



Acórdão 00483/2022-6 - Plenário

Processo: 04687/2021-4

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UGs: ES - Governo do Estado do Espírito Santo, SEDU - Secretaria de Estado da Educação

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Representante: SERGIO MAJESKI

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –
REPRESENTAÇÃO – IMPROCEDENTE –
CIENTIFICAR – ARQUIVAR.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

I – RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação com requerimento de medida cautelar, ajuizada nesta Corte de Contas pelo Sr. Sérgio Majeski, Deputado Estadual, em face do Sr. José Renato Casagrande, Governador do Estado e do Sr. Vitor Amorim de Angelo, Secretário de Estado da Educação, suscitando condições inadequadas de conforto térmico nas salas de aula das escolas estaduais pela ausência de aparelhos de ar condicionado.

Em breve síntese, apontou o representante que, nas escolas da rede estadual de ensino, 95% (423) não possuem climatização adequada em todas as salas de aula,

sendo que apenas 31 escolas (7%) possuem mais de 50% das salas climatizadas, segundo dados do Censo Escolar 2020, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

Destaca a existência de Estratégia 7.19 do Plano Estadual de Educação– Lei nº 10.382/2015, na qual foi estabelecido que até o ano de 2025 o Estado do Espírito Santo deverá assegurar condições de conforto térmico a todas as escolas da rede.

Pugna, ao final, pelo deferimento de medida cautelar para determinar a apresentação de um plano estratégico para a climatização das salas pela Sedu, em todas as escolas da Rede Estadual de Ensino; adequação física e instalação elétrica nas futuras obras para proporcionar a instalação dos aparelhos; solicita ainda a priorização pelo Estado do Espírito Santo da alocação orçamentária de recursos necessários à climatização; requer o monitoramento da climatização das salas por esta Corte de Contas (NEDUC); bem como requer a procedência da representação.

Em apreciação preliminar do feito, quanto aos requisitos de admissibilidade, **CONHECI** a presente representação, por meio do Despacho 38476/2021-5 (evento 03), encaminhando os autos para análise e instrução da equipe técnica. Remetidos os autos ao NOF - Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações, foi elaborada a Instrução Técnica Conclusiva 04573/2021-4 (evento 05), em que se concluiu pela **inexistência de irregularidade**. Transcreve-se a proposta de encaminhamento da peça técnica:

Ante o exposto, submetemos à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

4.1 -Considerar **improcedente a representação**, na forma do art. 178, I, do RITCEES, tendo em vista a não constatação de irregularidade.

4.2 -Cientificar o representante da decisão a ser proferida por esta Corte de Contas.

Remetido ao **Ministério Público de Contas**, foi elaborado o Parecer 00632/2022-9, onde o *parquet* de contas **anui integralmente** à proposta da Instrução Técnica Conclusiva 04573/2021-4.

Após, retornaram os autos a este Gabinete.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Pressupostos Cautelares

Dispõe o art. 124 da Lei Complementar 621/2012 que, nas hipóteses de comprovada urgência, poderá o relator decidir pela concessão de cautelar, conforme transcrição abaixo:

Art. 124. No início ou no curso de qualquer processo, **havendo fundado receio de grave ofensa ao interesse público e de risco de ineficácia da decisão de mérito**, o Tribunal de Contas poderá, de ofício ou mediante provocação, **com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares.**

Parágrafo único. Em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator, devendo ser submetidas à ratificação do Tribunal de Contas na primeira sessão subsequente, sob pena de perda da eficácia, nos termos do Regimento Interno.

A análise do substrato conceitual para o deferimento da medida cautelar está relacionada à existência dos requisitos que a doutrina denomina de *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, indispensáveis para concessão de liminar nesta espécie de procedimento, na forma prescrita no art. 376 da Resolução TC n°. 261/2013:

Art. 376. No início ou no curso de qualquer processo, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares, **observado o rito sumário** previsto nos arts. 306 a 312 deste Regimento, desde que presentes os seguintes requisitos: (destacamos)

I - **fundado receio de grave ofensa ao interesse público**; e (destacamos)

II - **risco de ineficácia da decisão de mérito**. (destacamos)

Parágrafo único. Em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator ou do Presidente, na hipótese do art. 20, inciso XXII deste Regimento, devendo ser submetidas à ratificação do Tribunal na primeira sessão subsequente, sob pena de perda de eficácia da decisão.

O primeiro requisito é constituído pelo *fumus boni iuris* ou fumaça do bom direito, definido pelos doutrinadores como juízo de probabilidade da existência do direito perseguido. Para obter a tutela cautelar, deve-se convencer o julgador de que a tutela do direito provavelmente lhe será concedida. A admissão de uma convicção de verossimilhança, como suficiente à concessão da tutela cautelar, decorre do perigo de dano e da conseqüente situação de urgência, a impor solução e tutela

jurisdicional imediatas.

O outro requisito é traduzido pelo *periculum in mora* ou o risco de ineficácia da decisão de mérito, conceituado como a irreversibilidade da situação em face da futura resolução de mérito. Nesse contexto, toda vez que houver fundado receio de que a efetividade de um processo venha a sofrer dano irreparável ou de difícil reparação, em razão do tempo necessário para que possa ser entregue a tutela jurisdicional nele buscada, estará presente este requisito.

Pois bem. *In casu*, ao analisar o preenchimento do requisitos elencados no art. 376 do RITCEES, verifica-se a inexistência do *periculum in mora*, pois a Estratégia 7.19 do Plano Estadual de Educação (PEE/ES), ao estabelecer que o Estado do Espírito Santo deverá garantir condições de conforto térmico a todas as escolas da rede estadual, estipulou o prazo até o ano de 2025 para sua efetivação, ou seja, **não há risco de ineficácia da decisão de mérito**, haja vista o prazo ainda em andamento.

Quanto à probabilidade do direito, vamos à apreciação do mérito:

A ilegalidade apontada pelo representante são as condições de conforto térmico das escolas, supostamente tidas como inadequadas devido à ausência de aparelhos de ar condicionado para a climatização das salas. Para fundamentar sua alegação, o representante trouxe os seguintes dispositivos legais na Petição Inicial 01419/2021-1 (Evento 02):

- Artigo 6º da Constituição Federal:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

- Artigo 205 da Constituição Federal:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

- Artigo 206, inciso VII da Constituição Federal:
Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
(...)
VII -garantia de padrão de qualidade
- Artigo 4º, IX da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei 9.394/96:
Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de
(...)
IX –padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas,por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.
- Estratégia 7.19 do Plano Estadual de Educação(PEE/ES), aprovado pela lei nº 10.382/2015,de 24/6/2015, para o período 2015/2025:
7.19) assegurar a todas as escolas públicas de educação básica o acesso à energia elétrica, abastecimento de água tratada, esgotamento sanitário e manejo dos resíduos sólidos, garantir o acesso dos(as) estudantes a espaços para a prática esportiva, a bens culturais e artísticos e a equipamentos e laboratórios de ciências e, em cada edifício escolar, garantir a acessibilidade às pessoas com deficiênciae condições de conforto térmico;

Traz o representante, dados e estatísticas referente a climatização das salas no estado, retiradas do Censo Escolar 2020¹, constatando que nas escolas da rede estadual de ensino, 95% não possuem climatização adequada em todas as salas de aula. Expõe também as temperaturas altas enfrentadas pelos municípios nos primeiros meses letivos do ano, de acordo com medições Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (Incaper), e no caso dos municípios de Baixo Guandu, Colatina e Cachoeiro do Itapemirim, durante todo o ano, alegando que nesses, poucas salas possuem climatização. Aponta estudo que demonstram a influência das condições desfavoráveis de conforto ambiental no aproveitamento dos alunos na sala de aula². E afirma que em outros entes da federação, como o Estado

¹ Disponível em https://download.inep.gov.br/dados_abertos/microdados_censo_escolar_2020.zip

² ANGELINI, Pablinne Cynthia Batista; JÚNIOR, José Carlos Ugeda Ugeda. CONFORTO TÉRMICO EM AMBIENTE ESCOLAR NA CIDADE DE CUIABÁ-MT. Brazilian Geographical Journal, v. 11, n. 1, p. 145-176, 2020. DA PAIXAO, Thymisson Sousa et al. INFLUÊNCIA DA MANUTENÇÃO DOS EQUIPAMENTOS DE REFRIGERAÇÃO NO DESEMPENHO DE DOCENTES E DISCENTES DE ESCOLAS EM SÃO LUÍS-MA. Extensão em Foco, n. 17, 2018.

de São Paulo, tem se esforçado para garantir a climatização de toda a sua rede escolar.

O representante aduz ainda que *“este problema verificado se encontra inserido na jurisdição desta Corte de Contas, a saber: preservação do direito fundamental à educação e verificação da qualidade do gasto público em ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE);”* E considerando o suposto descumprimento da legislação, diz que o Tribunal de Contas deve estipular *“prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei”*, nos termos do art. 71, inciso X da CF.

Ao fim, requer os seguintes pedidos:

Diante de todo o exposto, com fulcro no que dispõe o inciso IV, art. 377 da Resolução TC nº 261/20138 –Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, requer-se:

- i. seja concedida medida cautelar estabelecendo prazo para que a Secretaria de Estado da Educação apresente planejamento para garantir a instalação de aparelhos de ar-condicionado, suficientes e adequados para promover o bem-estar e conforto dos alunos, em todas as escolas da Rede Estadual de Ensino;
- ii. seja determinado que as futuras obras de reforma e ampliação da rede escolar passem a contar com adequações na rede elétrica e física necessárias à climatização com aparelhos de ar-condicionado;
- iii. ainda em sede cautelar, a determinação ao Estado do Espírito Santo para que priorize a alocação orçamentária de recursos necessários à climatização, com a instalação de aparelhos de ar-condicionado nas escolas da Rede Estadual de Ensino;
- iv. que o NEDUC –Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas Educação, do Tribunal de Contas do Estado, passe a monitorar a existência de climatização adequada em todas as escolas da Rede Estadual de Ensino;
- v. no mérito, que a presente demanda seja julgada integralmente procedente, sendo determinado ao Governo do Estado que provenha, até o fim da vigência do Plano Estadual de Educação –Lei nº 10.382, de 24 de junho de 2015, climatização adequada com a instalação de aparelhos de ar-condicionado em todas as salas de aula das escolas estaduais.

Em análise dos fatos e direitos apontados pelo representante, corroboro com o entendimento de que a climatização é importante para garantir um estudo de qualidade, com maior aproveitamento escolar dos alunos da rede estadual, destacando que tal medida já é uma meta estabelecida pelo estado, exposta na Estratégia 7.19 do Plano Estadual de Educação (PEE/ES), aprovado pela Lei nº 10.382/2015, de 24/6/2015, que determinou o prazo de 10 anos para efetivação das condições adequadas de conforto térmico à todas as escolas da rede de ensino. No

entanto, tal prazo, fixado em 2015, tem o seu fim previsto para o ano de 2025, e, portanto, ainda não resta vencido, não podendo ser considerado irregular por não ter seu cumprimento efetivado e, não podendo ser alvo de controle externo de fiscalização, como se apresenta a presente representação.

Destaca-se ainda, que as condições adequadas de conforto térmico não se restringem a climatização das salas com aparelhos de ar condicionado, como bem destacou a área técnica em sua manifestação, no trecho abaixo transcrito:

Por oportuno, registra-se que a instalação de aparelhos de ar condicionado nas salas de aula, mesmo parecendo ser a medida mais eficaz, pode ser aliada a outras alternativas para tornar o ambiente confortável, como a implantação de áreas verdes no entorno das escolas, o planejamento de ventilação natural com janelas maiores e/ou melhor posicionadas, utilização de materiais de construção que viabilizem o conforto térmico principalmente no telhado, entre outros.

No que tange a jurisdição do Tribunal de Contas na “*preservação do direito fundamental à educação e verificação da qualidade do gasto público em ações de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)*,” destaca-se a atuação do Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas da Educação- NEDUC, que atua não somente apontando irregularidades nas ações que envolvem a temática da educação, como demonstra as oportunidades de melhorias a serem executada pelos gestores com base nos levantamentos e evidências técnicas. Destacamos as seguintes atuações:

- Processo 3330/2019, que avaliou a capacidade de planejamento de todas as redes públicas de ensino do Estado;
- Processo TC 14678/2019, que apontou possíveis variáveis com maiores impactos na qualidade educacional e na aprendizagem dos alunos, tais como infraestrutura, gestão escolar e participação dos pais.

Portanto, a atuação desta Corte de Contas, ao avaliar e fiscalizar políticas públicas educacionais, buscando aprimorar a atuação do Estado, encontra-se alinhada com os termos acordados pelas Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), na Declaração de Moscou (2019), não havendo omissão em relação a sua jurisdição.

Logo, extrai-se que o segundo requisito necessário para a concessão da medida cautelar, qual seja, *fumus boni iuris*, também não está caracterizado, pois não há indícios de grave ofensa ao interesse público, tendo em vista a não constatação da irregularidade aduzida.

Ante os fatos expostos, ausentes os requisitos ensejadores da concessão da medida cautelar pleiteada, **INDEFIRO** o pedido, bem como considero a **REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE**, visto a ausência de irregularidade.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, acompanhando os entendimentos técnico e ministerial, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de ACÓRDÃO que submeto à sua consideração.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro Relator

1. ACORDÃO TC-483/2022:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas, em:

1.1. INDEFERIR o pedido cautelar, pela ausência dos requisitos necessários à sua concessão, na forma do art. 307 do RITCEES;

1.2. JULGAR IMPROCEDENTE a Representação, nos termos do art. 95, I da Lei Complementar 621/2012;

1.3. DAR CIÊNCIA os interessados do teor desta decisão;

1.4. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 28/04/2022 – 18ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões