



PROCESSO Nº 00480-00005338/2019-01

## RAZÕES PARA REALIZAÇÃO DA INSPEÇÃO

Trata-se de inspeção realizada pela Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF, tendo por objetivo analisar atos e fatos relacionados à avaliação da regularidade/conformidade dos serviços de transporte escolar, conforme Ordem de Serviço nº 76/2019 – SUBCI/CGDF, de 16/04/2019.

## VALOR DOS CONTRATOS

**Total:** R\$ 388.727,956,95 (Valores pagos no período de 2015 a 2018).

## UNIDADE INSPECIONADA

Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEDF

## UNIDADE EXECUTORA

Subcontroladoria de Controle Interno – Controladoria-Geral do Distrito Federal.

## ENCAMINHAMENTOS PROPOSTOS

Para conhecimento e providências à Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal – SEDF, bem como para conhecimento do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF.

Dezembro/2019

## RELATÓRIO DE INSPEÇÃO – Nº 06/2019 - DATCS/COLES/SUBCI/CGDF

**UNIDADE:** Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal - SEDF

### PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES:

1.1.1 - Planejamento deficiente no que tange à oferta de escolas nas proximidades da residência dos estudantes.

2.1 - Planejamento deficiente para a regular contratação de serviços de transporte escolar.

2.2 - Ausência de estudos técnicos preliminares.

2.3 - Inadequação dos termos de referência ou dos projetos básicos.

2.4 - Reiteradas prorrogações contratuais em desacordo com os normativos.

2.5 - Reiterados contratos emergenciais.

2.6 - Prestação de serviço sem cobertura contratual.

2.7 - Prorrogação contratual sem prévio empenho.

2.8 - Contratação desvantajosa.

3.1 - Pesquisa de preço com amplitude insuficiente.

4.1 - Gestão deficiente dos serviços de transporte escolar.

4.2 - Concessão de transporte escolar em desconformidade com os normativos.

5.2 - Não apresentação da documentação exigida quando da assinatura dos contratos.

5.3 - Descumprimento de requisitos legais exigidos para o exercício da função de motorista.

5.4 - Irregularidades dos veículos utilizados na prestação do serviço de transporte escolar.

5.5 - Diversas irregularidades na execução contratual.

5.6 - Subcontratação da prestação do serviço de transporte escolar.

6.1 - Fiscalização e controles deficientes.

### RECOMENDAÇÕES DE AUDITORIA:

1.1.1 - 1) Revisar o Plano de Obras 2019-2022, de forma que seja embasado em estudos técnicos que comprovem ser mais viável economicamente a construção e/ou ampliação de escolas do que disponibilizar e alocar recursos para o transporte escolar;

2) Revisar os níveis de prioridade do Plano de Obras 2019-2022, considerando o alto custo do transporte escolar por não se ter escolas próximas às residências dos discentes;

3) Estabelecer o cronograma de execução do Plano de Obras 2019-2022.

2.1 - 1) Implementar políticas de capacitação e treinamento com o fito de melhorar o desempenho das atribuições funcionais dos servidores encarregados da realização e condução dos processos licitatórios;

2) Avaliar e implantar o modelo de gestão por competência, com o objetivo de melhor aproveitar os conhecimentos, habilidade e atitudes do corpo funcional, com vistas a qualificar a prestação do serviço público;

3) Elaborar cronograma de contratação apropriado contemplando todos os atos necessários para a consecução das contratações regulares da prestação do serviço de transporte escolar na Secretaria, de modo a cessar a prestação de serviços sem cobertura contratual ou reiteradas contratações emergenciais.

2.2 - 1) Realizar Benchmarking para conhecer as boas práticas dos diversos órgãos dos governos estaduais e municipais que atuam na concretização da política pública de transporte escolar;

2) Capacitar e treinar o corpo funcional encarregado das contratações de serviços de transporte escolar;

3) Realizar planejamento antes de se efetivar as futuras contratações, mediante a realização de estudos preliminares, estudos estes sobre possibilidades, condições e viabilidades da contratação.

- 2.3 - 1) Elaborar manual para as contratações da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, com o estabelecimento de fluxos de atividades, definição clara das atribuições de cada setor envolvido e instituição de prazos para a conclusão de cada etapa;
- 2) Capacitar e treinar o corpo funcional quanto à elaboração de termos de referência;
- 3) Realizar planejamento antes de se efetivar as futuras contratações, mediante a realização de estudos preliminares, estudos estes sobre possibilidades, condições e viabilidades da contratação, para uma melhor confecção dos termos de referência ou projetos básicos;
- 4) Criar mecanismo (POP, check-list, Instrução Normativa ou documento similar) que possa melhorar a confecção dos termos de referência, de modo a evitar falhas em editais de licitação e ocasionar intermináveis recursos administrativos e/ou judiciais ou suspensões determinadas pela Corte de Contas.
- 2.4 - 1) Instaurar processo correccional com vistas à apuração das responsabilidades pelas reiteradas prorrogações contratuais sob o título de excepcionalidade e em desacordo com os normativos;
- 2) Abster-se de prorrogar contratos sabidamente desvantajosos, em função da má prestação do serviço pela contratada, em atendimento à Decisão nº 3440/2015 do Tribunal de Contas do Distrito Federal;
- 3) Abster-se de prorrogar contratos para além dos 60 meses, quando os motivos para a “excepcionalidade” não se mostrarem razoáveis e aceitáveis.
- 2.5 - 1) Estabelecer em regramento interno, a partir de estudos técnicos, como por exemplo Manual, os critérios técnicos para as contratações de serviço de transporte escolar, de forma a contemplar todos os aspectos do serviço (tipo e idade do veículo, sistema de monitoramento, custos de mão de obra, garagem, manutenção, dentre outros);
- 2) Estabelecer padronização dos termos de referência para contratação de serviços de transporte escolar, contemplando estudos técnicos preliminares a fim de evitar falhas em editais de licitação e ocasionar intermináveis recursos administrativos e/ou judiciais ou suspensões pela Corte de Contas;
- 3) Instaurar processo correccional com vistas à apuração das responsabilidades pelos reiterados contratos emergenciais e não conclusão do procedimento regular de licitação.
- 2.6 - 1) Instaurar processo correccional com vistas à apuração das responsabilidades pela realização de despesa sem cobertura contratual;
- 2) Manualizar o processo de licitação e contratação, com a definição clara das atribuições e competências das áreas envolvidas, dos procedimentos e dos prazos, criando checklists para os diversos procedimentos e tarefas, com a finalidade de evitar licitação intempestiva ou a sua não realização, de forma a não gerar prestações de serviços por contratações emergenciais ou sem lastro contratual;
- 3) Firmar contrato emergencial enquanto não se conclui a contratação regular por processo licitatório, considerando ser a medida mais adequada do que se ter prestação de serviços sem cobertura contratual.
- 2.7 - 1) Adotar medidas para que não se contrate sem que haja o prévio empenho, com a manualização dos procedimentos, especificando o passo a passo a seguir, com a criação de checklists de tarefas.
- 2.8 - 1) Realizar estudos técnicos com vistas a buscar soluções para o controle e monitoramento do serviço de transporte público escolar, de forma a definir, formalmente, critérios técnicos a serem observados quando da contratação do serviço de transporte escolar;
- 2) Instaurar processo de Tomada de Contas Especial – TCE com vistas à quantificação do prejuízo ao erário distrital e indicação de responsáveis, considerando o superfaturamento da contratação;
- 3) Instaurar processo correccional com vistas à apuração das responsabilidades pela contratação desvantajosa e antieconômica.
- 3.1 - 1) Criar uma metodologia para revisar e analisar a Planilha de Formação de Custos, de modo a dar transparência da sua composição, evidenciando todos os custos (custos fixos e variáveis) envolvidos nas contratações de transporte escolar, no sentido de estabelecer um preço médio para evitar as distorções dos preços do km rodado contratado;
- 2) Ampliar a pesquisa de preço, inclusive com empresas não detentoras de contratos em vigor, de modo que o resultado/estimativa reflita o valor de mercado para a prestação do serviço de transporte escolar;
- 3) Instaurar processo de Tomada de Contas Especial – TCE com vistas à quantificação do prejuízo ao erário distrital e indicação de responsáveis.
- 4.1 - 1) Criar grupo de trabalho para proceder ao mapeamento dos processos relacionados à contratação de serviços de transporte escolar, definindo fluxogramas de atividades, padronização dos procedimentos e atribuições claras dos setores envolvidos;
- 2) Capacitar e treinar o corpo funcional que atua com o gerenciamento do transporte público escolar;
- 3) Elaborar normativos e manuais de procedimentos com vistas à padronização dos procedimentos relativos ao gerenciamento e à concessão do transporte público escolar.
- 4.2 - 1) Promover a revisão das concessões, com o recadastramento dos alunos e atualização dos dados no Sistema I-Educar e com a suspensão do transporte escolar aos alunos que não se enquadram nos normativos;
- 2) Elaborar normativos e manuais de procedimentos com vistas à padronização dos procedimentos relativos à concessão do transporte público escolar;

3) Estabelecer controles efetivos com o fito de evitar concessões indevidas, a exemplo de se firmar um Acordo de Cooperação Técnica com a Secretaria de Estado de Transporte e Mobilidade do Distrito Federal para o fornecimento de dados relativos aos alunos beneficiários do Passe Livre Estudantil;

4) Corrigir as irregularidades existentes na concessão descabida do transporte escolar, com a suspensão do transporte escolar àqueles que não se enquadram no normativo;

5) Instaurar processo correcional com vistas à apuração das responsabilidades pelas concessões em desconformidade com os normativos.

5.2 - 1) Exigir das contratadas a apresentação da documentação, e de posse das informações, fazer as verificações quanto à regularidade dos veículos e condutores;

2) Instaurar o devido processo administrativo com vistas à aplicação de penalidade por descumprimento de cláusula contratual, garantindo a ampla defesa e o contraditório, nos termos da Lei nº 8.666/1993;

3) Orientar, formalmente o fiscal do contrato, quanto à necessidade de exigir da contratada o cumprimento de todas as cláusulas contratuais, de modo que em caso de descumprimento do dever legal sujeitará o fiscal a responsabilizações.

5.3 - 1) Exigir, periodicamente, das contratadas a apresentação da documentação comprovando a regularidade dos condutores (habilitação, categoria de CNH, validade da CNH, pontuação, suspensão do direito de dirigir e antecedentes criminais);

2) Notificar as contratadas quanto à regularização das pendências apontadas, com a indicação de prazo para cumprimento;

3) Instaurar o devido processo administrativo com vistas à aplicação de penalidade por descumprimento de cláusula contratual, garantindo a ampla defesa e o contraditório, nos termos da Lei nº 8.666/1993;

4) Estabelecer cronogramas periódicos de fiscalização nas escolas, nos trajetos e nas garagens;

5) Orientar, formalmente o fiscal do contrato, quanto à necessidade de exigir da contratada o cumprimento de todas as cláusulas contratuais, de modo que em caso de descumprimento do dever legal sujeitará o fiscal a responsabilizações.

5.4 - 1) Retirar dos termos de referência a possibilidade de subcontratação /sublocação de veículos, devendo ser a frota 100% de propriedade do contratado;

2) Exigir, periodicamente, das contratadas a apresentação da documentação comprovando a regularidade dos veículos;

3) Instaurar o devido processo administrativo com vistas à aplicação de penalidade por descumprimento de cláusula contratual, garantindo a ampla defesa e o contraditório, nos termos da Lei nº 8.666/1993;

4) Notificar as contratadas quanto à necessidade de regularização das pendências apontadas, com a indicação de prazo para cumprimento;

5) Orientar, formalmente o fiscal do contrato, quanto à necessidade de exigir da contratada o cumprimento de todas as cláusulas contratuais, de modo que em caso de descumprimento do dever legal sujeitará o fiscal a responsabilizações.

5.5 - 1) Notificar as contratadas quanto à regularização das pendências apontadas, com a indicação de prazo para cumprimento;

2) Estabelecer cronogramas periódicos de fiscalização nas escolas, nos trajetos e nas garagens;

3) Instaurar o devido processo administrativo com vistas à aplicação de penalidade por descumprimento de cláusula contratual, garantindo a ampla defesa e o contraditório, nos termos da Lei nº 8.666/1993;

4) Orientar, formalmente o fiscal do contrato, quanto à necessidade de exigir da contratada o cumprimento de todas as cláusulas contratuais, de modo que em caso de descumprimento do dever legal sujeitará o fiscal a responsabilizações.

5.6 - 1) Promover a capacitação e treinamento dos executores de contrato quanto à necessidade de cumprimento das obrigações assumidas pela contratada durante a vigência do contrato;

2) Instaurar o devido processo administrativo com vistas à aplicação de penalidade e, se for o caso, proceder à rescisão unilateral contratual por descumprimento de cláusula contratual, garantindo a ampla defesa e o contraditório, nos termos da Lei nº 8.666/1993.

6.1 - 1) Estabelecer cronogramas periódicos de fiscalização nas escolas, nos trajetos e nas garagens;

2) Capacitar e treinar os executores/fiscal de contratos, periodicamente, quanto à necessidade de cumprimento das obrigações assumidas pela contratada durante a vigência do contrato;

3) Orientar, formalmente o fiscal do contrato, quanto à necessidade de exigir da contratada o cumprimento de todas as cláusulas contratuais, de modo que em caso de descumprimento do dever legal sujeitará o fiscal a responsabilizações.