

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO PROCESSO TC-00763/2025-7

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inciso II, da Lei Complementar n. 451/2008, manifesta-se nos seguintes termos.

I – RELATÓRIO

Trata-se de representação apresentada por este *Parquet*, com pedido cautelar, em face do Chefe do Poder Executivo de Muniz Freire, em razão de notícia de fato apresentada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) de Muniz Freire alegando prática de ato com ofensa aos preceitos da Constituição Federal, da Lei n. 8.069/1990 e da Lei n. 9.394/1996.

Sustenta a ilegalidade do encerramento das matrículas e atividades escolares do Ensino Fundamental I e II na EMEF Durval Máximo – São João, eis que não existiriam elementos que demonstrassem o atendimento dos comandos legais previstos no ordenamento jurídico vigente, notadamente o art. 28 da Lei n. 9.394/1996 (LDB), a Portaria n. 391/2016 do Ministério da Educação e a Resolução n. 02/2008 do Conselho Nacional de Educação.

Aduz, ainda, que a transferência dos alunos da EMEF Durval Máximo – São João para EMEF de Tombos - Distrito de Piaçu seria prejudicial aos estudantes, tendo em vista o deslocamento para nova instituição, de forma que a situação revelaria clara violação aos incisos I e IX do art. 3º da LDB, que asseguram a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, garantia de padrão de qualidade.

Além disso, essa realidade, caracterizada por um deslocamento de aproximadamente duas horas entre as residências dos alunos e o novo local de estudos afronta diretamente o princípio da dignidade da criança, conforme preconizado nos artigos 3º, 4º, 15 e 70-A, inciso VIII, do ECA, uma vez que os deslocamentos em questão não apenas se revelariam perigosos, mas também degradantes e excessivos, comprometendo o pleno



desenvolvimento e a integridade física e emocional dos estudantes, podendo, também resultar em evasão escolar.

Resumidamente, foram apresentados pelo representante os seguintes fatos:

- (i) afeta negativamente três comunidades rurais (São João, Bom Jardim e Escritório), abrangendo 300 famílias;
- (ii) impactará cerca de 54 alunos, que terão que se deslocar 23 quilômetros em estrada de chão em condições precárias (conforme fotos) para a EMEF de Tombos – Distrito de Piaçu, submetendo crianças de 6 anos a viagens de até 4 horas diárias e a longos períodos (que inclui, no período matutino, embarque às 5h da manhã e no período vespertino desembarque e trajeto em períodos noturnos), expondo-as a situações de risco e cansaço extremo;
- (iii) gerará evasão escolar significativa, pois várias famílias indicaram que não matricularão seus filhos devido às condições inadequadas de deslocamento e segurança, o que acarretará prejuízo pedagógico e perda de identidade e coesão comunitária;
- (iv) resultará em grave impacto social, cultural e comunitário, pois a escola desempenha papel central na vida das comunidades rurais atendidas;
- (v) tornará a manutenção da escola São João ineficiente, uma vez que a estrutura permanecerá em funcionamento apenas para atender à pré-escola, gerando despesas operacionais ociosas e desnecessárias;
- (vi) desrespeita a legislação específica aplicável às escolas rurais, especialmente o art. 28 da Lei n. 9.394/1996 (LDB), que exige adaptações às peculiaridades da vida rural, incluindo metodologias apropriadas e calendários ajustados e a manifestação do órgão normativo de ensino e da comunidade escolar antes de qualquer fechamento;
- (vii) fere o direito constitucional à educação, garantido pelo art. 6º e art. 206 da Constituição Federal, pois não assegura igualdade de condições para o acesso e permanência dos alunos no ambiente escolar.
- (viii) Configura violação ao princípio da vedação ao retrocesso social, conforme precedentes do Supremo Tribunal Federal, ao reduzir os direitos educacionais já conquistados pela comunidade;
- (ix) Extrapola o escopo do Termo de Ajuste de Gestão (TAG), utilizado como justificativa pelo município, uma vez que o TAG não prevê o fechamento de escolas rurais, mas visa apenas racionalizar a oferta educacional, respeitando a legislação vigente.

Dessa forma, pugnou, este *Parquet*, nos termos no art. 376 do RITCEES, liminarmente, que fosse determinado à Prefeitura de Muniz Freire para se abster de suprimir a oferta do Ensino Fundamental I e II na EMEF Durval Máximo – São João até que venha a celebrado plano de ação com a Secretaria de Estado da Educação (SEDU) nos termos das alterações propostas para o Termo de Ajustamento de Gestão nas Manifestações Técnicas n. 00192/2023-5 e n. 02518/2024-6) e Parecer Ministério Público de Contas n. 00029/2025-5),



bem como que observasse, no processo decisório relativo ao cumprimento do Termo de Ajuste de Gestão (TAG), estritamente as normas pertinentes à matéria, incluindo, mas não se limitando, àquelas que versam sobre o fechamento de escolas no meio rural, a nucleação de instituições de ensino e ao deslocamento de crianças para outras escolas, como as mencionadas acima.

A Decisão Monocrática 00054/2025-3 (evento 12), reputando preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheceu da representação. Em decorrência, determinou a notificação ao Sr. Prefeito Municipal de Muniz Freire, Gesi Antônio da Silva Júnior, e o Exmo. Sr. Secretário Municipal de Educação, Sr. Joanes de Castro Pereira Boim, a fim de que se pronunciassem sobre as irregularidades apresentadas.

Em resposta foram juntadas as Petições Iniciais 00212/2025-5 (evento 19) e 00213/2025-1 (evento 24) acompanhadas das peças complementares dos eventos 20/22 e 25/27, em que, em síntese, os representados argumentam que: (i) não teria havido descumprimento do TAG, ao contrário teria sido cumprida a Cláusula Terceira do TAG que prevê reordenamento das redes de educação básica; e (ii) a continuidade da oferta de ensino foi assegurada com a transferência dos alunos para a Escola Estadual de Ensino Fundamental e Média Arquimimo Mattos em Piaçu, com vagas suficientes e fornecimento de transporte escolar adequado.

O representante juntou aos autos as Petições intercorrentes 00033/2025-1 (evento 29) e 00025/2025-7 (evento) 33, seguidas das peças complementares de evento 30 e 34, além do Ofício Externo 00550/2025-9 (evento 43) e Peça Complementar 04108/2025-3 (evento 44).

Posteriormente, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Avaliação e Monitoramento de Políticas Públicas de Educação (NEDUC), que concluiu pela seletividade da demanda, conforme evento 49.

Ato contínuo, o NEDUC elaborou a Manifestação Técnica de Cautelar 00008/2025-3 (evento 50), em que propõe o deferimento da medida cautelar.

A Decisão Monocrática 00171/2025-1 (evento 52) determinou a notificação do Prefeito Municipal de Muniz Freire, Sr. Gesi Antônio da Silva Júnior, e do Sr. Joanes de Castro Pereira Boim, Secretário Municipal de Educação, para que respondessem os questionamentos lá elencados.



Nesse sentido, foram juntados a Resposta de Comunicação 00239/2025-4 (evento 55) e a Peça Complementar 07588/2025-9 (evento 56), além dos documentos constantes dos eventos 63/70.

Em seguida, o NEDUC elaborou a Manifestação Técnica de Cautelar 00025/2025-7 (evento 74) propondo o indeferimento da medida cautelar e a tramitação da Representação pelo rito ordinário, destacando o fato de que *“em atendimento à liminar judicial (conforme documento anexo), que garante a continuidade das atividades da EMEF Durval Máximo - São João no mesmo local, a escola permanece em funcionamento e, por isso, não foi necessária a realocação dos alunos para outra unidade escolar.”*

Além disso, conclui a Unidade Técnica:

Considerando os questionamentos constantes na Decisão Monocrática 171/2025-1, seguem as análises:

✓ O processo de nucleação dos alunos das escolas EMEF Durval Máximo para a EEEFM Arquimimo Mattos não foi efetivado em face da liminar judicial (Processo Nº 5000143-17.2025.8.08.0037 - Defesa/Justificativa 00460/2025-1 - peças 64 e peça cópia 68), permanecendo a EMEF Durval Máximo - São João em funcionamento, não sendo necessária a realocação dos alunos para outra unidade.

✓ O município de Muniz Freire não cumpriu as disposições estabelecidas no item 3.5 do Termo de Ajustamento de Gestão e do art. 28 da LDB.

✓ O exame do fluxo dos alunos, via transporte escolar, necessário à operacionalização da nucleação das escolas EMEF Durval Máximo e EEEFM Arquimimo Mattos, a fim de analisar o possível desgaste causado pelo deslocamento desses alunos entre as escolas permanece o realizado na Manifestação Técnica de Cautelar 00008/2025-3.

✓ Tanto a unidade escolar EEEFM Arquimimo Mattos quanto a EMEF Maria Aurea Barroso são tipificadas, pelo INEP, como Urbanas.

✓ O item 3.5 do TAG veda a nucleação de unidades escolares do campo com unidades escolares da cidade.

✓ Entretanto o inciso II do art 1º do Decreto 7.352, de 4/11/2010, conceitua que escola do campo é aquela situada em área rural, conforme definida pelo IBGE, ou aquela situada em área urbana, desde que atenda predominantemente a populações do campo e serão consideradas do campo as turmas anexas vinculadas a escolas com sede em área urbana (§2º).

✓ Com relação à obrigação das escolas do campo e às turmas anexas de elaborar seu projeto político pedagógico, na forma estabelecida pelo Conselho Nacional de Educação (§ 3º), NÃO foi possível comprovar as adaptações no currículo, vez que os notificados não trouxeram aos autos os projetos políticos pedagógicos das unidades EMEF Durval Máximo e EEEFM Arquimimo Mattos, como também relação de cursos e participantes da política de formação de professores para atuação nas escolas do campo (educadores no campo).



✓ Considerando a possibilidade de efetivação do processo de nucleação objeto desta Representação, a ausência de dados em relação ao item 3.5 do TAG impossibilita a unidade técnica de se manifestar sobre essa questão específica.

Por fim, veio o feito ao Ministério Público de Contas para manifestação acerca do pedido cautelar, nos termos do art. 321, § 3º, do RITCEES.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 – Dos requisitos de admissibilidade

Compete ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo decidir sobre denúncias que lhe seja encaminhada, nos termos do Regimento Interno (art. 1º, inciso XXV, da LC n. 621/2012).

Nos termos do art. 94 da Lei Complementar n. 621/2012 são requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

I - ser redigida com clareza; II - conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção; III - estar acompanhada de indício de prova; IV - se pessoa natural, conter o nome completo, qualificação e endereço do denunciante; V - se pessoa jurídica, prova de sua existência e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

Verifica-se, nos autos, que a exordial está redigida com suficiente clareza, bem como elucida as informações sobre o fato, a sua autoria, as suas circunstâncias e apresenta os elementos de convicção necessários, sobretudo os fundamentos jurídicos e as peculiaridades fáticas que sustentam sua pretensão. Ainda, colaciona indícios de provas suficientes para provocar a análise da respectiva representação, especialmente os documentos arrolados aos autos.

Portanto, estão configurados todos os requisitos de admissibilidade exigidos, nos termos dos arts. 94 e 101 da Lei Complementar n. 621/2012, restando imperioso o conhecimento desta representação, consoante já consignado na Decisão Monocrática 00054/2025-3 (evento 12).

II.2 – Da medida cautelar



Inicialmente, aduz-se em relação ao pedido de medida cautelar formulado pelo representante, que ele encontra previsão no art. 124 da Lei Complementar n. 621/2012, regulamentado pelos arts. 376 a 381 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Conforme estabelece o art. 124 são requisitos indispensáveis para a concessão da medida cautelar o “fundado receio de grave ofensa ao interesse público” e o “risco de ineficácia da decisão de mérito”, sendo necessária a presença cumulativa de ambos:

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.

A Unidade Técnica, mediante Manifestação Técnica de cautelar 00008/2025-3 (evento 50), corroborou a alegação da falta de audiências com o Conselho Municipal de Educação e com a Comunidade Escolar sobre o encerramento das aulas na EMEF DURVAL MÁXIMO – São João em violação ao art. 28 da LDB.

Outro ponto que foi constatado pela Unidade Técnica foi a ausência do cumprimento do estabelecido no item 3.4 da Cláusula Terceira do TAG, que determina que havendo necessidade de nucleação de unidades escolares deve ser considerada a distância máxima de deslocamento, que será fixada pelo Conselho de Educação competente pela rede.

Por fim conclui a Unidade Técnica pelo deferimento do pedido cautelar conforme o seguinte raciocínio:

Então, conclui-se, que não basta manter a garantia de vaga aos alunos com o fechamento da Unidade de Ensino Fundamental, a Prefeitura de Muniz Freire deveria também assegurar o acesso e permanência dos alunos na escola mais próxima o possível da residência de sua residência.

[...]

Nesse sentido, a conclusão a que se chega é que assiste razão à parte Representante, quando alega a que o deslocamento desses alunos, ao longo do ano letivo pode causar danos à saúde e evasão escolar, em função da precariedade da infraestrutura viária.

[...]

Desta forma, o possível desgaste causado deslocamento desses alunos em estradas precárias e a possibilidade de não comparecimento nas aulas em dias de ‘chuva’ tange ao princípio da prioridade absoluta aos direitos da criança e do adolescente e fragiliza a discricionariedade administrativa.

[...]

Dessa forma, indispensável a concessão da medida cautelar para que seja determinado, com base nos arts. 1º, incisos XV2, 1243 e 125, II4 da LC n. 621/2012, à Prefeitura Municipal de Muniz Freire, de acordo com a que proposição do Ministério Público de Contas.



Por sua vez, a Manifestação Técnica de Cautelar 00025/2025-7 (evento 74), apesar de ter ratificado todas as irregularidades anteriormente citadas, concluiu pelo indeferimento do pedido cautelar, considerando que “em cumprimento ao deferimento da tutela de urgência constante na Ação Civil Pública (Processo nº 5000143-17.2025.8.08.0037), e ainda que a manutenção das atividades escolares descaracteriza um dos requisitos das medidas cautelares, nos termos do art. 3766 do Regimento Interno (Res. TC 261/2013), qual seja o fundado receio de grave ofensa ao interesse público”.

Nada obstante, de modo contrário, este *Parquet* vislumbra a existência de fundado receio de grave ofensa ao interesse público, notadamente, por conta da própria manifestação da Unidade Técnica que cita o deferimento de medida cautelar na Ação Civil Pública - Processo n. 5000143-17.2025.8.08.0037.

A mencionada decisão, após seu relatório, assim dispõe:

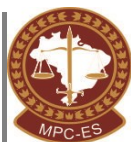
O Ministério Público sustenta que a decisão administrativa carece de planejamento prévio e de estudo técnico adequado sobre os impactos do fechamento da unidade escolar. Ao ser requisitado o envio do Plano de Ação de reordenamento das escolas de campo, conforme estipulado no Termo de Ajuste de Gestão (TAG), foi apresentado um documento sem data de elaboração, no qual, no item 2.1, não há qualquer proposta de direcionamento dos alunos para uma escola mais próxima, tampouco um estudo detalhado sobre:

A distância diária que os alunos terão que percorrer;
O tempo de deslocamento necessário;
As condições das estradas utilizadas para o transporte escolar.
A ausência dessas informações essenciais demonstra a falta de planejamento do ato, colocando em risco o acesso à educação dos alunos afetados.

Ademais, conforme consta na ata de audiência de mediação referente ao TAG, o Município informou ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) que as novas matrículas seriam direcionadas à EMEF Maria Áurea Barroso, na localidade de Menino Jesus, sob o argumento de nucleação das unidades escolares. Entretanto, contraditoriamente, no início do ano letivo, o Secretário de Educação e a Secretária de Assistência Social orientaram os pais a matricularem seus filhos na EEEFM Arquimimo Mattos, sem justificativa clara e sem um estudo prévio demonstrando a viabilidade dessa nova alocação.

Além disso, o próprio Município solicitou ao Tribunal de Contas um prazo adicional de dois anos para adequação das estradas que dão acesso à escola, o que ratifica a tese ministerial de que o fechamento da unidade sem a devida infraestrutura compromete a segurança dos alunos e a regularidade do ensino.

O direito fundamental à educação, previsto no artigo 205 da Constituição Federal, deve ser garantido sem prejuízo ao acesso e à permanência dos alunos na escola. A mudança abrupta da oferta educacional, sem consulta prévia à comunidade e sem um plano estruturado de realocação dos estudantes, viola os princípios da gestão democrática do ensino público (art. 206, VI, da Constituição) e contraria o que preconiza a LDB quanto à manutenção das escolas rurais.



Dessa forma, resta evidente a ausência de planejamento prévio por parte do Município de Muniz Freire, o que configura violação direta ao artigo 28 da LDB, bem como ao princípio da continuidade dos serviços públicos essenciais.

Diante do exposto, presentes os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, DEFIRO a tutela de urgência e determino que o Município de Muniz Freire SE ABSTENHA de encerrar as atividades do Ensino Fundamental I e II na EMEF Durval Máximo, garantindo seu regular funcionamento.

Intime-se o requerido para cumprimento imediato. CITE-SE.

Ademais, o interesse público predominante no pedido cautelar apresentado nestes autos não está relacionado apenas a questões abstratas, mas sim à vida e educação de alunos de Muniz Freire que estariam submetidos a grave prejuízo caso a decisão no processo citado fosse revertida.

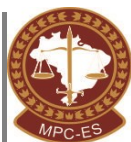
A medida cautelar tem por característica sua precariedade, o que possibilita sua reversão a qualquer tempo.¹ Desse modo, a concessão de medida cautelar mostra-se ainda viável, independente se já existe decisão de outro órgão sobre o mesmo assunto.

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo possui independência em relação a outras instâncias e não pode deixar de conceder pedido cautelar com base na existência de outra medida de outro órgão, principalmente, considerando a precariedade natural deste instrumento jurídico.

Ou seja, apesar da Decisão no processo n. 5000143-17.2025.8.08.0037, ainda resta fundado receio de grave ofensa ao interesse público, pelas razões destacadas em representação e pelas manifestações técnicas, que precisa ser devidamente resguardado por este Tribunal.

No que tange ao risco de ineficácia da decisão de mérito, tal pressuposto, também, se encontra presente, tendo em conta que a manutenção do fechamento das escolas municipais rurais não apenas perpetua a violação das normas e direitos anteriormente mencionados, relativas à educação, mas também impõe aos alunos a onerosa e perigosa

¹ “A tutela cautelar é aquela que busca reconhecer um direito a uma cautela ou, de forma mais simples, a que busca tornar útil ou proveitoso um provimento jurisdicional que já foi o que virá a ser proferido no próprio processo. [...] Já no que diz respeito à revogação da decisão que concedeu a tutela provisória, esta poderá ocorrer a qualquer momento, “enquanto pendente o processo de julgamento”. Vale dizer, que por se tratar de uma decisão proferida em juízo de cognição sumária, a mesma não gera preclusão nem mesmo para o magistrado ou para as partes. E, por este motivo, não há qualquer óbice para que o magistrado, à luz de novos elementos, possa revogar antes mesmo da sentença um liminar que tenha sido concedida pelo Tribunal em sede de agravo de instrumento. É que a decisão do Tribunal foi dada em juízo de probabilidade, cujo quadro já pode não ser mais o mesmo depois de outras provas produzidas.” (HARTMANN, Rodolfo Kronenberg. Curso Completo do Novo Processo Civil. 4 ed. Impetrus: Rio de Janeiro. 2017, p. 110-120).
- Matéria relacionada ao Art. 296 do Código de Processo Civil



obrigação de percorrer uma distância de 23 (vinte e três) quilômetros por estradas de terra em condições precárias. Essas circunstâncias não apenas comprometem a proteção, a vida e a segurança das crianças, mas também podem resultar em um aumento significativo da evasão escolar.

Diante dessas evidências, revela-se imperioso o deferimento da medida cautelar para determinar que o Muniz Freire se abstenha de suprimir a oferta do Ensino Fundamental I e II na EMEF Durval Máximo – São João até que venha a celebrado plano de ação com a Secretaria de Estado da Educação (SEDU) nos termos das alterações propostas para o Termo de Ajustamento de Gestão nas Manifestações Técnicas n. 00192/2023-5 e n. 02518/2024-6) e Parecer Ministério Público de Contas n. 00029/2025-5).

Além disso, também, deve ser estabelecido que o município observe, no processo decisório relativo ao cumprimento do Termo de Ajuste de Gestão (TAG), estritamente as normas pertinentes à matéria, incluindo, mas não se limitando, àquelas que versam sobre o fechamento de escolas no meio rural, a nucleação de instituições de ensino e ao deslocamento de crianças para outras escolas, como as mencionadas acima;

Posto isso, presentes o fundado receio de grave ofensa ao interesse público (*fumus boni iuris*), bem como o risco de ineficácia da decisão de mérito, deve ser deferido o pedido cautelar.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, reitera o **Ministério Público de Contas** o pleito da medida cautelar.

Vitória, 5 de maio de 2025.

LUCIANO VIEIRA

PROCURADOR-GERAL DE CONTAS