



Acórdão 00529/2022-4 - Plenário

Processo: 04344/2021-8

Classificação: Agravo

UG: ES - Governo do Estado do Espírito Santo

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Interessado: EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES, JASSON HIBNER AMARAL, EDMAR MOREIRA CAMATA, MARCELO CALMON DIAS

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (LUIS HENRIQUE ANASTACIO DA SILVA)

DIREITO PROCESSUAL - PERDA DO OBJETO – EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO.

A perda superveniente do objeto da irresignação, com o conseqüente desaparecimento do interesse de agir do recorrente, enseja no julgamento do feito sem resolução do mérito.

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

I-RELATÓRIO

Cuida-se o presente processo de Agravo com pedido de efeito suspensivo interposto pelo Ministério Público de Contas, através do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, em face da Decisão 02227/2021-2, proferida nos autos TC 03226/2021-5, que

deferiu a medida cautelar pleiteada pelo município de Guarapari.

É imperioso explicar que o Processo TC 3226/2021-5, trata-se de representação encaminhada pelo Prefeito Municipal de Guarapari, no qual requer a procedência de medida cautelar para que se determine que o Governo do Estado do Espírito Santo se abstenha de exigir do referido ente municipal o item “a” da Certidão de Transferência Voluntária que se refere ao cumprimento de aplicação do índice constitucional na Educação.

Por meio da Petição de Recurso 237/2021-2 requer o Ministério Público de Contas a concessão de efeito suspensivo ao presente Agravo, para que se suspenda os efeitos da cautelar ora impugnada, nos termos do art. 416 do RITCEES. Ademais, pugna pelo PROVIMENTO do presente processo para que seja revogada a Decisão objurgada, proferida nos autos do Processo TC 03226/2021.

Com vistas à verificação do requisito de admissibilidade relacionado à tempestividade recursal, os autos foram enviados à Secretaria Geral das Sessões, que por meio do Despacho 36331/2021-1 (evento 04) certificou que está respeitado o prazo para interposição do presente recurso, sendo este considerado, portanto, tempestivo.

Encaminhou-se os autos, então, ao Núcleo de Recursos e Consultas, onde foi elaborada a Instrução Técnica de Recurso nº 00382/2021-1 (evento 07), que após a análise recursal opinou pelo conhecimento do recurso, devido ao preenchimento dos requisitos de admissibilidade, e pela notificação do recorrido para apresentação das contrarrazões.

Ato contínuo, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 06084/2022-2 (evento 11), de lavra do Procurador Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, anuindo com a área técnica na ITR 00382/2021-1, pugnou pela notificação do recorrido para apresentação das contrarrazões.

Posteriormente, através da Decisão Monocrática 01047/2021-2, determinei a notificação do Prefeito do Município de Guarapari, Sr. Edson Figueiredo Magalhães,

facultando a apresentação das suas contrarrazões ao agravo interposto pelo Ministério Público Especial de Contas, no prazo de 10 (dez) dias.

Após a sua notificação, o recorrido apresentou as devidas contrarrazões (evento 17), contestando as alegações do Ministério Público de Contas na Petição de Recurso 237/2021-2 e requerendo o seguinte:

- 4.1 Que sejam analisadas as justificativas apresentadas pelo Município de Guarapari, no que se refere ao cumprimento da aplicação do índice constitucional da Educação até que seja concluída a tramitação da PEC13/2021;
- 4.2 Que sejam julgados improcedentes os argumentos apresentados no Agravo interposto pelo Ministério Público de Contas, bem como a concessão do efeito suspensivo neste Agravo;
- 4.3 Que seja mantida a MEDIDA CAUTELAR concedida por esse Tribunal de Contas, por meio da Decisão 02227/2021-2.

Logo após, os autos foram remetidos ao NRC, que emitiu a Instrução Técnica de Recurso 0047/2022-9 (evento 21) após análise recursal, considerando as justificativas apresentadas pelo recorrido e opinando-se pelo seguinte:

- 5.1.1 pela redistribuição do presente Agravo à relatoria do Exmo. Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, ante o critério de prevenção estabelecido no artigo 251, caput, do RITCEES, e pelos motivos expostos no tópico 3 desta Instrução;
- 5.1.2 pelo indeferimento do pedido de concessão de efeito suspensivo ao presente Agravo, pelos fundamentos expostos no tópico 4 desta Instrução;
- 5.1.3 pelo CONHECIMENTO do presente Agravo, interposto pelo Ministério Público de Contas, sendo-lhe, no mérito, NEGADO PROVIMENTO, ante o não acolhimento das razões recursais, devendo ser mantida incólume a Decisão 2227/2021-Plenário, proferida nos autos do Processo TC 3226/2021.

Retornaram os autos ao Ministério Público de Contas, que no Parecer nº 00826/2022-8, proferido pelo Procurador Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, **verificou que o processo que ensejou o presente agravo foi julgado**, não persistindo os requisitos caracterizadores para o seu prosseguimento, pugnando então pela extinção pela extinção do feito sem a resolução do mérito.

Na sequência, os autos foram remetidos a este conselheiro. É o que importa relatar.

II- ADMISSIBILIDADE RECURSAL

Inicialmente, quanto à tempestividade, verifica-se, de acordo com o Despacho 36331/2021-1 (evento 04) da Secretaria Geral das Sessões, que o Agravo foi protocolizado em 31/08/2021, e que a entrega dos autos ao Ministério Público de Contas para ciência da Decisão TC-2227/2021, proferida nos autos do processo TC

nº 3226/2021, ocorreu em 12/08/2021, vencendo o prazo para a interposição do recurso em 01/09/2021. Concluindo pela TEMPESTIVIDADE para a interposição do agravo, considerando o disposto no art. 415¹ do Regimento Interno do TCEES.

Extrai-se dos autos que a parte possui capacidade, interesse e legitimidade processual. Observa-se, também, o preenchimento das formalidades dispostas no artigo 395 do RITCEES² pelo recorrente, visto que a interposição do recurso foi feita por escrito, contendo a devida qualificação, pedido, causa de pedir e fundamento jurídico.

No que tange ao cabimento, dispõe o *caput* do artigo 415 do RITCEES que caberá agravo nas decisões interlocutórias. Considerando que a decisão, ora recorrida, foi uma decisão que deferiu medida cautelar, ela possui natureza interlocutória, conforme art. 427, §2º do RITCEES³, sendo correta a impugnação do presente recurso de agravo.

Assim, considerando que se encontram presentes os pressupostos recursais de admissibilidade e inexistindo fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer, **CONHEÇO** o presente Agravo.

III- FUNDAMENTAÇÃO

Como anteriormente exposto, o agravo em análise foi interposto pelo *parquet* de Contas em razão da Decisão 02227/2021-2, proferida nos autos TC 03226/2021-5, que deferiu a medida cautelar pleiteada pelo município de Guarapari, determinando que o Governo do Estado do Espírito Santo se abstenha de exigir do referido ente

¹ Art. 415. Das decisões interlocutórias caberá agravo formulado uma só vez, por escrito, no prazo de dez dias.

² Art. 395. O recurso deverá revestir-se das seguintes formalidades: I - ser interposto por escrito; II - ser apresentado dentro do respectivo prazo; III - conter a qualificação indispensável à identificação do recorrente; IV - ser firmado por quem tenha legitimidade e seja parte interessada; V - conter o pedido, a causa de pedir e fundamento jurídico; VI - conter os documentos que o instruirão, quando for o caso.

³ “Art. 427... § 2º Interlocutória é a decisão pela qual o Relator ou o Tribunal decide questão incidental, adota medida cautelar antes de pronunciar-se quanto ao mérito, ou delibera sobre as condutas descritas nos incisos IV, V, VI, VII, VIII, IX e XIII e no § 2º do art. 135 da Lei Orgânica do Tribunal.”

municipal o item “a” da Certidão de Transferência Voluntária que se refere ao cumprimento de aplicação do índice constitucional na Educação.

Citado, o prefeito municipal de Guarapari, ora recorrido, apresentou suas contrarrazões em face das alegações do Ministério Público de Contas na peça recursal. A Área Técnica, na ITR 0047/2022-9, acolhendo as contrarrazões apresentadas pelo município e divergindo das razões recursais apresentada pelo MPC, opinou pelo seguinte:

Assim, por todo o expandido, **opina-se pela rejeição das razões recursais** tecidas pelo Ministério Público de Contas, negando-se provimento ao presente Agravo e mantendo-se incólume a judicosa Decisão TC 2227/2021-Plenário (Evento 12do Processo TC 3226/2021), pugnando-se, ainda, pelos fundamentos aqui expostos, pelo indeferimento de atribuição de efeito suspensivo ao recurso.

Acerca da matéria, mantenho meu posicionamento, conforme o Voto Vista 00099/2021-8, proferido nos autos do processo originário (Processo TC 03226/2021-5), do qual extraio o seguinte trecho:

Respeitosamente, dirijo do entendimento do eminente relator, perfilhando-me à proposta técnica e ministerial. Ao estabilizar a medida cautelar concedida entendo que está se flexibilizando um mandamento constitucional para aplicação de percentual mínimo de 25% na Educação.

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, um descumprimento à 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 da Educação. 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 estabilização da 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 insculpida 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.

Ocorre que, a despeito do meu posicionamento sobre o tema, o Parecer nº 00826/2022-8 do MPC, agravante, observou que o **processo originário foi julgado** em 09/12/2021, na 64ª Sessão Ordinária do Plenário, resultando no Acórdão TC-1447/2021, que concluiu pelo seguinte:

- 1.1. CONSIDERAR a cautelar emitida por meio da **Decisão 02227/2021** estabilizada, com o consequente arquivamento dos autos, após providências regimentais.
- 1.2. DAR CIÊNCIA na forma regimental.

Por haver sido julgado o processo que ensejou o presente agravo, os requisitos para o prosseguimento do feito não persistem, verificada a **perda do objeto e falta de interesse processual**. Nesse sentido, dispõe o art. 485, VI do CPC (aplicado subsidiariamente aos processos deste Tribunal- de acordo com o art. 70⁴ da LC 621/2012):

Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:

(...)

VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;

4

Art. 70. Aplicam-se aos processos no âmbito do Tribunal de Contas, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil.

Assim, considerando que o objeto do presente feito é a revogação da **Decisão 02227/2021**, que fora estabilizada por esta Corte no processo originário, entendo que assiste razão ao douto *Parquet* de Contas que pugnou pela extinção do feito sem resolução do mérito face à **perda superveniente do objeto da irresignação, com o conseqüente desaparecimento do interesse de agir do agravante, com base nos elementos contidos nos autos**, divergindo, portanto, da manifestação técnica que analisou, inclusive, o mérito recursal.

Por fim, convém registrar que em 11/04/2022 foi aprovada, na Câmara dos Deputados, a Proposta de Emenda Constitucional nº 13/2021, "*Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para determinar a impossibilidade de responsabilização dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos agentes públicos desses entes federados pelo descumprimento, nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal; e dá outras providências*". Os autógrafos da PEC foram encaminhados à Mesa Diretora do Senado Federal para Promulgação.

Vale registrar que a matéria veiculada na referida norma está diretamente ligada à debatida nestes autos ao dispor que, em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados **não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal.**

O texto também impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes para fins cadastrais, de aprovação ou de celebração de convênios. Os municípios poderão ainda receber recursos do orçamento da União por meio de transferências voluntárias (art. 2º).

III – CONCLUSÃO

Neste sentido, **acompanhando o entendimento 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. ACÓRDÃO TC-529/2022:

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. CONHECER o presente agravo, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, com fundamento no art. 415 do RITCEES;

1.2. EXTINGUIR O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, em razão da perda superveniente do objeto impugnado, com fulcro nos arts. 485, IV, do CPC e art. 70 da LC 621/2012;

1.3. CIENTIFICAR os interessados da presente decisão;

1.4. ARQUIVAR os autos, na forma do art. 330 do RITCEES.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 03/05/2022 – 19ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (No exercício da Presidência), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges, e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

No exercício da Presidência

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

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