# ACÓRDÃO - AC00 - 1667/2023

| | | |
|---|---|---|
| **PROCESSO TC/MS** | : | TC/13396/2021 |
| **PROTOCOLO** | : | 2140551 |
| **TIPO DE PROCESSO** | : | AUDITORIA DE CONFORMIDADE |
| **ÓRGÃO** | : | MUNICÍPIO DE IVINHEMA |
| **JURISDICIONADOS/ INTERESSADO** | : | 1. JULIANO FERRO BARROS DONATO;<br>2. ESTEFAN MARTINS LOPES;<br>3. LEANDRO BATISTA DIAS DA SILVA |
| **RELATOR** | : | CONS. FLÁVIO KAYATT |

**EMENTA: AUDITORIA DE CONFORMIDADE – EXECUTIVO MUNICIPAL – OBJETO – AVALIAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO PROTOCOLO DE BIOSSEGURANÇA ESTABELECIDO PARA O RETORNO DAS AULAS PRESENCIAIS NA REDE PÚBLICA DE ENSINO – CONDIÇÕES SANITÁRIAS DAS UNIDADES ESCOLARES E CONDIÇÕES ESTRUTURAIS E SANITÁRIAS DOS VEÍCULOS DO TRANSPORTE ESCOLAR – COVID-19 – ACHADOS – IMPROPRIEDADES REMANESCENTES NO TRANSPORTE ESCOLAR – AUTORIZAÇÕES PARA TRANSPORTE COLETIVO DE ESCOLARES JUNTO AO ÓRGÃO DE TRÂNSITO COMPETENTE PARA OS VEÍCULOS DA FROTA PRÓPRIA – CONTRATAÇÃO DO SEGURO DE PASSAGEIROS – DETERMINAÇÃO – MONITORAMENTO.**

Verificada a diligência dos jurisdicionados em relação ao cumprimento do protocolo de biossegurança sanitário para o retorno presencial dos alunos e profissionais da educação às aulas, assim como a adoção das medidas para sanar a maior parte das impropriedades elencadas na auditoria, remanescendo apenas pendentes de comprovação as autorizações para Transporte Coletivo de Escolares e a demonstração do seguro de transporte de passageiros referentes aos veículos especificados, emite-se a determinação aos responsáveis para que adotem as medidas necessárias a fim de sanar as falhas, sob pena de apuração de responsabilidade e aplicação de multa, cujo cumprimento será monitorado.

## ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 14ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 27 a 30 de novembro de 2023, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em **determinar** ao Sr. **Juliano Barros Donato** (Prefeito de Ivinhema) e ao Sr. **Estefan Martins Lopes** (Secretário Municipal de Educação), ou a quem sucedê-los nos cargos, que adotem, sob pena de apuração de responsabilidade e aplicação de multa, as medidas necessárias para: **a)** providenciar as Autorizações para Transporte Coletivo de Escolares junto ao órgão de trânsito competente para os veículos da frota própria, de placas

DPB-2802, KOL-3204 e NRZ-3736, bem como as mantenha afixadas nos veículos, conforme o art. 136, II, e art. 137, do Código de Trânsito Brasileiro; **b)** providenciar a contratação do seguro de passageiros em relação aos veículos de placa BXH-5113, KTF-7837, KOL-3204, DPB-2802, CLK-0076, BWB-7651, HQH-7211 e KTA-7836; **fixar o prazo de 30 (trinta) dias** contados da data da intimação do(s) responsável(eis), para que apresente(m) nestes autos o(s) cronograma(s) de adoção das determinações inscritas no inciso precedente; e **monitorar,** com fundamento no art. 31, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012 e art. 189 e seguintes da Resolução TC/MS nº 98/2018, o cumprimento da(s) medida(s) determinada(s) ao(s) gestor(es).

Campo Grande, 30 de novembro de 2023.

Conselheiro **Flávio Kayatt** – Relator

**RELATÓRIO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

A matéria dos autos refere-se ao exame da Auditoria de Conformidade, realizada pela equipe de auditores da Divisão de Fiscalização de Gestão de Educação (DFE), no município de Ivinhema, tendo como objeto "*avaliar o cumprimento do protocolo de biossegurança estabelecido para o retorno das aulas presenciais na rede pública de ensino, especialmente quanto às condições sanitárias das unidades escolares e as condições estruturais e sanitárias dos veículos do transporte escolar*", abrangendo o período de 2021.

Ao final dos trabalhos de auditoria, a equipe técnica identificou impropriedades passíveis de saneamento, propondo a expedição de recomendação aos jurisdicionados (ANA DFE 10133/2021 – pç. 2, fls. 6-114).

Foi determinada a intimação do Sr. Juliano Barros Donato (Prefeito de Ivinhema – fl. 120), Sr. Estefan Martins Lopes (Secretário Municipal de Educação – fl. 119) e Sr. Leandro Batista dias da Silva (Diretor do Transporte Escolar – fl. 125), que compareceram nos autos e apresentaram justificativas e documentos para compor a instrução processual (fls. 129-135 e 137-144).

Ao avaliar estes autos, a DFE emitiu a Análise nº 3696/2022 (pç. 23, fls. 447-455), na qual concluiu que *"as justificativas apresentadas (...) atenderam de forma parcial os fatos apontados no relatório de auditoria (...)"*, o que foi ratificado pelo Ministério Público de Contas (PAR 3ª PRC 7336/2022 – pç. 22, fls. 155-163).

Na sequência, determinou-se a intimação dos jurisdicionados acerca das pendências elencadas pela DFE (Despacho DSP G.FEK 25681/2022 – pç. 23, fls. 164-165), oportunidade em que os gestores aportaram aos autos as manifestações e documentos de fls. 183-199 e 201-207.

A DFE, por seu turno, considerou ainda estarem pendentes de comprovação nos autos: **(i)** as autorizações referentes aos veículos placa DPB 2802, KOL 3204 e NRZ 3736; e **(ii)** a demonstração do seguro de transporte de passageiros em relação aos veículos de placa BXH 5113, KTF 7837, KOL 3204, DPB 2802, CLK 0076, HQH 7211 e KTA 7836 (ANA DFE 9248/2022 – pç. 44, fls. 209-215).

O membro do Ministério Público de Contas, por meio do Parecer PAR 3ªPRC 494/2023, opinou pela adoção do seguinte julgamento (pç. 45, fls. 216-219):

> **I – pela recomendação à Prefeitura Municipal de Ivinhema-MS, por meio de sua Secretaria de Educação, para que**:
>
> **a)** providencie a Autorização para Transporte Coletivo de Escolares junto ao órgão de trânsito competente para os veículos da frota própria, de placas DPB2802, KOL3204 e NRZ3736 e mantenha afixada nos veículos, conforme o art. 136, inciso II e art. 137 do Código de Trânsito Brasileiro;

**b)** providencie a contratação do seguro de passageiros em relação aos veículos de placa BXH 5113, KTF 7837, KOL 3204, DPB 2802, CLK 0076, BWB 7651, HQH 7211 e KTA 7836;

**c)** corrija a falha apontada quanto à ausência de disponibilização, na Escola Municipal Professora Inês Aparecida Jacomeli, de sabonete líquido ou detergente disponível nos banheiros utilizados pelos alunos para assepsia correta das mãos;

**II – pela fixação de prazo** à Prefeitura Municipal e Secretaria Municipal de Educação de Ivinhema–MS para que remetam ao Tribunal de Contas Plano de Ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias (e responsáveis) à implantação das recomendações exaradas, caso ainda não realizadas, para posterior **monitoramento** acerca da efetividade das medidas adotadas, na forma prevista no artigo 31 da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o artigo 188, inciso I da Resolução TCE-MS nº 98/2018; (...)

É o relatório.

**VOTO**

O Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt – Relator

Compulsando a Análise ANA DFE 10133/2021 e os documentos nela encartados, a equipe técnica de auditores realizou um apanhado geral da preparação das escolas e do transporte escolar para o retorno às aulas no município de Ivinhema, frente aos novos desafios impostos pela pandemia ocasionada pelo Covid-19, como também as condições de conservação dos veículos utilizados no transporte dos alunos e o modo operacional aplicado.

Foram identificadas impropriedades em relação ao protocolo de biossegurança das escolas e do serviço de transporte escolar municipal, motivo pelo qual a DFE propôs recomendar aos jurisdicionados que (pç. 2 , fl. 34-35):

a) Corrija as falhas apontadas nos itens 2.1 e 2.2 deste relatório, com vistas a manutenção da segurança do transporte, cumprimento das exigências legais e de biossegurança;

b) Realize estudo de viabilidade técnica e financeira com o fim de decidir sobre a manutenção da frota de veículos escolares acima de 20 anos de fabricação ou a necessária alteração legislativa, ante as limitações do art. 11 do Decreto Municipal n. 160/2019;

c) Mantenha, de forma regular, um volume mínimo de máscaras nos veículos de transporte escolar, visando à distribuição aos alunos carentes e/ou esquecidos, enquanto perdurar a pandemia;

d) Afixe, em cada veículo de transporte escolar, em local visível voltado com a face para o lado externo, a Autorização de Transporte Escolar emitida pelo DETRAN/MS, conforme estabelece o art. 137 da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro);

e) Realize campanha de conscientização junto aos alunos sobre a importância do uso do cinto de segurança no transporte escolar, assim como incentive a cobrança do uso do equipamento, através dos motoristas e monitores;

f) Aprimore a comunicação visual da Escola Municipal Benedita Figueró de Oliveira – Polo, afixando cartazes com avisos para a correta higienização das mãos e demais regras de biossegurança em pontos estratégicos, como nos lavatórios e nos bebedouros.

Os jurisdicionados, Sr. Juliano Barros Donato (Prefeito de Ivinhema), Sr. Estefan Martins Lopes (Secretário Municipal de Educação) e Sr. Leandro Batista dias da Silva (Diretor do Transporte Escolar), informaram a adoção das medidas necessárias quanto ao protocolo de biossegurança das escolas e ao adequado funcionamento do transporte escolar, com apresentação de vasta documentação para comprovar tais fatos (fls. 129-135, 137-144, 183-199 e 201-207).

Mesmo diante dos esforços empreendidos pelos citados gestores, a DFE considerou ainda estarem pendentes de comprovação nos autos: **(i)** as autorizações referentes aos veículos placa DPB 2802, KOL 3204 e NRZ 3736; e **(ii)** a demonstração do seguro de transporte de passageiros em relação aos veículos de placa BXH-5113, KTF-7837, KOL-3204, DPB-2802, CLK-0076, HQH-7211 e KTA-7836 (ANA DFE 9248/2022 – pç. 44, fls. 209-215).

Além das impropriedades retro destacadas, para o MPC também não foi sanada a falha apontada quanto à ausência de disponibilização, na Escola Municipal Professora Inês Aparecida Jacomeli, de sabonete líquido ou detergente nos banheiros utilizados pelos alunos para assepsia correta das mãos (PAR 3ªPRC 494/2023 – pç. 45, fls. 216-219).

Tudo considerado, passo ao exame da matéria.

A pandemia ocasionada pelo Covid-19 impôs aos gestores públicos inúmeros desafios em relação ao atendimento das diretrizes de saúde determinadas pelos Municípios, Estados, União, Ministério da Saúde e Organização Mundial da Saúde (OMS), especialmente porque as medidas de enfrentamento da referida pandemia foram tomadas em caráter emergencial em face do estado de calamidade pública vivenciada.

Com amparo das informações coletadas pela equipe de auditores da DFE, convém ressaltar a diligência dos jurisdicionados em relação ao cumprimento do protocolo de biossegurança sanitário para o retorno presencial dos alunos e profissionais da educação às aulas, assim como as medidas que foram adotadas para sanar a maior parte das impropriedades que foram elencadas na ANA DFE 10133/2021.

Dentre as impropriedades verificadas, destaco, em especial, que "*a ausência de disponibilização, na Escola Municipal Professora Inês Aparecida Jacomeli, de sabonete líquido ou detergente disponível nos banheiros utilizados pelos alunos"* foi considerada suprida pela DFE na Análise DFE 3696/2022, nos seguintes termos:

> Defesa: Foram disponibilizados sabonete líquido nos banheiros masculino e feminino da escola, conforme a imagem.
>
> Análise: Em que pese o esforço do gestor em demonstrar o cumprimento dos fatos identificados por meio de imagens (f. 142), não há como atestar que as mesmas são provenientes da escola Municipal Professora Inês Aparecida Jacomeli. Entretanto, por ser um fato de menor relevância, e, considerando o princípio da boa-fé consagrado ao gestor, de acordo com o §1º do art. 81 da Resolução TCE/MS n. 98/2018, entende-se por suprido o fato apontado.

Assim sendo, adoto como razões de decidir as fundamentações contidas na ANA DFE 3696/2022 (pç. 21, fls. 146-154) e na ANA DFE 9248/2022 (pç. 44, fls. 209-215), valendo-se, neste caso, da **técnica de fundamentação por remissão**, a qual amplamente já é empregada no Superior Tribunal de Justiça[1] e no Supremo Tribunal Federal[2], objetivando evitar a repetição desnecessária da mesma argumentação para determinada conclusão lógica, o que se mostra corroborado pelo art. 2º, §3º, do Decreto (federal) nº 9.830/2019, que passou a regulamentar o art. 20, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro (LINDB – Decreto nº 4.657/2018), a conferir:

> Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.
>
> (...)
>
> § 3º **A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas,** pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.

Outrossim, sabe-se que os instrumentos de fiscalização a disposição deste Tribunal (auditoria, inspeção, monitoramento e acompanhamento) visam dar efetividade

---

[1] (...) No julgamento da apelação, o Tribunal local pode adotar ou ratificar, como razões de decidir, os fundamentos da sentença, prática que não acarreta omissão, não implica ausência de fundamentação nem gera nulidade (AgInt no AREsp 1075290/SC ); **É predominante a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça em reconhecer a viabilidade de o órgão julgador adotar ou ratificar juízo de valor firmado na sentença**, inclusive transcrevendo-o no acórdão, **sem que tal medida encerre omissão ou ausência de fundamentação no *decisum*** (AgRg no REsp 1339998 / RS).

[2] (...). "**Reveste-se de plena legitimidade jurídico-constitucional a utilização**, pelo Poder Judiciário, **da técnica da motivação '*per relationem*',** que se mostra compatível com o que dispõe o art. 93, IX, da Constituição da República. **A remissão feita pelo magistrado – referindo-se, expressamente, aos fundamentos (de fato e/ou de direito) que deram suporte a anterior decisão (ou, então, a pareceres do Ministério Público, ou, ainda, a informações prestadas por órgão apontado como coator) – constitui meio apto a promover a formal incorporação, ao ato decisório, da motivação a que o juiz se reportou como razão de decidir**. Precedentes" (AI 734.689-AgR/DF; ARE 657.355-AgR/SP; HC 54.513/DF; RE 585.932-AgR/RJ)

ao controle externo dos atos praticados pelos gestores públicos em determinado período, de modo que o **Monitoramento** proposto Ministério Público de Contas está regulamentado no art. 31, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012, abaixo transcrito:

> **Art. 31. Monitoramento** é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para
> verificar o cumprimento de suas deliberações e os resultados delas advindos.

O monitoramento das medidas determinadas aos gestores, portanto, cumpre a missão institucional desta Corte de Contas, especialmente porque assegura o controle de legalidade dos atos praticados, a orientação e avaliação do desempenho deles quanto ao cumprimento da lei e normativos aplicáveis, bem como a adequada aplicação dos recursos públicos em prol da sociedade.

**DISPOSITIVO**

Ante o exposto, acompanho o posicionamento da Divisão de Fiscalização de Gestão Educação, acolho, em parte, o parecer do Ministério Público de Contas e **VOTO** no sentido de:

**I - determinar** ao Sr. Juliano Barros Donato (Prefeito de Ivinhema) e ao Sr. Estefan Martins Lopes (Secretário Municipal de Educação), ou a quem sucedê-los nos cargos, que adotem, **sob pena de apuração de responsabilidade e aplicação de multa**, as medidas necessárias para:

**a.** providenciar as Autorizações para Transporte Coletivo de Escolares junto ao órgão de trânsito competente para os veículos da frota própria, de placas DPB-2802, KOL-3204 e NRZ-3736, bem como as mantenha afixadas nos veículos, conforme o art. 136, II, e art. 137, do Código de Trânsito Brasileiro;

**b.** providenciar a contratação do seguro de passageiros em relação aos veículos de placa BXH-5113, KTF-7837, KOL-3204, DPB-2802, CLK-0076, BWB-7651, HQH-7211 e KTA-7836;

**II – fixar o prazo de 30 (trinta) dias** contados da data da intimação do(s) responsável(eis), para que apresente(m) nestes autos o(s) cronograma(s) de adoção das determinações inscritas no inciso precedente;

**III - monitorar,** com fundamento no art. 31, da Lei Complementar (estadual) nº 160/2012 e art. 189 e seguintes da Resolução TC/MS nº 98/2018, o cumprimento da(s) medida(s) determinada(s) ao(s) gestor(es);

**IV - intimar** o(s) interessado(s) do resultado deste julgamento, na forma consignada no art. 55 da Lei Complementar (Estadual) n. 160, de 2012, e no art. 99 do Regimento Interno (Resolução TC/MS n. 98, de 2018).

**DECISÃO**

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, em determinar que sejam adotadas as medidas necessárias, bem como o monitoramento do cumprimento das medidas.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Kayatt.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Osmar Domingues Jeronymo, Marcio Campos Monteiro e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos, Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 30 de novembro de 2023.

Conselheiro **FLÁVIO KAYATT**

Relator

MSS