



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

PROCESSO:	2601/2017
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Itapuã do Oeste
SUBCATEGORIA:	Fiscalização de atos e contratos
ASSUNTO:	Monitoramento de auditoria realizada no serviço de transporte escolar no município de Itapuã do Oeste – Verificação do cumprimento das determinações e recomendações constantes no Acórdão APL-TC 0297/2017 referente ao processo 4147/16.
RESPONSÁVEIS:	Moisés Garcia Cavalheiro , CPF n. 386.428.592-53, Prefeito Municipal. Robson Almeida de Oliveira , CPF n. 742.642.572-04, Controlador Municipal. Rute Alves da Silva Carvalho , CPF n. 315.335.402-25, Secretária Municipal de Educação.
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 2.358.738,26 ¹
RELATOR:	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de processo autuado para a realização de monitoramento da auditoria realizada por este Tribunal de Contas no serviço de transporte escolar, no município de Itapuã do Oeste.

2. Inicialmente, a fiscalização foi materializada nos autos n. 4147/2016, que culminou na prolação do Acórdão APL-TC 0297/2017, pelo qual foram feitas inúmeras determinações e recomendações ao gestor municipal, com a finalidade de melhorar a qualidade do serviço de transporte escolar no local.

3. Após a prolação do acórdão, foi autuado o presente processo, que tem como finalidade a realização do monitoramento da decisão proferida.

¹ Conforme instrução inicial (ID 845856), subitem 1.5, referentes aos valores destinados aos programas de transporte escolar, incluindo recursos próprios, recursos estaduais e recursos federais, no exercício de 2018.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

2. HISTÓRICO PROCESSUAL

4. Após a autuação deste processo de monitoramento, a equipe técnica da Secretaria Geral de Controle Externo fez nova visita ao município auditado, a fim de verificar o grau de cumprimento das determinações e recomendações do Tribunal.

5. Com isso, foi elaborado o relatório constante no ID 845856, em que se verificou o descumprimento parcial da mencionada decisão.

6. Após a materialização do relatório, os autos foram remetidos ao relator que, pela Decisão Monocrática n. 0162/2020/GCFCS/TCE-RO, determinou a audiência do chefe do executivo e do agente responsável pelo órgão central de controle interno do município, assim como, da secretária municipal de educação, a fim de que se manifestassem quanto às conclusões apresentadas pelo corpo técnico.

7. Promovidos os atos de comunicação processual, verifica-se que Moisés Garcia Cavalheiro e Rute Alves da Silva Carvalho, vieram aos autos apresentar justificativa, de maneira conjunta, conforme documentação encaminhada sob protocolo n. 6655/20 (ID 955578).

8. Em virtude disso, os autos vieram ao corpo técnico para análise das justificativas.

9. Importa ressaltar ainda, que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, passou por modificação através da Lei n. 13.655/2018, e em seu art. 22, § 2º, observa-se o seguinte: *“Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.”*

10. Assim, em observância ao citado acima, foi emitido relatório de imputações através do sistema da Secretaria de Processamento e Julgamento – SPJe, deste Tribunal, para os agentes envolvidos, como forma de subsidiar o julgador na deliberação e dosimetria da sanção que porventura, venha a ser aplicada aos responsabilizados.

11. O referido relatório de imputações foi anexado ao Processo de Contas eletrônico – PCe (ID 984345).

3. ANÁLISE TÉCNICA

12. Como já ressaltado, o presente processo foi autuado para a promoção do monitoramento de auditoria realizada no ano de 2016, em relação ao serviço de transporte escolar do município de Itapuã do Oeste.

13. No relatório inicial de monitoramento (ID 845856), foram feitas as considerações teóricas, jurídicas e técnicas, acerca do serviço e do procedimento de auditoria, razão por que, nesta oportunidade, a análise limitar-se-á a verificar as justificativas apresentadas no que se refere às impropriedades remanescentes.

14. Em tempo, importante ressaltar que este relatório técnico se baseia tão somente nos documentos encaminhados pelos jurisdicionados, considerando a veracidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

das informações apresentadas, vez que não foi realizada, neste momento do monitoramento, visita *in loco* ao município em questão, como forma de subsidiar a presente análise.

3.1. Da justificativa quanto ao descumprimento das recomendações e determinações – item A1 do relatório inicial (ID 845856)

15. Segundo consta no relatório inicial de monitoramento, parte das determinações feitas no acórdão não haviam sido atendidas.

16. Passa-se, então, a relatar a determinação tida por descumprida e a justificativa trazida pelos gestores, de forma a verificar o posterior cumprimento.

3.1.1. Realizar estudos preliminares que fundamente adequadamente a escolha da Administração, contemplando no mínimo os seguintes requisitos: custos, viabilidade de execução e disponibilidade financeira, com vista ao atendimento das disposições da Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência, e economicidade), antes da tomada de decisão ou manutenção pela escolha das opções da forma de prestação do serviço de transporte.

17. Com relação a presente determinação, os defendentes relatam que a mesma não foi atendida, informando que: i. diante da situação do município frente aos veículos existentes, torna-se viável a terceirização do transporte escolar; ii. em função da atual realidade das vias terrestres do município, e pela constante manutenção, quando a frota é terceirizada, essa ação fica a cargo da própria empresa, com menos burocracia.

18. Em análise, em que pese a manifestação dos justificantes, não se vislumbra a realização dos estudos para fundamentação da escolha do tipo de transporte escolar a ser realizado, como relatado pelos defendentes.

19. Desta forma, conclui-se pelo não atendimento da presente determinação.

20. **Resultado da avaliação:** determinação não cumprida.

3.1.2. Apresentar projeto de lei ao Legislativo com a finalidade regulamentar a fiscalização de trânsito no âmbito da circunscrição do município conforme previsão no Art. 21 e 24 da Lei Federal n.9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro).

21. No tocante a presente determinação, os justificantes relatam que a mesma está em andamento, através de projeto de Lei, mensagem n. 64/2020, protocolado no legislativo na data de 25/09/2020, através do ofício n. 242-PMIO/2020.

22. Em análise, não se vislumbra na documentação encaminhada, cópia dos expedientes citados pelos defendentes.

23. Contudo, com relação a esse ponto, há duas questões a serem analisadas, a fim de verificar a plausibilidade da determinação.

24. Ao analisar o relatório da auditoria (ID 388840), verifica-se que, em relação a este ponto, a situação encontrada foi a seguinte: “Inexistência de normatização que discipline o cumprimento da legislação de trânsito no âmbito da circunscrição do município.”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

25. Em razão disso, houve a proposta de “Determinar à Administração que apresente, no prazo de 180 dias contados da notificação, projeto de lei ao Legislativo com a finalidade regulamentar a fiscalização de trânsito no âmbito da circunscrição do município conforme previsão no Art.21 e 24 da Lei Federal nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro).”.

26. Veja-se que a determinação em questão foi no sentido de que o município elaborasse lei que tratasse da fiscalização do trânsito no município.

27. No entanto, a determinação, da forma como foi feita, não guarda correlação direta com o objeto da auditoria.

28. Isso porque a finalidade da auditoria era apreciar os controles relativos à prestação do serviço de transporte escolar, não à fiscalização de trânsito em si.

29. Por esse motivo, a determinação não guarda total relação de pertinência com o objeto dos autos.

30. Não bastasse esse fato, há a questão relativa à competência legislativa acerca da matéria.

31. Nos termos do art. 22, XI, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre trânsito e transporte.

32. Em relação a trânsito, inexistente competência do ente municipal para legislar (art. 24, CF). Apenas existe a competência material de implantar políticas de educação para segurança no trânsito (art. 23, XII, CF).

33. Inclusive, o Supremo Tribunal Federal tem decisão sobre a matéria em sede de repercussão geral, pelo Tema 430, decidido no agravo em recurso extraordinário n. 639.496, em que o relator esclareceu:

[...] Esta Corte possui ainda jurisprudência firmada no sentido de que compete privativamente à União legislar sobre trânsito e transporte, impossibilitados os Estados-membros e Municípios a legislar sobre a matéria enquanto não autorizados por lei complementar. [ARE 639.496 RG, voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 16-6-2011, P, DJE de 31-8-2011, Tema 430.]

34. Em razão disso, não se pode falar em descumprimento da determinação mencionada, pois, caso houvesse o cumprimento, o município poderia praticar, ao menos em tese, ato inconstitucional.

35. Registra-se que, no processo n. 1561/17, houve parecer ministerial em sentido divergente, o qual foi acolhido pela relatoria em decisão monocrática. Entretanto, o corpo técnico mantém o entendimento que vem sendo manifestado reiteradamente em processos idênticos a este, especialmente por já existir decisão do Plenário desta Corte corroborando com a manifestação do corpo técnico, em que foi de afastada determinação semelhante a que está em análise (Acórdão APL-TC 00107/20, processo n. 1197/17).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

36. Por esses motivos, entende-se que a determinação deve ser afastada, seja pela ausência de pertinência com o objeto da auditoria, seja pela ausência de competência legislativa do ente municipal.

37. **Resultado da avaliação:** determinação afastada.

3.1.3. Instituir por meio de ato próprio o planejamento do transporte escolar de forma estruturada e de acordo com as diretrizes e políticas definidas pela Administração para aquisição e substituição dos veículos e embarcações, contemplando o período de curto e longo prazo, com vista ao atendimento das disposições da Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência, e economicidade); e Decisão Normativa n. 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

38. No tocante ao exposto acima, os defendentes citam que foi atendida, e ainda que: i. houve planejamento junto ao programa do governo federal para aquisições de veículos, sendo adquirido 02 ônibus em 2018, e mais 02 ônibus em 2019; ii. foram construídas estradas, e os alunos que eram atendidos pelos barcos, atualmente necessitam somente do transporte terrestre.

39. Em análise, não se vislumbra na documentação encaminhada, a instituição do ato próprio para aquisição e substituição do transporte escolar.

40. Contudo, em consulta ao sítio eletrônico da prefeitura municipal, verifica-se a existência da Lei Ordinária n. 787/2020², que dispõe sobre o serviço público municipal de transporte escolar, sendo juntada aos autos (pag. 211-226; ID 984918; Aba “Arquivos Eletrônicos”).

41. Nota-se na citada lei, no capítulo V – dos requisitos para prestação de serviço público de transporte escolar, que os veículos deverão apresentar vistoria semestral expedida pelo Detran/RO (alínea “b”, inc. I, art. 14), e possuir tempo de fabricação máxima de 20 anos (alínea “c”, inc. I, art. 14).

42. Desta forma, conclui-se pelo atendimento da presente determinação.

43. **Resultado da avaliação:** determinação cumprida.

3.1.4. Instituir por meio de ato próprio as políticas de aquisição e substituição dos veículos e embarcações e rotinas de substituição e manutenção dos equipamentos dos veículos e embarcações do transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos), em atendimento a Decisão Normativa n.02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

2

Disponível

em:

<http://transparencia.itapuadooeste.ro.gov.br/transparencia/aplicacoes/publicacao/download.php?id_doc=003502&extencao=PDF>. Consulta em 19/01/2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

44. Com relação a este ponto, os defendentes aduzem que a mesma foi atendida, tendo em vista que o programa “Frotas” contempla a rotina de manutenções em geral, e que o projeto de lei a ser votado, impulsionará a implementação das rotinas.
45. Em análise, com citado alhures, verifica-se a existência da Lei n. 787/2020, que trata do serviço público municipal de transporte escolar.
46. Observa-se no referido normativo, que dentre os requisitos para prestação de serviço público de transporte escolar, os veículos deverão apresentar vistoria semestral expedida pelo Detran/RO (alínea “b”, inc. I, art. 14), e também, ter sido submetido às inspeções veiculares; estar em perfeitas condições de uso, higienizado e com manutenção adequada; possuir todos os requisitos de segurança exigidos pelo Código de Trânsito Brasileiro (alíneas “d”, “e” e “f”, inc. I, art. 14).
47. Consta ainda, na documentação encaminhada, termos de inspeção de veículos de transporte escolar, realizados bimestralmente pelo município (pag. 16-97; ID 955578/955579; Aba “Juntados/Apensados”, protoc. 6655/2020).
48. Nos respectivos termos de inspeção veicular, nota-se que são observados itens relativos ao motor, sistema de arrefecimento, freios, rodas, estofamento, suspensão, entre outros.
49. Desta forma, conclui-se pelo atendimento da presente determinação.
50. **Resultado da avaliação:** determinação cumprida.

3.1.5. Instituir por meio de ato próprio as diretrizes para o atendimento das demandas de contratação do transporte escolar, em atendimento a Decisão Normativa n.02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

51. Com relação a este ponto, os defendentes expõem que foi atendida, por meio de licitação realizada, através do processo administrativo n. 037-06/2018.
52. Em análise, verifica-se na citada Lei n. 787/2020 (ID 984918), os artigos 22 a 26, que tratam das diretrizes para contratação de empresas para prestação do serviço de transporte escolar; o artigo 27 e incisos, que trata das obrigações dos prestadores de serviço contratados; os artigos 28 a 31, que tratam da fiscalização do contrato de prestação de serviço; e, os artigos 32 a 36, que tratam das infrações, penalidades e proibições.
53. Desta forma, conclui-se pelo atendimento da presente determinação.
54. **Resultado da avaliação:** determinação cumprida.

3.1.6. Instituir controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos prestadores de serviços do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: i) dados da empresa; ii) relação atualizada dos veículos/embarcações, iii) condutores e monitores; iv) histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e v) histórico de ocorrências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

55. No que tange a esta determinação, os defendentes citam que a mesma foi atendida, através de livro de ocorrência e pastas individuais de veículos e condutores da empresa terceirizada, e que a coordenadora de transporte escolar mantém arquivo separado e atualizado, contendo todos os documentos da contratada.
56. Em análise, verifica-se que os justificantes não apresentaram documentos que comprovem o referido controle alusivo ao acompanhamento e fiscalização dos prestadores de serviços.
57. Contudo, observa-se na manifestação apresentada, o relato de que o município aderiu ao programa “Ir e Vir” da Associação Rondoniense dos Municípios – AROM, para utilização de software disponibilizado pela associação.
58. É possível verificar no site da AROM³, que o município possui convênio para aferição de dados, no citado programa “Ir e Vir”, constando inclusive, na planilha de estudos referentes ao transporte escolar compartilhado, dados do município em tela.
59. Conforme já relatado em outros processos no âmbito desta Corte de Contas, e que possuem objeto semelhante ao aqui discutido⁴, nota-se que o programa “Ir e Vir” da AROM disponibiliza o aplicativo “Via Escolar”.
60. Conforme se observa nos demais processos alusivos ao mesmo tema ora em debate, verifica-se que o aplicativo permite realizar, em suma, o seguinte: (a) cadastro e consulta de alunos; (b) cadastro e consulta de escolas; (c) cadastro e consulta de frotas; (d) cadastro de rotas, com inserção de dados alusivos aos motoristas e monitores, horas de saída e chegada do trajeto, entre outros; (e) descrição dos trajetos realizados; (f) cadastro e consulta de monitores e motoristas; (g) dados do município; (h) cadastro de tipos de ônibus; (i) cadastro e consulta dos prestadores de serviços; (j) composição de custos.
61. Pelo que se observa, o aplicativo auxilia nessa gestão do transporte escolar e funciona como uma ferramenta de fiscalização do transporte realizado, uma vez que pode apresentar diversos tipos de informações e relatórios.
62. Desta forma, considerando a crise sanitária ocasionada pela pandemia do novo coronavírus, que acarretou na suspensão das aulas presenciais;
63. Considerando a adesão do município ao programa “Ir e Vir” da AROM, que dispõe do aplicativo “Via Escolar”, que após o retorno das aulas presenciais, permitirá o acesso aos diversos dados inseridos para monitoramento e controle do serviço de transporte escolar, conclui-se, pelo momento, o atendimento da presente determinação.
64. **Resultado da avaliação: determinação cumprida.**

³ Disponível em: <<http://arom.org.br/projeto-ir-e-vir/>>. Acesso em 20/01/2021.

⁴ Como exemplo, cita-se o processo n. 12895/2017, referente ao monitoramento de transporte escolar do município de São Felipe do Oeste, que aderiu ao citado Programa “Ir e Vir” da AROM, para uso do aplicativo “Via Escolar”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

3.1.7. Instituir controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos veículos/embarcações do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: i) dados da empresa; dados do veículo/embarcação; ii) comprovante atualizado de certificado de inspeção semestral do Detran; iii) histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e iv) histórico de ocorrências, em atendimento a Decisão Normativa n.02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

65. Verifica-se que a presente determinação tem o mesmo objeto da determinação exposta anteriormente (subitem 3.1.6), desta forma, tendo em vista a duplicidade desta requisição, e considerando que foi atendida no subitem anterior, conclui-se pelo afastamento desta determinação.

66. **Resultado da avaliação:** determinação afastada.

3.1.8. Emitir notificação a empresa contratada para que regularize os Certificados de Registro e Licenciamento do Veículo/CRLV que estão vencidos, bem como que nas futuras contratações de serviço de transporte escolar exija da empresa contratada a renovação anual do licenciamento, visto que constitui infração de trânsito a condução de veículo que não esteja devidamente licenciado, conforme previsão no art. 230, V do CTB.

67. No tocante ao exposto acima, relatam os justificantes que foi atendida, e que a empresa já se encontra com todos os documentos/CRLV regularizados.

68. Em análise, não se verifica na documentação encaminhada, cópias dos documentos ou expedientes que comprovem a mencionada regularização.

69. Assim, verifica-se o não cumprimento da determinação ora analisada.

70. **Resultado da avaliação:** determinação não cumprida.

3.1.9. Instituir controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos condutores e monitores do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: i) dados da empresa; ii) cópia dos documentos pessoais; iii) dados pessoais; iv) documentação que comprova vínculo com a empresa contratada; v) certificado que comprove aprovação em curso especializado, nos termos da regulamentação do Contran e em curso de treinamento de prática veicular em situação de risco e transporte escolar, nos termos de regulamentação do Contran (Condutores dos Veículos); vi) certidão negativa do Detran atualizada que comprove não ter cometido nenhuma infração grave ou gravíssima, ou ser reincidente em infrações médias durante os doze últimos meses (Condutores dos Veículos); vii) certidão negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores; viii) histórico de acompanhamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

das exigências contratuais; e ix) histórico de ocorrências, em atendimento a Decisão Normativa n.02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

71. Com relação a presente determinação, os defendentes expõem que que foi atendida, e que a empresa já se encontra com todos os documentos/CRLV regularizados.

72. Em análise, como relatado no subitem 3.1.6 desta análise, o município aderiu ao programa “Ir e Vir” da AROM, que disponibiliza o aplicativo “Via Escolar”.

73. Conforme já exposto, o aplicativo permite realizar, dentre várias funções, o cadastro de rotas, com inserção de dados alusivos aos motoristas e monitores, horas de saída e chegada do trajeto, bem como, cadastro e consulta de monitores e motoristas.

74. Assim, quando da possibilidade de retorno das aulas presenciais, observadas todas as recomendações sanitárias emitidas pelos órgãos competentes, a utilização do referido aplicativo auxiliará a gestão do transporte escolar, funcionando como uma ferramenta de fiscalização do transporte realizado, atendendo assim, ao que fora solicitado nesta determinação.

75. Assim, verifica-se pelo momento, o cumprimento da determinação ora analisada.

76. **Resultado da avaliação:** determinação cumprida.

3.1.10. Apresentar projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar as diretrizes do atendimento da demanda e oferta do transporte escolar, contendo no mínimo as seguintes situações: idade máxima e requisitos dos transportes escolar, faixa etária e requisitos para atendimentos dos alunos, quantidade horas máxima permitida entre o deslocamento da retirada do aluno e a escolar, pontos de retirada dos alunos (requisitos e quantidade máxima de quilômetros entre a residência e o ponto de retirada do aluno), em atendimento a Decisão Normativa n.02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

77. No que se refere a esta determinação, os defendentes relatam que a mesma está em andamento, através de projeto de Lei, mensagem n. 64/2020, protocolado no legislativo na data de 25/09/2020, através do ofício n. 242-PMIO/2020.

78. Em análise, como relatado, verifica-se no âmbito do município em tela, a Lei n. 787/2020 (ID 984918), relacionada ao transporte escolar.

79. Na referida norma, observa-se que dentre os requisitos para prestação de serviço público de transporte escolar, os veículos deverão apresentar tempo de fabricação máxima de 20 anos (alínea “c”, inc. I, art. 14).

80. O capítulo II – do serviço de transporte escolar, traz alguns requisitos para atendimento dos alunos pelo serviço de transporte, contudo não se vislumbra a identificação sobre a faixa etária para atendimento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

81. Não se verifica no aludido dispositivo legal, menção com relação a quantidade de horas máxima permitida entre o deslocamento da retirada do aluno e a escola, assim como, sobre os pontos de retirada dos alunos (requisitos e quantidade máxima de quilômetros entre a residência e o ponto de retirada do aluno).

82. Assim, verifica-se o cumprimento parcial da determinação ora analisada.

83. **Resultado da avaliação:** determinação parcialmente cumprida.

3.1.11. Instituir rotinas de controle a realização de pesquisa de satisfação entre os usuários com a finalidade de avaliar a qualidade do serviço de transporte escolar e identificar oportunidade de melhorias, em atendimento a Decisão Normativa n.02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas).

84. No tocante ao exposto acima, aduzem os defendentes que a determinação foi atendida, sendo implantado em 2018 através de questionário.

85. Em análise, não se observa na documentação encaminhada, cópia do citado questionário ou expedientes que comprovem a efetiva realização da pesquisa de satisfação entre os usuários.

86. Assim, verifica-se o não cumprimento da determinação ora analisada.

87. **Resultado da avaliação:** determinação não cumprida.

3.1.12. Emitir notificação a empresa contratada para que regularize a situação identificada de más condições de conservação, conforto e higiene dos veículos escolares que não atendem aos requisitos e equipamentos/acessórios obrigatórios e de segurança estabelecidos pelo Código Brasileiro de Trânsito, Contran e órgão de trânsito competente, em atendimento ao CTB, art. 105, I e II; 136, incisos I, II, III, IV, V e V; 137; e 139, e Normas da Autoridade Marítima para embarcações destinadas à navegação interior (NORMAM-02/DPC).

88. Com relação a este ponto, os jurisdicionados informam que foi atendido, com notificação realizada e cumprida conforme termo de referência do processo 37/06/2018, e apresentado às autorizações de transporte semestral (Detran).

89. Em análise, em que pese o exposto acima, não se vislumbra na manifestação apresentada pelos defendentes, os expedientes citados.

90. Assim, conclui-se que o município não atendeu a determinação ora analisada.

91. **Resultado da avaliação:** determinação não cumprida.

3.1.13. Providenciar a regularização da situação identificada de más condições de conservação e conforto dos veículos escolares da frota própria que não atendem aos requisitos e equipamentos/acessórios obrigatórios e de segurança estabelecidos pelo Código Brasileiro de Trânsito, Contran e órgão de trânsito competente; em atendimento ao CTB, art. 105, I e II; 136, incisos I, II, III, IV, V e V; 137; e 139, e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

Normas da Autoridade Marítima para embarcações destinadas à navegação interior (NORMAM-02/DPC).

92. No tocante ao exposto, os jurisdicionados relatam que foi atendida, notificação através de documentos.

93. Em análise, em que pesem os argumentos expostos, não se observa, nos documentos encaminhados, expedientes que comprovem as ações realizadas no intuito de atender a presente determinação, com relação aos veículos da frota própria.

94. Assim, conclui-se que o município não atendeu a determinação ora analisada.

95. **Resultado da avaliação:** determinação não cumprida.

3.1.14. Adotar providências com vistas a efetuar trabalho de conscientização com professores, pais, alunos, monitores e motoristas sobre a importância da conservação e higiene dos veículos e embarcações escolares e comportamento no interior do veículo/embarcação para a segurança do transporte, em atendimento ao CTB, art. 105, I e II; 136, incisos I, II, III, IV, V e V; 137; e 139, e Normas da Autoridade Marítima para embarcações destinadas à navegação interior (NORMAM-02/DPC).

96. No tocante ao citado acima, os jurisdicionados expõem que foi atendido, uma vez que a coordenação de transporte escolar realizou trabalho de conscientização com os envolvidos, e assim que retornarem as aulas presenciais, serão realizadas novas reuniões.

97. Em análise, não se vislumbra na manifestação encaminhada pelos defendentes, documentos que comprovem a realização do trabalho de conscientização junto aos envolvidos, como citado pelos mesmos.

98. Assim, conclui-se que o município não atendeu a determinação ora analisada.

99. **Resultado da avaliação:** determinação não cumprida.

3.1.15. Providenciar a regularização dos veículos de transporte escolar (frota própria e terceirizada), junto ao órgão de trânsito competente (Detran), conforme o art. 136 e art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro, notadamente quanto a exigência da Autorização dos veículos para o Transporte de Escolares, expedida pelo órgão estadual de trânsito e a manter afixada em local visível no interior do veículo.

100. Com relação a este ponto, os jurisdicionados relatam que foi atendido, conforme a lei n. 9.503/97, Código de Trânsito Brasileiro, nos artigos 136 e 137.

101. Em análise, não se verifica nos autos, documentos que comprovem a regularização dos veículos perante o órgão de trânsito estadual.

102. Assim, conclui-se que o município não atendeu a determinação ora analisada.

103. **Resultado da avaliação:** determinação não cumprida.

3.1.16. Adotar providências com vistas a identificação e adequação da quantidade de alunos por itinerário dentro da capacidade máxima do veículo estabelecida pelo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

fabricante, conforme o art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro, a fim de evitar a superlotação nos veículos escolares.

104. Com relação a este ponto, citam os defendentes que foi atendido em parte, e que para solucionar essa questão, foram adquiridos 02 (dois) ônibus pelo programa caminho da escola, e que estão em processo de aquisição de outros 02 (dois) ônibus pelo mesmo programa, e que, ao concluir esse processo de aquisição, essa questão com relação a quantidade alunos por itinerário, dentro da capacidade máxima do veículo, será regularizada.

105. Em análise, não se vislumbra nos autos, a apresentação de documentos que suportem as alegações apresentadas acima pelos justificantes, e desta forma, conclui-se que o município não atendeu a determinação ora analisada.

106. **Resultado da avaliação:** determinação não cumprida.

3.1.17. Realizar processo seletivo para contratação temporária visando contratar monitor de transporte escolar para orientar os estudantes com relação à segurança de trânsito durante às viagens e auxiliar nas operações de embarque e desembarque do veículo de transporte escolar da faixa etária entre 04 e 07 anos, a fim de evitar acidentes no interior do veículo durante o deslocamento e diminuir o risco de atropelamentos no embarque e desembarque dos estudantes, até a nomeação por concurso público para tal cargo, em atendimento as disposições constantes no artigo 37, II,V e IX da Constituição Federal, em atendimento a Decisão Normativa n.02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados).

107. No tocante a esta determinação, os defendentes expõem que foi atendida em parte pois, nos veículos terceirizados constam em 100% dos mesmos, e quanto a frota própria, ao voltar as aulas presenciais na rede municipal, será feita a contratação de monitores para atender toda a frota própria.

108. Em análise, em que pese a manifestação exposta, não se observa nos documentos encaminhados, expedientes que comprovem a realização do processo seletivo, conforme determinado.

109. Assim, conclui-se que o município não atendeu a determinação ora analisada.

110. **Resultado da avaliação:** determinação não cumprida.

3.1.18. Adotar providências com vistas a promover estudos para aferir a relação custo/benefício das contratações de condutores e monitores de transporte escolar pela via de terceirização, em comparação com os custos decorrentes da admissão de novos servidores desta categoria funcional concursados.

111. No que concerne ao exposto acima, os defendentes citam que não foi atendido, e que a gestão do município tem o interesse em terceirizar todo atendimento do transporte escolar, como motoristas e monitores.

112. Em análise, como citado pelos próprios defendentes, a presente determinação não foi atendida, uma vez que não realizaram os estudos solicitados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

113. **Resultado da avaliação:** determinação não cumprida.

3.1.19. Articule-se com os órgãos responsáveis pelo sistema de fiscalização do trânsito no sentido de intensificar as operações de fiscalização nos veículos do transporte escolar.

114. Com relação a recomendação exposta acima, os defendentes citam que foi atendida, e que têm sido realizadas fiscalizações periódicas e com participação do conselho do Fundeb e Detran.

115. Em análise, em que pese a justificativa apresentada, não se verifica na manifestação encaminhada, documentos que comprovem as alegações relatadas, e desta forma, observa-se o não atendimento na presente recomendação.

116. **Resultado da avaliação:** recomendação não atendida.

3.1.20. Adquira/implemente sistema (software) para auxiliar no gerenciamento do serviço de transporte escolar, em especial, quanto ao acompanhamento dos transportes escolar por meio de sistema de monitoramento de GPS (identificação de informações geográficas por meio de sistema de referência ligado à Terra, em particular com utilização de geoposicionamento por satélite).

117. Com relação a recomendação acima, os justificantes relatam que foi atendida através de software disponibilizado pelo Programa “Ir e Vir” da Arom – Associação Rondoniense de Municípios, e que estava previsto o início de sua utilização em 2020, mas devido a pandemia de COVID-19 e paralisação das aulas presenciais, não foi possível sua utilização.

118. Citam ainda que, quando do retorno das aulas presenciais, irão utilizar todos os recursos disponibilizados pelo Programa “Ir e Vir”.

119. Em análise, como exposto anteriormente, o município aderiu ao programa “Ir e Vir” da AROM, que disponibiliza o aplicativo “Via Escolar”.

120. Sobre o citado aplicativo, verifica-se em publicação no diário oficial dos municípios do estado de Rondônia⁵, n. 2430, de 03/04/2019, ata final de demonstração técnica edital n. 001/AROM/2019, referente a apresentação do citado software “Via Escolar”, desenvolvido pela empresa Sispel – Sistemas Integrados de Software Ltda.

121. Na citada ata, verifica-se informação sobre os módulos do programa, e ainda sobre o georrefenciamento das rotas, como segue:

GEOREFERENCIAMENTO DAS ROTAS E MAPEAMENTO

O software demonstrando possui aplicação que captura por dispositivo móvel todas as rotas que foram ativadas pelo monitor e/ou motorista, traçando em um mapa cartesiano as informações que foram salvas, e em uma conexão que pode ser suficientemente realizada por dados móveis (3G), fora transmitido para o servidor da empresa, a qual exibiu-se no

⁵ Disponível em <<http://www.diariomunicipal.com.br/arom/pesquisar>>. Acesso em 20/01/2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

computador desktop, demonstrando assim as rotas em um mapa com ruas e vias, assim como estradas vicinais.

122. Desta forma, considerando as informações apresentadas, bem como, o exposto na citada publicação do diário oficial dos municípios do estado de Rondônia, verifica-se o atendimento da recomendação ora analisada.

123. **Resultado da avaliação:** recomendação atendida.

3.1.21. Elabore programa de capacitação continuada para os servidores que exercem as atividades de coordenação e de fiscalização da ação de apoio ao transporte escolar, visando desenvolver as competências necessárias ao bom desempenho das atividades.

124. No que se refere a esta recomendação, os justificantes expõem que foi atendida em parte, com participação em formação continuada somente do profissional de coordenação do transporte escolar.

125. Relatam ainda que será necessário implantar programa de capacitação para os profissionais da coordenação, motoristas, monitores e equipe de fiscalização, e que após este planejamento, será disponibilizado para o órgão de controle, cópia do planejamento e comprovação de execução.

126. Em análise, em que pese a justificativa apresentada, não se verifica nos autos, documentos que comprovem a elaboração do programa de capacitação continuada, e desta forma, observa-se o não atendimento na presente recomendação.

127. **Resultado da avaliação:** recomendação não atendida.

3.1.22. Rotinas de controle e realização de pesquisa de satisfação entre os usuários com a finalidade de avaliar a qualidade do serviço de transporte escolar e identificar oportunidade de melhorias.

128. Verifica-se que a presente determinação tem o mesmo objeto da determinação exposta no subitem 3.1.11 deste relatório, desta forma, tendo em vista a duplicidade desta requisição, conclui-se pelo afastamento desta determinação.

129. **Resultado da avaliação:** recomendação afastada.

3.1.23. Promova campanhas de orientação sobre regras de segurança no trânsito destinada aos alunos.

130. Com relação a esta recomendação, os justificantes comentam que não foi atendida, e que esta ação é desenvolvida pelas escolas municipais na realização das aulas, sendo necessário planejar e promover campanhas de orientação no trânsito para os alunos.

131. Em análise, como exposto pelos próprios defendentes, a presente recomendação não foi atendida.

132. **Resultado da avaliação:** recomendação não atendida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

3.1.24. Adote providências com vistas definir planejamento/política para redução da idade média dos veículos de atendimento do transporte escolar (frota própria e terceirizada).

133. No tocante a recomendação acima, os defendentes relatam que não foi atendida, e que promoverão reunião, visando obter subsídios para elaboração do planejamento de redução da idade média dos veículos escolares.

134. Em análise, como citado pelos justificantes, a presente recomendação não foi atendida.

135. **Resultado da avaliação:** recomendação não atendida.

3.1.25. Determinar à Administração do Município, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar nº 154/1996 c/c art. 62, inciso II, do RI TCE-RO, que determine a Controlador Municipal do Município que acompanhe e informe as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Relatório, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, por meio de Relatórios a serem encaminhados na mesma data dos Relatórios Quadrimestrais do Controle Interno, o relatório de acompanhamento deve conter no mínimo os seguintes requisitos: Descrição da determinação/recomendação, ações realizadas/a realizar, status da determinação/recomendação (Não iniciada, Em andamento, Não atendida e Atendida).

136. No tocante ao citado acima, não se vislumbra na manifestação apresentada pelos jurisdicionados, menção com relação as providências tomadas para atendimento da presente determinação.

137. Contudo, em consulta realizada, observa-se que foi encaminhado a este Tribunal, o relatório quadrimestral de controle interno – 1º quadrimestre/2020, do município em tela⁶, em que se verifica na alínea “p”, do item VI, recomendação à Secretaria de Educação para cumprimento de todas as exigências a respeito do transporte escolar, exaradas neste processo n. 2601/2017.

138. No entanto, em que pese a manifestação da controladoria interna do município, com relação ao transporte escolar, no relatório quadrimestral enviado, observa-se que esta não atende totalmente a presente determinação, no sentido de apresentar relatório de acompanhamento contendo no mínimo os seguintes requisitos: Descrição da determinação/recomendação, ações realizadas/a realizar, status da determinação/recomendação (Não iniciada, Em andamento, Não atendida e Atendida).

139. Desta forma, verifica-se o cumprimento parcial da presente determinação.

140. **Resultado da avaliação:** determinação parcialmente cumprida.

3.2. Dos benefícios obtidos com a fiscalização.

⁶ Constante no ID 895064, aba “Juntados/Apensados”, do Processo 2481/2020-TCER, referente aos relatórios de acompanhamento de controle interno, da Prefeitura Municipal de Itapuã do Oeste.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

141. Após a análise tanto do processo de auditoria quanto destes autos que trataram do monitoramento, é possível verificar que, após a fiscalização, houve a implementação de várias medidas de controle até então inexistentes no ente jurisdicionado.

142. Analisando especificamente as determinações feitas inicialmente (ID 388840), foi possível vislumbrar o cumprimento da maior parte delas, evidenciando-se a seguinte situação:

Quadro 1

Determinação	Situação
Determinação 4.1.1	Não cumprida
Determinação 4.1.2	Afastada
Determinação 4.1.3	Cumprida
Determinação 4.1.4	Cumprida
Determinação 4.1.5	Cumprida
Determinação 4.1.6	Cumprida
Determinação 4.1.7	Cumprida
Determinação 4.1.8	Cumprida
Determinação 4.1.9	Cumprida
Determinação 4.1.10	Cumprida
Determinação 4.1.11	Afastada
Determinação 4.1.12	Não cumprida
Determinação 4.1.13	Cumprida
Determinação 4.1.14	Cumprida
Determinação 4.1.15	Cumprida
Determinação 4.1.16	Parcialmente cumprida
Determinação 4.1.17	Não cumprida
Determinação 4.1.18	Cumprida
Determinação 4.1.19	Cumprida
Determinação 4.1.20	Cumprida
Determinação 4.1.21	Não cumprida
Determinação 4.1.22	Não cumprida
Determinação 4.1.23	Cumprida
Determinação 4.1.24	Não cumprida
Determinação 4.1.25	Não cumprida
Determinação 4.1.26	Cumprida
Determinação 4.1.27	Não cumprida
Determinação 4.1.28	Cumprida
Determinação 4.1.29	Cumprida
Determinação 4.1.30	Cumprida
Determinação 4.1.31	Não cumprida
Determinação 4.1.32	Cumprida
Determinação 4.1.33	Cumprida
Determinação 4.1.34	Não cumprida
Determinação 4.3	Parcialmente cumprida



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

Recomendação 4.2.1	Não atendida
Recomendação 4.2.2	Atendida
Recomendação 4.2.3	Não atendida
Recomendação 4.2.4	Afastada
Recomendação 4.2.5	Não atendida
Recomendação 4.2.6	Não atendida

143. Ou seja, considerando exclusivamente as determinações feitas, o município conseguiu atender mais de 63%⁷, demonstrando a implementação de razoáveis medidas de controle que, até então, não existiam.

3.3. Dos encaminhamentos propostos.

144. Após a análise das justificativas trazidas nos autos e verificação do cumprimento das determinações feitas na auditoria, é preciso fundamentar os encaminhamentos que serão aqui propostos.

3.3.1. Da aplicação de penalidade.

145. Este monitoramento trouxe achados referentes ao descumprimento das determinações feitas pelo Tribunal no processo de auditoria, cuja força coercitiva poderá embasar imposição de sanção ao gestor.

146. Para que isso seja feito, porém, é preciso tratar, especificamente, da conduta dos agentes apontados como responsáveis, a fim de verificar a possibilidade de aplicação de multa.

147. De início, observa-se que considerando o relatório inicial de monitoramento (ID 845856) e a Decisão Monocrática n. 0162/2020/GCFCS/TCE-RO, restaram apontados como responsáveis pelo descumprimento das determinações, 3 (três) agentes: o prefeito municipal, Moisés Garcia Cavaleiro, o controlador do município, Robson Almeida de Oliveira, e a secretária municipal de educação, Rute Alves da Silva Carvalho.

148. Contudo, nota-se que o Acórdão APL-TC 0297/17 (ID 464537), referente ao Processo n. 4147/2016, fora direcionado somente ao prefeito como responsável.

149. Desse modo, é patente que a imputação de responsabilidade quanto ao descumprimento das determinações emanadas do Acórdão APL-TC 0297/17 não se aplica a pessoas diversas daquela constante como destinatária dessas determinações, em observância aos princípios da segurança jurídica e da intranscendência subjetiva das sanções.

150. Dessa maneira, entende-se que deve ser excluída qualquer responsabilidade por eventual descumprimento das determinações as pessoas distintas das do prefeito.

151. Dessa forma, há de se excluir do polo passivo quanto à responsabilidade por eventual descumprimento, ante a ausência de conduta que se impute ao agente que esteve à frente da controladoria do município de Itapuã do Oeste, Robson Almeida de Oliveira, e da

⁷ $(21/33) \times 100 = 63,64\%$. Considerou-se o total de determinações cumpridas (21), sobre o total de determinações realizadas (33), já desconsiderando as duas determinações que foram afastadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

secretária municipal de educação à época, Rute Alves da Silva Carvalho, uma vez que a decisão colegiada emanada por deste Tribunal, ou seja, o Acórdão APL-TC 0297/17, foi direcionada somente ao chefe do poder executivo municipal, à época.

3.3.2. Da sanção decorrente do descumprimento das determinações feitas pelo acórdão APL-TC 0297/2017.

152. Verifica-se que foram realizadas 35 (trinta e cinco) determinações na fase de auditoria, e após o relatório inicial de monitoramento, com concessão de novo prazo ao gestor, observa-se nesta análise, conforme quadro exposto no subitem 3.2 deste relatório, o seguinte resultado: 21 (vinte e uma) foram cumpridas; 10 (dez) permaneceram descumpridas; 2 (duas) parcialmente cumpridas; e, 2 (duas) devem ser afastadas, segundo entendimento deste corpo técnico.

153. Diante da existência de determinações não cumpridas, como regra geral, a consequência a ser verificada nos autos é a aplicação de multa, nos termos do art. 55, IV, da Lei Orgânica do TCE/RO.

154. Isso porque, como regra, o descumprimento de determinações feitas pelo TCE implica na aplicação de multa ao gestor que deixa de atender a ordem.

155. No entanto, neste caso, algumas considerações merecem ser feitas, a fim de subsidiar o relator na aferição da razoabilidade da aplicação ou quantificação de multa ao gestor.

156. É de se frisar que, com relação as recomendações (subitens 3.1.19, 3.1.20, 3.1.21, 3.1.22, 3.1.23 e 3.1.24 desta análise), por sua natureza, mesmo não se verificando o seu atendimento, não há de se falar em irregularidade, tendo em vista não possuírem carga coercitiva, diferentemente das determinações.

157. Como dito, de um total de 33 (trinta e três) determinações⁸, nota-se o cumprimento de 21 (vinte e uma) delas, representando mais de 63% de cumprimento, o que demonstra que houve esforço do jurisdicionado para atender o acórdão proferido por este Tribunal.

158. Ainda, em análise a outros processos que também tratam da mesma matéria (em relação aos outros municípios do estado), a exemplo dos processos 2594/17, 1972/17, 1968/17, verifica-se que os critérios e as determinações foram praticamente idênticos em todos os municípios do estado, independe de seu porte ou grau de maturidade institucional.

159. No ano de 2018, foi editada a Lei n. 13.655/2018, que alterou a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro. O art. 22 dispõe sobre princípio da primazia da realidade, nos seguintes termos: “Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.”

⁸ 35 – 2 = 33 (desconsiderando as duas determinações que foram afastadas).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

160. Esse dispositivo foi regulamentado no art. 8º do Decreto n. 9.830/2019, que prevê, no §1º, que “Na decisão sobre a regularidade de conduta ou a validade de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos, serão consideradas as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público.”
161. Assim, no caso em análise, para se reconhecer o descumprimento e aplicar penalidade ao gestor, é preciso considerar a realidade do município de Itapuã do Oeste, especialmente em contraposição ao número de determinações feitas.
162. O município de Itapuã do Oeste tem, segundo último censo feito pelo IBGE⁹, uma população de 8.566, ou seja, trata-se de município de pequeno porte.
163. Ainda, é possível verificar que as determinações feitas a este município em muito se assemelham àquelas feitas, por exemplo ao município de Porto Velho, capital do estado, com maior estrutura (proc. 2594/17).
164. Ou seja, à época, foram exigidas dos menores municípios, as mesmas providências exigidas dos municípios mais bem estruturados do estado, o que, por certo, dificulta a atuação dos gestores, já que não se pode esperar que municípios tão diferentes tenham condições de promover melhorias de forma idêntica.
165. Por este motivo, diante da situação fática, é possível afirmar que, a despeito do descumprimento de algumas das determinações formuladas no acórdão, diante do porte do município e de seu grau de maturidade, o não atendimento de uma parcela menor do acórdão não seria motivo razoável para aplicação de multa ao gestor.
166. Assim, ainda que se tenha verificado o descumprimento parcial do acórdão, este corpo técnico entende não ser razoável a aplicação da multa prevista no art. 55, IV, da Lei Orgânica do TCE/RO, em aplicação ao princípio da primazia da realidade (art. 22, da LINDB).
167. Caso, porém, assim não entenda o relator, o corpo técnico sugere que os presentes argumentos sejam considerados para fim de quantificação da multa a ser eventualmente aplicada.

3.3.3. Da finalização e arquivamento do processo.

168. Para além da questão relativa ao cumprimento das determinações e aplicação (ou não) de sanções ao agente público, é preciso deliberar quanto à necessidade de providências quanto às determinações não atendidas.
169. Como já ressaltado, a presente fiscalização teve início no ano de 2016 e sua finalidade precípua foi realizar um diagnóstico da situação do serviço no estado, propondo medidas para implementação de controles mínimos acerca da matéria (já que havia se verificado um verdadeiro caos em relação a isso em quase todos os municípios rondonienses).

⁹ Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ro/itapua-do-oeste/panorama>>. Acesso em 21/01/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

170. No caso em análise, foram feitas 35 (trinta e cinco) determinações na fase de auditoria, conforme relatório técnico (ID 388840) e, atualmente, após a realização do monitoramento, 12 (doze) delas não foram integralmente implementadas.

171. É certo que isso não significa dizer que a prestação do serviço esteja sequer próxima do ideal: ainda há muito o que aprimorar nesse serviço que é relevantíssimo para a sociedade.

172. Entretanto, ao verificar o grau de atendimento das determinações, é possível perceber que a finalidade da auditoria – fomentar a criação de controles mínimos pelo município – foi atendida e, portanto, o objeto da presente auditoria se exauriu.

173. Ainda, é relevante salientar que todo o decorrido aqui não traz prejuízos para futuras auditorias a serem efetivadas por esta Corte de Contas, ou novas constatações, que podem ser realizadas a qualquer tempo, seja por meio de apuração de denúncia que vier a ser realizada, ou por iniciativa própria deste Tribunal.

174. Todo o trabalho realizado na fase inicial e no monitoramento, além de fomentar uma melhora no grau de controle do serviço pelo jurisdicionado, permitiu à SGCE montar um diagnóstico da situação existente em todos os municípios, de forma a planejar novas atividades fiscalizatórias em relação ao assunto, sempre considerando o quanto disposto na Resolução n. 268/2018, que trata do planejamento da SGCE e da programação anual de fiscalizações.

175. Por este motivo, ainda que se verifique o descumprimento de algumas das determinações, houve o exaurimento do objeto da auditoria pela verificação da implementação de controles mínimos em relação ao serviço.

4. CONCLUSÃO

176. Diante da presente análise, conclui-se que remanescem as seguintes infringências:

4.1. **De responsabilidade de Moisés Garcia Cavalheiro, prefeito municipal, CPF n. 386.428.592-53**, o descumprimento parcial do acórdão APL-TC 0297/2017, em razão do não atendimento, na integralidade, das seguintes determinações:

- a) Realizar estudos preliminares que fundamente adequadamente a escolha da Administração, contemplando no mínimo os seguintes requisitos: custos, viabilidade de execução e disponibilidade financeira, com vista ao atendimento das disposições da Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência, e economicidade), antes da tomada de decisão ou manutenção pela escolha das opções da forma de prestação do serviço de transporte. [conforme item 3.1.1 desta análise];
- b) Emitir notificação a empresa contratada para que regularize os Certificados de Registro e Licenciamento do Veículo/CRLV que estão vencidos, bem como que nas futuras contratações de serviço de transporte escolar exija da empresa contratada a renovação anual do licenciamento,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

visto que constitui infração de trânsito a condução de veículo que não esteja devidamente licenciado, conforme previsão no art. 230, V do CTB. [conforme item 3.1.8 desta análise];

- c) Apresentar projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar as diretrizes do atendimento da demanda e oferta do transporte escolar, contendo no mínimo as seguintes situações: idade máxima e requisitos dos transportes escolar, faixa etária e requisitos para atendimentos dos alunos, quantidade horas máxima permitida entre o deslocamento da retirada do aluno e a escolar, pontos de retirada dos alunos (requisitos e quantidade máxima de quilômetros entre a residência e o ponto de retirada do aluno), em atendimento a Decisão Normativa n.02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas). [conforme item 3.1.10 desta análise].
- d) Instituir rotinas de controle a realização de pesquisa de satisfação entre os usuários com a finalidade de avaliar a qualidade do serviço de transporte escolar e identificar oportunidade de melhorias, em atendimento a Decisão Normativa n.02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas. [conforme item 3.1.11 desta análise].
- e) Emitir notificação a empresa contratada para que regularize a situação identificada de más condições de conservação, conforto e higiene dos veículos escolares que não atendem aos requisitos e equipamentos/acessórios obrigatórios e de segurança estabelecidos pelo Código Brasileiro de Trânsito, Contran e órgão de trânsito competente, em atendimento ao CTB, art. 105, I e II; 136, incisos I, II, III, IV, V e V; 137; e 139, e Normas da Autoridade Marítima para embarcações destinadas à navegação interior (NORMAM-02/DPC). [conforme item 3.1.12 desta análise].
- f) Providenciar a regularização da situação identificada de más condições de conservação e conforto dos veículos escolares da frota própria que não atendem aos requisitos e equipamentos/acessórios obrigatórios e de segurança estabelecidos pelo Código Brasileiro de Trânsito, Contran e órgão de trânsito competente; em atendimento ao CTB, art. 105, I e II; 136, incisos I, II, III, IV, V e V; 137; e 139, e Normas da Autoridade Marítima para embarcações destinadas à navegação interior (NORMAM-02/DPC). [conforme item 3.1.13 desta análise].
- g) Adotar providências com vistas a efetuar trabalho de conscientização com professores, pais, alunos, monitores e motoristas sobre a importância da conservação e higiene dos veículos e embarcações escolares e comportamento no interior do veículo/embarcação para a segurança do transporte, em atendimento ao CTB, art. 105, I e II; 136, incisos I, II, III,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

- IV, V e V; 137; e 139, e Normas da Autoridade Marítima para embarcações destinadas à navegação interior (NORMAM-02/DPC). [conforme item 3.1.14 desta análise].
- h) Providenciar a regularização dos veículos de transporte escolar (frota própria e terceirizada), junto ao órgão de trânsito competente (Detran), conforme o art. 136 e art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro, notadamente quanto a exigência da Autorização dos veículos para o Transporte de Escolares, expedida pelo órgão estadual de trânsito e a manter afixada em local visível no interior do veículo. [conforme item 3.1.15 desta análise].
- i) Adotar providências com vistas a identificação e adequação da quantidade de alunos por itinerário dentro da capacidade máxima do veículo estabelecida pelo fabricante, conforme o art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro, a fim de evitar a superlotação nos veículos escolares. [conforme item 3.1.16 desta análise].
- j) Realizar processo seletivo para contratação temporária visando contratar monitor de transporte escolar para orientar os estudantes com relação à segurança de trânsito durante às viagens e auxiliar nas operações de embarque e desembarque do veículo de transporte escolar da faixa etária entre 04 e 07 anos, a fim de evitar acidentes no interior do veículo durante o deslocamento e diminuir o risco de atropelamentos no embarque e desembarque dos estudantes, até a nomeação por concurso público para tal cargo, em atendimento as disposições constantes no artigo 37, II, V e IX da Constituição Federal, em atendimento a Decisão Normativa n.02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados). [conforme item 3.1.17 desta análise].
- k) Adotar providências com vistas a promover estudos para aferir a relação custo/benefício das contratações de condutores e monitores de transporte escolar pela via de terceirização, em comparação com os custos decorrentes da admissão de novos servidores desta categoria funcional concursados. [conforme item 3.1.18 desta análise].
- l) Determinar à Administração do Município, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar nº 154/1996 c/c art. 62, inciso II, do RI TCE-RO, que determine a Controlador Municipal do Município que acompanhe e informe as medidas adotadas pela Administração quanto às determinações deste Relatório, manifestando-se quanto ao atendimento ou não das determinações pela Administração, por meio de Relatórios a serem encaminhados na mesma data dos Relatórios Quadrimestrais do Controle Interno, o relatório de acompanhamento deve conter no mínimo os seguintes requisitos: Descrição da determinação/recomendação, ações realizadas/a realizar, status da determinação/recomendação (Não iniciada,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

Em andamento, Não atendida e Atendida). [conforme item 3.1.25 desta análise].

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

177. Ante todo o exposto, propõe-se ao relator:

- a) **Reconhecer o cumprimento parcial do acórdão**, em razão do não atendimento na integralidade das determinações mencionadas na conclusão acima descrita;
- b) **Reconhecer** a inaplicabilidade da determinação relativa à elaboração de norma sobre fiscalização de trânsito, nos termos da fundamentação contida no item 3.1.2 desta análise;
- c) **Deixar de aplicar ao gestor a multa** prevista no art. 55, IV, da Lei Orgânica do TCE/RO, em aplicação ao princípio da primazia da realidade, em razão do grau de descumprimento das determinações em comparação com o porte do município;
- d) **Afastar a aplicação de multa**, com relação aos agentes Robson Almeida de Oliveira, controlador do município à época, e Rute Alves da Silva Carvalho, secretária municipal de educação à época, em função do exposto no subitem 3.3.1 deste relatório;
- e) **Orientar a administração municipal** para que, quando da possibilidade de retorno das aulas presenciais, observadas todas as recomendações sanitárias emitidas pelos órgãos competentes, envide esforços para a utilização do referido aplicativo “Via Escolar”, disponibilizado pela AROM, uma vez que o município aderiu ao programa “Ir e Vir” da aludida associação, o que auxiliará na gestão do transporte escolar, funcionando como uma ferramenta de fiscalização do transporte realizado, observando assim, o acórdão APL-TC 0297/2017;
- f) **Determinar o arquivamento** dos autos, em razão do exaurimento do objeto da auditoria.

Porto Velho, 26 de janeiro de 2021.

Sivaldo Rodrigues da Silva Júnior
Auditor de Controle Externo
Matrícula 508

SUPERVISIONADO:
Wesler Andres Pereira Neves
Auditor de Controle Externo – Mat. 492
Coordenador – Portaria 447/2020.

Em, 27 de Janeiro de 2021



SINVALDO RODRIGUES DA SILVA
~~MÁRCIO~~
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 27 de Janeiro de 2021



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR