



ACÓRDÃO Nº. 54.715

(Processo nº. 2015/50307-8)

Assunto: Representação com pedido de Medida Cautelar formalizada pelo Subprocurador de Contas do Estado PATRICK BEZERRA MESQUITA, contra as precárias condições de transporte escolar dos alunos da rede pública estadual no Município de Acará, representado pelo prefeito JOSÉ MARIA MOTA JÚNIOR.

Proposta de Decisão: Auditor JULIVAL SILVA ROCHA

Conselheiro Formalizador da Decisão: CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JÚNIOR (Art.191, § 3º, do Regimento Interno)

EMENTA:

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR.

1. Recebimento e conhecimento;
2. Processamento com trâmite de urgência;
3. Adoção de medidas cautelares *inaudita altera pars*;
4. Fixação de prazo para observação de requisitos legais e infralegais;
5. Determinações à SECEX;
6. Encaminhamento de cópia dos autos ao TCU;
7. Tramitação independente de processos com ele encaminhados.

Relatório lido na Sessão Ordinária de 16/04/2015 pelo Exmº. Sr. Auditor JULIVAL SILVA ROCHA:

Processo nº. 2015/50307-8.

Trata-se de Representação com Pedido de Medida Cautelar apresentada pelo Ministério Público de Contas do Estado do Pará - MPC, por intermédio do Subprocurador de Contas Patrick Bezerra Mesquita, em face do Município de Acará, representado por seu prefeito, José Maria Mota Júnior, em virtude das precárias condições de transporte escolar dos alunos da rede pública estadual de ensino nesse município, evidenciadas nos noticiários locais e de repercussão nacional (<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2014/12/criancas-usam-canoa-em-vez-de-usar-embarcacoes-dadas-pelo-mec-no-pa.html> e <http://globotv.globo.com/rede-liberal->



pa/jornal-liberal-1a-edicao/v/no-acara-alunos-enfrentam-precariedade-no-transporte-escolar/3820087/).

Conforme narra o representante, nas referidas reportagens verificam-se condições degradantes de transporte escolar, com o uso de pneus sem condições de trafegabilidade, excesso de lotação em canoas, embarcações sem conforto e despidas de colete salva-vidas, dentre outras irregularidades.

Relata que, embora as matérias suscitem apenas verbas federais, por meio do Procedimento Administrativo Preliminar n. 2014/0105, instaurado no MPC, foi possível averiguar a existência de repasse de recursos do Estado do Pará ao Município de Acará para atender a despesas com transporte escolar dos alunos da rede estadual.

No citado processo, a SEDUC esclarece que desde o ano de 2010 esses repasses ocorrem, destacando que para o exercício de 2014 foi firmado o Convênio n. 123/2014-SEDUC, no valor expressivo de R\$ 662.160,00 (seiscentos e sessenta e dois mil e cento e sessenta reais), cujo objeto é “viabilizar o transporte escolar dos alunos matriculados na Rede Pública Estadual de Ensino, no município de Acará, referente ao ano letivo de 2014, incluindo o período de recuperação.”

Aduz, ainda, que os indícios de descumprimento das condições convenientes e da legislação pertinente ao transporte escolar ensejam a verificação por parte desta Corte de Contas. Assevera, ademais, que o grave quadro constatado demanda uma atuação enérgica.

Diante disso, entende ser imperioso o deferimento de **medida cautelar que determine ao Município de Acará que passe a observar fielmente todos os requisitos legais e infralegais para o desencargo do transporte escolar, em especial as previsões da IN 001/2014-GS/SEDUC, de 01 de junho de 2014.**

Outrossim, requer que **seja determinado ao Município que, ao contratar fornecedores do serviço de transporte escolar, imponha a divisão do objeto pelo número máximo possível de itens ou lote de itens, com o manejo da modalidade pregão eletrônico, de modo a incrementar a competitividade do certame e a busca de melhores preços e fornecedores.**

À peça foram juntados a cópia integral do Procedimento Administrativo Preliminar n. 2014/0105, e da IN 001/2014-GS/SEDUC e um DVD com um dos noticiários mencionados.

A Procuradoria deste Tribunal de Contas (Parecer n. 132/2015, fls. 94/96) entendeu que o expediente preenche os requisitos de admissibilidade de que tratam os arts. 227 e 234 do Regimento Interno – RITCE/PA, opinando pelo seu acolhimento.

É o relatório.

Proposta de decisão:

Inicialmente, verifica-se que a presente Representação merece ser acolhida, na medida em que foi encaminhada pelo Ministério Público de Contas do Estado do Pará, por meio de seu Subprocurador de Contas, que, indubitavelmente, constitui-se em autoridade pública estadual nos termos do art. 41, II, da Lei Orgânica deste



Tribunal (Lei Complementar n. 81/2012) – LOTCE/PA, o qual detém a missão constitucional de zelar pela ordem jurídica no âmbito dos Tribunais de Contas.

Além disso, a peça satisfaz os requisitos do art. 227, do Regimento Interno, de modo que aborda matéria de competência do Tribunal, referindo-se a responsável sujeito a sua jurisdição, conforme art. 6º, VI, da LOTCE/PA, bem como apresenta provas e indícios concernentes ao fato denunciado. Portanto, restam preenchidos os requisitos de admissibilidade.

Quanto à apreciação do pedido cautelar, preceitua art. 228 do RITCE/PA que, no bojo de representação, cabe ao Relator “adotar as providências urgentes e prévias que julgar necessárias”, outrossim, dispõe o § 2.º do artigo 89 da LOTCE/PA, que, “na ausência ou inexistência de Relator, compete ao Presidente do Tribunal a adoção de medidas cautelares urgentes.”

Deduz-se, portanto, dos citados dispositivos que tais decisões podem ser prolatadas, monocraticamente, pelo Relator quando a urgência o requer, e não havendo excepcionalidade que sejam decididas pelo Plenário, já que art. 12, I, “I”, da LOTCE/PA estabelece no rol de competências do Tribunal Pleno a adoção de medidas cautelares, sendo o Relator um dos legitimados para requerê-las, nos termos do art. 89, §1º, I.

Superadas a análise da admissibilidade e da competência, passa-se ao exame das medidas cautelares pleiteadas.

A Lei Orgânica deste Tribunal prevê em seu art. 88 a possibilidade de determinação de medidas cautelares. Trata-se de um poder-dever que foi regulamentado no Regimento Interno desta Corte nos seguintes termos:

Art. 251. O Tribunal, no curso de qualquer apuração, determinará medidas cautelares sempre que existirem fundamentos e provas suficientes, nos casos de:

- I - receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio;
- II - risco de ineficácia da decisão de mérito;
- III - inviabilização ou impossibilidade da reparação do dano.

Destarte, o deferimento das cautelares requeridas deve se alicerçar em situações fáticas e elementos capazes de demonstrar, de plano, a presença dos requisitos gerais e essenciais para a concessão de medidas cautelares, quais sejam o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

O presente feito diz respeito ao direito à educação estabelecido expressamente na Constituição Federal (art. 6º e 205), e ao consequente dever do Estado em proporcionar os meios de acesso (art. 23, V) e garantir a efetividade desse direito (art. 208, VII).

É abordado, especificamente, o direito ao serviço de transporte escolar, o qual se depreende do dispositivo abaixo transcrito, da Carta Magna:

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

[...]

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação



básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, **transporte**, alimentação e assistência à saúde. (grifou-se).

De forma similar, este direito é também previsto no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (art. 54) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB (art. 4º).

Nesse contexto, como bem ressalta o representante, o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) reserva um capítulo para tratar dos veículos destinados à condução coletiva de escolares, dispondo sobre requisitos mínimos para resguardar a segurança dos que necessitam desse transporte, valendo destacar:

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

I - registro como veículo de passageiros;

II - inspeção semestral para verificação dos equipamentos obrigatórios e de segurança;

III - pintura de faixa horizontal na cor amarela, com quarenta centímetros de largura, à meia altura, em toda a extensão das partes laterais e traseira da carroçaria, com o dístico ESCOLAR, em preto, sendo que, em caso de veículo de carroçaria pintada na cor amarela, as cores aqui indicadas devem ser invertidas;

IV - equipamento registrador instantâneo inalterável de velocidade e tempo;

V - lanternas de luz branca, fosca ou amarela dispostas nas extremidades da parte superior dianteira e lanternas de luz vermelha dispostas na extremidade superior da parte traseira;

VI - cintos de segurança em número igual à lotação;

VII - outros requisitos e equipamentos obrigatórios estabelecidos pelo CONTRAN.

Ademais, a Instrução Normativa n. 001/2014-GS/SEDUC, de 01 de junho de 2014, regulamenta o repasse de verbas públicas estaduais para despesas com transporte escolar, bem como as formas de sua adequada aplicação, de modo a garantir a qualidade do serviço, cujos requisitos foram reproduzidos no Convênio n. 123/2014.

A despeito dessa vasta legislação sobre a matéria, os noticiários que deram ensejo a esta representação evidenciaram inúmeras situações de precariedade e de insegurança a que estão submetidos os estudantes, conforme já relatado.

Pelo exposto, no que concerne ao provimento cautelar de determinar ao Município de Acará que passe a observar fielmente todos os requisitos legais e infralegais para o desencargo do transporte escolar, em especial as previsões da IN 001/2014-GS/SEDUC, de 01 de junho de 2014, constata-se que o requisito da relevância do fundamento da demanda (*fumus boni iuris*) resta plenamente preenchido.

Por sua vez, constata-se também presente o segundo requisito (*periculum in mora*), caracterizado pelo receio de grave lesão a direito alheio, em virtude do danoso quadro demonstrado, que coloca em risco a própria integridade física de crianças e adolescentes, pois, como bem observou o representante:



as embarcações utilizadas estão longe de cumprir os requisitos de segurança, com insuficiência de coletes salva-vidas e cintos de segurança, mingando, até mesmo, assentos para os ônibus, isso sem contar as péssimas condições dos pneus, quadro que se agrava com a idade senil dos ônibus, a aparente falta de treinamento dos condutores, o transporte de combustível juntamente com os alunos, os relatos de superlotação e de má conservação de todos os veículos filmados.

Verifica-se, portanto, que a situação do transporte escolar em análise mostra-se incompatível com os recursos repassados, pois como se vê, a título de exemplo, somente o recurso estadual destinado por meio do Convênio n. 123/2014-SEDUC, consiste no valor de R\$ 662.160,00 (seiscentos e sessenta e dois mil e cento e sessenta reais).

Assim, torna-se inaceitável a reiteração da precariedade do serviço executado, o que demonstra que o dinheiro público não está atendendo o seu objetivo, que é o transporte escolar de qualidade. Pelo contrário, evidencia-se um verdadeiro descaso e desumanidade com as crianças e adolescentes que veem-se obrigados a se submeter a situações degradantes para ter acesso ao direito constitucional à educação.

Outra questão suscitada pelo representante refere-se às licitações de transporte escolar, ao alegar que no cotidiano do controle externo paraense tem-se verificado que nesses certames não se costuma cindir o objeto em lotes e itens e nem adotar a modalidade pregão eletrônico, medidas que possibilitam maior competitividade ao certame.

O parcelamento do objeto é regra a ser adotada nas licitações, devendo ocorrer sempre que possível, conforme dispõe o §1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93:

Art. 23. [...] § 1º. As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala. (grifou-se).

Ocorre que, consoante afirma o representante, a admissão por itens (rota ou lote de rotas) permite a ampla participação de licitantes que, mesmo sem capacidade para a execução da totalidade do objeto, podem desenvolver um item ou lote de itens com maior efetividade, ou seja, de forma mais satisfatória.

Cumprido ressaltar que outra forma de ampliar a competitividade consiste na utilização da modalidade pregão, como estabelece o art. 4º, *caput*, e §1º, do Decreto Estadual nº 2.069/2006, devendo ser, preferencialmente, na forma eletrônica.

Por conseguinte, o representante também solicita que seja determinado, cautelarmente, ao Município que, ao contratar fornecedores do serviço de transporte escolar, imponha a divisão do objeto pelo número máximo possível de itens ou lote de itens, com o manejo da modalidade pregão eletrônico, de modo a incrementar a competitividade do certame e a busca de melhores preços e fornecedores.



Verifica-se que neste caso também estão presentes os requisitos para o deferimento da cautelar. Porquanto, o *fumus boni iuris* está contido nas regras impostas pelo §1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 e art. 4º, *caput*, e §1º, do Decreto Estadual nº 2.069/2006.

Por sua vez, o *periculum in mora* caracteriza-se pelo risco de se deflagrar uma nova contratação (o que, notoriamente, ocorre com frequência), sem o cumprimento dessas normas no decorrer deste feito.

Importa destacar que é imperiosa a adoção das medidas *inaudita altera pars*, em virtude da urgência da situação apresentada. Ademais, tais providências não implicam em qualquer prejuízo à outra parte, pois trata-se de mero cumprimento dos preceitos constitucionais e da legislação vigente, assim como do atendimento das cláusulas contidas nos convênios firmados.

Diante do exposto, proponho a este Egrégio Plenário:

- 1) que receba e determine o processamento da presente Representação, dando-lhe trâmite de urgência, conforme art. 42, VIII, do RITCE/PA;
- 2) que defira as medidas cautelares *inaudita altera pars*, para determinar ao Município de Acará, que, sob pena de aplicação da multa estabelecida no art. 83, VIII, da LOTCE/PA:
 - a) no prazo máximo de 30 (trinta) dias, passe a observar fielmente todos os requisitos legais e infralegais previstos para o desencargo do transporte escolar, em especial as previsões mencionadas na IN 001/2014-GS/SEDUC, de 01 de junho de 2014; e
 - b) ao contratar os fornecedores do serviço de transporte escolar, imponha a divisão do objeto pelo número máximo possível de itens ou lote de itens, com o manejo da modalidade pregão, preferencialmente, eletrônico, de modo a incrementar a competitividade do certame e a busca de melhores preços e fornecedores.
- 3) que determine à SECEX:
 - a) a realização de inspeção nos moldes do art. 82 do Regimento Interno, com o fito de apurar os fatos aqui narrados, com especial detença nas condições de segurança em que o transporte escolar está sendo prestado e os procedimentos licitatórios levados a cabo.
 - b) o monitoramento do cumprimento das deliberações atinentes ao item 2, acima, nos termos do art. 85 do RITCE/PA.
- 4) que encaminhe cópia dos autos ao TCU, em virtude da notícia de que, além do repasse de recursos estaduais, há verbas da União destinadas ao fomento do transporte escolar em exame.

Mantenha-se a tramitação independente dos processos com ele encaminhados, (Processos n. 2011/52858-7, 2012/50198-3 e 2013/50510-8), procedendo-se à nova redistribuição, se for o caso.

Cumpra-se.

VOTAÇÃO:

Voto do Exm.º Sr. Cons.º NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES: Acompanho o voto



do relator.

Voto da Exm^a Sr.^a Cons.^a MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA: *Acompanho o voto do relator.*

Voto do Exm.^o Sr. Cons.^o CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JÚNIOR: *Peço vistas deste processo para melhor análise e formar meu entendimento, com amparo no que dispõe o art. 186 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.*

Voto-vista do Exm.^o Sr. Cons.^o CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JÚNIOR, em Sessão Ordinária de 07.05.2015: *Após análise dos autos, que trata de Representação com Pedido de Medida Cautelar apresentada pelo Ministério Público de Contas do Estado do Pará em face do Município do Acará, em virtude das precárias condições de transporte escolar dos alunos da rede pública estadual de ensino no citado Município, acompanho a decisão do Exm^o Sr. Relator, Auditor Julival Silva Rocha.*

Voto do Exm.^o Sr. Cons.^o ODILON INÁCIO TEIXEIRA: *Acompanho a proposta de decisão do Auditor Julival Silva Rocha.*

Voto do Exm.^o Sr. Cons.^o LUÍS DA CUNHA EIXEIRA-Presidente: *Acompanho a proposta de decisão do Auditor Julival Silva Rocha.*

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Pará, unanimemente, nos termos da proposta de decisão do relator, com fundamento no art. 39 da Lei Complementar n^o. 81, de 26 de abril de 2012:

I – Receber e determinar o processamento da Representação, dando-lhe trâmite de urgência;

II – Deferir as medidas cautelares *inaudita altera pars*, para determinar ao Município de Acará, sob pena de aplicação da multa estabelecida no art. 83, VIII, da LOTCE/PA que:

a) no prazo de 30 (trinta) dias observe fielmente os requisitos legais e infralegais previstos para o desencargo do transporte escolar, em especial as previsões mencionadas na IN 001/2014-GS/SEDUC, de 01 de junho de 2014;

b) Na contratação de fornecedores do serviço de transporte escolar, imponha a divisão do objeto pelo número máximo possível de itens ou lote de itens, com o manejo da modalidade pregão, preferencialmente eletrônico;

III – Determinar à SECEX que realize inspeção nos moldes do art. 82 do Regimento Interno desta Corte, para apuração dos fatos narrados, com especial detenção nas condições de segurança em que o transporte escolar está sendo prestado e os procedimentos licitatórios efetivados, bem como, proceder o monitoramento do cumprimento das deliberações atinentes ao item II, acima, nos termos do art. 85 do RITCE/PA;

IV – Encaminhar cópia dos autos ao TCU, em face à existência de repasse de verbas federais destinadas ao fomento do transporte escolar em exame;

V – Manter a tramitação independente dos processos n^{os}. 2011/52858-7, 2012/50198-3 e 2013/50510-8 procedendo-se à nova distribuição, se for o caso.

Plenário “Conselheiro Emílio Martins”, em 07 de maio de 2015.

Tribunal de Contas do Estado do Pará



LUÍS DA CUNHA TEIXEIRA
Presidente

CIPRIANO SABINO DE OLIVEIRA JÚNIOR
Formalizador da Decisão

Presentes à sessão os Conselheiros: NELSON LUIZ TEIXEIRA CHAVES
MARIA DE LOURDES LIMA DE OLIVEIRA
ANDRÉ TEIXEIRA DIAS
ODILON INÁCIO TEIXEIRA

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas: Dr. Antônio Maria Filgueiras Cavalcante.
RMP/0100489