando em conta as informações constantes de relatórios da CTRANS, sobre vistorias realizadas no segundo semestre de 2014, dos 553 veículos vistoriados pela própria SEDF, 409 ônibus escolares, ou 77,8% do total, não possuíam autorização de tráfego válida, além de outras 783 irregularidades.

126. Em que pese a Secretaria de Educação ter cientificado as empresas acerca dessas irregularidades, o serviço de transporte continuou, em 2014, e continua a ser prestado, em 2015, com a maior parte dessas irregularidades, conforme se depreende dos relatórios de vistoria de retorno às garagens das empresas, bem como evidenciam os dados do Detran-DF analisados.

127. Em abril e maio de 2015, as condições dos ônibus escolares foram verificadas *in loco* pela auditoria mediante aplicação de checklist sobre os veículos e realização de entrevista com motoristas e monitores, no momento de embarque/desembarque dos alunos nas escolas. Esses procedimentos resultaram nas constatações seguintes:

- dentre os 129 ônibus contratados inspecionados pela equipe de auditores, 57% não dispunham, segundo a base do Detran-DF, de autorização de tráfego válida;
- dos 129 veículos contratados vistoriados, 22 transportavam alunos com dificuldades de locomoção e, dentre esses, metade não possuía os equipamentos obrigatórios de embarque, em desacordo com exigência contratual.

128. Dentre as exigências contratuais e legais avaliadas pela equipe de auditoria, constatou-se, ainda, descumprimento dos requisitos de qualificação dos motoristas do transporte escolar. Em consulta a base de dados do Detran-DF, verificou-se que 38 condutores tinham multas graves e/ou gravíssimas, os quais, em razão dessas multas, não poderiam conduzir veículos de transporte escolar.

129. Essas ocorrências evidenciam que a SEDF não confere se as condições dos motoristas e dos ônibus escolares oferecidos pelas empresas contratadas realmente cumprem os requisitos do contrato, uma vez que há disposição expressa nos termos de referência das contratações para que a contratada apresente, depois da assinatura do contrato, autorização de tráfego válida no Distrito Federal.

130. Assim, também, há determinação para que sejam apresentados os demais documentos referentes aos veículos, alguns inclusive requeridos por força da Decisão nº 4133/2002 deste Tribunal, nos seguintes termos:

Decisão TCDF nº 4133/2002





*V - quanto aos Processos nºs 082.008.521/99 e 080.004.920/01, recomendar à Secretaria de Educação que, na contratação de serviços de transporte escolar, exija, em relação aos ônibus contratados, o controle de vistoria, a identificação de veículo escolar; a inspeção documental (certificado de propriedade, pagamento do IPVA, seguro obrigatório, multas e outros), a identificação dos motoristas, com a habilitação correspondente, bem como quanto à execução dos serviços, verifique a pontualidade, a assiduidade, o respeito aos limites máximos de velocidade das vias, a lotação dos ônibus e a urbanidade no trato com os alunos.*

#### **4.2.3. Causas dos Achados 2.1 e 2.2**

131. Entre as causas dos achados ora discutidos, a equipe de auditoria aponta:

- a indefinição acerca dos papéis e responsabilidades dos atores envolvidos na gestão e controle do serviço de transporte escolar;
- a omissão da SEDF em cumprir e fazer cumprir as cláusulas contratuais do serviço de transporte escolar;
- a falta de consulta aos dados sobre os beneficiários do Passe Livre Estudantil junto ao DFTrans, para fins de concessão do transporte escolar.

#### **4.2.4. Efeitos dos Achados 2.1 e 2.2**

132. As falhas apontadas na gestão do programa de transporte escolar têm como efeito, além de colocar em risco a segurança e o conforto dos alunos transportados, impossibilitar a conferência do cumprimento dos itinerários, levando ao pagamento de despesas duvidosas às contratadas, na medida em que são atestadas sem a certeza e confiabilidade de que os itinerários e quilômetros rodados foram efetivamente cumpridos.

133. Como efeito dessas falhas, citam-se, também, pagamento de despesas relativas a serviços prestados com veículos que não têm autorização de tráfego, além de ocorrer gasto indevido pela duplicidade de benefícios de transporte ao estudante. As despesas em duplicidade podem atingir cerca de R\$ 4,3 milhões, haja vista o custo médio de transporte escolar de R\$ 1,8 mil por aluno/ano.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Relação entre a despesa executada com transporte escolar em 2014 (R\$ 82.252 Mil) e 44.500 alunos beneficiários do transporte escolar, de acordo com o Censo Escolar de 2014.



**Em 2014, 2.401 estudantes recebiam passe estudantil e transporte escolar simultaneamente, gerando um gasto extra estimado em R\$ 4,3 milhões por ano.**

#### **4.2.5. Proposições**

134. Sugere-se recomendar à SEDF normatizar, disseminar e fazer cumprir os procedimentos de gestão e controle do serviço de transporte escolar.

135. Sugere-se, também, determinar à SEDF:

- efetuar consulta à DFTrans a fim de impedir concessão do transporte escolar em duplicidade com o Passe Livre Estudantil;
- cumprir e fazer cumprir os requisitos contratuais e de segurança do Código de Trânsito Brasileiro, exigindo veículos que atendam aos requisitos descritos no termo de referência da contratação (bom estado de conservação e limpeza, idade da frota, Autorização de Tráfego do Detran, equipamentos obrigatórios e de segurança) e demais itens exigidos pelo CTB, sob pena de responsabilidade solidária.

#### **4.2.6. Benefícios Esperados**

136. Dentre os benefícios esperados, a equipe de auditoria destaca: veículos adequados e seguros prestando serviço de qualidade aos alunos, pagamento apenas de despesas efetivamente incorridas de acordo com as cláusulas contratuais e normas do CTB, assim como alocação eficiente dos recursos destinados ao transporte escolar e passe livre estudantil.

#### **4.2.7. Achado 2.3**

***A SEDF não fiscaliza sistematicamente a prestação do serviço de transporte escolar.***

##### **4.2.7.1. Critério relacionado ao Achado 2.3**

137. A SEDF deve fiscalizar, tempestivamente, a prestação dos serviços de transporte escolar durante toda a execução do contrato, de forma a aferir a adequação dos serviços prestados às condições, quantidades e especificações que foram previamente autorizadas, bem como confirmar o cumprimento das demais exigências



contratuais.

#### **4.2.7.2. Análises e Evidências (papel de trabalho principal: PT59)**

138. Quanto às atividades de fiscalização, a CTRANS informou possuir apenas cronograma de vistorias, as quais são realizadas nas garagens das empresas contratadas. Reconheceu, também, realizar fiscalização tão-só em caso de reclamações e denúncias. Ainda no concernente a ações planejadas de fiscalização da prestação do serviço, cumpre destacar que nenhuma das catorze CREs possui cronograma de fiscalização.

139. Em consequência desse modelo de atuação, a quase totalidade dos relatórios disponibilizados pela CTRANS à equipe de auditoria tratam apenas de vistorias de veículos, realizadas principalmente no início dos semestres letivos, nas garagens das empresas.

140. Após o exame de tais relatórios, não foram constatadas ações de fiscalização sobre a qualidade do serviço oferecido, nem do cumprimento de itinerários, de normas de segurança e das demais exigências contratuais durante o cumprimento de itinerários, embarque e desembarque dos alunos transportados.

141. A quase totalidade das CREs reconheceu não fiscalizar o cumprimento dos serviços de transporte escolar, apesar de os executores dos contratos ficarem nessas Regionais de Ensino. Esses executores limitam-se a atuar de forma reativa, em resposta a reclamações e denúncias. Nas CREs do PP/Cruzeiro, do Paranoá, de Santa Maria, de São Sebastião e de Sobradinho, os executores de contrato admitiram que a fiscalização fica exclusivamente a cargo da CTRANS.

142. Da mesma forma, também as escolas não realizam fiscalização do transporte escolar, seja por falta de competência, seja por falta de recursos.

143. Não há, portanto, fiscalização do cumprimento dos itinerários, durante o transporte, embarque e desembarque de alunos, nem por parte da CTRANS, nem das CREs, nem das escolas. Assim, não há garantia de que os quilômetros rodados diariamente, previstos nas respectivas ordens de serviço expedidas pela SEDF, tenham sido efetivamente cumpridos pela contratada.

144. Sobre as escolas, constatou-se, ainda, que a quase totalidade não fazia a conferência diária dos alunos que utilizaram o transporte escolar, e a conferência mensal dava-se apenas por amostragem dos alunos.

145. Quanto às denúncias e reclamações apuradas, não se identificaram relatórios que tivessem dados consolidados sobre as ocorrências.

146. Conforme relatado, a verificação *in loco*, realizada pela equipe de



auditoria em abril/2015, confrontada com dados do Detran-DF, demonstrou que, dos 160 veículos inspecionados por esta auditoria, mais de 60% deles não tinham autorização e/ou vistoria em dia para realizar serviços de transporte escolar.

#### **4.2.7.3. Causas do Achado 2.3**

147. A falta de fiscalização do transporte de alunos e cumprimento de itinerários decorre da omissão da SEDF no desempenho das atribuições inerentes à sua condição de contratante dos serviços de transporte escolar. Essa omissão ocorre tanto na programação como na execução da atividade de fiscalização.

#### **4.2.7.4. Efeitos do Achado 2.3**

148. Essa falta de fiscalização coloca em risco a segurança e o conforto dos alunos transportados, além de gerar pagamento de despesas atestadas sem a certeza e confiabilidade do efetivo cumprimento de itinerários e de quilômetros rodados.

#### **4.2.7.5. Proposição**

149. Para correção dessas falhas, sugere-se determinar à SEDF fiscalizar a execução do serviço de transporte escolar de forma planejada, periódica e tempestiva, de forma a cumprir e fazer cumprir os requisitos contratuais e legais na execução do serviço.

#### **4.2.7.6. Benefícios Esperados**

150. Como benefício dessas medidas, espera-se a melhoria da qualidade do transporte escolar, mediante utilização de ônibus seguros e oferta de serviços de qualidade aos alunos da rede pública de ensino do DF.

151. Espera-se, ainda, o pagamento apenas de despesas efetivamente incorridas, relativas a serviços que também estejam de acordo com as cláusulas contratuais e normas do CTB.

### **4.2.8. Achado 2.4**

***A SEDF contrata, inclusive em caráter emergencial, e prorroga a vigência dos ajustes com empresas que sabidamente não atendem requisitos legais e contratuais.***

#### **4.2.8.1. Critério relacionado ao Achado 2.4**

152. A SEDF deve monitorar os indicadores de qualidade e desempenho das empresas contratadas, de forma a subsidiar a tomada de decisões no gerenciamento do programa de transporte escolar, especialmente no que tange a aditamentos e novas contratações.



#### **4.2.8.2. Análises e Evidências (referência: PT60)**

153. Conforme mencionado anteriormente, os relatórios de vistorias realizadas pela CTRANS nas garagens das empresas, no segundo semestre de 2014, evidenciaram que 77,8% dos veículos vistoriados por aquela unidade administrativa não possuíam autorização de tráfego, descumprindo exigência legal disposta nos arts. 137 e 138 do Código de Trânsito Brasileiro.

154. Com relação a 2015, o percentual de veículos que não possuíam autorização de tráfego emitida pelo Detran-DF passou a ser de 44,2%, razão pela qual tais veículos e empresas não deveriam, à luz dos mencionados artigos, prestar serviços de transporte escolar à Secretaria de Educação.

155. A esta altura, procede-se à análise dos desvios mais significativos identificados.

#### ***Transporte escolar terceirizado na CRE Gama***

156. Como exemplo de empresa contratada, destaca-se a Cooperativa dos Caminhoneiros Autônomos de Cargas e Passageiros em Geral Ltda – COOPERCAM, que, nos termos do Contrato nº 49/12, deve fazer o transporte escolar na CRE Gama.

157. Na primeira vistoria realizada pela CTRANS, em 22.01.14 e 30.01.14, foram constatadas 85 irregularidades nos 24 veículos da empresa vistoriados. Entre essas irregularidades, destacam-se: adulteração de bancos em relação ao quantitativo autorizado no documento do veículo, assentos rasgados, janelas quebradas e sem vedação, extintores vencidos e/ou despressurizados, pneus inadequados, idade de fabricação acima do permitido, entre outros. Além disso, constatou-se que a maior parte dos veículos não tinham autorização de tráfego válida.

158. Na segunda vistoria realizada pela CTRANS, em 02.07.14, foi constatado que, dos 30 veículos vistoriados, 28 continuavam sem autorização de tráfego, estando os dois veículos restantes com alterações no quantitativo de bancos, em desacordo com o disposto no documento do veículo e na autorização de tráfego do Detran-DF. Portanto, uma vez mais, todos os veículos vistoriados encontravam-se em situação irregular.

159. Na terceira vistoria da CTRANS na mesma COOPERCAM, em 16.10.2014, constatou-se, pela terceira vez, que todos os veículos vistoriados apresentaram irregularidades. A conclusão da CTRANS foi que “Ressaltamos que apenas 05 (cinco) veículos possuíam autorização de tráfego emitida pelo Detran-DF”. Além disso, 19 dos 28 veículos tinham irregularidades reincidentes em relação à vistoria anterior.

160. Não foi identificada pela equipe auditoria a aplicação de penalidades à



COOPERCAM, não obstante diversas irregularidades tenham sido identificadas nas antes mencionadas vistorias.

161. Conforme relatado pela própria CTRANS, apesar de a COOPERCAM descumprir, reiterada e sabidamente, os compromissos assumidos no Contrato nº 49/12, a SEDF prorrogou o ajuste com essa empresa mediante o 2º Termo Aditivo, a contar de 29.07.14, com acréscimo de 25% ao valor do contrato, totalizando R\$ 2,9 milhões. Celebrou, também, o 3º Termo Aditivo, prorrogando o contrato por mais doze meses e fixando sua vigência de 03.09.14 a 03.09.15 (Processo nº 080.005.840/12).

***Transporte escolar terceirizado na CRE Paranoá***

162. A COOPERCAM também presta o serviço de transporte escolar na CRE Paranoá, nos termos do Contrato nº 06/2011 e com valor estimado de 3,9 milhões de reais. Na primeira vistoria realizada pela CTRANS, em 21.01.14, essa unidade administrativa da SEDF constatou que nenhum dos 34 ônibus vistoriados possuía autorização de tráfego, além de outras 130 irregularidades na frota. A situação repetiu-se na segunda vistoria, ocorrida em 07.07.14, ocasião em que a CTRANS constatou que nenhum dos carros apresentados possuíam autorização de tráfego emitida pelo Detran-DF, entre muitas outras irregularidades sobre as condições dos veículos.

163. Não obstante toda sorte de irregularidades constatadas na frota da COOPERCAM, cujos ônibus não atendem aos requisitos do termo de referência da contratação, a SEDF celebrou o 2º Termo Aditivo com referida cooperativa, prorrogando a vigência em doze meses, de 10.06.14 a 10.06.15 ou até a conclusão da nova licitação já em andamento (Processos nºs 080.011.014/08 e 080.005.923/13).

***Transporte escolar terceirizado na CRE Sobradinho***

164. Além da prorrogação dos contratos retrocitados, a SEDF também contratou a COOPERCAM, mediante dispensa de licitação, em caráter emergencial, para prestar serviço na região da CRE Sobradinho. Referido ajuste é regulado pelo Contrato nº 152/13, que estipula sua vigência em 12.11.13 a 12.5.14 e fixa seu valor total em R\$ 4,0 milhões.

165. Em vistoria realizada em 31.01.14, a CTRANS constatou que, dos 19 veículos inspecionados, nenhum deles tinha autorização de tráfego do Detran-DF, além de outras 111 irregularidades.

166. Em nova vistoria, realizada em 05.02.14, constatou-se, além da permanência das irregularidades anteriormente relatadas, o acréscimo de outras também gravíssimas, conforme relato da CTRANS, *in verbis*:

*Informamos que somente estavam presentes 42 veículos, dentre os quais encontramos diversos veículos sem faixa de escolar, cinto de*





*segurança, bem como diversos funcionários sem uniforme. Ressalta-se que se faz necessário a quantidade mínima de 62 veículos para que não ocorra problemas na prestação de serviço. Ressaltamos que fora constatado que vários percursos não foram realizados, bem como em vários percursos foram realizados de forma inadequada, conforme quadro em anexo.*

167. Nada obstante todas essas irregularidades, a SEDF celebrou novo contrato com a COOPERCAM, com vigência de 06.10.14 a 06.04.17, no valor total do contrato de R\$ 34,1 milhões, desta feita para prestar serviço de transporte escolar na CRE Planaltina (Contrato nº 104/2014).

168. Repise-se: apesar de as graves irregularidades apontadas terem sido constatadas por unidade administrativa da própria Secretaria de Educação, não foi encontrado, em 2014, registro de multas aplicadas à COOPERCAM.

169. Assim, além de não punir a empresa infratora, a SEDF tem contratado e prorrogado contratos com essa mesma empresa, a qual não tem capacidade técnica nem veículos apropriados para prestar o serviço de transporte escolar nos termos exigidos pelo CTB.

170. Constataram-se problemas semelhantes na execução dos contratos da SEDF com a empresa Rota do Sol, quando foram vistoriados os veículos da empresa (relatórios do CTRANS de 03.02.14, 23.07.14 e 28.01.15). Nesse caso, foram constatados quatro veículos sem autorização de tráfego na vistoria do dia 03.02.14, 59 veículos sem autorização de tráfego na vistoria do dia 23.07.14 e 15, na vistoria do dia 28.01.15. Foi constatada ainda divergência entre a capacidade do veículo e a capacidade que consta no documento, bem como janelas e assentos danificados, extintores despressurizados ou fora da data de validade, dentre outras irregularidades.

171. Apesar dessas irregularidades, a SEDF prorrogou o contrato com a Rota do Sol, mediante o 2º Termo Aditivo, que passou a ter vigência de 14.02.15 a 14.02.16 (Processos nºs 080.004.260/11 e 080.001.166/13). Tal prorrogação levou em consideração o relatório expedido pelo executor do contrato na CRE, onde consta que o serviço estaria sendo realizado em conformidade com as cláusulas contratuais, não apresentando irregularidades.

**A Secretaria de Educação contrata e prorroga contratos com empresas que sabidamente não têm capacidade técnica para prestar o serviço de transporte escolar.**





#### **4.2.8.3. Causas do Achado 2.4**

172. A principal causa para a ocorrência das citadas irregularidades é a omissão da Secretaria de Educação em fazer cumprir as cláusulas contratuais do serviço de transporte escolar, em desacordo com os Princípios da Eficiência e da Legalidade, com a Lei nº 8.666/93, com as cláusulas contratuais e com o Código de Trânsito Brasileiro.

173. Tal omissão manifesta-se tanto na falta de monitoramento da segurança e qualidade dos serviços de transporte escolar oferecidos pelas contratadas, como também na falta de aplicação de penalidades e imposição do cumprimento dos requisitos contratuais e do CTB.

#### **4.2.8.4. Efeitos do Achado 2.4**

174. Como efeito do achado, menciona-se a oferta de serviços de transporte escolar que não atendem aos requisitos mínimos de segurança e de qualidade.

175. Também destaca-se, como efeito, a realização de despesas antieconômicas e ineficientes, na medida em que o Governo do Distrito Federal contrata e paga por serviços de qualidade, mas recebe serviços de transporte inseguros e com qualidade muito abaixo da esperada.

#### **4.2.8.5. Proposições**

176. Sugere-se determinar à Secretaria de Educação a adoção das seguintes providências:

- cumprir as exigências contratuais e legais quanto aos requisitos de qualidade e de segurança, à aplicação de penalidades e ao monitoramento dos serviços prestados;
- abster-se de contratar e prorrogar contratos com empresas que não atendam aos requisitos contratuais e legais;
- fixar prazo para as atuais empresas contratadas providenciarem as correções das irregularidades apontadas, sob pena de cancelamento do contrato.

#### **4.2.8.6. Benefícios Esperados**

177. Como benefício dessas medidas, espera-se a melhoria da qualidade e segurança do serviço de transporte escolar, mediante utilização de ônibus mais seguros, que atendam aos requisitos mínimos exigidos pelo Código de Trânsito Brasileiro e aos termos de referência da contratação.

178. Espera-se, ainda, como benefício a alocação de recursos com maior eficiência, de sorte a oferecer melhores serviços com menor custo ao Governo e, conseqüentemente, ao contribuinte.



### **4.3. Qualidade do Serviço de Transporte Escolar**

#### ***Questão de Auditoria***

*O serviço de transporte escolar oferecido pela SEDF atende a requisitos de qualidade previstos em lei, demais normativos e dispositivos contratuais?*

#### ***Resposta à questão de auditoria (Achado 3.1)***

***A SEDF não oferece serviços de transporte escolar com segurança, conforto, assiduidade, acessibilidade e tempestividade adequados à necessidade dos alunos da rede pública de ensino.***

#### **4.3.1. Critérios**

- Segurança e conforto: condutores qualificados, um monitor em cada ônibus, veículos com inspeção em dia, identificados com faixa de escolar, equipados com tacógrafo e cintos de segurança, lotação máxima observada, com fabricação < 10 anos, limpos e conservados, com tempo total de viagem dividido em ideal (menos de 30 min), aceitável (entre 30 min e 1h) e ruim (mais de 1h) e lotação máxima observada.
- Assiduidade, acessibilidade e tempestividade: veículos passando todos os dias pelos pontos de embarque e desembarque no horário previsto; equipamentos próprios para portadores de necessidades especiais, onde necessário.

#### **4.3.2. Análises e Evidências (referência: PT41)**

##### ***Segurança***

179. Todos os veículos do transporte escolar precisam passar por vistoria do Detran a cada seis meses para garantir que os requisitos de segurança e qualidade exigidos estão sendo observados. Com vistas a verificar se essa exigência vem sendo respeitada, encaminhou-se ao Detran placas dos veículos constantes das planilhas de itinerários da SEDF, relativas ao mês de novembro de 2014, para conferir a situação desses veículos.

180. Concluiu-se, da análise dos dados do Detran, que, dos 565 veículos constantes dessas planilhas, 365 não possuíam autorização de tráfego válida para o período. Os relatórios das vistorias realizadas pela SEDF corroboram o fato, bem como demonstram o conhecimento da Secretaria acerca dessas irregularidades.

181. Outro item relacionado à segurança diz respeito ao ano de fabricação do veículo, que deve estar de acordo com o limite estabelecido em contrato. Dos ônibus



constantes da planilha de itinerários fornecida pela SEDF, treze veículos ultrapassam o limite de idade da frota contratualmente estabelecido.

182. Cabe ressaltar, por oportuno, que o limite de idade exigido dos veículos de transporte escolar, que é de dez ou quinze anos a depender da região do DF, é superior ao estabelecido para os ônibus utilizados no transporte coletivo convencional do DF, que é de sete anos<sup>6</sup>. Também o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação recomenda a utilização de ônibus de transporte escolar com, no máximo, sete anos de uso.

183. Se considerado o limite de sete anos de uso preconizado pelo FNDE/MEC e com fulcro em dados fornecidos pelo Detran-DF, constatou-se que 332 ônibus, de um total de 565, a serviço da SEDF em novembro de 2014, tinham mais de sete anos de fabricação.

184. Durante as verificações *in loco* realizadas, a equipe de auditoria comprovou que alguns dos ônibus a serviço da SEDF eram empregados no transporte coletivo convencional de passageiros em outras unidades da Federação, como ilustram as fotos a seguir.



Figura 4 – Ônibus que operavam linhas regulares no Rio de Janeiro e que, uma vez superado o limite de idade lá vigente, passaram a transportar alunos da rede pública de ensino do Distrito Federal.

185. Com relação à observância da lotação máxima, nas inspeções realizadas pela equipe de auditoria, constatou-se que, do total de 157 ônibus/itinerários verificados, em 39 (25%) a quantidade de alunos transportada estava maior do que a lotação do documento.

<sup>6</sup> A esse respeito, remete-se ao Edital de Concorrência nº 01/2011-ST, p. 30. Disponível em <<http://editais.st.df.gov.br/2013/reabertura/EDITAL%20DA%20CONCORRENCIA%201-2011-ST-REABERTURA.pdf>>. Acesso em 29.05.15.



186. Segundo os diretores de 53 escolas visitadas, em 47,2% observam-se alunos sendo transportados de pé nos ônibus, mesmo que raramente. Exemplos de superlotação foram relatados na EC 431 de Samambaia, no EC INCRA 06 de Brazlândia, CED Irmã Maria Regina Velanes Regis de Brazlândia, EC Córrego de Sobradinho, no Paranoá, e no CED Casa Grande, no Gama.

187. Na citada EC Córrego de Sobradinho, houve denúncia de um micro-ônibus transportando 70 crianças, muito acima da lotação do veículo, em decorrência de o quantitativo de ônibus estar, desde 2013, inferior ao previsto para a escola (percursos B.2.M, B.2.V, B.2.1.M, B.2.1.V, B.2.2.M e B.2.2.V).

188. Além disso, verificaram-se casos (12,3%) em que havia divergência entre a lotação constante no interior do veículo e a lotação indicada no documento.

189. No que se refere à qualificação dos condutores, segundo dados do Detran, havia, em 2014, 38 condutores com multas graves e/ou gravíssimas, os quais deveriam ser impedidos de atuar no transporte escolar - art. 138 do CTB.

190. E quanto à exigência de haver um monitor em cada veículo, a equipe de auditoria constatou ônibus transportando alunos sem o respectivo monitor: CAIC Juscelino Kubitschek, no Park Way, CEF Queima-Lençol, em Sobradinho II, e CED Várzeas, em Planaltina. Neste, o monitor estava ausente há cinco dias e a empresa foi comunicada do fato, mas não providenciou substituto.

191. Segundo informado por diretores, algumas vezes alunos são esquecidos nas escolas pelos monitores. Tal fato foi noticiado no CAIC Bernardo Sayão, de Ceilândia. Na EC 431 de Samambaia, informou-se que os monitores não fazem a conferência dos alunos. E no CEF 04 do Guará, quando da visita à escola, os auditores presenciaram o ônibus retornando para pegar vários alunos que haviam sido esquecidos.

192. A respeito do estado de conservação dos ônibus, diretores relataram que os ônibus do transporte escolar público são velhos e estão sucateados nas seguintes escolas: CEF Queima Lençol de Sobradinho, CEF 427 de Samambaia, CEF Nova Betânia de São Sebastião, CEF 04 de Sobradinho, CAIC UNESCO de São Sebastião.

**332 dos 565 veículos a serviço da SEDF em novembro de 2014 tinham mais de sete anos de uso, acima, portanto, do limite de idade preconizado pelo FNDE/MEC.**



### **Conforto**

193. Nos questionários aplicados a diretores, perguntou-se sobre o tempo total de viagem casa-escola dos alunos que moram mais distante ou que têm deslocamento mais demorado. Em 64,6% dos casos, esse tempo encontra-se entre o ideal (até 30 min) e o aceitável (30 min - 1h), ao passo que em 35,4% dos casos esse tempo está na faixa considerada ruim, ou seja, um em cada três levam mais de 1h no ônibus para chegar até a escola.

194. Nas escolas rurais, os tempos de viagem são mais longos, podendo ultrapassar duas horas por trecho, como é o caso dos alunos que são transportados do Capão Comprido para o CED São Francisco em São Sebastião.

195. Considerando-se a opinião dos motoristas entrevistados pelos auditores em relação a essa questão, 19% dos tempos de ida estão na faixa considerada ruim e 22,6% dos tempos de volta encontram-se nessa faixa.

196. No quesito limpeza, a auditoria constatou que os ônibus próprios (convênio com MEC) se encontram em melhores condições. De 39 destes, 32 (82,1%) foram considerados limpos. Enquanto nos contratados, no total de 126 ônibus, somente 28 deles (22,2%) estavam limpos, 56 (43,4%) em condições aceitáveis, e 42 (32,6%) estavam sujos.

197. Quanto a esse item, em 24,6% das escolas visitadas há registro de reclamações sobre ônibus sujos.



Figura 5 – Ônibus que transporta alunos do CED Irmã Maria Regina, em Brazlândia.





### ***Tempestividade***

198. Questão importante que a auditoria procurou verificar foi a frequência com que os alunos que utilizam o transporte escolar chegam atrasados à aula. De 55 diretores entrevistados, 32,7% relataram atrasos corriqueiros dos alunos por conta do transporte escolar, sendo que, desses, 14,5% informaram que os atrasos ocorrem todos os dias.

199. Seguem alguns relatos de atraso:

- no CED INCRA 08, em Brazlândia, os alunos da região do INCRA 09 chegam atrasados todos os dias. Em geral, esses alunos perdem o primeiro horário de aula;
- no CED Casa Grande, do Gama, CED Irmã Maria Regina Velanes Regis, de Brazlândia, e no CEF Boa Esperança, de Ceilândia, os alunos chegam frequentemente atrasados durante o período de chuvas;
- no CEF 08, em Sobradinho II, os estudantes frequentemente perdem o primeiro horário do turno da tarde e esperam até 1h para pegar o transporte na saída desse turno;
- no CEF Queima Lençol, em Sobradinho II, ocorrem atrasos de 40 minutos todos os dias;
- na Escola Parque 210/211 Norte, na Asa Norte, todos os dias ocorrem atrasos na saída dos alunos do turno matutino.

200. Além desses casos, há o relatado pelo diretor do CEF São José, de São Sebastião, de que, por conta da chuva e das condições das estradas, os motoristas e monitores frequentemente se recusam a levar os alunos de volta para casa.

### ***Assiduidade***

201. No que diz respeito à assiduidade, alunos deixaram de ir à escola em decorrência de falta ou quebra de ônibus, pelo menos uma vez em 2014, em 37,5% das escolas consideradas.

202. Em geral, quando há quebra de ônibus, a empresa é notificada e outro ônibus é encaminhado para levar os alunos. Pode ocorrer, nesses casos, superlotação do ônibus utilizado, por já encontrar-se lotado por outros alunos usuais daquele itinerário, bem como atrasos.

### ***Acessibilidade***

203. De acordo com os diretores, não há acessibilidade plena no transporte escolar, já que foi relatada em 17,5% das escolas visitadas a falta de ônibus adaptados.





204. Com relação às verificações *in loco* realizadas pela equipe de auditoria, no total de 41 veículos que transportam alunos com dificuldade de locomoção, 25,6% não possuem tais equipamentos. Entre os ônibus próprios da SEDF, o percentual de desatendimento é de 4,3%. Já nos contratados, 50% não possuem os equipamentos necessários.

205. No Centro de Ensino Especial 01, de Brazlândia, o ônibus tem sido obrigado a realizar duas vezes o mesmo percurso em cada turno, pois não comporta todos os sete cadeirantes de uma só vez. Em razão disso, alguns desses alunos são obrigados a sair mais cedo e perdem um horário de aula todos os dias.

206. No final de 2014 (novembro e dezembro) os alunos cadeirantes não puderam frequentar as aulas, pois, além de o ônibus não estar devidamente adaptado, o contrato com a empresa foi suspenso. Em 2015, embora o ano letivo tenha se iniciado em fevereiro, os alunos cadeirantes só passaram a ser transportados a partir da segunda semana de abril, por ônibus próprio da SEDF (“Amarelinho”).

207. No Centro de Ensino Especial 02, em Ceilândia, há necessidade de mais ônibus adaptados, pois existem mais cadeirantes do que comportam os veículos atualmente à disposição da escola. Com efeito, a escola em questão tem 17 alunos cadeirantes no turno da manhã e 15 no da tarde, mas é servida por quatro ônibus adaptados, cada um com um lugar para cadeirante.

208. No CAIC UNESCO, de São Sebastião, os veículos da empresa contratada não possuem os equipamentos necessários para o transporte de alunos com necessidades especiais e, em geral, estão em péssimo estado de conservação, conforme já assinalado.

209. Há, ainda, o ocorrido no CEF 11 de Taguatinga, de um aluno residente na M Norte, no ano de 2014, não ter sido contemplado com o transporte escolar adaptado.





Figura 6 – Comparação entre um ônibus próprio da SEDF (“Amarelinhos”) e um veículo de empresa contratada.

#### 4.3.3. Causas

210. Elencam-se como causas de o serviço de transporte escolar oferecido pela SEDF não atender com a qualidade exigida e adequada às necessidades dos alunos, a Secretaria omitir-se em fazer cumprir as cláusulas contratuais do serviço de transporte escolar, não considerar informações sobre o desempenho dos operadores na contratação/renovação dos serviços e raramente aplicar penalidades às empresas, apesar do reiterado descumprimento de cláusulas contratuais. Além disso, a omissão do Detran na fiscalização de rua dos veículos de transporte escolar da rede pública de ensino do DF.

#### 4.3.4. Efeitos

211. Apontam-se como efeitos:

- perda de conteúdo e carga horária, por parte dos alunos, com prejuízo ao aprendizado; em 36,8% das escolas visitadas, há redução de carga horária como consequência do atraso do transporte escolar; exemplos: EP 210-211 Norte e EP 307-308 Sul; para 41,9% dos diretores entrevistados, o tempo de viagem mais longo prejudica o rendimento escolar dos alunos;
- risco à integridade física dos alunos transportados;
- constrangimento dos alunos com dificuldades de locomoção e restrição do acesso desses à educação.

#### 4.3.5. Proposições

212. Sugere-se determinar à SEDF fazer cumprir os requisitos contratuais e de segurança do CTB, exigindo veículos que atendam aos requisitos descritos no termo de referência da contratação (bom estado de conservação, idade da frota, Autorização de Tráfego do Detran, equipamentos obrigatórios e de segurança) e demais itens exigidos pelo CTB, sob pena de responsabilidade solidária; e ao Detran fiscalizar nas vias os veículos que prestam serviço de transporte escolar à SEDF.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

#### **4.3.6. Benefícios Esperados**

213. Espera-se com essas medidas a melhoria da qualidade do serviço de transporte escolar oferecido aos alunos da rede pública de ensino do DF.



## **5. CONSIDERAÇÃO DO GESTOR**

214. Pelo Despacho Singular nº 333/2015-GC/PT (e-DOC F19B378C), do Conselheiro-Relator Paulo Tadeu, foi autorizado o envio de cópia do Relatório Prévio de Auditoria (e-DOC 786567C9) à SEDF e ao Detran para manifestação prévia em dez dias, nos termos da Resolução nº 271/2014-TCDF. A notificação foi feita em 18.06.2015, pelos Ofícios nºs 5033/2015 (e-DOC A698846A) e 5034/2015 (e-DOC CDF3417D), respectivamente.

215. Em resposta, o Secretário de Estado de Educação apresentou o Ofício nº 1013/2015-GAB/SE, de 06 de julho de 2015 (e-DOC B3CEAF91-c). Já o Detran-DF optou por não apresentar considerações a respeito da auditoria, caracterizando preclusão ao seu direito de manifestação prévia (§ 3º Resol. 271/2014-TCDF).

216. A seguir apresenta-se a análise das considerações do Gestor para os achados da auditoria.

### **Achado 1.1**

#### **A distribuição de escolas e a oferta de vagas escolares no DF prejudica o caráter suplementar do transporte escolar.**

217. O Gestor não contestou o achado, limitando-se a informar que a SUPLAV procura realizar a matrícula dos alunos em escolas próximas à residência, mas como a demanda é grande, a matrícula é feita nas unidades que dispõem de vagas, motivo pelo qual é necessário que os ônibus escolares percorram diversas unidades de ensino. Ressalta que a CTRANS vem fazendo gestões junto à SUPLAV para que haja centralização das matrículas em uma ou no máximo duas escolas “polos”, para que haja uma redução no quantitativo de itinerários por região.

218. Os esclarecimentos trazidos pelo Gestor reforçam a conclusão da auditoria de que se faz necessário, e em caráter emergencial, mapear a distribuição das escolas no Distrito Federal e conhecer a demanda potencial de cada CRE, inclusive internamente, de forma a identificar localidades com deficit de vagas e, imediatamente, ampliar a rede de ensino, deixando para o transporte escolar apenas as situações que se enquadrem nas excepcionalidades previstas para o Programa, que tem caráter suplementar.

219. Mantém-se, então, as conclusões acerca da questão de auditoria.



### **Achado 2.1**

**A SEDF não define adequadamente a relação de alunos por escolas e itinerários nem observa estritamente a vedação de conceder acesso ao transporte escolar em duplicidade com passe estudantil.**

220. O Gestor informa que orientações são repassadas pela CTRANS às Regionais e Instituições de Ensino a fim de evitar a concessão de transporte escolar em duplicidade com o passe estudantil.

221. Além disso, alega que alguns alunos são beneficiários do transporte escolar e, concomitantemente, possuem passe livre estudantil para deslocarem-se até os Centros de Línguas, o que não caracterizaria duplicidade de benefícios.

222. Tais considerações, entretanto, não desqualificam o achado de auditoria. De um lado, vê-se que as orientações emanadas da CTRANS para as CREs e para as escolas, sem a implantação de procedimentos na rotina dos serviços realizados, não têm sido observadas nem têm sido suficientes para evitar a duplicidade dos benefícios a um grande número de alunos.

223. Por outro lado, importa destacar que os 2.401 casos de duplicidade constatados e apontados pela auditoria não incluíram alunos das escolas de línguas, razão pela qual os esclarecimentos apresentados pela SEDF não se mostram pertinentes à irregularidade apontada.

224. Assim posto, mantém-se inalterado o achado.

### **Achado 2.2**

**A SEDF não exige o cumprimento dos requisitos contratuais quanto a estado de conservação, idade da frota, equipamentos obrigatórios de segurança, autorização de tráfego e demais itens exigidos pelo CTB previamente ao início da prestação dos serviços.**

225. O Gestor alega eventual erro de digitação no número de placa dos ônibus listados nas planilhas de percursos, com base nas quais a auditoria fez a análise e apontou que 40 delas não correspondem a ônibus no cadastro do Detran. Sustenta que as placas constantes nessas planilhas são compiladas pelas GIAEs - Gerências de Infraestrutura e Apoio Educacional, juntamente com o executor do contrato, a partir de informações registradas na planilha de frequência mensal do percurso, que é atestada pelo Diretor da Escola.

226. Ao contrário do que pretende o Gestor, as várias instâncias envolvidas na confecção desse documento não justificam a ocorrência de falha na indicação dos ônibus que estão autorizados a realizar transporte escolar no DF. Isso só evidencia





ainda mais a fragilidade dos controles e o formalismo de alguns documentos que deveriam estar sendo elaborados para gestão do Programa. Se referido documento demonstra e totaliza o serviço que foi prestado mensalmente e serve de subsídio para o pagamento efetuado às empresas prestadoras do serviço, é justamente pela sua importância que transita por todas as instâncias administrativas da SEDF, e cada qual, dentro de sua competência e atribuições regimentais, atesta a veracidade das informações ali registradas. É documento, portanto, que goza de fé pública e credibilidade administrativa, por isso, requisitado logo no início dos trabalhos da auditoria. Agora se o próprio Gestor informa a ocorrência de erros de digitação nesse documento, é de se imaginar que outras falhas também possam ocorrer nos números ali lançados.

227. Admitindo-se que haja erros na indicação dos ônibus, isso reforça a falta de controle, por parte da SEDF, sobre a frota que está prestando o serviço de transporte escolar, evidenciando a necessidade de revisão dos procedimentos de controle no momento de atesto dos documentos. Ressalte-se que o Gestor não indicou quais placas estariam erradas nem encaminhou lista substitutiva dos ônibus para que nova avaliação fosse realizada pela auditoria.

228. Em prosseguimento, destaca que a CTRANS, apesar da limitação de recursos materiais e humanos, realiza vistorias e fiscalizações rotineiras, notifica as empresas acerca das irregularidades e, *quando solicitado pelo executor do contrato*, conduz processo de aplicação de penalidade, como as referidas nos processos que indica.

229. Com o propósito de verificar as **condições iniciais** da prestação dos serviços, a auditoria procurou identificar a realização de **vistorias prévias** para avaliar o atendimento aos requisitos contratuais e legais. Nesse item de verificação, portanto, a auditoria avaliou se a SEDF exige que as empresas contratadas, **ao iniciar a prestação do serviço de transporte escolar**, comprovem o cumprimento dos requisitos e as especificações constantes do termo de referência da contratação. Tal medida é imprescindível para que a SEDF assegure-se que os ônibus, motoristas e monitores oferecidos pela empresa atendem os requisitos de segurança e qualidade do serviço.

230. Além disso, a Lei nº 8666/1993 não permite que os gestores da Educação no Distrito Federal paguem, com recursos do contribuinte, valores relativos a serviços de qualidade previstos em contrato que não foram prestados e ofereça aos alunos da rede pública de ensino do DF um transporte escolar de qualidade inferior, inseguro, cujos veículos circulam à margem do Código de Trânsito Brasileiro e das condições, das quantidades e das especificações da contratação.





231. Importa destacar que, se no início da vigência contratual, o cumprimento desses requisitos de qualidade não forem assegurados, mais difícil será no curso da execução contratual, quando o executor do contrato não conseguirá, como hoje não consegue, fazer cumprir os requisitos de qualidade do serviço, haja vista a falta de treinamento e de meios adequados.

232. Apurou-se que a CTRANS realiza vistorias prévias no início dos semestres letivos, indo conferir, nas garagens das empresas prestadoras de serviço, as condições dos veículos e documentação pertinente. No entanto, ficou evidenciado que tais vistorias, apesar de apontar inúmeras irregularidades, não tem atingindo a finalidade esperada de assegurar que a empresas contratadas atendam as especificações contratuais, pois o transporte escolar continua a ser prestado com a quase totalidade das irregularidades descritas nos relatórios de vistoria da CTRANS.

233. Com isso, a auditoria reafirma que a prestação dos serviços de transporte escolar no DF tem-se iniciado sem que as condições preestabelecidas no contrato sejam atendidas, inclusive quanto à exigência da Autorização de Tráfego do Detran.

### **Achado 2.3**

#### **A SEDF não fiscaliza sistematicamente a prestação do serviço de transporte escolar.**

234. A situação esperada para atender ao critério definido para esse item de Auditoria era a realização de fiscalização pela SEDF durante a circulação dos ônibus escolares, de forma a aferir a adequação dos serviços prestados. Esperava-se a fiscalização ostensiva, de rua, no momento da prestação do serviço (momento de embarque/desembarque e durante o trajeto); enfim, a abordagem dos ônibus escolares nas vias públicas, sem prévio aviso, durante a operacionalização do serviço.

235. As informações da CTRANS evidenciam que aquela unidade desconhece a diferença das atividades de controle prévias e concomitantes à execução dos serviços contratados (**vistoria de veículos**, quando há veículos novos sendo incluídos no serviço ou realizadas nas garagens antes dos veículos saírem para fazerem o transporte de alunos, e **aferição dos percursos** realizada sempre que houver alteração de itinerários, pois que impactam no quantitativo de quilômetros rodados que são a base do pagamento às empresas) e aquelas executadas no momento da efetiva prestação de serviço (**fiscalização in loco**, no momento do transporte, embarque e desembarque de alunos). As informações apresentadas denotam que a CTRANS executa apenas atividade de vistoria e aferição de percursos.

236. Mantém-se inalterado o achado, uma vez que a auditoria evidenciou,



com base nos documentos obtidos na própria SEDF, que as fiscalizações quando ocorrem são realizadas apenas para atender reclamações e denúncias. Inexistem ações planejadas de fiscalização no âmbito da Secretaria, fato que foi confirmado pelas unidades administrativas e servidores de diversas instâncias (diretores de escola, executor de contrato, Gerências, Regionais de Ensino) e nenhum documento foi apresentado, também na fase de manifestação prévia, que demonstrasse o contrário.

#### **Achado 2.4**

#### **A SEDF contrata, inclusive emergencialmente, e prorroga a vigência dos ajustes com empresas que sabidamente não atendem requisitos legais e contratuais.**

237. O Gestor pondera que o transporte escolar tem natureza essencial e a descontinuidade, ainda que temporária do serviço, acarretaria prejuízos irreparáveis, observado o calendário escolar.

238. Ora, esse fato é incontestável, mas a manterem-se as graves deficiências na gestão do Programa, outros prejuízos podem ocorrer, talvez mais impactantes, por ameaçarem a integridade física e segurança das crianças transportadas. Além dos danos à Administração Pública, que deve pautar-se, entre outros, no Princípio da Eficiência.

239. Parece descabido querer relativizar um problema ou uma falha para se perpetuar outras situações anômalas. Não se pode mais admitir que o transporte escolar permaneça com as mesmas falhas, já conhecidas nesta Corte há vários anos.

240. Nem mesmo o argumento de que algumas prorrogações contratuais são efetivadas até a conclusão dos certames licitatórios que não puderam ser concluídos em tempo hábil é plausível, eis que aponta para outro desafio da gestão pública: o planejamento das contratações. Esse tema já foi destacado em fiscalização anterior realizada pelo Tribunal (Processo nº 23636/2010), cujo achado 1 da auditoria apontou a *morosidade no procedimento licitatório*, contribuindo para a celebração de ajustes emergenciais.

241. Outro ponto que merece destaque é o indicativo de desconhecimento das competências na gestão do transporte escolar. A CTRANS, após notificação às empresas das irregularidades verificadas nas vistorias, espera solicitação do executor do contrato para conduzir processo de aplicação de penalidade, como enfatizou o Gestor. Já os executores dos contratos, por seu turno, levam ao conhecimento da Coordenação do Transporte Escolar, a CTRANS, as irregularidades que conhece e espera que aquela unidade adote as providências cabíveis.

242. O Gestor enfatiza, por fim, que nas regiões de Sobradinho e Paranoá



novos contratos estão em vigor a partir de 2014 e, tão logo o pregão eletrônico nº 02/2015 seja finalizado, nova empresa também estará operando na região do Gama, em substituição a empresas reincidentes em irregularidades. O Gestor não encaminhou nenhum documento comprovando a motivação da rescisão contratual, nem quais foram os indicadores de desempenho das empresas utilizados para a tomada da decisão, nem apresentou documentos que comprovem que os novos serviços estão em conformidade com o contratado.

243. Considerando que a presente auditoria tem como escopo o serviço de transporte escolar no exercício de 2014, mantém-se inalterado o achado tal qual foi evidenciado durante os trabalhos de campo. Melhorias na gestão, após essa fiscalização, sobretudo quanto ao monitoramento dos indicadores de qualidade e desempenho das empresas contratadas e sua utilização para tomada de decisões quanto à prorrogação dos contratos, certamente serão confirmadas pela adoção imediata, por parte da SEDF, das providências que serão demandadas pelo Tribunal ao conhecer o presente Relatório de Auditoria .

### **Achado 3.1**

**A SEDF não oferece serviços de transporte escolar com segurança, conforto, assiduidade, acessibilidade e tempestividade adequadas à necessidade dos alunos da rede pública de ensino.**

244. A SEDF repetidamente informa que realiza vistorias prévias no início dos semestres letivos e que os casos de reincidência das impropriedades são averiguados em processos de apuração de responsabilidade e, quando necessário, são realizados novos procedimentos licitatórios para substituição da empresa.

245. Ao contrário do que argumenta o Gestor, esta auditoria reafirma que os ônibus de transporte escolar contratados não atendem os requisitos previstos em lei e nos dispositivos contratuais. Os próprios relatórios de vistoria da CTRANS identificam essas irregularidades: de julho a dezembro de 2014, dos 553 ônibus vistoriados pela CTRANS, 77,8% (409 ônibus) não possuíam Autorização de Tráfego do Detran-DF, além de outras 783 irregularidades. Isso confirma que as vistorias realizadas pela SEDF não surtem o efeito esperado de garantir que os veículos circulem em conformidade com a qualidade exigida no contrato.

246. Também não procede a argumentação da SEDF quando alega basear-se em entendimento da Procuradoria-Geral do DF para não utilização do mesmo limite de idade de fabricação do transporte coletivo convencional do DF e do recomendado pelo FNDE – veículos com no máximo 07 (sete) anos de fabricação. Na própria citação trazida aos autos lê-se o posicionamento da dita Procuradoria, na qual *“aconselha-se seja apresentada justificativa técnica e/ou legal para tal exigência”*



[limitação da idade da frota], ou seja, em nenhum momento a Procuradoria firmou entendimento de que não poderia ter um limite menor, apenas que se apresentasse justificativa.

247. Nas informações apresentadas pela SEDF, depreende-se que as orientações da Procuradoria não foram cumpridas, denotando a falta de justificativa técnica para a utilização de até 10 anos como idade máxima para os ônibus do transporte escolar, além de não observar o limite de 7 anos recomendado pelo Ministério da Educação.

248. Quanto à utilização, no transporte escolar do DF, de veículos já empregados no transporte coletivo convencional de outras unidades da federação, não há no relatório de auditoria alusão a impedir a utilização desses ônibus. O que se pretende é evitar que ônibus inservíveis para o transporte coletivo de outras localidades sejam utilizados para transportar crianças no Distrito Federal. Se há o limite de 7 anos para o transporte coletivo convencional, igual ou maior rigor deve ser adotado para o transporte de crianças. Portanto, também nesse ponto, a consideração do Gestor não merece acolhida.

249. As demais conclusões da auditoria foram tacitamente admitidas pelo Gestor, para as quais limitou-se a apresentar algumas justificativas, tais como quanto ao conforto, tempestividade, assiduidade e acessibilidade do transporte escolar. Em relação às ocorrências de superlotação dos ônibus e esquecimentos de alunos na escola fez considerações que mais confirmam os achados. O Gestor esclarece que as superlotações são resolvidas com o desdobramento do percurso e distribuição dos alunos em dois veículos. Ora, esse tipo de episódio é inadmissível na prestação de serviços de transporte escolar, que invariavelmente deve atender aos requisitos de qualidade previstos em lei e nos contratos, pois impacta diretamente na segurança das crianças transportadas.

250. Sobre os esquecimentos de alunos na escola, afirma que em alguns casos os alunos são levados pelos responsáveis diretamente à escola e os monitores não são comunicados de tal fato, o que faz o monitor supor que o aluno não estará presente na volta para a sua residência. Assevera o Gestor, que quando isso ocorre, a SEDF exige o retorno do motorista e monitor à escola para levar o aluno até à residência.

251. Apurou-se na auditoria sobre essa questão que muitos dos alunos que são esquecidos chegam à escola no transporte escolar e não são embarcados nos ônibus na volta por falha no controle de frequência dos alunos por parte dos monitores. A ocorrência citada pelo gestor apenas ilustra falha no controle dos alunos que são transportados.



252. Deixa-se de acolher, também, a alegação do Gestor de que a sujeira dos veículos são provenientes da realização de trajetos em áreas rurais. Nas vistorias *in loco*, grande número de ocorrência de ônibus sujos foi verificado em área urbana, que vários estavam muito encardidos, com sujeira antiga acumulada por falta de limpeza frequente. Cabe destacar, que, nesse achado, ao contrário da informação apresentada pela SEDF, a auditoria não levou em consideração a sujeira normal que ocorre no transporte, principalmente no corredor dos ônibus onde os alunos transitam.

253. Quanto à tempestividade, o gestor admite a ocorrência de atrasos e justifica que estes decorrem de má condição das vias rurais principalmente em período chuvoso, do trânsito no centro das cidades e constantemente de casos de acidentes nas vias que provocam longos engarrafamentos. De fato, estes são fatores que poderiam contribuir para o descumprimento esporádico dos horários previstos. No entanto, muitos atrasos corriqueiros e até mesmo diários acontecem também pela própria definição dos trajetos de circulação dos ônibus. Em determinados trajetos, o mesmo ônibus atende a três ou mais escolas numa única viagem, nesse sentido os alunos das últimas escolas daquela viagem chegam atrasados às aulas rotineiramente.

254. Dessa forma, conclui-se que as considerações apresentadas não são suficientes para alterar as conclusões e o achado da auditoria sobre a qualidade do serviço de transporte escolar.



## **6. CONCLUSÃO**

255. A auditoria evidenciou que a distribuição de escolas e a oferta de vagas escolares no DF prejudica o caráter suplementar do Programa de Transporte Escolar, gerando gastos crescentes com o excessivo número de alunos transportados.

256. Demonstrou ainda que a gestão do serviço de transporte escolar no DF apresenta deficiências graves na definição dos beneficiários, nos procedimentos e autorizações prévias às empresas contratadas, na fiscalização e no monitoramento do serviço prestado.

257. Constatou também que a SEDF não oferece serviços de transporte escolar com segurança, conforto, assiduidade, acessibilidade e tempestividade adequados às necessidades dos alunos da rede de ensino.

258. Diante dessas conclusões, sugerem-se medidas corretivas, com a maior brevidade possível, para que o Programa cumpra seus objetivos dentro da estrita observância aos princípios que norteiam a Administração Pública.





## 7. PROPOSIÇÕES

259. Pelo exposto, sugere-se ao egrégio Plenário:

- l) determinar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEDF:
  - a) corrigir as irregularidades existentes na concessão indevida do transporte escolar a estudantes que usufruem do Passe Livre Estudantil, bem como implementar controles que impeçam a ocorrência de novas irregularidades;
  - b) fazer cumprir os requisitos contratuais e as exigências do Código de Trânsito Brasileiro, sobretudo no que concerne a idade e estado de conservação da frota, presença de equipamentos de segurança e existência de autorização de tráfego válida, expedida pelo Detran/DF, sendo o cumprimento desses condição para a remuneração do serviço de transporte escolar contratado, sob pena de responsabilidade solidária;
  - c) fixar prazo para as empresas contratadas corrigirem as irregularidades apontadas, sob pena de cancelamento do contrato;
  - d) fiscalizar a execução do serviço de transporte escolar de forma planejada, periódica e tempestiva, inclusive nos trajetos casa-escola e escola-casa, aplicando, se for o caso, as penalidades previstas em lei e contrato;
  - e) abster-se de contratar e prorrogar contratos com empresas que não atendam aos requisitos legais e contratuais, principalmente no que diz respeito ao atingimento de níveis adequados de qualidade do serviço;
  - f) cumprir o disposto no art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/93, embasando em estudos técnicos as especificações a serem exigidas dos veículos de transporte escolar por ocasião da realização de novas licitações, sobretudo no que diz respeito à idade máxima da frota, observando, preferencialmente, a idade máxima de 7 (sete) anos preconizada pelo Ministério da Educação;
  - g) encaminhar a esta Corte de Contas, no prazo de 90 (noventa) dias, as ações empreendidas e os resultados obtidos referentes às determinações constantes das alíneas ‘a’ a ‘f’ deste item l;
  - h) elaborar e enviar a esta Corte de Contas, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de implementação (segundo modelo anexo), explicitando cronogramas, etapas e responsáveis, que prevejam ações tendentes a:
    - 1) adequar a oferta de escolas e vagas à demanda por etapa da educação básica em cada localidade;
    - 2) normatizar, manualizar e disseminar os procedimentos de gestão e controle do serviço de transporte escolar, orientando gestores e executores de contrato acerca da



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA  
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

eventual responsabilidade solidária em caso de descumprimento das determinações emanadas por esta Corte de Contas;

- II) determinar ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal – Detran/DF cumprir sua atribuição de fiscalizar a prestação do serviço de transporte escolar da rede pública de ensino do DF, encaminhando a esta Corte, no prazo de 90 dias, as ações empreendidas e os resultados obtidos;
- III) dar conhecimento do inteiro teor deste relatório e da decisão que vier a ser proferida ao Governador, ao Secretário de Estado de Educação do Distrito Federal, ao Diretor-Geral do Detran/DF, aos Deputados Distritais, ao Conselho de Educação do Distrito Federal e à Promotoria de Justiça de Defesa da Educação – Proeduc/MPDFT.



**MODELO DE PLANO DE AÇÃO<sup>i</sup>**

Cabeçalho<sup>1</sup>:

Responsável<sup>2</sup>: (nome/cargo/telefone/email)

**PLANO DE AÇÃO**

<i>Determinação do TCDF (item da Decisão)</i>	<i>Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições (Ações)</i>	<i>Data prevista para a implementação</i>
I.h.1) Adequar a oferta de escolas e vagas à demanda por etapa da educação básica em cada localidade do Distrito Federal.	A1)	dd/mm/aaaa
	A2)	
	A3)	
I.h.2) Normatizar, manualizar e disseminar os procedimentos de gestão e controle do serviço de transporte escolar, orientando gestores e executores de contrato acerca da eventual responsabilidade solidária em caso de descumprimento das determinações emanadas por esta Corte de Contas.	A4)	
	A5)	
	A6)	

**CRONOGRAMA**

(Exigível para as medidas cujo prazo de cumprimento ultrapasse 180 dias)

<i>AÇÃO</i>	<i>METAS</i>	<i>DATAS PARCIAIS*</i>
A1)	<i>Meta 1</i>	
	<i>Meta 2</i>	
	<i>Meta n</i>	
A2)	<i>Meta 1</i>	
	<i>Meta 2</i>	
	<i>Meta n</i>	

\* As metas deverão observar a periodicidade trimestral.

**Data:**

**Assinatura do Gestor**

<sup>1</sup> Identificação do Órgão/timbre etc.

<sup>1</sup> Identificação do responsável indicado para prestar informações ao Tribunal, durante o monitoramento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

SESSÃO ORDINÁRIA Nº 4799 de 11/08/2015

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo: <u>1306/2015-e</u>
Rubrica:.....

PROCESSO Nº 1306/2015-e

RELATOR : CONSELHEIRO PAULO TADEU VALE DA SILVA

EMENTA : Auditoria operacional para avaliar o transporte escolar dos alunos da rede pública de ensino do Distrito Federal.

### **DECISÃO Nº 3440/2015**

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - determinar à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEDF que: 1) corrija as irregularidades existentes na concessão indevida do transporte escolar a estudantes que usufruem do Passe Livre Estudantil, bem como implemente controles que impeçam a ocorrência de novas irregularidades; 2) faça cumprir os requisitos contratuais e as exigências do Código de Trânsito Brasileiro, sobretudo no que concerne a idade e estado de conservação da frota, presença de equipamentos de segurança e existência de autorização de tráfego válida, expedida pelo Detran/DF, sendo o cumprimento desses condição para a remuneração do serviço de transporte escolar contratado, sob pena de responsabilidade solidária; 3) fixe prazo para as empresas contratadas corrigirem as irregularidades apontadas, sob pena de cancelamento do contrato; 4) fiscalize a execução do serviço de transporte escolar de forma planejada, periódica e tempestiva, inclusive nos trajetos casa-escola e escola-casa, aplicando, se for o caso, as penalidades previstas em lei e contrato; 5) abstenha-se de contratar e prorrogar contratos com empresas que não atendam aos requisitos legais e contratuais, principalmente no que diz respeito ao atingimento de níveis adequados de qualidade do serviço; 6) cumpra o disposto no art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/93, embasando em estudos técnicos as especificações a serem exigidas dos veículos de transporte escolar por ocasião da realização de novas licitações, sobretudo no que diz respeito à idade máxima da frota, observando, preferencialmente, a idade máxima de 7 (sete) anos preconizada pelo Ministério da Educação; 7) encaminhe a esta Corte de Contas, no prazo de 90 (noventa) dias, as ações empreendidas e os resultados obtidos referentes às determinações constantes das subitens '1' a '6' do item I desta decisão; 8) elabore e envie a esta Corte de Contas, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de implementação (segundo modelo anexo), explicitando cronogramas, etapas e responsáveis, que prevejam ações

tendentes a: a) adequar a oferta de escolas e vagas à demanda por etapa da educação básica em cada localidade; b) normatizar, manualizar e disseminar os procedimentos de gestão e controle do serviço de transporte escolar, orientando gestores e executores de contrato acerca da eventual responsabilidade solidária em caso de descumprimento das determinações emanadas por esta Corte de Contas; II - determinar ao Departamento de Trânsito do Distrito Federal - Detran/DF que cumpra sua atribuição de fiscalizar a prestação do serviço de transporte escolar da rede pública de ensino do Distrito Federal, encaminhando a esta Corte, no prazo de 90 (noventa) dias, as ações empreendidas e os resultados obtidos; III - dar conhecimento do inteiro teor do Relatório de Auditoria e desta decisão ao Governador do Distrito Federal, ao Secretário de Estado de Educação do Distrito Federal, ao Diretor-Geral do Detran/DF, aos Deputados Distritais, ao Conselho de Educação do Distrito Federal e à Promotoria de Justiça de Defesa da Educação - Proeduc/MPDFT. Decidiu, mais, acolhendo proposição do Senhor Presidente, mandar publicar, em anexo à ata, o relatório/voto do Relator.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro RENATO RAINHA. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, ANILCÉIA MACHADO, PAULO TADEU e PAIVA MARTINS. Participou a representante do MPjTCDF Procuradora-Geral CLÁUDIA FERNANDA DE OLIVEIRA PEREIRA. Ausente o Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO.

SALA DAS SESSÕES, 11 de Agosto de 2015



Olavo Medina  
Secretário das Sessões



Antônio Renato Alves Rainha  
Presidente