



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

PROCESSO:	01553/2017
UNIDADE JURISDICIONADA:	Poder executivo do município de Theobroma-RO
INTERESSADO:	Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
SUBCATEGORIA:	Fiscalização de Atos e Contratos
ASSUNTO:	Monitoramento do cumprimento das determinações e recomendações – serviço de transporte escolar Acórdão APL-TC 00132/17, referente ao Processo n. 04138/2016
RESPONSÁVEIS:	Claudioмиro Alves dos Santos , CPF n. 579.463.022-15, prefeito municipal; Junior Ferreira Mendonça , CPF n. 325.667.782-72, controlador municipal de 1.1.2017 a 21.3.2018; e Lúcia Maria Moreira Célia , CPF n. 294.443.652-04, controladora municipal de 23.1.2018 a 26.7.2018; e Rogério Alexandre Leal , CPF n. 408.035.972-15, controlador municipal de 19.7.2018 a 8.10.2019.
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 4.000.196,19, de acordo com o relatório de monitoramento de auditoria dos presentes autos, ID 842370
RELATOR:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

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 Theobroma-RO¹.

2. Inicialmente, a fiscalização foi materializada nos autos n. 04138/2016, culminando na prolação do Acórdão n. APL-TC 00132/17 (IDs 430984 e 435266), no 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, cuja finalidade é a realização do monitoramento da decisão proferida.

2. HISTÓRICO DO PROCESSO

4. Após a autuação deste processo de monitoramento, a equipe técnica da Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE/TCE-RO) empreendeu nova visita ao município

¹ A presente análise se apropriou de modelo trazido nos autos do Processo n. 1197/17-TCE-RO, de autoria da auditora de controle externo Rossana Denise Iuliano Alves, matrícula 543.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

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 842370, no qual se verificou o descumprimento da decisão, além de identificar a existência de outras falhas relevantes relativas à prestação do serviço de transporte escolar.

6. Após a materialização de relatório técnico, os autos foram remetidos ao relator, o qual mediante a decisão monocrática DM 0002/2020-GCJEPPM (ID 847215) determinou a audiência do chefe do executivo, do atual e dos ex-agentes responsáveis pelo órgão central de controle interno do município, a fim de que se manifestassem quanto às conclusões apresentadas pelo corpo técnico.

7. Assim, foram promovidos os atos de comunicação processual acima mencionados, sem que viesse, porém, defesa dos envolvidos.

8. Em virtude disso, os autos vieram ao corpo técnico para análise, conforme inciso IV da DM 0002/2020-GCJEPPM².

9. Por fim, registra-se que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, passou por recente modificação, mediante a 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. Em observância ao citado acima, foi emitido relatório de imputações a partir 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 968196).

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 Theobroma.

13. No relatório inicial de monitoramento (ID 842370), foram feitas considerações teóricas, jurídicas e técnicas, acerca do serviço e do procedimento de auditoria, razão porque, nesta oportunidade, a análise limita-se a aos achados iniciais, ante a faculdade do responsável em apresentar suas razões de justificativa acerca dessas mesmas impropriedades apontadas inicialmente.

14. Porém, estes jurisdicionados embora tenham recebido os mandados de audiência, deixaram transcorrer o prazo legal sem apresentação de manifestação, conforme certificado nos autos (ID 953867).

15. Dessa forma, esclarece-se a forma como foi estruturado o presente monitoramento, a fim de facilitar a compreensão dos demais atores processuais.

² IV – Com ou sem apresentação das informações e das justificativas, encaminhar os autos à Unidade Técnica para examiná-los conclusivamente, e após, encaminhar os autos ao *Parquet* de Contas para emissão de parecer;



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

3.1. Da estrutura do monitoramento – aspectos avaliados pela equipe de auditoria.

16. Ao analisar a documentação que instruiu os autos e o relatório inicial do monitoramento, percebe-se a análise de 3 (três) questões distintas pela equipe de auditoria:
17. A primeira (A1), tratou especificamente das determinações do Acórdão APL-TC 00132/17, relatando aquelas que foram descumpridas pelo jurisdicionado; a segunda (A2), relatou novas inconsistências verificadas naquela visita técnica, as quais tinham correlação com pontos apreciados durante a auditoria inicial; e a terceira (A3), indícios de itinerários com superlotação.
18. As questões suscitadas pelo corpo técnico nos itens A2 e A3 do relatório inicial, apesar de não se referirem especificamente às determinações feitas no acórdão, têm com elas total relação e são capazes de auxiliar na mensuração dos benefícios efetivos da fiscalização.
19. Isso significa dizer que aquelas questões descritas no item A2 e A3 não serão objeto de análise para fins de responsabilização dos gestores; apenas serão usadas como subsídio para medir e quantificar os reais benefícios da fiscalização feita por este Tribunal (já que não houve determinações prévias pelo órgão colegiado do Tribunal em relação à matéria e não se poderia falar em responsabilização sem que isso violasse os princípios da segurança jurídica e do contraditório).
20. Por este motivo, a análise a ser feita nesta oportunidade tratará, num primeiro momento, das determinações objeto dos mandados de audiência dos responsáveis, relatadas no item A1 do relatório inicial, inclusive para fins de responsabilização do gestor e, num segundo momento, das questões ventiladas nos itens A2 e A3, a fim de verificar os resultados práticos da fiscalização.

3.2. Do descumprimento das recomendações e determinações – item A1 do relatório inicial.

21. Segundo consta no relatório inicial, algumas das determinações feitas no acórdão haviam sido cumpridas (ID 842370).
22. Os responsáveis, como mencionado acima, não se manifestaram acerca dessas determinações.
23. Passa-se, então, a relatar as determinações tidas por descumpridas na DM 0002/2020-GCJEPPM (ID 847215, de acordo com a análise do relatório de monitoramento de auditoria (ID 842370) adiante:

a) (Item I 4.1.1) antes da tomada de decisão ou manutenção pela escolha das opções da forma de prestação do serviço de transporte escolar, realize 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);

b) (Item I, 4.1.2) presente, no prazo de 180 dias contados da notificação, projeto de lei ao Legislativo com a finalidade de regulamentar a fiscalização de trânsito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

no âmbito da circunscrição do município, conforme previsão no Art. 24 da Lei nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro);

c) (Item I, 4.1.3) no prazo de 180 dias contados da notificação, regulamente/discipline a estrutura da área responsável pela prestação do serviço de transporte escolar do município, contendo no mínimo os seguintes requisitos: políticas institucionais, fluxos operacionais, procedimentos, competências, funções e atribuições dos responsáveis, em atendimento as disposições da Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art.3º, I, III e IV (Controles internos adequados, Segregação de função; e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

d) (Item I, 4.1.4) no prazo de 180 dias contados da notificação, estabeleça em ato apropriado 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, 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 nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II (Controles internos adequados);

e) (Item I, 4.1.5) no prazo de 180 dias contados da notificação, defina em ato apropriado as políticas de aquisição e substituição dos veículos e rotinas de substituição e manutenção dos equipamentos dos veículos do transporte escolar (pneu, bancos, motores, entre outros equipamentos), em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

f) (Item I, 4.1.7) no prazo de 180 dias contados da notificação, estabeleça em ato apropriado as diretrizes para o atendimento das demandas de contratação do transporte escolar, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

g) (Item I, 4.1.8) no prazo de 180 dias contados da notificação, estabeleça em ato apropriado as diretrizes para a realização do acompanhamento e fiscalização do serviço de transporte escolar, em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

h) (Item I, 4.1.9) no prazo de 180 dias contados da notificação, defina por meio de ato apropriado as diretrizes para o exercício das funções de gestor e fiscal de contrato na realização do acompanhamento e fiscalização do serviço de transporte escolar, podendo ser de forma genérica aos demais responsáveis por estas funções na Administração, exigindo-se, neste caso, que se faça menção no ato de designação a vinculação e reforço das competências, atribuições e responsabilidades definidas pela norma geral;

i) (Item I, 4.1.10) no prazo de 30 dias contados da notificação, institua 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: Dados da empresa; relação atualizada dos veículos, condutores e monitores; histórico de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências; em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II;

j) (Item I, 4.1.11) no prazo de 30 dias contados da notificação, institua controle individualizado por meio de livros, fichas ou listagens eletrônicas que permitam a realização do acompanhamento e fiscalização dos veículos do transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: Dados da empresa; dados do veículo; Comprovante atualizado de certificado de inspeção semestral do DETRAN; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências; em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II;

k) (Item I, 4.1.12) no prazo de 30 dias contados da notificação, institua 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: Dados da empresa; cópia dos documentos pessoais; dados pessoais; Documentação que comprova vínculo com a empresa contratada; 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); 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); Certidão negativa (atualizada/validade) do registro de distribuição criminal relativamente aos crimes de homicídio, roubo, estupro e corrupção de menores; histórico de acompanhamento das exigências contratuais; e histórico de ocorrências; em atendimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II; [numeração do item do acórdão)] [descrição do item].

l) (Item I, 4.1.13) no prazo de 30 dias contados da notificação, institua rotinas de controle que permitam o acompanhamento e fiscalização da execução diária dos quilômetros executados por rota/itinerário; em cumprimento a Decisão Normativa nº 02/2016/TCERO, Art. 2º, II; e Art. 3º, III (Controles internos adequados e Princípio da Aderência a Diretrizes e Normas);

m) (Item I, 4.1.15) no prazo de 180 dias contados da notificação, institua 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 nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II(Controles internos adequados);

n) (Item I, 4.1.16) adote providências com vistas a incluir no edital de seleção da proposta de transporte escolar previsão de planilha de composição de custos para aferição do valor de referência dos serviços de transporte escolar, contendo no mínimo os seguintes requisitos: valor de referência e os custos diretos e indiretos (Tipo e idade dos veículos, depreciação, manutenção, remuneração do investimento, combustível, pessoal e encargos, tributos), conforme as disposições do Art. 3º, III, da Lei Federal nº 10.520/02 c/c arts. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II da Lei Federal nº 8.666/93;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

- o) (Item I, 4.1.17) adote providências com vistas a incluir no edital de seleção da proposta de transporte escolar previsão de que o valor unitário do quilômetro do item das propostas deve ser apresentado sem inclusão de qualquer encargo financeiro ou previsão inflacionária e que esteja incluindo, além do lucro, todas as despesas resultantes de impostos, taxas, tributos e demais encargos, assim como todas as despesas diretas ou indiretas relacionadas com a integral execução do objeto, visando atender as disposições do artigo 7º, § 7º, da Lei 8.666/93 e Art. 3º, III, da Lei Federal nº 10.520/02;
- p) (Item 4.1.18) adote providências com vistas a incluir no edital de transporte escolar previsão de que a contratada se obriga a manter, durante toda a execução do contrato, compatibilidade com as obrigações assumidas, assim como todas as condições de habilitação e qualificação, exigidas na licitação, apresentando documentação revalidada se, no curso do contrato, algum documento perder a validade, em atendimento as disposições do artigo 55, XIII, da Lei 8.666/93;
- q) (Item I, 4.1.19) adote providências com vistas a incluir no edital de transporte escolar previsão dos casos de infração na execução do transporte escolar e quais serão as sanções se forma de procedimento administrativo para sua aplicação, em atendimento as disposições do artigo 55, VII, da Lei 8.666/93;
- r) (Item I, 4.1.20) no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a notificar as empresas contratadas para que regularizem a situação identificada (substituição/manutenção) da frota que não atende os critérios definidos no contrato/legislação, em atenção ao disposto no art. 105, II; 136, incisos I, II, III, IV e V; 137; e 139 todos do Código Brasileiro de Trânsito (CTB);
- s) (Item I, 4.1.21) adote, no prazo de 180 dias contados da notificação, providências com vistas definir planejamento/política para redução da idade média dos veículos de atendimento do transporte escolar;
- t) (Item I, 4.1.22) no prazo de 30 dias contados da notificação, adote providências com vistas a notificar as empresas contratadas para que regularize a situação identificada (substituição/manutenção) da frota que não atendem os critérios definidos no contrato/legislação, em atenção aos arts. 105 e 136, VI, do Código de Trânsito Brasileiro;
- u) (Item I, 4.1.24) no prazo de 90 dias contados da notificação, adote providências com vistas a identificação e adequação da quantidade de alunos por itinerário dentro da capacidade máxima permitida do transporte, em atenção ao disposto no Art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro;
- v) (Item I, 4.1.25) no prazo de 30 dias contados da notificação, elabore e expeça orientação a todas as unidades de ensino servidas pelo transporte escolar municipal, proibindo a carona nos veículos escolares que não a de professores e desde que, neste caso, haja assento vago disponível, e afixe cópia do documento no interior dos veículos;
- w) (Item I, 4.1.26) no prazo de 180 dias contados da notificação, realize novo procedimento licitatório para contratação dos serviços de transporte escolar, em atenção ao disposto no Art. 3º, III, da Lei Federal nº 10.520/02 c/c arts. 7º, § 2º, II, e 40, § 2º, II da Lei Federal nº 8.666/93.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

x) (Item I, 4.2) Recomendar à Administração, no prazo de 12 meses contados da notificação, adquira/implemente sistema (software) para auxiliar no gerenciamento do serviço de transporte escolar, em especial, quanto ao acompanhamento dos transportes escolares 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), em atendimento as disposições da Constituição Federal, Art. 37, caput (Princípio da eficiência, e economicidade); e Decisão Normativa nº 02/2016/TCE-RO, Art. 2º, II;

y) (Item I, 4.3) Determinar à Administração do Município de Theobroma, com fundamento no art. 42 da Lei Complementar nº 154/1996 c/c art. 62, inciso II, do RI TCERO, que determine a Controlador Municipal 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;

24. Considerando a ausência de manifestação dos jurisdicionados, entende-se que essas determinações permanecem descumpridas.

3.3. Dos descumprimentos das recomendações e determinações apontadas nos tópicos A2 e A3 do relatório técnico de monitoramento (ID 842370) e DM 0002/2020-GCJEPPM (ID 847215).

25. Nos itens A2 e A3 foram verificadas novas inconsistências pela equipe de monitoramento.

26. Entretanto, também em relação a elas, nada foi alegado pelos gestores, razão por que entende-se que, mesmo após essa fase de monitoramento, nenhuma melhoria adveio no serviço de transporte escolar.

3.4. Dos resultados obtidos com a fiscalização.

27. Após a análise destes autos que tratam do monitoramento, é possível verificar que após a fiscalização, houve a implantação de apenas 1 (uma) medida de controle dentre aquelas determinadas (ID 847215), evidenciando-se a seguinte situação:

Quadro 1 – Da situação das determinações.

Determinação	Situação
Determinação 4.1.1	Não cumprida
Determinação 4.1.2	Não cumprida
Determinação 4.1.3	Não cumprida
Determinação 4.1.4	Não cumprida
Determinação 4.1.5	Não cumprida
Determinação 4.1.6 [repetição da 4.1.5]	Afastada
Determinação 4.1.7	Não cumprida
Determinação 4.1.8	Não cumprida



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

Determinação 4.1.9	Não cumprida
Determinação 4.1.10	Não cumprida
Determinação 4.1.11	Não cumprida
Determinação 4.1.12	Não cumprida
Determinação 4.1.13	Não cumprida
Determinação 4.1.14	Cumprida
Determinação 4.1.15	Não cumprida
Determinação 4.1.16	Não cumprida
Determinação 4.1.17	Não cumprida
Determinação 4.1.18	Não cumprida
Determinação 4.1.19	Não cumprida
Determinação 4.1.20	Não cumprida
Determinação 4.1.21	Não cumprida
Determinação 4.1.22	Não cumprida
Determinação 4.1.23 [repetição da 4.1.22]	Afastada
Determinação 4.1.24	Não cumprida
Determinação 4.1.25	Não cumprida
Determinação 4.1.26	Não cumprida
Determinação 4.2	Não cumprida
Determinação 4.3	Não cumprida

Fonte: os presentes autos.

28. Ou seja, das determinações, o município cumpriu apenas uma delas, deixando de implantar razoáveis medidas de controle do serviço de transporte escolar.

29. Portanto, não cumpridas as determinações realizadas na auditoria, elas se mantêm pendentes de cumprimento em relação ao serviço de transporte escolar no município auditado.

3.5. Dos encaminhamentos propostos.

30. Após a análise das justificativas trazidas nos autos é preciso fundamentar os encaminhamentos que serão aqui propostos.

3.5.1. Da multa a ser aplicada ao(s) agente(s).

31. Como já ressaltado acima, este monitoramento trouxe três achados distintos. O primeiro deles se referia ao descumprimento das determinações feitas pelo Tribunal no processo de auditoria; os outros dois diziam respeito a inconformidades verificadas na visita feita para fins de monitoramento.

32. No entanto, considerando que apenas o primeiro achado (A1) dizia respeito às determinações feitas anteriormente, com força coercitiva, apenas este poderá embasar a imposição de sanção aos gestores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

33. Para que isso seja feito, porém, é preciso tratar, especificamente, das condutas de cada um dos agentes apontados como responsáveis, a fim de verificar a possibilidade de aplicação de multa.

34. De início, registra-se que o relatório de monitoramento (ID 842370), ao tratar do achado atinente ao descumprimento das determinações (A1), apontou que seriam responsáveis pela omissão 4 (quatro) agentes: o prefeito municipal Claudiomiro Alves dos Santos e os ex-controladores-gerais do município, Junior Ferreira Mendonça (1.1.2017 a 21.3.2018), Lúcia Maria Moreira Célia (23.1.2018 a 26.7.2018) e Rogério Alexandre Leal (19.7.2018 até 8.10.2019).

35. Passa-se, então, a apreciar a conduta de cada um desses agentes, a fim de verificar a possibilidade de aplicação de multa a eles.

3.5.1.1. Da conduta dos agentes ocupantes do cargo de controlador-geral.

36. Como dito, com base no relatório inicial desta fase de monitoramento, a DM 0002/2020-GCJEPPM (ID 847215) imputou responsabilidade ao prefeito e a ex-controladores-gerais do município em razão do descumprimento do acórdão APL-TC 00132/17 (IDs 430984 e 435266).

37. Entretanto, ao analisar o teor do Acórdão APL-TC 00132/17, verifica-se que àquela época não houve determinação ao controlador-geral, apenas ao prefeito. Ou seja, a responsabilidade pelo cumprimento das determinações feitas no Acórdão APL-TC 00132/17 foi dirigida apenas ao prefeito municipal.

38. Nesse caso, nem seria cabível falar-se de contraditório e ampla defesa, eis que aos demais agentes ex-controladores-gerais não houve imposição de obrigação para o cumprimento, acompanhamento ou mesmo ciência das determinações do APL-TC 00132/17.

39. Assim, a imputação de responsabilidade quanto ao descumprimento das determinações do Acórdão não se aplicam a pessoas diversas daquelas constantes como destinatárias das determinações, em observância aos princípios da segurança jurídica e da intranscendência subjetiva das sanções.

40. Como visto, neste caso, aos ex-controladores não cabe apresentação de justificativas acerca das determinações lançadas ao prefeito.

41. Portanto, se mostra descabido sancionar os ex-controladores-gerais Junior Ferreira Mendonça (1.1.2017 a 21.3.2018), Lúcia Maria Moreira Célia (23.1.2018 a 26.7.2018) e Rogério Alexandre Leal (19.7.2018 até 8.10.2019), por descumprimento das determinações do Acórdão APL-TC 00132/17, uma vez que nesta decisão não houve determinações em seus desfavores, apenas ao prefeito.

3.5.1.2. Da conduta do prefeito municipal.

42. Em relação ao prefeito, a conduta apontada foi a omissão culposa, na modalidade de negligência (ID 842370), por deixar de exigir de seu corpo funcional subordinado o efetivo cumprimento das determinações que lhe foram feitas por este Tribunal.



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

43. Ademais, o agente deixou de monitorar o cumprimento das determinações e, com isso, não observou o dever de cuidado, cautela e atenção que é inerente ao seu cargo (ID 842370).
44. Destaque-se que, mesmo tendo a oportunidade de defender-se e esclarecer os motivos pelos quais deixou de cumprir a decisão do Tribunal, o agente permaneceu inerte.
45. Assim, não há nada nos autos capaz de afastar a conduta acima descrita, razão por que se faz necessária a imposição de multa a Claudiomiro Alves dos Santos, prefeito do Município de Theobroma, com fundamento no art. 55, IV, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (Lei Complementar n. 154/1996) .
46. Considerando, ainda, a ausência de justificativa por parte do prefeito municipal, não há elementos nos autos para identificar o grau de culpabilidade do agente, ou as circunstâncias que teriam limitado sua atuação neste caso específico (questões que devem ser analisadas segundo o art. 22, da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro).
47. Assim, não é possível que este corpo técnico manifeste-se quanto a essas questões fáticas, já que inexistem elementos nos autos que permitam a identificação dessas circunstâncias atinentes ao grau de culpabilidade do prefeito.

3.5.2. Das providências a serem adotadas quanto às determinações não cumpridas.

48. Para além da questão relativa ao cumprimento das determinações e aplicação (ou não) de sanções aos agentes públicos, é preciso deliberar quanto à necessidade de providências acerca das determinações não atendidas.
49. 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 realização de controles mínimos acerca da matéria (já que havia se verificado um verdadeiro caos em relação a isso em quase todos os municípios rondonienses).
50. No caso em análise, foram feitas 27 (vinte e sete) determinações e 1 (uma) recomendação. Atualmente, após a realização do monitoramento apenas 1 (uma) determinação foi atendida, 2 (duas) afastadas, e 24 (vinte e quatro) não atendidas.
51. Ao verificar o grau de atendimento das determinações, é possível perceber que a finalidade da auditoria – fomentar a criação de controles mínimos pelo município – não foi atendida e, portanto, o objeto da presente auditoria não se exauriu.
52. Nesse contexto, é importante que os gestores tragam aos autos um plano de ação³, nos termos do art. 3º, VI e VII da Resolução n. 228/2016-TCERO.
53. Nesse documento os jurisdicionados deverão explicitar as determinações, em forma de tabela, fazendo constar as seguintes informações: item dos achados, irregularidade (achado da auditoria), medida/ações, prazos e seus responsáveis.

³ A Resolução n. 228/2016 dispõe sobre a auditoria operacional – AOP, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Definições do artigo 3º, VI e VII: (...) VI -Plano de Ação: o documento apresentado pelo gestor contendo detalhamento de ações, responsáveis e prazos, com a finalidade de sanar as deficiências identificadas pela Auditoria Operacional (achados de auditoria); VII - Relatório de Execução do Plano de Ação: o documento apresentado pelo gestor contendo o estágio de implantação das ações propostas no Plano de Ação; (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

54. É importante considerar que o plano de ação deve fazer constar um cronograma de atividades a serem executadas, e acarretará o acompanhamento efetivo do cumprimento do planejado, via relatório elaborado pelos próprios gestores.

55. Assim, cogente que os jurisdicionados demonstrem em que patamar se encontram as medidas/metaplanejadas, mediante relatório de execução do seu projeto⁴, com a exposição do estágio da execução e o percentual de cumprimento das medidas indicadas, nos termos do art. 19 e 24, da Resolução n. 228/2016-TCE/RO.

56. Registre-se que estas conclusões sobre a execução parcial ou inexecução do plano por parte da própria Administração, não impede que, adiante, subsistindo razões bastantes, sejam esses mesmos fatos objeto de fiscalização direta por esta e. Corte de Contas, ocasião em que, considerando o evento, se pode ter em mira a hipótese de inércia ou omissão em identificar os responsáveis e determinar a correção por parte de quem tem esse dever.

57. É importante consignar que o plano de ação trata de objeto a ser monitorado e constitui compromisso lançado ao ente municipal com o Tribunal de Contas, demonstrando suas boas práticas para a consecução das ações indicadas.

58. Desta feita, sugere-se que o ciclo da auditoria siga com a apreciação dos relatórios de execução do plano de ação, a serem apresentados pelos gestores, os quais possuem obrigação de envio, até o saneamento das medidas determinadas no Acórdão APL-TC 00132/17, consoante disciplinado no art. 24, §2º, da Resolução n. 228/2016-TCERO.

4. CONCLUSÃO

59. Diante da presente análise, conclui-se que – à exceção de 1 (um) cumprimento e 2 (dois) afastamentos –, remanesceram 24 (vinte e quatro) descumprimentos listados no subitem 3.2 da presente análise:

4.1. De responsabilidade de Claudiomiro Alves dos Santos, CPF n. 579.463.022-15, prefeito municipal, por descumprir as determinações do Acórdão APL-TC 00132/17, conforme analisado no subitem 3.2 da presente análise.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

5.1 Afastar a responsabilidade dos ex-controladores Junior Ferreira Mendonça, CPF n. 325.667.782-72, de 1.1.2017 a 21.3.2018; Lúcia Maria Moreira Célio, CPF n. 294.443.652-04, de 23.1.2018 a 26.7.2018 e Rogério Alexandre Leal, CPF n. 408.035.972-15, de 19.7.2018 a 8.10.2019. (19.7.2018 a 8.10.2019), em razão da ausência de determinações feitas em seus desfavores no acórdão originário;

⁴ Artigo 19. A determinação do Tribunal em Processo de Auditoria Operacional obrigará o gestor responsável pelo órgão, entidade ou programa auditado, a apresentar o Plano de Ação e os seus respectivos Relatórios de Execução do Plano de Ação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE
Coordenadoria Especializada em Análise de Defesa

- 5.2 Reconhecer o descumprimento do acórdão**, em razão do atendimento de apenas 1 (uma) das determinações mencionadas na conclusão acima descrita;
- 5.3 Cominar multa a Claudiomiro Alves dos Santos, CPF n. 579.463.022-15**, prefeito municipal de Theobroma, com fundamento no art. 55, IV, da LC n. 154/96 c/c o art. 103, IV, do Regimento Interno (com atualização da Resolução n. 100/TCE-RO/2012), por descumprir as determinações insertas no Acórdão APL-TC 00132/17, Processo n. 4138/16;
- 5.4 Fixar prazo a Claudiomiro Alves dos Santos, CPF n. 579.463.022-15**, prefeito municipal de Theobroma, ou quem venha a substituí-lo ou suas vezes fizer, para que apresente a este Tribunal, na forma do art. 21 da Resolução n. 228/2016-TCE-RO, **plano de ação** comprobatório da adoção de medidas de cumprimento ao Acórdão APL-TC 00132/17, Processo n. 04138/2016, devendo fazer constar um cronograma de atividades a serem executadas, sobre o qual acarretará o acompanhamento efetivo do cumprimento do planejado, via relatório elaborado pelos próprios gestores.

Porto Velho, 20 de novembro de 2020.

Mauro Consuelo Sales de Sousa

Auditor de Controle Externo
Matrícula 407

SUPERVISIONADO: Rossana Denise Iuliano Alves

Auditora de Controle Externo – Matrícula 543
Coordenadora – Portaria 64/2020

Em, 20 de Novembro de 2020



ROSSANA DENISE IULIANO ALVES
Mat. 543
COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 8

Em, 20 de Novembro de 2020



MAURO CONSUELO SALES DE SOUSA
Mat. 407
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO