



**TRIBUNAL DE CONTAS DO**  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br)  
Identificador: 3FCF0-B3B75-3D443



## **Decisão 01485/2021-9 - Plenário**

Produzido em fase anterior ao julgamento

**Processo:** 02006/2021-1

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**UG:** ES - Governo do Estado do Espírito Santo

**Relator:** Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

**Interessado:** JASSON HIBNER AMARAL, EDMAR MOREIRA CAMATA

**Representante:** BRUNO TEOFILO ARAUJO

**Responsável:** MARCELO CALMON DIAS

**REPRESENTAÇÃO - MUNICÍPIO DE PEDRO  
CANÁRIO - ESTADO DO ESPÍRITO SANTO -  
PEDIDO DE EXPEDIÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR -  
CERTIDÃO PARA TRANSFERÊNCIAS  
VOLUNTÁRIAS (CTV) - APLICAÇÃO MÍNIMA NA  
EDUCAÇÃO - DEFERIR MEDIDA CAUTELAR -  
INSTAURAÇÃO DE INCIDENTE DE PREJULGADO -  
DAR CIÊNCIA.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:**

**1. RELATÓRIO**

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, encaminhada pelo Município de Pedro Canário, por meio de seu Prefeito Municipal, em face do Estado do Espírito Santo, em relação à exigência da certidão negativa de transferência voluntária, certidão essa que possibilita o repasse de verbas de convênio.

Em apertada síntese, a tese trazida pelo representante é a de que, por conta da pandemia vivenciada, haveria a impossibilidade de se gastar o mínimo de recursos com educação, já que o funcionamento dos mais diversos serviços teria sido profundamente afetados, em especial na área educacional, com a suspensão das aulas presenciais em todo o país.

Ao final, formula os seguintes requerimentos:

*Que seja recebida e conhecida a presente MEDIDA CAUTELAR, a fim de:*

*1. Que seja DEFERIDA LIMINAR a fim de determinar ao GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO por meio de suas Secretarias de Estado e demais órgãos, para que NÃO EXIJAM DO MUNICÍPIO DE PEDRO CANÁRIO o item "a" da CTV que se refere ao cumprimento da aplicação do índice constitucional na Educação, até segunda ordem dessa Corte.*

*2. Que sejam notificadas as Secretarias e/ou órgãos do Governo do Estado, para o cumprimento da liminar, para que mantenha os repasses e assinaturas de convênios, se por ventura, existentes, até que a Corte de Contas se pronuncie sobre a matéria.*

É o relatório.

## VOTO

### 2. FUNDAMENTAÇÃO

#### 2.1 DA ADMISSIBILIDADE

Passa-se à análise dos requisitos de admissibilidade da presente representação, tendo por base normativa os artigos 177, c/c artigo 182, parágrafo único da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES), cujo teor é o seguinte:

*Art. 177. 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.*

*Art. 182 (...) Parágrafo único. Aplicam-se às representações, no que couber, as normas relativas à denúncia.*

Assim, verifico que a representação é redigida com clareza e contém informações que possibilitam a esta Corte de Contas o enfrentamento dos argumentos trazidos pelo representante, que, no caso, é o Prefeito Municipal de Pedro Canário, o que atende ao artigo 182, inciso I do Regimento Interno, cujo teor é o seguinte:

*Art. 182. São legitimados para representar ao Tribunal:*

*I - Chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário;*

Presentes, portanto, os requisitos de admissibilidade, devendo a presente representação ser conhecida.

#### 2.2 DOS PRESSUPOSTOS CAUTELARES

O mundo vivencia desde o início de 2020 um estado de pandemia, tenda a Organização Mundial de Saúde declarado em 30 de janeiro de 2020 “Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional”, em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (COVID-19), doença essa que já vitimou só no Brasil, até a presente data, mais de quatrocentas mil vidas.

Diante desse quadro, uma das únicas medidas possíveis de enfrentamento à doença é o isolamento social, foi instituído, tanto no âmbito estadual quanto municipal um sistema de aulas pedagógicas não presenciais. Nesse sentido, pode-se citar as portarias emitidas pela respectiva secretaria municipal, a saber, Portaria SEMED nº001/2020 de 13 de abril de 2020, e Portaria SEMED nº002/2020, de 14 de julho de 2020.

Assim, salta aos olhos a realidade vivenciada, a saber, a natural diminuição dos gastos com educação, considerando a não disponibilização das aulas presenciais, o que traz natural impacto no atingimento do limite preconizado.

Segundo narra o representante, esse estaria impossibilitado de receber recursos de transferências voluntárias, por não atingimento do limite mínimo com gastos com educação. Isso porque a Instrução Normativa 37, de 20 de setembro de 2016, que dispõe sobre a emissão de certidões no âmbito do Tribunal de Contas, no que tange à emissão da Certidão para Transferências Voluntárias, traria como requisito o cumprimento do mínimo de 25% na manutenção e desenvolvimento do ensino, do percentual mínimo de vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.

### **Pois bem.**

São requisitos para a concessão de medida cautelar a presença de *fumus boni iuris* e de *periculum in mora*. Regimentalmente, a autorização para tal medida está nos incisos I e II do artigo 376 da Resolução TC nº. 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:*

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

*II - risco de ineficácia da decisão de mérito.*

A argumentação trazida pelo representante é bastante coerente, considerando que a lógica milita a favor do argumento de que com a suspensão das aulas presenciais, é natural, e até mesmo imposto, que haja uma considerável redução dos gastos municipais em educação. Veja-se que não se trata de dispensar o Município do cumprimento do preceito constitucional que exige o cumprimento do mínimo percentual em educação, a saber, artigo 212, mas simplesmente de não penalizar o ente ainda mais com a não possibilidade de receber recursos, que poderia prejudicar investimentos já previstos ou até mesmo em andamento.

Quanto ao *periculum in mora*, esse também é de fácil visualização, considerando que, conforme bem expressou o representante, o ente municipal somente poderia apresentar justificativas aptas a serem analisadas no caso concreto após devidamente notificados por esta Corte, quando do procedimento próprio ou por meio da análise da prestação de contas anual referente ao exercício de 2020. Enquanto isso, estariam o município e sua população penalizados com o não recebimento dos recursos de transferências voluntárias.

Deve-se considerar ainda que há um sério risco em relação a obra específica que está atualmente em execução, conforme narra o representante. Segue transcrição abaixo:

*Um exemplo disso podemos citar que há no Município uma importante obra sendo executada, que é a urbanização do entorno da Lagoa Augusto Ruschi, no Centro da Cidade, obra esta contratada pelo valor de R\$ 6.600.975,51 (seis milhões, seiscentos mil, novecentos e setenta e cinco reais e cinquenta e um centavos), com verba integral do Estado do Espírito Santo, por meio de convênio realizado entre o Município de Pedro Canário e a SEDURB, no valor total de R\$ 7.589.877,91 (sete milhões, quinhentos e oitenta e nove mil, oitocentos e setenta e sete reais e noventa e um centavos).*

*O Estado já repassou duas parcelas, a primeira no valor de R\$ 1.897.469,48 (um milhão, oitocentos e noventa e sete mil, quatrocentos e sessenta e nove reais e quarenta e oito centavos), a segunda no valor de R\$ 2.276.523,38 (dois milhões, duzentos e setenta e seis mil, quinhentos e vinte e três reais e trinta e oito centavos) restando ainda o valor de R\$ 3.415.445,06 (três milhões, quatrocentos e quinze mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e seis centavos) relativo ao convênio nº. 081/2018, cuja cópia segue anexa.*

*Acontece que, com essa situação, o Município não poderá obter o CRCC, emitido pela SUCAF (órgão da SEGER), sem o qual a SEDURB não pode repassar as verbas vindouras.*

Deve-se observar que o município de Pedro Canário, conforme traz o representante, teria deixado de atingir o mínimo de 25% num percentual ínfimo de 0,49%, o que já gerou para si uma certidão indicando o não cumprimento do percentual mínimo, conforme demonstra a Peça Complementar 21044/2021-1 constante dos autos.

Assim, presentes os pressupostos cautelares a fundamentarem o pleito cautelar do representante.

### **2.3 DO INCIDENTE DE PREJULGADO**

No item precedente já se discorreu sobre o impactante quadro pandêmico vivenciado pelo Brasil e pelo mundo, e fazemos menção a essas considerações.

A Lei Complementar 621/2012, em seu artigo 174, possibilita ao Plenário desta Corte que, nos casos em que se reconheça a relevância da matéria de direito e sua aplicabilidade de forma geral, se pronuncie, mediante decisão normativa, sobre a interpretação de qualquer norma jurídica ou procedimento da administração. Trata-se assim do incidente de prejudgado. Vejamos:

*Art. 174. Por iniciativa de Conselheiro, Auditor ou Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, poderá o Plenário, mediante decisão normativa, pronunciar-se sobre a interpretação de qualquer norma jurídica ou procedimento da administração, reconhecida a relevância da matéria de direito e sua aplicabilidade de forma geral, observada a forma estabelecida no Regimento Interno.*

O Regimento Interno desta Corte, em tais casos, preceitua que possuem legitimidade para a proposição do incidente de prejudgado Conselheiro, Conselheiro Substituto ou Ministério Público junto ao Tribunal, conforme redação abaixo:

*Art. 348. Reconhecida, preliminarmente, a relevância da matéria de direito e sua aplicabilidade de forma geral, o Plenário poderá pronunciar-se sobre a interpretação de qualquer norma jurídica ou procedimento da Administração.*

*§ 1º Possuem legitimidade para propor o incidente de prejudgado Conselheiro, Conselheiro Substituto ou Ministério Público junto ao Tribunal. (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).*

O § 2º do artigo acima transcrito dispõe que, caso o Ministério Público junto ao Tribunal, não for o proponente, os requisitos de admissibilidade do incidente de prejudgado devem ser a eles submetidos.

*Art. 348 (...)*

*2º Os requisitos de admissibilidade do incidente de prejulgado deverão ser submetidos à audiência do Ministério Público junto ao Tribunal, quando não for o proponente.*

Pois bem.

A matéria aqui tratada é de extrema relevância, considerando que por uma imposição dos fatos da vida, é possível que municípios se vejam impedidos de receberem recursos de transferências voluntárias, o que pode impactar em diversos investimentos.

A situação enfrentada também possui um viés generalizante, já que os efeitos da pandemia não se restringem a um único município. Entendo assim preenchidos os requisitos de admissibilidade do incidente de prejulgado, objetivando a resposta ao seguinte ponto: A possibilidade de se dispensar, em relação aos exercícios em que se vivenciar o estado pandêmico em decorrência do novo coronavírus (COVID-19), para fins de recebimento de transferências voluntárias, do cumprimento do percentual mínimo de gastos com educação.

Assim, submeto ao Plenário a proposta de oitiva do Ministério Público de Contas acerca da instauração de prejulgado, a fim de posterior instalação, a fim de que este r. órgão se manifeste, nos termos do artigo 348, § 2º do Regimento Interno.

### **3. DISPOSITIVO**

Ante o exposto, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de **Decisão** que submeto à sua apreciação.

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1. CONHECER** da presente representação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 177 c/c o parágrafo único do artigo 182 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

**2. DEFERIR** a medida cautelar pleiteada, diante da presença de seus requisitos, conforme discorrido no item 2.2 acima, a fim de que o Governo do Estado do Espírito

Santo, por meio de seus órgãos, não se exija do Município de Pedro Canário, para fins de repasse de transferências voluntárias, o cumprimento do artigo 14, inciso I, alínea “a” da Instrução Normativa 37, de 20 de setembro de 2016, que se refere à da Certidão para Transferências Voluntárias (CTV), que se refere ao cumprimento dos limites constitucionais relativos à aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos (compreendida a proveniente de transferências) na manutenção e desenvolvimento do ensino, até ulterior decisão desta Corte, devendo ser notificados para conhecimento da cautelar a Procuradoria-Geral do Estado e a Secretaria de Estado de Controle e Transparência, por meio de seus responsáveis.

**3. NOTIFICAR** a Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos, por meio de seu responsável, nos termos do art. 307, § 4º, do Regimento Interno, para imediato cumprimento da decisão, publicação de extrato na imprensa oficial quanto ao teor da decisão e comunicação a esta Corte, no prazo de 10 dias, das providências adotadas, devendo se pronunciar, nos termos do art. 307, § 3º do Regimento Interno, no mesmo prazo de 10 dias.

**4. SUBMETER** ao Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 348, § 2º do Regimento Interno, considerando a relevância da matéria e sua aplicabilidade de forma geral, nos termos do art. 174 da Lei Orgânica e art. 348 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal, a proposta de Incidente de Prejudicado para posterior instauração do incidente de prejudicado, sobre o seguinte ponto:

4.1 A possibilidade de se dispensar, em relação aos exercícios em que se vivenciar o estado pandêmico em decorrência do novo coronavírus (COVID-19), para fins de recebimento de transferências voluntárias, do cumprimento do percentual mínimo de gastos com educação.

**5. DAR CIÊNCIA** na forma regimental.

**LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA**

**Conselheiro Relator**



## VOTO VOGAL

**O EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DE CARMO:**

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, encaminhada pelo Município de Pedro Canário, por meio de seu Prefeito Municipal, em face do Estado do Espírito Santo, em relação à exigência da certidão negativa de transferência voluntária, certidão essa que possibilita o repasse de verbas de convênio.

Em síntese, a tese trazida pelo representante baseia-se na pandemia vivenciada e em razão disso, alega a impossibilidade de se gastar o mínimo de recursos com educação, por entender que o funcionamento de diversos serviços teria sido afetado, em especial na área educacional, com a suspensão das aulas presenciais em todo o país.

Ao final, pugna o Representante:

*Que seja recebida e conhecida a presente MEDIDA CAUTELAR, a fim de:*

*1. Que seja DEFERIDA LIMINAR a fim de determinar ao GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO por meio de suas Secretarias de Estado e demais órgãos, para que NÃO EXIJAM DO MUNICÍPIO DE PEDRO CANÁRIO o item "a" da CTV que se refere ao cumprimento da aplicação do índice constitucional na Educação, até segunda ordem dessa Corte.*

*2. Que sejam notificadas as Secretarias e/ou órgãos do Governo do Estado, para o cumprimento da liminar, para que mantenha os repasses e assinaturas de convênios, se por ventura, existentes, até que a Corte de Contas se pronuncie sobre a matéria.*

Na sessão ordinária do Plenário ocorrida em 18 de maio de 2021 o eminente Conselheiro Relator apresentou seu Voto, concluindo nos seguintes termos:

**DECISÃO:**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1. CONHECER** da presente representação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 177 c/c o parágrafo único do artigo 182 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

**2. DEFERIR** a medida cautelar pleiteada, diante da presença de seus requisitos, conforme discorrido no item 2.2 acima, a fim de que o Governo do Estado do Espírito Santo, por meio de seus órgãos, não se exija do Município de Pedro Canário, para fins de repasse de transferências voluntárias, o cumprimento do artigo 14, inciso I, alínea "a" da Instrução Normativa 37, de 20 de setembro de 2016, que se refere à da Certidão para Transferências Voluntárias (CTV), que se refere ao cumprimento dos limites constitucionais relativos à aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos (compreendida a proveniente de transferências) na manutenção e desenvolvimento do ensino, até ulterior decisão desta Corte, devendo ser notificados para conhecimento da cautelar a Procuradoria-Geral do Estado e a Secretaria de Estado de Controle e Transparência, por meio de seus responsáveis.

**3. NOTIFICAR** a Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos, por meio de seu responsável, nos termos do art. 307, § 4º, do Regimento Interno, para imediato cumprimento da decisão, publicação de extrato na imprensa oficial quanto ao teor da decisão e comunicação a esta Corte, no prazo de 10 dias, das providências adotadas, devendo se pronunciar, nos termos do art. 307, § 3º do Regimento Interno, no mesmo prazo de 10 dias.

**4. SUBMETER** ao Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 348, § 2º do Regimento Interno, considerando a relevância da matéria e sua aplicabilidade de forma geral, nos termos do art. 174 da Lei Orgânica e art. 348 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal, a proposta de Incidente de Prejudicado para posterior instauração do incidente de prejudicado, sobre o seguinte ponto:

4.1. Exclusivamente para fins de recebimento de transferências voluntárias,  
4.1 A possibilidade de se dispensar, em relação aos exercícios em que se vivenciar o estado pandêmico em decorrência do novo coronavírus (COVID-

19), para fins de recebimento de transferências voluntárias, do cumprimento do percentual mínimo de gastos com educação.

**5. DAR CIÊNCIA** na forma regimental.

Na mesma sessão, proferi meu entendimento divergente ao do eminente relator em relação à concessão de medida cautelar, bem como instauração de incidente de prejudgado proposto, razão pela qual apresento o presente voto vogal.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 DOS PRESSUPOSTOS CAUTELARES**

São requisitos para a concessão de medida cautelar a presença de *fumus boni iuris* e de *periculum in mora*. Regimentalmente, a autorização para tal medida está nos incisos I e II do artigo 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:*

- I - fundado receio de grave ofensa ao interesse público; e*
- II - risco de ineficácia da decisão de mérito.*

É sabido que a pandemia decorrente do novo da Covid-19 trouxe enormes desafios aos gestores, tais como o debatido nestes autos, em que entendo que o pano de fundo baseia-se na execução do orçamento público da educação e o atingimento do limite constitucional no contexto de suspensão das aulas presenciais, devido ao fechamento das escolas.

Desde a decretação da pandemia este Tribunal tem envidado todos os esforços para auxiliar a tomada de decisões dos gestores. Além da análise e apreciação dos processos, tem desempenhado, cada vez mais, seu papel orientador e foi nesse viés

que esta Corte, por meio da Escola de Contas Públicas do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES), desenvolveu o webinar “Limite Mínimo Constitucional de Aplicação da Educação e os Impactos da Covid-19”, realizado em **17/09/2020**. O evento teve um caráter orientativo em relação ao cumprimento do mínimo constitucional da educação e os impactos da pandemia na efetivação da aplicação desses recursos.

Na oportunidade, o eminente presidente do TCE-ES, conselheiro Rodrigo Chamoun, destacou, de maneira muito acertada, o contexto desfavorável à flexibilização do limite mínimo de aplicação da educação no Congresso, que, em virtude da situação atípica deste ano, flexibilizou alguns dispositivos, o que não ocorreu no caso da Educação. E frisou que *“a Constituição [...] deu tanta importância à esse dispositivo que até há a possibilidade de intervenção no município ou no estado quando não é aplicado este mínimo”*.

Somado a isso, este Tribunal tem também avançado em suas análises e atuado, ainda mais, com o enfoque mais qualitativo na fiscalização dos recursos, não apenas na aplicação mínima dos recursos, mas se foi aplicado com eficiência e com qualidade.

Ou seja, para além da conformidade dos atos – condição *sine qua non*, esta Corte vem atuando com vistas a aferir o resultado, a qualidade das Políticas Públicas desenvolvidas por meio dos recursos aplicados.

Quanto ao requisito do *periculum in mora*, o nobre Relator que o ente municipal somente poderia apresentar justificativas aptas a serem analisadas no caso concreto após devidamente notificados por esta Corte, quando do procedimento próprio ou por meio da análise da prestação de contas anual referente ao exercício de 2020. Enquanto isso, estariam o município e sua população penalizados com o não recebimento dos recursos de transferências voluntárias.

**Respeitosamente, divirjo da posição do nobre Relator. Ao se conferir a concessão de medida cautelar entendo que ocorreria *periculum in mora reverso*, na medida em que se estará flexibilizando um mandamento**

**constitucional para aplicação de percentual mínimo de 25% na Educação, o que se agrava com a proposta de instauração de incidente de prejudicado, uniformizando o posicionamento da Corte para uma matéria apreciada em sede cautelar, em que se pressupõe uma análise sumária e preliminar dos fatos.**

Explico. A Carta de República em seu artigo 212, define o percentual mínimo da receita proveniente de impostos que a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios devem aplicar na manutenção e no desenvolvimento da educação básica (MDE). Enquanto para a União tal quantia corresponde a 18%, os demais entes devem aplicar o correspondente a 25%.

Regulamentando tal mandamento a Lei de Responsabilidade Fiscal disciplina algumas exigências para a realização de transferência voluntária, dentre elas a comprovação, por parte do beneficiário, de que está cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde.

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

- I - existência de dotação específica;
- II - (VETADO)
- III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;
- IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:
  - a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;
  - b) **cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde**

(...); (com grifo)

Perceba, a origem da normativo desta Corte suscitado pelo Representante para emissão da certidão de transferência voluntária decorre de uma sistemática jurídico-constitucional. Inclusive, quando de sua edição sua justificativa baseou-se justamente na necessidade de regulamentação da emissão de certidões, em consonância com os dispositivos legais vigentes e pertinentes, dentre eles a Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 e a Constituição Federal. Vejamos:

**INSTRUÇÃO NORMATIVA 37, DE 20 DE SETEMBRO DE 2016.**  
DOEL-TCEES 21.9.2016 - Edição nº 734, p. 1

Alterada pela Instrução Normativa nº 56/2019, DOEL-TCEES 9.10.2019 – Edição nº 1467, p. 3  
Alterada pela Instrução Normativa nº 59/2020, DOEL-TCEES 12.2.2020 – Edição nº 1555

**Dispõe sobre a emissão de certidões no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e dá outras providências.**

**O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (TCEES)**, no uso das atribuições contidas no art. 3º da sua Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012), e na forma do art. 428, III, "c", do seu Regimento Interno (RITCEES), aprovado pela Resolução 261, de 04 de junho de 2013;

considerando as disposições expressas no art. 113 da sua Lei Orgânica e no art. 212, §§ 3º e 4º do seu Regimento Interno e;

considerando a necessidade de regulamentação da emissão de certidões, em consonância com os dispositivos legais vigentes e pertinentes, dentre eles a Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 e a Constituição Federal;

**RESOLVE:**

**CAPÍTULO I**  
**Disposições gerais**

**Art. 1º** As certidões requeridas ao TCEES por pessoa física ou jurídica, para a defesa de seus direitos ou esclarecimentos de seu interesse pessoal, serão emitidas pelo Presidente, observado o disposto nesta Instrução Normativa.

Desta forma, ao meu sentir, não se trata apenas de um descumprimento de uma norma interna da Corte, mas uma afronta à Lei de Responsabilidade Fiscal - a quem a guarda nos é incumbida e, por via reflexa, descumprimento a Constituição Federal.

**A determinação constitucional de aplicação de no mínimo 25% na Educação possui caráter de extrema importância dado que para uma parcela significativa da população brasileira, que depende dos recursos públicos para terem seus direitos assegurados, a insuficiência ou má gestão desses recursos pode significar a não garantia desse direito fundamental.**

Vale registrar que não se está aqui a defender a aplicação de recursos de maneira desenfreada e irresponsável. O contexto pandêmico trouxe, também, inúmeros desafios para os alunos e educadores e com isso a necessidade da realização de novos investimentos em prol da Educação. As aulas presenciais foram suspensas, mas educação continua e precisa continuar sendo ofertada nas condições impostas.

Meu entendimento é pelo gasto qualificado, voltado à eficiência da Política Pública Educacional. A realidade mudou, as demandas mudaram e os gestores precisam(ram) se adaptar em prol da oferta da Educação e oferta de qualidade.

Para isso, faz-se necessário prover a estrutura e condições tanto para os alunos, quanto para os profissionais do magistério. As necessidades são inúmeras, como exemplo, podemos citar o investimento em **recursos tecnológicos**, para se adequarem à nova modelagem de ensino híbrido e/remoto; investimento de recursos em **formação continuada** para capacitar esses profissionais às novas formas de ensinar; investimento **infraestrutura**, como a realização de obras e reformas para adequar as escolas às condições sanitárias mínimas para receberem os alunos e professores para as atividades presenciais.

Assim, entendo pela não concessão da medida cautelar ante a ausência do preenchimento dos pressupostos que a fundamentam e diante da possível configuração do *periculum in mora* reverso posto que se não se trata de uma mera expedição de certidão e sim de uma exigência da lei de responsabilidade fiscal inculpa no seu art. 25, §º, IV, b, considerando os impactos e consequências que tal flexibilização (sem amparo do Congresso Nacional) podem ocasionar para a Política Pública da Educação do município e como precedente desta Corte para os demais jurisdicionados deste Tribunal.

Para a concessão, ou não, da medida cautelar, deve ser analisado o *periculum in mora inverso*, que abrange em sua plenitude, o dano irreparável à parte contrária, ou seja, quando o dano resultante da concessão da medida for superior ao que se deseja evitar. In casu, pretende se evitar um dano quanto à continuidade da obra de *urbanização do entorno da Lagoa Augusto Ruschi, no Centro da Cidade*, em detrimento do descumprimento das exigências constitucionais e legais da LRF.

Diante de todo exposto, entendo, por consequência, pela não instauração de incidente de prejudgado neste expediente e nesta fase processual por tratar-se de uma análise sumária dos fatos, sem o exaurimento do mérito da Representação, o que poderia gerar uma insegurança jurídica nas relações, ao se considerar que a análise meritória pode ser diversa da decidida nesta oportunidade.

Desta feita, acompanhando o nobre relator em relação ao conhecimento da presente Representação e divergindo, com as devidas vênias, em relação à concessão de medida cautelar e a instauração de incidente de prejudgado, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de **Decisão** que submeto à sua apreciação.

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 1. CONHECER** da presente representação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 177 c/c o parágrafo único do artigo 182 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.
- 2. INDEFERIR** a medida cautelar pleiteada nos termos do art. 307, §3º do RITCEES, face ao *periculum in mora* reverso expostos no voto;
- 3. CONVERTER** a tramitação dos autos ao rito ordinário, face à ausência dos pressupostos constantes do art. 306 do RITCEES, e **determinar** sua remessa à unidade técnica para regular instrução;
- 4. DAR CIÊNCIA** na forma regimental.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**  
Conselheiro



## 1. DECISÃO TC-1485/2021-9

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Colegiada, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1.1. CONHECER** da presente representação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 177 c/c o parágrafo único do artigo 182 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

**1.2. DEFERIR** a medida cautelar pleiteada, diante da presença de seus requisitos, conforme discorrido no item 2.2 acima, a fim de que o Governo do Estado do Espírito Santo, por meio de seus órgãos, não se exija do Município de Pedro Canário, para fins de repasse de transferências voluntárias, o cumprimento do artigo 14, inciso I, alínea “a” da Instrução Normativa 37, de 20 de setembro de 2016, que se refere à da Certidão para Transferências Voluntárias (CTV), que se refere ao cumprimento dos limites constitucionais relativos à aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos (compreendida a proveniente de transferências) na manutenção e desenvolvimento do ensino, até ulterior decisão desta Corte, devendo ser notificados para conhecimento da cautelar a Procuradoria-Geral do Estado e a Secretaria de Estado de Controle e Transparência, por meio de seus responsáveis.

**1.3. NOTIFICAR** a Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos, por meio de seu responsável, nos termos do art. 307, § 4º, do Regimento Interno, para imediato cumprimento da decisão, publicação de extrato na imprensa oficial quanto ao teor da decisão e comunicação a esta Corte, no prazo de 10 dias, das providências adotadas, devendo se pronunciar, nos termos do art. 307, § 3º do Regimento Interno, no mesmo prazo de 10 dias.

**1.4. SUBMETER** ao Ministério Público de Contas, nos termos do artigo 348, § 2º do Regimento Interno, considerando a relevância da matéria e sua aplicabilidade de forma geral, nos termos do art. 174 da Lei Orgânica e art. 348 e seguintes do Regimento Interno do Tribunal, a proposta de Incidente de Prejulgado para posterior instauração do incidente de prejulgado, sobre o seguinte ponto:

**1.4.1.** A possibilidade de se dispensar, em relação aos exercícios em que se vivenciar o estado pandêmico em decorrência do novo coronavírus (COVID-19), para fins de recebimento de transferências voluntárias, do cumprimento do percentual mínimo de gastos com educação.

**1.5. DAR CIÊNCIA** na forma regimental.

**2.** Por maioria, nos termos do voto do relator, vencidos os conselheiros Rodrigo Coelho do Carmo, que proferiu voto vogal pelo indeferimento da cautelar e pela não instauração de incidente de prejulgado, e do conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que o acompanhou.

**3.** Data da Sessão: 18/05/2021 - 24ª Sessão Ordinária do Plenário

**4.** Especificação do quórum:

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

**5.** Membro do Ministério Público de Contas: Procurador-Geral Luis Henrique Anastácio da Silva.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**