

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

Denílson Almeida dos Santos

**ANÁLISE SOBRE O PROCESSO DE SUBSTITUIÇÃO GRADUAL DA EQUIPE DE
EXAMINADORES DE TRÂNSITO DO DETRAN/RS**

**Porto Alegre
2019**

Denílson Almeida dos Santos

ANÁLISE SOBRE O PROCESSO DE SUBSTITUIÇÃO GRADUAL DA EQUIPE DE EXAMINADORES DE TRÂNSITO DO DETRAN/RS

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr.Rafael Kruter Flores

Porto Alegre
2019

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Reitor: Prof. Dr. Rui Vicente Oppermann

Vice-reitora: Profa. Dra. Jane Fraga Tutikian

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

Diretor: Prof. Dr. Takeyoshi Imasato

Vice-diretor: Prof. Dr. Denis Borenstein

COORDENAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Coordenador: Prof. Dr. Paulo Ricardo Zilio Abdala

Coordenador substituto: Prof. Dr. Rafael Kruter Flores

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Santos, Denílson Almeida
Análise sobre processo o de substituição gradual da equipe de examinadores de trânsito do DETRAN/RS. Denílson Almeida Santos – 2019.
31 f.:il.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Kruter Flores.
Monografia (Especialização) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Administração, Porto Alegre, BR – RS, 2019.
1. ABNT. 2. Monografia. 3. Gestão Pública. Flores, Rafael Kruter. Análise sobre processo de substituição gradual da equipe de examinadores de trânsito do DETRAN/RS no período entre 2014 e 2018.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo autor.

Escola de Administração da UFRGS

Rua Washington Luiz, 855, Bairro Centro Histórico

CEP: 90010-460 – Porto Alegre – RS

Telefone: 3308-3801

E-mail: eadadm@ufrgs.br

Denílson Almeida dos Santos

ANÁLISE SOBRE PROCESSO DE SUBSTITUIÇÃO GRADUAL DA EQUIPE DE
EXAMINADORES DE TRÂNSITO DO DETRAN/RS

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Pública.

Aprovado em _____ de _____ de 2019.

Banca Examinadora

Examinador(a): Nome e Sobrenome

Examinador(a): Nome e Sobrenome

Orientador(a): Nome e Sobrenome

Coorientador(a): Nome e Sobrenome

Resumo

Anualmente milhares de pessoas em todo o Brasil procuram os Centros de Formações de Condutores com objetivo de conquistar a Carteira Nacional de Habilitação. Tem direito a esse documento os candidatos que forem aprovados em todas as etapas do processo de formação. A última etapa deste processo é exame prático de direção veicular. O Código de Trânsito Brasileiro – CTB – determina que este exame seja aplicado por profissional devidamente habilitado para tal função: o Examinador de Trânsito. O órgão responsável pela aplicação destes exames no Rio Grande do Sul é o Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN-RS. Nos últimos anos o DETRAN-RS promove a substituição de examinadores contratados emergencialmente para o exercício da função por examinadores de provimento efetivo aprovados em concurso público. O presente trabalho tem como problema de pesquisa: Como o DETRAN-RS está se adequando à legislação quanto ao processo de substituição de examinadores emergenciais por examinadores efetivos? O objetivo geral deste trabalho é analisar o processo de substituição da equipe de examinadores. Esta pesquisa se justifica por ser um estudo inédito e detalhado sobre o tema em questão. Como referencial legal e normativo utilizamos a Constituição Federal de 1988, Lei Federal 9.052/97, Leis Estaduais 10.847/96 e 13.088/08 e as Resoluções 168/04 e 358/10 do Conselho Nacional de Trânsito. Como metodologia, optamos por uma pesquisa documental, básica, qualitativa e descritiva. Os resultados indicaram que o DETRAN-RS está se adaptando a legislação vigente à medida que promove a substituição dos examinadores emergenciais por examinadores efetivos. Concluímos com a convicção que o DETRAN-RS passa por um importante período de reestruturação de seus recursos humanos. E também com a certeza da importância do exercício da função de examinador de trânsito por servidores públicos de provimento efetivo.

Palavras chave: Código de Trânsito Brasileiro, Departamento Estadual de Trânsito, Exames de direção e Examinador de Trânsito.

Abstract

Very year thousands of people all over Brazil look for the Driver Training Centers with the goal of winning the National Driver's License. Candidates who are approved at all stages of the training process are entitled to this document. The last step of this process is a practical examination of vehicle direction. The Brazilian Traffic Code - CTB - determines that this examination is applied by a professional duly qualified for such function: the Traffic Examiner. The body responsible for applying these exams in Rio Grande do Sul is the State Department of Transit - DETRAN-RS. In recent years, DETRAN-RS promotes the replacement of examiners hired for the performance of the function by effective examiners approved in public competition. The present study has as a research problem: How is DETRAN-RS conforming to the legislation regarding the process of replacing emergency examiners with effective examiners? The general objective of this work is to analyze the process of replacing the team of examiners. This research is justified because it is an unpublished and detailed study on the subject in question. As a legal and normative reference, we used the Federal Constitution of 1988, Federal Law 9,052 / 97, State Laws 10,847 / 96 and 13,088 / 08 and Resolutions 168/04 and 358/10 of the National Traffic Council. As a methodology, we opted for a documentary research, basic, qualitative and descriptive. The results indicated that DETRAN-RS is adapting to current legislation as it promotes the replacement of emergency examiners by effective examiners. We conclude with the conviction that DETRAN-RS goes through an important period of restructuring of its human resources. And also with the certainty of the importance of the exercise of the function of traffic examiner by public servants of effective disposition.

Key words: Brazilian Transit Code, State Department of Traffic, Examination of Direction and Examiner of Transit.

Lista de tabelas

Tabela 1 - Número de examinadores25

Lista de gráficos

Gráfico 1: Dinâmica da substituição de examinadores entre 2010 e 201827

Sumário

1. INTRODUÇÃO	12
1.1. Problema de pesquisa	13
1.2. Objetivo geral.....	14
1.3. Objetivos específicos	14
1.4. Justificativa do Estudo	14
2. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E NORMATIVA	16
2.1. Constituição Federal.....	16
2.2. Lei Federal 9.052/97.....	17
2.3. Leis Estaduais 10.847/96 e 13.088/08.....	18
2.4. Resoluções 168 e 358 do CONTRAN	19
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	22
4. RESULTADOS	24
4.1. Dados obtidos	Erro! Indicador não definido.
4.2. Análise dos resultados	27
5. CONCLUSÃO.....	30
REFERÊNCIAS.....	31

1. INTRODUÇÃO

A Carteira Nacional de Nacional de Habilitação - CNH - é um sonho ambicionado por grande parte da população. Anualmente milhões de brasileiros abrem processo junto aos Departamentos Estaduais de Trânsito de seus Estados para prestar exames de primeira habilitação. Além destes, outros ainda prestam exames para a renovação da CNH ou ainda cumprem penalidade prestando o exame de reciclagem de condutores infratores. A legislação vigente prevê que estes exames sejam aplicados por profissionais devidamente habilitados para esta função: os Examinadores de Trânsito. Segundo determinação do Conselho Nacional de Trânsito, o Examinador de Trânsito é um agente público que representa o Órgão Executivo de Trânsito do Estado que é responsável pela aplicação de exames de habilitação.

De acordo com os dados do Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul (DETRA-RS), entre 2010 e 2018, os examinadores de trânsito realizaram 5.068.332 exames práticos de direção veicular e 2.892.361 exames teóricos.

Antes da promulgação do Código de Trânsito Brasileiro (CTB) em 1997, os exames de direção no Rio Grande do Sul eram aplicados pelo Departamento de Trânsito da Polícia Civil do Estado. A partir do novo CTB, as antigas Autoescolas passaram a ser classificadas como Centros de Formação de Condutores – CFCs. Estes centros são empresas privadas credenciadas pelo DETRAN-RS, responsáveis por ministrar as aulas teóricas e práticas de direção e pelo agendamento das respectivas provas dos seus alunos junto ao DETRAN-RS.

Após o ano de 1997, a aplicação dos exames teóricos e práticos do DETRAN-RS ocorreu de diferentes formas. Primeiramente aplicação dos exames foi realizada por três fundações: a Carlos Chagas (FCC), a Fundação de Apoio à Tecnologia e Ciência (Fatec) e a Fundação Cultural e Educacional para Desenvolvimento e Aperfeiçoamento da Educação e Cultura (Fundae)

respectivamente. Estas fundações são entidades privadas que foram credenciadas pelo DETRAN-RS para aplicar os exames de habilitação em todo o Estado. No entanto, em 2007 o Ministério Público Federal e a Polícia Federal deflagraram a operação *Rodin*. Esta operação desmontou um esquema de corrupção envolvendo políticos, agentes públicos e duas das fundações responsáveis pela aplicação dos exames de direção. O caso teve ampla repercussão junto à sociedade gaúcha, pois o episódio foi amplamente divulgado pela mídia na época. Após este período nebuloso e traumático da autarquia, o Governo do Estado promoveu um processo reestruturação do DETRAN-RS. Em 2010, indo de encontro com o determinado no art. 148 do CTB, a aplicação dos exames passou a ser de total responsabilidade do DETRAN-RS. Grande parte do efetivo dos examinadores que aplicavam exames de direção como empregados da fundação responsável pelos exames foi recontratada, em caráter emergencial e temporário, pelo DETRAN-RS. Desde então, a autarquia iniciou um processo gradual de substituição de Examinadores de Trânsito emergenciais por Examinadores efetivos do DETRAN-RS. Esta substituição de efetivo tem dois momentos relevantes: a seleção interna de servidores de carreira para exercer a função de examinador em 2011 e a realização de concurso público em 2013.

O presente trabalho discorre sobre processo de substituição de Examinadores de Trânsito emergenciais por Examinadores efetivos no DETRAN-RS a partir de 2010. Para tanto é importante destacar os aspectos legais e a dinâmica deste processo que, no presente momento, ainda está em andamento.

1.1. Problema de pesquisa

Diante da complexidade do processo da substituição da equipe de examinadores na autarquia apresentamos como problema de pesquisa a pergunta: Como o DETRAN-RS está se adequando à legislação quanto ao processo de substituição de examinadores emergenciais por examinadores efetivos?

1.2. Objetivo geral

O presente trabalho tem como objetivo primordial, analisar a substituição de Examinadores Emergenciais por Examinadores Efetivos no DETRAN-RS sob os aspectos legais e identificando os fatos relevantes deste processo.

1.3. Objetivos específicos

- Realizar um levantamento das leis e resoluções que regulamentam aplicação de exames de direção veicular no Brasil, e em especial no Rio Grande do Sul,
- Identificar as motivações do processo de substituição de examinadores emergenciais por examinadores efetivos,
- Identificar as etapas do processo de substituição de examinadores emergenciais por examinadores efetivos,
- Verificar a o avanço do processo de adequação do DETRAN-RS à legislação

1.4. Justificativa do Estudo

Como exposto na introdução deste trabalho o DETRAN-RS aplica através de seus examinadores milhares de exames de direção todos os anos. Nestes exames, o Estado através dos seus agentes atende diretamente uma significativa parcela da população gaúcha.

Diante da relevância deste serviço prestado à população do Rio Grande do Sul, este trabalho justifica-se por dois motivos.

Primeiramente pela necessidade de um estudo inédito e detalhado sobre o processo de substituição de examinadores. Uma vez que esta função presta serviço diretamente ao cidadão.

A segunda justificativa é o desejo de contribuir com o conhecimento dentro da autarquia. Embora o DETRAN-RS seja uma instituição com mais de duas décadas de existência, ainda não existe uma quantidade significativa de trabalhos que tenham a autarquia como objeto de estudo. Até podemos citar alguns trabalhos publicados por alguns colegas servidores como: Freitas (2014) em Análise do número de aulas práticas de direção veicular no processo de formação de motoristas, Maciel (2014) em Considerações significativas acerca do processo de formação de condutores no Estado do Rio Grande do Sul, Santos (2014) em Exames práticos de direção no DETRAN-RS: problemas e sugestões de melhorias, Silva (2014) em Análise sobre aspectos relevantes dos exames de direção constantes na Resolução CONTRAN nº 358/2010, Sperb (2014) em Proposta de mudanças em processos críticos de exames práticos: um estudo no DETRAN-RS, Spolidoro (2014) Como aumentar o índice de aprovação nas provas práticas de direção e Souza (2015) em Soluções inteligentes em controladoria: redução de custos no processo de aplicação de exames de direção no DETRAN-RS. No entanto ainda existem poucas informações sobre a atividade dos examinadores. O presente trabalho traz informações relevantes relacionadas a função de examinador, visando colaborar com a difusão do conhecimento dentro da autarquia.

2. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E NORMATIVA

Para melhor entendimento do processo gradual de substituição de Examinadores Emergenciais por Examinadores Efetivos, tomamos como referencial as leis Constituição Federal de 1988, Lei Federal 9.052/97, das Leis Estaduais 10.847/96 e 13.088/08 e as resoluções 168/04 e 358/10 do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN.

2.1. Constituição Federal

Desde a sua promulgação a mais de 30 anos, o Constituição Federal de 1988 determina a prévia aprovação em concurso público como pré-requisito para investidura em cargo público. No art. 37 inciso II esta exigência é expressa de forma clara e objetiva:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Este novo regramento vem para fortalecer os Princípios Administração Pública: impessoalidade, legalidade, moralidade, publicidade e eficiência que citados no *caput* do art. 37.

No inciso IX do mesmo artigo a lei expressa a possibilidade da contratação temporária e excepcional de servidor público. IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público.

Em seu trabalho *Contratação temporária de pessoal na Administração Pública: desvirtuamento do uso da exceção prevista no art. 37*, Matta (2006) faz a ressalva que apenas com a superveniência de lei regulamentadora determinado ente da federação poderá implementar a contratação temporária sem concurso público. No âmbito do serviço público federal, a lei_8.745/93 estabelece que para a realização de contratação temporária, deve-se obedecer uma série de requisitos como a definição de áreas, período limite e a exigência de processo de seleção simplificado. No entanto, no âmbito Estadual não existe uma lei que trate especificamente deste assunto.

2.2. Lei Federal 9.052/97

Esta lei institui o Código de Trânsito Brasileiro, a lei máxima do trânsito em todo o país.

O CTB determina no *caput* do art. 148 que a aplicação dos exames de direção veicular é de responsabilidade dos Departamentos Estaduais de Trânsito dos Estados e do Distrito Federal que dentro da organização do Sistema Nacional de Trânsito são os Órgãos Executivos de Trânsito dentro das suas respectivas jurisdições.

Art. 148 Os exames de habilitação, exceto os de direção veicular, poderão ser aplicados por entidades públicas ou privadas credenciadas pelo órgão executivo de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, de acordo com as normas estabelecidas pelo CONTRAN.

Para melhor compreensão do assunto, vale apresentar os diferentes tipos de provas de habilitação que o CTB se refere:

- Prova teórica de formação de condutores,
- Prova teórica de renovação de CNH.
- Prova teórica de reciclagem de condutores infratores,

- Prova prática de direção veicular categoria ACC para ciclomotores,
- Prova prática de direção veicular categoria A para veículos de 2 rodas,
- Prova prática categoria B de direção veicular paraveículos de 4 rodas e
- Prova prática categorias de direção veicular CDE para veículos pesados.

2.3. Leis Estaduais 10.847/96 e 13.088/08

A Lei Estadual 10.847 do dia 20 de agosto de 1996 estabelece a criação do Departamento Estadual de Trânsito do Rio Grande do Sul, órgão central do sistema estadual de trânsito, sob a forma de autarquia, com autonomia administrativa e financeira. A partir daí, a autarquia assumiu as atividades exercidas pelo Departamento de Trânsito da Polícia Civil.

As funções atribuídas ao DETRAN-RS estão expressas no art. 2 da referida Lei:

Art. 2º - O Departamento Estadual de Trânsito terá como finalidade gerenciar, fiscalizar, controlar e executar, em todo o território do Estado, as atividades de trânsito, nos termos da legislação própria.

§ 1º - As atividades pertinentes à execução dos serviços poderão ser objeto de concessão ou permissão, precedidas, em qualquer hipótese, de lei autorizatória específica e do procedimento licitatório correspondente.

2º - Além do disposto no parágrafo anterior, as atividades pertinentes à execução dos serviços poderão ser objeto de convênios com Prefeituras Municipais.

O texto do parágrafo segundo indica a possibilidade do DETRAN-RS delegar algumas das suas atividades através de concessão ou permissão a entes credenciados.

A lei 13.088 de 12 de dezembro de 2008 dispõe sobre a aplicação dos exames de Prática de Direção Veicular no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul.

O art. 2 desta lei determina que aplicação dos exames de direção veicular é função de exclusividade de servidores públicos de provimento efetivo:

Art. 2º - Os exames de Prática de Direção Veicular serão realizados perante Comissões Examinadoras de Trânsito, compostas por 3 (três) servidores públicos estaduais detentores de cargo de provimento efetivo do quadro de servidores efetivos do DETRAN/RS, designados como Examinadores de Trânsito pelo dirigente máximo do Órgão Executivo Estadual de Trânsito, para o período de 1 (um) ano, permitida a recondução por igual período, condicionada ao remanejamento operacional.

§ 1º - As Comissões Examinadoras de Trânsito poderão ser volantes para atender as especificidades de cada Município ou região, a critério do DETRAN/RS.

§ 2º - As atividades das Comissões serão normatizadas por regulamento próprio, aprovado pelo dirigente máximo do DETRAN/RS.

§ 3º - Os Examinadores de Trânsito poderão ser substituídos a qualquer momento a critério do DETRAN/RS.

§ 4º - Excepcionalmente e a critério do DETRAN/RS, a Comissão Examinadora de que trata o "caput" deste artigo poderá ser composta por servidores públicos da Administração Estadual, detentores de cargo de provimento efetivo.

2.4. Resoluções 168 e 358 do CONTRAN

A resolução 168 do dia 14 de dezembro de 2004 estabelece as normas e os procedimentos para a formação de condutores de veículos automotores e elétricos, a realização dos exames, a expedição de documentos de habilitação, os cursos de formação, especializados e reciclagem em todo território brasileiro.

No art. 27 estão elencados os requisitos para o exercício da atividade de Examinador de Trânsito.

Art. 27 Os examinadores, para o exercício de suas atividades, deverão ser designados pelo dirigente do órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal para o período de, no máximo, um ano, permitida a recondução por um período de igual duração, devendo comprovar na data da sua designação e da recondução:

I - possuir CNH no mínimo há dois anos;

II - possuir certificado do curso específico, registrado junto ao órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal;

III - não ter cometido nenhuma infração de trânsito de natureza gravíssima nos últimos doze meses;

IV - não estar cumprindo pena de suspensão do direito de dirigir e, quando cumprida, ter decorrido doze meses;

V - não estar cumprindo pena de cassação do direito de dirigir e, quando cumprida, ter decorrido vinte e quatro meses de sua reabilitação

Já a resolução 358 do dia 13 de agosto de 2010 regulamenta o credenciamento de instituições ou entidades públicas ou privadas para o processo de capacitação, qualificação e atualização de profissionais, e de formação, qualificação, atualização e reciclagem de candidatos e condutores.

No tocante as exigências para o exercício de examinador de trânsito e suas responsabilidades, esta resolução traz no art. 24 algumas novidades em relação à resolução 164/2010:

Art. 24. São exigências mínimas para o exercício da atividade de examinador de trânsito,

observadas as disposições contidas no art. 152 do CTB:

I - No mínimo 21 (vinte e um) anos de idade;

II - Curso superior completo;

III - Dois anos de habilitação compatível com a categoria a ser examinada;

IV - Não ter sofrido penalidade de suspensão do direito de dirigir ou cassação de CNH e não ter cometido nenhuma infração de trânsito de natureza gravíssima nos últimos 12 (doze) meses;

V - Curso para examinador de trânsito.

§ 1º Para serem designados pela autoridade executiva de trânsito do Estado ou do Distrito

Federal, os profissionais referidos neste artigo deverão apresentar:

a) Carteira Nacional de Habilitação válida;

b) Cadastro de Pessoa Física - CPF;

c) Certificado de conclusão de curso superior devidamente reconhecido pelo Ministério da Educação;

d) Certificado de conclusão do curso específico de capacitação para a atividade;

- e) Comprovante de residência;
- f) Certidão Negativa da Vara de Execução Criminal do Município onde reside e do local onde pretende atuar.

§ 2º As exigências para o exercício da atividade de examinador de trânsito nas unidades das Forças Armadas e Auxiliares e respectiva documentação para credenciamento junto ao órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, são as referidas no § 1º deste.

IV - O Examinador de Trânsito é o responsável pela realização dos exames previstos na legislação, competindo-lhe:

- a) avaliar os conhecimentos e as habilidades dos candidatos e condutores para a condução de veículos automotores;
- b) tratar os candidatos e condutores com urbanidade e respeito;
- c) cumprir as instruções e os horários estabelecidos pelo órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal;
- d) utilizar crachá de identificação com foto, emitido pela autoridade responsável do órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal, quando no exercício da função;
- e) freqüentar cursos de aperfeiçoamento ou de atualização determinados pelo órgão ou entidade executivo de trânsito do Estado ou do Distrito Federal.

Destaca-se neste instrumento a exigência de curso de nível superior como pré-requisito para a atividade da função de examinador.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho de pesquisa foi realizado na Divisão de Exames do Departamento Estadual de Transito do Rio Grande do Sul, onde exerço na qualidade de servidor público efetivo a função de Examinador de Transito. Trata-se uma pesquisa classificada como documental, básica, qualitativa e descritiva.

A pesquisa documental tem como fonte dados primários que ainda não passaram por análise científica. Os dados documentais podem ter natureza qualitativa, quantitativa ou ambas. A pesquisa documental recorre a fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, tais como: tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes, fotografias, pinturas, tapeçarias, relatórios de empresas, vídeos de programas de televisão, etc. (FONSECA, 2002, p. 32).

De acordo com Zanela (2009), a pesquisa básica, também chamada de pura é motivada pela curiosidade intelectual. A pesquisa básica tem como premissa melhorar o próprio conhecimento sobre um assunto, contribuindo para entender e explicar os fenômenos.

Conforme Godoy (1995) a pesquisa qualitativa é fundamentada em análises qualitativas, caracterizando-se na maioria das vezes pela análise não estatística dos dados obtidos. Da mesma forma que neste tipo de estudo o pesquisador foca na manifestação do fenômeno em si. O pesquisador centraliza a sua atenção no processo e não nos produtos e resultados.

Esta é uma pesquisa descritiva, pois os resultados expressos através de dados documentais descrevem um fenômeno. As pesquisas descritivas são aquelas que procuram descrever os fatos e fenômenos de uma determinada realidade (TRIVIÑOS, 1987, p. 100).

A coleta dos dados documentais foi feita de duas formas: consulta feita pessoalmente com alguns servidores do DETRAN-RS e consulta a alguns sítios da web como: DETRAN-RS, DENATRAN e Assembleia Legislativa do Rio Grande do

Sul. Junto aos servidores da autarquia foram coletados dados oficiais referentes à dinâmica dos exames de habilitação nos últimos anos. Já nos sítios supracitados foram obtidos outros documentos oficiais como leis, resoluções e portarias referentes ao objeto de estudo.

4. RESULTADOS

4.1.Dados obtidos

Os dados relacionados ao número de examinadores se referem ao período entre os anos de 2010 e 2018, ou seja, desde o momento em que o DETRAN-RS assumiu a aplicação dos exames até o último ano antes da conclusão deste estudo.

Ao consultar a Coordenadoria de Apoio Operacional (CAO) da Divisão de Exames Práticos e Teóricos (DIVEX), foi constatado que não existiam dados referentes ao número exato de examinadores emergenciais e efetivos de anos anteriores. Os dados apresentados pela CAO indicavam apenas o total de examinadores, não fazendo a distinção entre examinadores emergenciais e efetivos. Para se obter o número exato de examinadores emergenciais e efetivos, foi preciso consultar as Portarias 477/2011, 548/2012, 448/2013, 164/2014, 532/2015, 485/2016 e 511/2018 que dão publicidade o número de examinadores contratados emergencialmente que são publicadas todos os anos pelo DETRAN-RS. Os números obtidos nestas consultas foram confrontados com os números fornecidos pela CAO para chegar ao número exato de examinadores emergenciais e efetivos. Vale destacar que por motivo desconhecido, o DETRAN-RS não publicou a Portaria de publicidade de contratos emergenciais no ano de 2017.

Antes de apresentar os números é importante ressaltar que o efetivo de examinadores varia a todo o momento. Este fenômeno se deve aos afastamentos legais como férias e os diversos tipos de licenças aos quais o servidor tem direito. Outro fator que influi diretamente nesta oscilação dos números é a dispensa da função de examinador. No caso dos examinadores emergenciais esta dispensa, representa a demissão. E no caso dos examinadores efetivos esta dispensa se dá por pedido do próprio servidor ou imposta em caso de suspensão por possuir multa

de trânsito gravíssima. Portanto os dados apresentados indicam o número de examinadores na exata data da publicação destas Portarias.

A tabela 1 mostra os números examinadores emergenciais e examinadores efetivos ano após ano.

Tabela 1 - Número de examinadores

Examinadores	Emergenciais	Efetivos	Total
2010	146	2	148
2011	146	33	179
2012	145	35	180
2013	177	49	226
2014	147	197	344
2015	125	221	346
2016	101	193	294
2017	85	142	227
2018	47	149	196

Fonte: elaborado pelo autor

Os anos se sucederam e o Poder Legislativo autorizou o Executivo a renovar os contratos por tempo determinado de um ou dois anos mediante as seguintes Leis estaduais: Lei 13.815/2011, Lei 14.107/2012, Lei 14.320/2013, Lei 14.614/2014, Lei 14.953/2016 e Lei 15.227/2018. Estas três últimas leis autorizaram a renovação dos contratos por um período determinado de dois anos.

O estudo revela que o efetivo total de examinadores aumentou de forma considerável entre 2010 e 2015. Após este período se observa uma redução na totalidade da equipe, tanto de examinadores emergenciais quanto examinadores efetivos.

Para entender melhor a dinâmica deste processo, convém relatar um conjunto de acontecimentos que ocorreram desde 2010 até 2018.

Em 2010 a Assembleia Legislativa autorizou a partir da Lei Estadual 13.505 o Poder Executivo a renovar por meio de contrato temporário o vínculo dos examinadores que prestavam serviço pela Fundação Educacional e Cultural para o Desenvolvimento e o Aperfeiçoamento da Educação e da Cultura (Fundae), então responsável pela aplicação de exames.

No ano de 2011 a autarquia promoveu uma seleção interna entre os servidores efetivos para dar início ao processo de transição. Pelo menos 30 servidores efetivos foram designados para exercer a função de examinador. Até 2013 pelo menos outros 16 servidores efetivos assumiram a função. Em 2012 a Assembleia Legislativa autorizou através da Lei Estadual 14.106/2012 o Poder Executivo a contratar emergencialmente mais 44 examinadores emergenciais.

Em 2013 o DETRAN-RS publicou o edital 01/2013 para realização de concurso público. Este concurso teve como prioridade a nomeação de 150 servidores para o cargo de Técnico Superior com objetivo de serem designados após a posse, em 2014, para a função de examinador. A partir de então seria possível formar um quadro de examinadores 100% de servidores de provimento efetivo.

Esta substituição deve necessariamente ocorrer de forma gradual, pois a formação completa de um examinador demora, na maioria das vezes, aproximadamente quatro anos. Pois o servidor deve cumprir as seguintes etapas:

- Curso de formação de instrutor de trânsito,
- Curso de formação de examinador de trânsito,
- Adição e mudança de categoria de habilitação, sendo permitida a aplicação de exames apenas dois anos após concluir esta etapa.

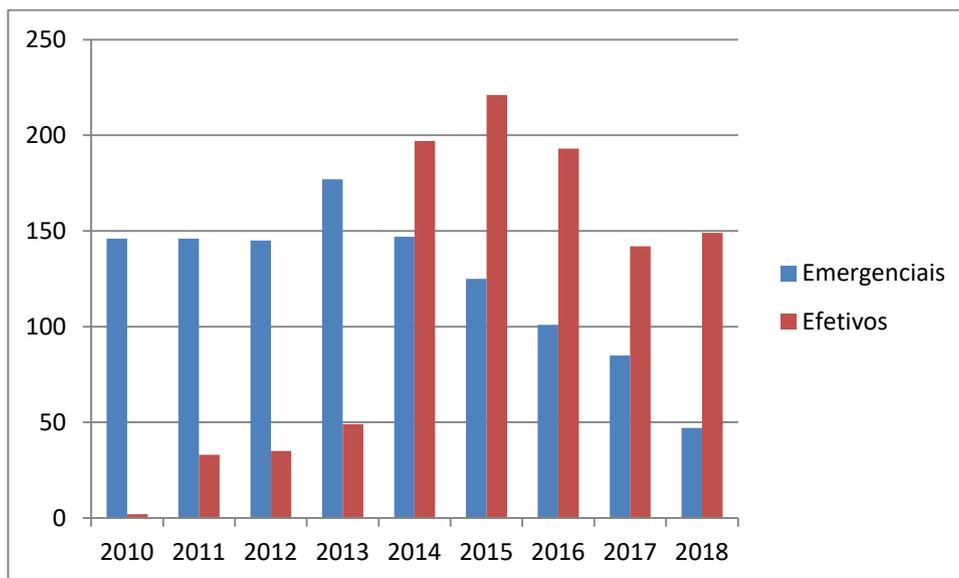
Os requisitos para ocupar as vagas do cargo de Técnico Superior são possuir Carteira Nacional de Habilitação há pelo menos dois anos e o diploma de conclusão de curso superior em qualquer área de formação reconhecido pelo Ministério da Educação. Desta forma, o grupo de aprovados no concurso público, na sua maioria, ingressou na autarquia apenas com a CNH categoria B.

Por esta razão, o DETRAN-RS não pôde desligar os examinadores emergenciais de forma única. Pois, não teria uma equipe de examinadores capacitada para a aplicação de exames em todas as categorias de habilitação: A, B, C, D e E.

Com o decorrer do tempo os examinadores nomeados em 2014 adicionaram e mudaram sua categoria de habilitação, o que permitiu o desligamento gradual de

parte dos examinadores emergenciais. O gráfico 1 indica que o número de examinadores efetivos em 2018 já representa aproximadamente 80% do efetivo total. Um avanço considerável se comparado ao ano de 2010, quando quase a totalidade dos examinadores era emergencial.

Gráfico 1: Dinâmica da substituição de examinadores entre 2010 e 2018



Fonte: elaborado pelo autor

4.2. Análise dos resultados

Diante das informações obtidas percebemos que o processo de substituição dos examinadores emergenciais por examinadores efetivos se dá de forma lenta e gradual. A morosidade deste processo se justifica pela própria determinação da Resolução 358/10 do CONTRAN no seu art. 24 inciso II na qual exige que o examinador possua ao menos dois anos na categoria de habilitação que pretende aplicar exame de direção prático. O considerável aumento de efetivo em 2014 não causou efeito imediato no processo de substituição. Isto porque quase a totalidade

dos recém nomeados precisaram passar pelos cursos de formação de instrutor e examinador de trânsito, realizar curso de aulas práticas e prestar exames de direção nas categorias ainda não habilitadas e finalmente após dois anos autorizados a aplicar exames nestas categorias.

Ainda em relação ao processo de substituição, vale ressaltar um detalhe que é determinante para a manutenção de parte dos examinadores emergenciais: após se habilitar na categoria D, o examinador (assim como todos motoristas) precisa aguardar mais ano para poder adicionar a categoria E. Para esclarecer, usamos este exemplo um caso hipotético: um examinador que se habilitou na categoria D em julho de 2014, só poderia adicionar a categoria E em julho de 2015. Este mesmo examinador só poderia aplicar exames na categoria D em julho de 2016 e exames na categoria E em julho de 2017. Portanto o tempo necessário para um examinador estar apto a exercer plenamente sua função é de no mínimo três anos. Isto considerando que o processo de formação ocorra de forma contínua, o que nem sempre ocorre por diversas razões. Exemplos: o fato de possuir multa de trânsito grave ou gravíssima nos últimos doze meses, no caso de reprovação nos exames práticos de direção (muito recorrente na categoria E) e ainda o problema com ressarcimento da taxa do exame toxicológico (exigido para as categorias CDE).

Devido aos fatos citados, mesmo após cinco anos da nomeação de 150 servidores para a função de examinador, ainda são necessários 47 examinadores emergenciais.

Este estudo não tem a pretensão de fazer uma análise jurídica, até mesmo pelo autor não pertencer à área do Direito. No entanto, cabe ressaltar que quando o DETRAN-RS terceirizou a aplicação dos exames para FCC, FATEC e FUNDAE respectivamente, não necessariamente cometeu uma ilegalidade. Pois a Lei Estadual 10.847/96, que institui o DETRAN-RS, prevê no seu art. 2º parágrafo segundo a possibilidade de repassar a entes credenciados atividades de sua atribuição.

Porém ao analisarmos a Lei Federal 9.052/97, que institui o CTB, no seu art. 148, percebemos a claramente que a aplicação dos *exames práticos de direção* não

pode ser repassada a entidades privadas. Ou seja, de acordo com o que estabelece o CTB, as Fundações só poderiam aplicar os exames teóricos.

O que não pode passar despercebido é que a Lei Estadual que institui o DETRAN-RS é anterior a Lei Nacional que institui o CTB. Portanto este anacronismo entre as leis, juntamente com influência da reforma gerencialista da década de 1990, pode ser a razão pelo qual a aplicação dos exames práticos de direção foi repassada a entes privados.

Quanto às motivações do processo de substituição de examinadores contratados por examinadores efetivos, consideramos dois fatores: Primeiro, uma hipótese implícita, é o desencadeamento da *Operação Rodin* que trouxe uma repercussão muito negativa para a autarquia e para todo o Governo do Estado na época. Segundo, e com convicção, o cumprimento a Lei Estadual 13.088/08. No seu art. 2 aparece a seguinte determinação: *Os exames de Prática de Direção Veicular serão realizados perante Comissões Examinadoras de Trânsito, compostas por 3 (três) servidores públicos estaduais detentores de cargo de provimento efetivo do quadro de servidores efetivos do DETRAN/RS, designados como Examinadores de Trânsito.*

O que causa certo espanto é o fato do Poder Executivo demorar cinco anos para autorizar a realização de concurso público para substituir a equipe de examinadores de trânsito do DETRAN-RS. O Poder Legislativo, ao autorizar o Poder Executivo a renovar os contratos emergenciais por cinco anos sem a realização de concurso público entra em desacordo com o que estabelece a Constituição Federal.

O art. 37 inciso IX da Constituição Federal prevê contratações por tempo determinado para atender casos de emergencialidade em atendimento interesse ao interesse público. Se entre 2014 e 2018 as renovações se justificam pelo lento processo de capacitação dos examinadores efetivos. Entre 2008 e 2013 as renovações se alicerçaram na inércia do Poder Público. Pois o Estado demorou meia década para cumprir uma lei promulgada por ele mesmo.

5. CONCLUSÃO

Após a análise dos dados desta pesquisa documental, conclui-se que o DETRAN-RS está promovendo a substituição dos examinadores emergenciais por examinadores efetivos em adequação a legislação vigente. Entretanto, é importante fazer a ressalva que, por algum motivo, o Poder Executivo demorou cinco anos para iniciar efetivamente a reestruturação necessária.

Observamos que em tempos onde o viés gerencialista toma cada vez mais espaço no serviço público, se promove a ideia de Estado enxuto que delega suas funções a entes privados. Por força da própria legislação, o DETRAN-RS está indo à direção contrária.

Não resta dúvida que a contratação de examinadores emergenciais é perfeitamente legal. Pois está de acordo com o que está previsto na Constituição Federal, atender a demanda de serviços públicos nos casos de emergencialidade por tempo determinado. Porém, a renovação recorrente de contratos emergenciais para atender um serviço de demanda permanente está em desacordo com a legislação. Cabe ao Estado promover uma reestruturação de seus recursos humanos para que o uso deste dispositivo constitucional seja uma exceção, e não a regra.

Pela própria natureza da função, é importante que a atividade de Examinador de Trânsito seja exercida exclusivamente por servidores públicos de provimento efetivo. Pois o servidor público é um agente do Estado que exerce um conjunto de poderes com efeitos sociais. A Carteira Nacional de Habilitação não é um direito de todo o cidadão, mas uma autorização concedida pelo Estado àquelas pessoas que são aprovadas na última etapa do processo de formação de condutores: a prova prática de direção veicular. A figura do Examinador de Trânsito é portanto a personificação do próprio Estado no momento da avaliação.

Conclui-se este estudo com a convicção que o Departamento estadual de Trânsito do Estado do Rio Grande do Sul passa por um momento de reestruturação

importante no seu quadro de pessoal dentro da legalidade. E também com a certeza que a aplicação de exames de direção exercida exclusivamente por servidores do quadro efetivo da autarquia promoverá uma maior segurança jurídica desta atividade de Estado.

REFERÊNCIAS

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL. **Legislação Estadual**. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legislativo/legislacaoEstadual.aspx> Acesso em 10/02/2019

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

BRASIL. Ministério dos Transportes. **Novo Código Nacional de Trânsito Brasileiro**, lei nº. 9.503. Brasília, de 23 de setembro de 1997.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRANSITO. Site institucional. **Legislação - Resoluções Contran**. Disponível em: <http://www.denatran.gov.br/resolucoes.htm>.

Acesso em 03/02/2019

DETRAN-RS. Site institucional. **Portarias**. Disponível em: <http://stdetranrs.rs.gov.br/portarias>. Acesso em 03/02/2019

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002.

FREITAS, Paulo Renato Nunes. **Análise do número de aulas práticas de direção veicular no processo de formação de motoristas**. 2014. 15p. Monografia (Especialização) – Curso de Gestão de Trânsito e Mobilidade Urbana, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MATTA, Marco Antonio Sevidanes da. **Contratação temporária de pessoal na Administração Pública: desvirtuamento do uso da exceção prevista no art. 37, IX, da Constituição Federal**. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 120, 26 jul. 2006 .

SANTOS, Michael dos. **Exames práticos de direção no DETRAN/RS: problemas e sugestões de melhorias**. 2014. 25p. Monografia (Especialização) – Curso de

Gestão de Políticas Públicas de Trânsito, Fundação Getúlio Vargas, Porto Alegre, 2014.

SILVA, Ângela Roxo Da. **Análise sobre aspectos relevantes dos exames de direção constantes na Resolução CONTRAN nº 358/2010.** 2014. 21p. Monografia (Especialização) – Curso de Gestão de Trânsito e Mobilidade Urbana, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

SPERB, Jeferson Fischer. **Proposta de mudanças em processos críticos de exames práticos: um estudo no DETRAN/RS.** 2014. 20p. Monografia (Especialização) – Curso de Gestão de Trânsito e Mobilidade Urbana, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Estadual nº 10.847/1996** – Cria o Departamento Estadual de Trânsito.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Estadual nº 13.088/2008** – Dispõe sobre a aplicação dos exames de Prática de Direção Veicular, cria a Gratificação de Examinador - GRAEx - e cria cargos no âmbito do Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN/RS.

SPOLIDORO, Eduardo Lima. **Como aumentar o índice de aprovação nas provas práticas de direção.** 2014. 21p. Monografia (Especialização) – Curso de Gestão de Trânsito e Mobilidade Urbana, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

SOUZA, Thaiany Schwantes de. **Soluções inteligentes em controladoria: redução de custos no processo de aplicação de exames de direção no DETRAN/RS.** [2015]. 10p. Monografia (Especialização) – Curso de Controladoria Uniasselvi Sociedade de Pós Graduação, UNIASSELVI, Porto Alegre, [2015].

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração.** Florianópolis: Departamento de Ciências Administrativas/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

TRIVIÑOS, Augusto N.S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas, 1995.