ACÓRDÃO - AC00 - 2086/2024

PROCESSO TC/MS	: TC/3433/2022
PROTOCOLO	: 2160911
TIPO DE PROCESSO	: AUDITORIA DE CONFORMIDADE
ÓRGÃOS	: MUNICÍPIO DE MIRANDA /SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
JURISDICIONADOS	: 1. FÁBIO SANTOS FLORENÇA 2. NEY CARLOS MORAES PINHEIRO
RELATOR	: CONS. SUBS. LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL

EMENTA: AUDITORIA DE CONFORMIDADE. OBJETO. FISCALIZAÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. ACHADOS. AUSÊNCIA DA AUTORIZAÇÃO DE TRÂNSITO. AUSÊNCIA DE SEGURO DE PASSAGEIROS. DEFICIÊNCIA NA CONSERVAÇÃO E SEGURANÇA DOS VEÍCULOS. TEMPO EXCESSIVO DE PERMANÊNCIA DOS ALUNOS NOS ÔNIBUS. VIOLAÇÃO DO ART. 12 DA LEI ESTADUAL N. 5146/2017. MULTA. DETERMINAÇÕES. MONITORAMENTO.

1. As irregularidades apuradas na auditoria de conformidade, que teve como objeto a fiscalização do transporte escolar no Município, relativas à autorização estabelecida no art. 136 da Lei n. 9503/1997 (CTB), à deficiência na conservação e segurança dos veículos e ao tempo excessivo de permanência dos alunos nos ônibus, configuram infrações previstas no art. 42, IX, da LCE n. 160/2012, que ensejam a aplicação de multa aos responsáveis.

2. Expedem-se as determinações ao Município para a adoção de medidas necessárias, com a fixação de prazo para a remessa ao Tribunal de Contas do plano de ação contendo o cronograma da implantação dessas, caso ainda não implementadas, para posterior monitoramento acerca da efetividade.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 11 a 13 de novembro de 2024, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, **aplicar** a penalidade de **multa de 300 (trezentas) UFERMS**, de responsabilidades solidária, aos senhores **Fábio Santos Florença** e **Ney Carlos Moraes Pinheiro**, com fundamento no art. 42, IX, da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012; **determinar** à Prefeitura Municipal de Miranda-MS, por meio de sua Secretaria Municipal de Educação para que: **1)** estabeleça um cronograma para vistoria dos veículos de transporte escolar da frota própria, de forma a não prejudicar o atendimento aos alunos e ao mesmo tempo não descumprir as normas de trânsito, a fim de evitar o

sucateamento dos referidos veículos por falta de manutenção; **2)** planeje e execute periodicamente a manutenção nos veículos que necessitam, em especial da relação de fls. 19/20 do Relatório de Auditoria; **3)** providencie regularmente as autorizações para transporte de escolares emitido pelo DETRAN/MS, bem como o seguro para transporte de passageiros para os veículos da frota municipal; **4)** afixe, em cada veículo de transporte escolar, em local visível, a Autorização de Transporte Escolar emitida pelo DETRAN/MS, conforme estabelece o art. 137 da Lei 9.503, de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro); **5)** mantenha regular contratação de seguro de passageiros e motoristas para todos os veículos da frota de transporte escolar; **6)** realize estudo técnico para verificação da possibilidade de reordenamento das linhas e/ou defina alternativas para redução do tempo de permanência dos alunos dentro dos veículos, tendo por pressuposto a permanência máxima de 04 horas diárias; **7)** viabilize a contratação de monitores para acompanhamento dos alunos nos veículos do transporte escolar; **8)** faça estudos de viabilização para instalação de aparelhos GPS nos veículos de transporte escolar, a fim de contribuir com a segurança e a integridade das crianças transportadas, e também, através do monitoramento, controlar a localização, a velocidade e o itinerário dos veículos, como ferramenta eficaz para o combate às irregularidades no transporte escolar; e **fixar o prazo de 180 (cento e oitenta) dias** à Prefeitura Municipal e Secretaria Municipal de Educação de Miranda–MS para que remetam ao Tribunal de Contas Plano de Ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias (e responsáveis) à implantação das determinações exaradas, caso ainda não implementadas, para posterior **monitoramento** acerca da efetividade da medida adotada, na forma prevista no art. 31 da Lei Complementar n. 160/2012 c/c o art. 188, I, da Resolução TCE-MS n. 98/2018.

Campo Grande, 13 de novembro de 2024.

Conselheiro Substituto **Leandro Lobo Ribeiro Pimentel** – Relator

(Ato convocatório n. 02/2023)

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

I. RELATÓRIO

Trata-se de auditoria de conformidade realizada pela Divisão de Fiscalização de Gestão da Educação na Prefeitura Municipal e Secretaria de Educação de Miranda – MS e que deu origem ao Relatório RAUD-DFE-15/2022 (p. 4/26)

A fiscalização do transporte escolar da rede municipal de ensino do Município de Miranda-MS, objetivou avaliar as condições de conservação dos veículos utilizados no transporte escolar, o cumprimento das exigências legais inerentes aos veículos e seus condutores, a efetividade na operacionalização do serviço e a observância do protocolo de biossegurança com o escopo, a gestão do abastecimento, manutenção e o controle de rotas realizadas pela Secretaria Municipal de Educação, bem como as condições de conservação, segurança e higiene dos veículos que compõem a frota própria e terceirizada do transporte escolar.

O trabalho foi pautado nas seguintes questões de auditoria:

> QA01 - Está sendo cumprido o protocolo de biossegurança instituído pelo Município?
>
> QA02 – O quantitativo de alunos transportados é compatível com a capacidade dos veículos?
>
> QA03 - O tempo de permanência dos alunos dentro do veículo de transporte escolar atende a norma?
>
> QA04 - Os veículos do transporte escolar estão equipados com os itens necessários à observância das normas de acessibilidade de pessoas com deficiência?
>
> QA05 - Os veículos do transporte escolar se encontram em bom estado de conservação e segurança?
>
> QA06 - Os veículos do transporte escolar estão em consonância com a legislação de trânsito em vigor?
>
> QA07 - Os condutores dos veículos do transporte escolar contam com a qualificação exigida pela legislação de trânsito em vigor?
>
> QA08 - Existe controle de abastecimento da frota própria?

Devidamente intimados, os senhores Fábio Santos Florença (Prefeito) e Ney Carlos Moraes Pinheiro (Secretário de Educação), conforme termo de intimação INT-G.RC-8711 e 8712/2022 (p. 83/84) foi apresentada defesa e documentos (p. 96-99 pelo Município de Miranda.

A unidade técnica emitiu a análise ANA-DFE-4287/2023, (p.102-108), na qual

concluiu:

> Face ao exposto, entende-se que as justificativas apresentadas pelo Sr. Fábio Santos Florença foram insuficientes para justificar os achados do Relatório de Auditoria RAUD – DFE – 15/2022, conforme descrito no item 3 desta análise.
>
> Diante deste cenário, considerando que, na maior parte dos itens o gestor afirma que serão adotadas providências a partir de 2023; considerando a relevância do transporte escolar no contexto da educação; e, considerando que, o principal objetivo da auditoria é a correção das inconsistências identificadas, visando o melhor atendimento possível aos alunos, recomenda-se a realização de fiscalização na modalidade Inspeção.

O Ministério Público de Contas emitiu parecer PAR - 3ª PRC - 6699/2023 (p. 110-116), manifestando:

> **I – Pela Determinação à Prefeitura Municipal de Miranda-MS, por meio de sua Secretaria Municipal de Educação para que:**
>
> **a)** Estabeleça um cronograma para vistoria dos veículos de transporte escolar da frota própria, de forma a não prejudicar o atendimento aos alunos e ao mesmo tempo não descumprir as normas de trânsito, a fim de evitar o sucateamento dos referidos veículos por falta de manutenção;
>
> **b)** Planeje e execute, assim que possível, a manutenção nos veículos que necessitam, conforme relação de fls. 19/20 do Relatório de Auditoria;
>
> **c)** Providencie as autorizações para transporte de escolares emitido pelo DETRAN/MS, bem como o seguro para transporte de passageiros para os veículos da frota municipal;
>
> **d)** Afixe, em cada veículo de transporte escolar, em local visível, a Autorização de Transporte Escolar emitida pelo DETRAN/MS, conforme estabelece o art. 137 da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro);
>
> **e)** Adote providências imediatas para a contratação de seguro de passageiros e motoristas para todos os veículos da frota de transporte escolar;
>
> **f)** Realize estudo técnico para verificação da possibilidade de reordenamento das linhas e/ou defina alternativas para redução do tempo de permanência dos alunos dentro dos veículos, tendo por pressuposto a permanência máxima de 04 horas diárias;
>
> **g)** Viabilize a contratação de monitores para acompanhamento dos alunos nos veículos do transporte escolar;
>
> **h)** Faça estudos de viabilização para instalação de aparelhos GPS nos veículos de transporte escolar, a fim de contribuir com a segurança e a integridade das crianças transportadas, e também, através do monitoramento, controlar a localização, a velocidade e o itinerário dos veículos, como ferramenta eficaz para

o combate às irregularidades no transporte escolar.

II – Pela Fixação de Prazo à Prefeitura Municipal e Secretaria Municipal de Educação de Miranda–MS para que remetam ao Tribunal de Contas Plano de Ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias (e responsáveis) à implantação das determinações exaradas, caso ainda não implementadas, para posterior **monitoramento** acerca da efetividade da medida adotada, 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;

III – Pela Comunicação do teor do Relatório de Auditoria e das deliberações que se seguirem a todos os interessados.

É o relatório.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel – Relator

II. **FUNDAMENTAÇÃO**

As impropriedades identificadas foram estruturadas no item 2 do relatório de auditoria, denominações que serão adotadas para melhor cotejo das peças processuais.

II.1 – Do descumprimento das exigências legais

II.1.1 – Ausência da autorização de trânsito

O relatório de auditoria apontou que desde o início de ano letivo de 2022, a frota destinada ao transporte escolar não possuía autorização estabelecida no artigo 136 da Lei nº 9503, de 1997 (CTB).

A vistoria é instrumento para garantia de que os veículos possuem todos os equipamentos e condições de segurança exigidos pelo art. 136 do Código de Trânsito Brasileiro e demais normas infralegais.

Em resposta o responsável informou:

> Visando à adequação destes veículos, a Secretaria Municipal de Educação está providenciando um cronograma com vistas à correção e manutenção dos mesmos.
>
> O cronograma de manutenção será estabelecido para início da execução no exercício de 2023, valendo-se das férias escolares como ocasião oportuna para que seja iniciado o processo de encaminhamento dos veículos para manutenção

após os processos licitatórios e de compras que serão devidamente regularizados. Esse cronograma será estabelecido para todo o exercício, com possíveis locações de veículos para substituição temporária até que o veículo próprio esteja em condições de voltar a circular.

O Ministério Público de Contas, manifestou que diante da ausência de documentos comprobatórios, recomenda-se que realize a vistoria obrigatória e 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).

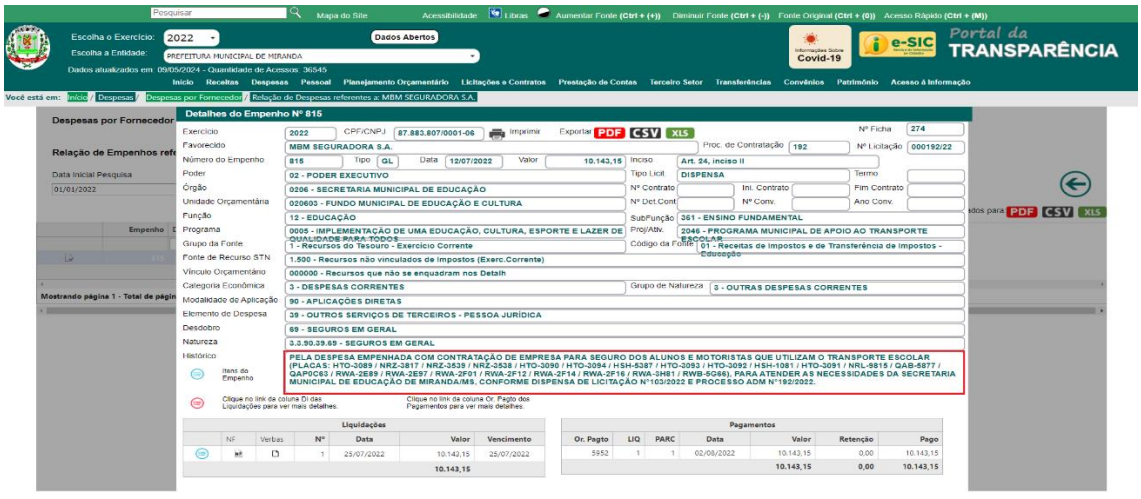
Não obstante a proposta de recomendação, incontroverso que os veículos estavam circulando sem a devida autorização, o que afigura irregular e passível de penalização.

II.1.2 – Veículos trafegando sem seguro de passageiros

De acordo com o relatório de fiscalização, parte da frota, representada pelos veículos de placa NRL 9815, QAB 8B16, QAB 5877, QAP0C63, RWA 2E89, RWA 2E97, RWA 2F01, RWA 2F12 e RWA 2F16, estava trafegando sem cobertura contratual no que se refere ao seguro de passageiros, de observância obrigatória, conforme estabelecido pelos itens 5.3, XIII e 15.3 do Termo de Cooperação Mútua n.01/2019.

O responsável, em defesa, informou que realizou contratação de seguro de passageiros e usuários do transporte escolar junto à empresa MBM Seguradora S.A, sob processo de Dispensa de Licitação nº 130/2022 (Processo Administrativo nº 192/2022).

Conforme apontou o Ministério Público de Contas, apesar do esclarecimento, não encaminhou nenhum documento comprobatório acerca do procedimento licitatório citado, entretanto, consta no portal da transparência da Prefeitura Municipal de Miranda – MS:



Verifica-se que não foi relacionado na cobertura o veículo QAB 8B16.

Outrossim, a contratação de seguro em julho de 2022, momento posterior ao período fiscalizado (janeiro a março de 2022), não infirma e não justifica a ausência de seguro no período, configurada a irregularidade.

Assim, configurada a irregularidade relativa à ausência de cobertura de seguro de passageiros.

II.2 - Da conservação e segurança dos veículos

Com relação à conservação e segurança dos veículos, a Equipe Técnica descreveu diversas inconsistências às p. 19/20, cujos documentos comprobatórios encontram-se acostados p. 40-75, dentre elas: luzes quebradas ou queimadas, tacógrafo sem funcionamento, extintor vencido, câmera de ré sem funcionamento, elevador para acesso aos portadores de deficiência inoperante, etc.

Em sua resposta o responsável informou que o cronograma de manutenção seria estabelecido para início da execução no exercício de 2023, valendo-se das férias escolares como ocasião oportuna para que fosse iniciado o processo de encaminhamento dos veículos para manutenção após os processos licitatórios e de compras que serão devidamente regularizados, entretanto, não apresentou qualquer tipo de comprovação.

Estabelecimento de cronograma de manutenção, não infirmar e não justifica a situação dos veículos, desse modo, configurada a irregularidade.

II.3 - Da permanência dos alunos nos ônibus

A Equipe Técnica constatou que em pelo menos 03 das linhas executadas (Guaicurus, San Francisco/BR 262 e Marema/Santo André - p. 36), a quilometragem percorrida pelos veículos pode resultar em tempo de permanência dos alunos acima do permitido pelo artigo 12 da Lei Estadual nº 5.146, de 2017, que estipulou um tempo máximo de 4 horas de permanência dentro dos veículos de transporte, somado ida e volta.

O gestor, em defesa (fl. 98), justificou:

> A equipe da Secretaria Municipal de Educação responsável pelo transporte escolar está realizando estudo técnico para avaliar a possibilidade de diminuição do tempo em que os alunos permanecem em trânsito, conforme observado pelo TCE/MS.
>
> Há, contudo, no município de Miranda, regiões de difícil acesso, nas quais o tráfego dos veículos do transporte escolar se dá de forma mais vagarosa.

> Devido a fatores como a logística e a disponibilidade de motoristas e monitores para o trabalho, reconhecemos a existência de obstáculos que dificultam a redução do período em itinerário dos estudantes.
>
> Atualmente, a Secretaria de Educação estuda a possibilidade de ofertar vagas de ensino em escolas rurais mais próximas às regiões de acesso mais dificultoso como alternativa para a redução do tempo em os alunos permanecem no trajeto até a escola.

O Ministério Público de Contas (p. 114), manifestou que:

> A Equipe Técnica constatou que em pelo menos 03 das linhas executadas (Guaicurus, San Francisco/BR 262 e Marema/Santo André, fl. 36), a quilometragem percorrida pelos veículos pode resultar num tempo de permanência dos alunos acima do recomendado pelo artigo 12 da Lei Estadual nº 5146/2017, que estipulou um tempo máximo de 4 horas de permanência dentro dos veículos de transporte.
>
> O gestor, em defesa (fl. 98), justificou que a equipe da Secretaria Municipal de Educação responsável pelo transporte escolar estava realizando estudo técnico para avaliar a possibilidade de diminuição do tempo em que os alunos permaneciam em trânsito. Ressalvou, entretanto, que no município de Miranda existem regiões de difícil acesso, nas quais o tráfego dos veículos do transporte escolar se dá de forma mais vagarosa e que devido a fatores como a logística e a disponibilidade de motoristas e monitores para o trabalho, de fato existem obstáculos que dificultam a redução do período em itinerário dos estudantes.
>
> A justificativa apresentada, ante a ausência de documentos comprobatórios sobre o estudo técnico citado, não deve ser acolhida.

Incontroversa a ocorrência da situação irregular de distancias de linhas, e consequentemente, a permanência de alunos por período superiores a 4 (quatro) horas diárias.

A informação de realização de estudo técnico e fatores de dificuldades não podem afastar a incidência do art. 12 da Lei Estadual n. 5.146, de 2017, visto que o descumprimento deve ensejar penalização, sem prejuízo do dever de regularização da situação.

II.4 – Ausência de monitor

O Ministério Público de Contas (p. 114), manifestou ainda que:

> Em entrevista concedida pelo senhor Ney Carlos Moraes Pinheiro, Secretário Municipal de Educação, à fl. 37, o mesmo confirma que não havia monitor de aluno nos veículos do transporte escolar.

> Ainda que não haja legislação que obrigue a existência desse profissional, o Manual do Transporte Escolar de MS, elaborado pelo DETRAN-MS, dispõe que é competência dos Municípios regulamentar a função do monitor com treinamento específico para acompanhar os estudantes da Educação Básica a partir dos 4 anos, incluindo portadores de necessidades especiais.
>
> A disponibilização de monitor garante segurança às famílias, que, por sua vez, poderão preencher o tempo dispendido no acompanhamento dos menores com trabalho, objetivando a manutenção e sustento das crianças. Ainda, sabe-se que a presença de profissional capacitado no interior do transporte escolar, além de zelar pelo conforto das crianças no interior do veículo, acompanhando no embarque/desembarque de forma cuidadosa, pode acarretar na diminuição de acidentes durante o percurso.
>
> Portanto, recomenda-se ao gestor que viabilize a contratação de monitores de alunos para acompanhamento do transporte escolar.

Observa-se que o responsável não teve oportunidade de lançar suas considerações sobre este ponto, visto que integrou o parecer emitido após sua resposta, o que, entretanto, não impede que seja objeto de recomendação para o responsável, tendo em vista que a presença de monitores contribui para segurança dos alunos.

III. DOSIMETRIA DA PENALIDADE

No caso, as irregularidades relativas à 1) autorização estabelecida no artigo 136 da Lei nº 9503, de 1997 (CTB); 2) deficiência na conservação e segurança dos veículos; e, 3) tempo excessivo de permanência dos alunos nos ônibus, configuram infrações previstas no art. 42, inciso IX da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012.

Afiguram-se graves as infrações descritas, visto que tratam de disposições relativas à segurança e preservação de integridade de crianças que são responsabilidade do Município durante o transporte.

As condições irregulares dos veículos aliadas à ausência de seguro de proteção dos passageiros, submetem os usuários e o município à indesejável elevado risco de dano.

Não há antecedentes a serem considerados, em razão da peculiaridade do caso.

Por todo exposto, propõe a aplicação de penalidade de multa de 300 (trezentas) UFERMS.

IV. DISPOSITIVO

Diante dos elementos apresentados no Relatório de Auditoria de Conformidade, em parcial consonância com o parecer do **Ministério Público de Contas**, apresenta

a seguinte proposta de voto:

I – Pela aplicação de penalidade de **multa de 300 (trezentas) UFERMS**, de responsabilidades solidária, aos senhores Fábio Santos Florença – CPF 000.965.361-95 e Ney Carlos Moraes Pinheiro – CPF 495.294.121-34, com fundamento no art. 42, inciso IX da Lei Complementar Estadual n. 160, de 2012;

II – Pela **Determinação** à Prefeitura Municipal de Miranda-MS, por meio de sua Secretaria Municipal de Educação para que:

1) Estabeleça um cronograma para vistoria dos veículos de transporte escolar da frota própria, de forma a não prejudicar o atendimento aos alunos e ao mesmo tempo não descumprir as normas de trânsito, a fim de evitar o sucateamento dos referidos veículos por falta de manutenção;

2) Planeje e execute periodicamente a manutenção nos veículos que necessitam, em especial da relação de fls. 19/20 do Relatório de Auditoria;

3) Providencie regularmente as autorizações para transporte de escolares emitido pelo DETRAN/MS, bem como o seguro para transporte de passageiros para os veículos da frota municipal;

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

5) Mantenha regular contratação de seguro de passageiros e motoristas para todos os veículos da frota de transporte escolar;

6) Realize estudo técnico para verificação da possibilidade de reordenamento das linhas e/ou defina alternativas para redução do tempo de permanência dos alunos dentro dos veículos, tendo por pressuposto a permanência máxima de 04 horas diárias;

7) Viabilize a contratação de monitores para acompanhamento dos alunos nos veículos do transporte escolar;

8) Faça estudos de viabilização para instalação de aparelhos GPS nos veículos de transporte escolar, a fim de contribuir com a segurança e a integridade das crianças transportadas, e também, através do monitoramento, controlar a localização, a velocidade e o itinerário dos veículos, como ferramenta eficaz para o combate às irregularidades no transporte escolar;

III – Pela Fixação do Prazo de 180 (cento e oitenta) dias à Prefeitura Municipal e Secretaria Municipal de Educação de Miranda–MS para que remetam ao Tribunal de Contas Plano de Ação contendo o cronograma de adoção das medidas necessárias (e responsáveis) à implantação das determinações exaradas, caso ainda

não implementadas, para posterior **monitoramento** acerca da efetividade da medida adotada, 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;

IV – Pela Comunicação aos interessados.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela aplicação de multa aos responsáveis, pela determinação à Prefeitura Municipal e Secretaria Municipal de Educação, pela fixação do prazo para a remessa do plano de ação ao Tribunal, para posterior monitoramento acerca da efetividade da medida adotada.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Substituto Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro, Flávio Kayatt e os Exmos. Srs. Conselheiros Substitutos Patrícia Sarmento dos Santos e Célio Lima de Oliveira.

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

Campo Grande, 13 de novembro de 2024.

Conselheiro Substituto **LEANDRO LOBO RIBEIRO PIMENTEL**

Relator (Ato convocatório n. 02/2023)

KBV /MRMAM