



Acórdão 00599/2022-1 - Plenário

Processo: 08056/2021-1

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: ES - Governo do Estado do Espírito Santo

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Representante: ABRAAO LINCON ELIZEU

Responsável: JASSON HIBNER AMARAL, EDMAR MOREIRA CAMATA, MARCELO CALMON DIAS

**REPRESENTAÇÃO - CERTIDÃO PARA
TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS (CTV) -
APLICAÇÃO MÍNIMA NA EDUCAÇÃO - MEDIDA
CAUTELAR DEFERIDA – REJEITAR PRELIMINAR -
EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 119/2022 -
ESTABILIZAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR - DAR
CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

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

RELATÓRIO:

Tratam os autos de **Representação**, com pedido de medida cautelar, encaminhada pelo Município de Água Doce do Norte/ES, 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 afetado, 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 ÁGUA DOCE DO NORTE 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.

Por meio da Decisão Monocrática 1130/2021 (evento 04), decidi por:

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 1.2 acima, a fim de que o Governo do Estado do Espírito Santo, por meio de seus órgãos, não se exija do Município de Água Doce do Norte, 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), relativo ao cumprimento dos limites constitucionais sobre a 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.

Em resposta ao Termo de Notificação nº 02314/2021-8 (evento 07), o senhor Marcelo Calmon Dias, por meio da documentação inserta na Resposta de Comunicação nº 01553/2021-1 (evento 14), em síntese, informou que "a SEGER providenciou a atualização do seu CRCC/ES, conforme documento anexado a este,

de modo a permitir que o município receba repasses de transferências voluntárias junto ao Estado do Espírito Santo, bem como providenciou a publicação do extrato do cumprimento da decisão, que também segue em anexo”.

Após, por meio da Decisão TC 00012/2022 (evento 19), o Plenário desta Corte decidiu por **ratificar** os termos da Decisão Monocrática nº 1130/2021, na forma do parágrafo único do artigo 376 da Resolução TC nº 261/2013 - Regimento Interno.

Encaminhados os autos à Área Técnica, essa procedeu à Manifestação Técnica 00694/2022 (evento 25), sugerindo rever a Decisão 12/2022, para revogar a cautelar deferida, o não conhecimento da representação e arquivamento dos autos, tendo o *Parquet* de Contas anuído a esse posicionamento no Parecer 00996/2022 (evento 28).

É o relatório. Passo a fundamentar.

V O T O

2. FUNDAMENTAÇÃO:

Primeiramente devemos destacar a competência desta Corte para lidar com a questão. Considerando que os Tribunais de Contas são os órgãos que exercem o controle externo das contas públicas, interpretando a legislação em relação ao qual as questões contábeis e financeiras gravitam, constituem-se em foro adequado para pronunciamentos em relação aos limites mínimos constitucionais.

Compulsando os autos, verifico que a Área Técnica, por meio do NGF - Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal, nos termos da Manifestação Técnica nº 00694/2022-1, acompanhada pelo *Parquet* de Contas, através do Parecer nº 00996/2022-7, assim se manifestou, *litteris*:

[...]

3. Análise

3.1. Preliminar – Vícios que maculam o processo

Em que pese a Decisão Monocrática 1.130/2021-1, ratificada pela Decisão 12/2022-5 – Plenário, ter concluído pelo conhecimento 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”, entendemos que a Petição Inicial 1.877/2021-5 não atende aos requisitos previstos nos arts. 93 e 99, *caput*, da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012 (Lei Orgânica do TCEES), nem nos arts. 176, *caput*, e 181 do Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013 (RITCEES), *in verbis*:

Lei Orgânica do TCEES

Art. 93. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato poderá denunciar **qualquer irregularidade ou ilegalidade de atos praticados na gestão de recursos públicos sujeitos à fiscalização do Tribunal de Contas.**

[...]

Art. 99. Serão recebidos pelo Tribunal como representação os documentos encaminhados por agentes públicos comunicando **a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades** de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de lei específica.

Regimento Interno do TCEES

Art. 176. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar **qualquer irregularidade ou ilegalidade de atos praticados na gestão de recursos públicos sujeitos à fiscalização do Tribunal.**

[...]

Art. 181. Serão recebidos pelo Tribunal como representação os documentos encaminhados por agentes públicos comunicando **a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades** de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de lei específica. (g.n.)

Tanto o art. 99, § 2º, da Lei Orgânica do TCEES quanto o art. 182, parágrafo único, do Regimento Interno do TCEES preveem a aplicação, no que couber, das “normas relativas à denúncia” às representações.

Da análise da petição inicial e das peças complementares, nota-se claramente que o representante não aponta a ocorrência de quaisquer irregularidades ou ilegalidades na gestão de recursos públicos por parte do Governo do Estado do Espírito Santo, por meio de suas secretarias e/ ou órgãos.

Em verdade, não há uma denúncia ou uma representação em face do Governo Estadual, por motivo de irregularidade ou ilegalidade. O que há é o propósito de se obter tão somente uma medida cautelar proferida pelo TCEES para impedir que o Estado suspenda transferências voluntárias em razão do descumprimento da aplicação mínima de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino.

Ou seja, estamos diante de um caso concreto puramente casuístico, em que a medida cautelar se tornou um fim em si mesma, deixando de ser um acessório de proteção a um processo principal. Como já dito, não há denúncia ou representação de irregularidade ou ilegalidade em face do Governo do Estado, não há processo principal a ser protegido pela medida cautelar.

Evidentemente, tal situação representa um indesejável desvirtuamento do instituto da medida cautelar, o que deve sempre ser evitado sob pena de banalização e descrédito do instituto, o qual não pode ser transformado em uma verdadeira “tábua de salvação” para abrigar toda e qualquer demanda que se pretenda levar ao TCEES.

E ainda que se tolerasse esse indesejável desvirtuamento, é preciso mencionar também que no presente caso não se vislumbra a caracterização dos requisitos para expedição de medida cautelar, quais sejam, *grave ofensa ao interesse público* e *risco de ineficácia de decisão proferida pelo Tribunal*, conforme dispõe o art. 1º, XV, da Lei Orgânica do TCEES, *in verbis*:

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:

[...]

XV – expedir medidas cautelares previstas nesta Lei Complementar, a fim de **prevenir grave ofensa ao interesse público ou a ineficácia das suas decisões**; (Redação dada pela LCE 902/2019 – DOE 9.1.2019) (g.n.)

Por fim, sobre a não aplicação do percentual mínimo constitucional da educação no exercício de 2020, cumpre-nos ressaltar que o representante deverá apresentar seus argumentos por ocasião do pleno exercício do contraditório e da ampla defesa durante a análise da Prestação de Contas Anual de Prefeito (Processo TC-2.373/2021-1).

Assim, diante dos vícios processuais apontados nesta subseção, opinamos pela revisão da Decisão 12/2022-5 – Plenário, com revogação da medida cautelar, e pelo não conhecimento da presente representação e, conseqüentemente, pelo seu arquivamento, nos termos dos arts. 176, § 3º, I, c/c 182, parágrafo único, do RITCEES.

3.2. Certidão para Transferências Voluntárias (CTV)

O art. 25 da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) define transferência voluntária como “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”, descrevendo em seu parágrafo primeiro, as exigências para a realização de transferência voluntária.

O art. 3º da Lei 10.028, de 19 de outubro de 2000, alterou o art. 10 da Lei 1.079, de 10 de abril de 1950, que define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento, passando a incluir no rol de crimes de responsabilidade contra a Lei Orçamentária “realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei”.

O art. 4º da Lei 10.028/2000 alterou o art. 1º do Decreto-Lei 201, de 27 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e incluiu como crime de responsabilidade dos Prefeitos Municipais “realizar ou receber transferência voluntária em desacordo com limite ou condição estabelecida em lei” (inciso XXIII).

Com relação ao termo **transferência voluntária**, cabe destacar que os conceitos adotados pelo direito financeiro, em especial o art. 25 da LRF, estabelecem como principal requisito desse tipo de transferência o caráter discricionário de que é

dotado o Ente transferidor do recurso, portando, afeto ao seu livre arbítrio e dentro de parâmetros de oportunidade e conveniência administrativa, observando, de todo modo, a legislação orçamentária e financeira.

Logo, a realização de transferências voluntárias é ato discricionário, que irá expressar a manifestação de vontade do Ente público repassador dos recursos, que, para tanto, deverá cumprir as exigências legais elencadas no art. 25, § 1º, da LRF.

De igual modo, antes de formalizar qualquer transferência voluntária, o Ente repassador deverá verificar, no caso concreto, se o beneficiário dos recursos públicos atende às exigências legais elencadas no art. 25, § 1º, IV, da LRF, *in verbis*:

Lei de Responsabilidade Fiscal

Art. 25...

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

[...]

IV - **comprovação, por parte do beneficiário, de:**

[...]

b) **cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;** (g.n.)

Neste contexto, por meio do Decreto Estadual 2.737-R, de 19 de abril de 2011, o Estado do Espírito Santo editou normas relativas às transferências voluntárias de recursos financeiros do Estado, as quais deverão ser observadas para fins de transferências voluntárias de recursos, além dos demais normativos correlatos.

Quanto à **Certidão para Transferências Voluntárias (CTV)**, emitida pelo TCEES, cabe esclarecer que ela é gerada automaticamente, a partir de funcionalidade própria existente no sítio eletrônico do Tribunal, tendo por base os dados que integram os processos de prestação de contas e os sistemas informatizados da Corte, em especial, as informações financeiras, contábeis e de gestão declaradas pelo próprio jurisdicionado, por meio do Sistema CidadES.

Ressalta-se que a certidão para transferências voluntárias se refere a simples demonstração da situação do jurisdicionado do TCEES em determinado momento ou período de tempo, **certificando**, conforme modelo padrão de certidão eletrônica, aprovado por meio da Portaria Normativa 47, de 1 de abril de 2020, **as expressões “cumpriu” ou “não cumpriu”** para cada um dos quesitos previstos, os quais estão relacionados às obrigações previstas na LRF e na Constituição Federal. Cabe ressaltar que a análise de mérito dos quesitos previstos ocorre no processo de prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo.

No que se refere ao cumprimento do limite constitucional, relativo à aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal, **cumprir informar que a metodologia de cálculo utilizada pelo Tribunal para o exercício de 2020 está disposta na Resolução TC 238, de 15 de maio de 2012, sendo a mesma metodologia utilizada desde 2004.**

E cabe destacar que o cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal é matéria de competência de fiscalização do Tribunal de Contas (art. 73 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996¹), recentemente reforçada com a previsão expressa no art. 30, II, da Lei 14.113, de 25 de dezembro de 2020².

Neste contexto, destaca-se também a competência prevista no art. 3º da Lei Orgânica do TCEES para a edição de atos normativos sobre matéria de suas atribuições, em especial que disponham sobre os critérios de fiscalizações.

Por fim, vale lembrar que a atuação do Tribunal de Contas, no âmbito do controle externo, está vocacionada para o estímulo ao cumprimento da legislação, através do caráter fiscalizatório e orientativo. E tanto é assim que uma das competências estabelecidas às Cortes de Contas pela Constituição Federal diz respeito à assinatura de prazo para a adoção de providências necessárias ao exato cumprimento da lei, quando verificada qualquer ilegalidade. É o que dispõe o art. 71, IX, da Constituição Federal, reprisado no art. 1º, XVI, da Lei Orgânica do TCEES, *in verbis*:

Constituição Federal

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

Lei Orgânica do TCEES

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, nos termos da Constituição Federal e Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar, compete:

[...]

XVI - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

Assim, tem-se que a atuação do TCEES no presente caso foge dessa lógica, posto que a medida cautelar expedida determinou ao Governo Estadual, em última análise, o descumprimento da legislação aplicável. Com efeito, a partir da expedição da cautelar, o Governo Estadual se viu impedido de exigir do município de Água Doce do Norte, para fins de liberação dos repasses de transferências voluntárias, a comprovação do cumprimento do limite constitucional relativo à aplicação mínima de 25% da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme requer a legislação aplicável.

¹ Art. 73. Os órgãos fiscalizadores examinarão, prioritariamente, na prestação de contas de recursos públicos, o cumprimento do disposto no [art. 212 da Constituição Federal](#), no [art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#) e na legislação concernente.

² Art. 30. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no [art. 212 da Constituição Federal](#) e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos:

[...]

II - pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, perante os respectivos entes governamentais sob suas jurisdições;

Trata-se, portanto, ao nosso ver, de mais uma fragilidade presente no caso concreto, além daquelas já apontadas nesta manifestação, todas maculando o processo e comprometendo a sua legalidade.

4. Entendimentos adotados pelo Plenário sobre a matéria em exame

Entretanto, em que pese o opinamento acima, cumpre informar que esta Corte de Contas, em outros processos sobre a mesma controvérsia, decidiu de forma diversa da aqui sustentada, conforme se verifica dos Acórdãos TC 1.445/2021-4 (Processo 2.258/2021-3), 1.446/2021-9 (Processo 3.109/2021-9), 1.447/2021-3 (Processo 3.226/2021-5), 1.448/2021-8 (Processo 3.341/2021-2), 23/2022-3 (Processo 2.006/2021-1), 24/2022-8 (Processo 4.320/2021-2) e 102/2022-4 (Processo 3.388/2021-9):

1. ACÓRDÃO TC-1445/2021 – PLENÁRIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do **Plenário**, ante as razões expostas no voto do então relator, em:

1.1. CONSIDERAR a cautelar emitida por meio da Decisão 01646/2021-4 **estabilizada**, com o consequente arquivamento dos autos, após providências regimentais.

1.2. DAR CIÊNCIA na forma regimental.

2. Por maioria, nos termos do voto do então relator, conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, computado conforme o art. 86, § 2º, do Regimento Interno. Vencido o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que votou pela revisão da Decisão 1646/2021 e o arquivamento do processo.

1. ACÓRDÃO TC 1446/2021-9 – PLENÁRIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas no voto do então relator, em:

1.1. CONSIDERAR a cautelar emitida por meio da Decisão 02226/2021 **estabilizada**, com o consequente arquivamento dos autos, após providências regimentais.

1.2. DAR CIÊNCIA na forma regimental.

2. Por maioria, nos termos do voto do então relator, conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, computado conforme o art. 86, § 2º, do Regimento Interno. Vencido o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que votou pela revisão da Decisão 2226/2021 e o arquivamento do processo.

1. ACÓRDÃO TC 1447/2021-3 – PLENÁRIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas no voto do então relator, em:

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.

2. Por maioria, nos termos do voto do então relator, conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, computado conforme o art. 86, § 2º, do Regimento Interno. Vencido o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que votou pela revisão da Decisão 2227/2021 e o arquivamento do processo.

1. ACÓRDÃO TC 1448/2021-8 – PLENÁRIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas no voto do então relator, em:

1.1. CONSIDERAR a cautelar emitida por meio da Decisão 02228/2021 **estabilizada**, com o consequente arquivamento dos autos, após providências regimentais.

1.2. DAR CIÊNCIA na forma regimental.

2. Por maioria, nos termos do voto do então relator, conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, computado conforme o art. 86, § 2º, do Regimento Interno. Vencido o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que votou pela revisão da Decisão 2228/2021 e o arquivamento do processo.

1. ACÓRDÃO TC 23/2022-3 – PLENÁRIO

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

1.1. REJEITAR a preliminar de vícios que maculam o processo, em caráter excepcional, pelas razões expendidas no item 2 do voto;

1.2. DEIXAR de instaurar o incidente de prejudgado, tornando sem efeito o item 1.4 da Decisão TC 1.485/2021-9 –Plenário, em razão desta Corte ter firmado posição no mérito, conforme razões expendidas no item 2 do voto;

1.3. CONSIDERAR a cautelar emitida por meio da Decisão TC 1485/2021-9 **estabilizada**, com o consequente arquivamento dos autos, após as comunicações devidas e o trânsito em julgado;

1.4. DAR CIÊNCIA na forma regimental.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, vencido o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que divergiu, acompanhando os pareceres técnico e ministerial.

1. ACÓRDÃO TC 24/2022-3 – PLENÁRIO

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

1.1. REJEITAR a preliminar de vícios que maculam o processo, em caráter excepcional, pelas razões expendidas no item 2 do voto;

1.3. CONSIDERAR a cautelar emitida por meio da Decisão TC 2.747/2021-3 **estabilizada**, com o consequente arquivamento dos autos, após as comunicações devidas e o trânsito em julgado;

3. DAR CIÊNCIA na forma regimental.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, vencido o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que divergiu, acompanhando os pareceres técnico e ministerial.

1. ACÓRDÃO TC 102/2022-4 – PLENÁRIO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas no voto do então relator, em:

1.1. CONSIDERAR a cautelar emitida por meio da Decisão 2406/2021 **estabilizada**, com o consequente arquivamento dos autos, após providências regimentais.

1.2. DAR CIÊNCIA na forma regimental.

2. Por maioria, nos termos do voto do então relator, conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha. Vencido o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que acompanhou os pareceres técnico e ministerial, pelo não conhecimento da representação.

5. Conclusão e Proposta de Encaminhamento

Após análise da documentação acostada aos autos, nos termos do art. 311, *caput*, do RITCEES, submetemos à consideração superior as seguintes propostas de encaminhamento para a presente Representação:

- a) Seja revista a Decisão 12/2022-5 – Plenário para: a revogação da medida cautelar, o não conhecimento da presente representação e, conseqüentemente, nos termos dos arts. 176, § 3º, I, c/c 182, parágrafo único, do RITCEES, o arquivamento do processo;
- b) Seja dada ciência ao Governo do Estado do Espírito Santo e, nos termos do art. 307, § 7º, do RITCEES, ao representante do teor da decisão final.

No que se refere a preliminar suscitada pela Área Técnica, notoriamente, o artigo 181 da Resolução TC nº 261/2013, indica que este Tribunal receberá como representação os documentos encaminhados por agentes públicos comunicando a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do exercício do cargo, emprego ou função, bem como os expedientes de outras origens que devam revestir-se dessa forma, por força de lei específica.

Pois bem, o caso em comento não traz especificamente a existência de ilegalidades ou irregularidades, mas uma situação que não foi prevista no citado normativo, ou seja, o *modus operandi* para transpor o momento pandêmico que assolou e ainda assola nosso território.

Não se pode ignorar que a pandemia (Covid-19) gerou pânico e consequências em nossa sociedade, e, também deflagrou impactos a nível mundial, provocando enérgicas medidas sanitárias em caráter de emergência, onde a população ficou refém do vírus. As consequências foram diversas, dentre elas, a suspensão de aulas, aulas *on line*, trabalho remoto, redirecionamento de verbas para a área da saúde, que demandou investimentos e etc.

Entretanto, a situação posta nestes autos nos faz repensar de como proceder na situação atual e também no que tange as obrigações dos jurisdicionados, quanto ao cumprimento do que estabelece o artigo 212 da Carta Magna: “A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino”.

Neste contexto, vale lembrar que o artigo 22, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), estabelece que “na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo”.

Por outro lado, deve-se notar que em nenhum momento esta Corte determinou que os órgãos da Administração Pública Estadual aceitem firmarem convênios com municípios, mas apenas destacou que não se deveria levar em conta, como empecilho para tal, o não atingimento do mínimo percentual em relação à educação, no ano de pandemia.

Diante dos impactos relevantes causados pela pandemia (Covid-19) e pelo princípio da colegialidade, entendo que não deve ser revogada a Decisão TC 12/2022-5–Plenário, como pleiteado pela área técnica, motivo pelo qual rejeito a preliminar.

Pois bem.

Quanto ao mérito, é preciso mais uma vez trazermos a dura verdade enfrentada pelo mundo, que desde o início de 2020 vivencia um estado de pandemia, o que ocasionou, durante todo o exercício de 2020, a suspensão de aulas presenciais, em razão do distanciamento social, vindo a reboque uma natural e considerável redução dos gastos em educação, haja vista que seria impossível realizar os mesmos gastos com merenda escolar, entre outros.

Como já mencionado na Decisão quando da concessão de medida cautelar, e agora repito, não estamos aqui dispensando o Município do cumprimento do preceito constitucional que exige o cumprimento do mínimo percentual em educação (artigo 212), mas simplesmente não penalizando o ente com o não recebimento de recursos, o que poderia prejudicar investimentos já previstos ou até mesmo em andamento.

É preciso esclarecer que a presente representação já fora conhecida pelo Colegiado do Plenário, conforme a Decisão TC 01130/2021, motivo pelo qual, com a devida vênia divirjo do entendimento Técnico e Ministerial, entendendo que deve ser mantido o conhecimento da presente representação.

Da análise da Manifestação Técnica 694/2022, verifico que assiste razão à Área Técnica ao dizer que a não aplicação do percentual mínimo constitucional na educação deveria ter seus argumentos apresentados por ocasião do pleno exercício do contraditório e da ampla defesa durante a análise da Prestação de Contas Anual de Prefeito e assim será. Enquanto isso, é indevido que o município e sua população sejam penalizados com o não recebimento dos recursos de transferências voluntárias.

Desse modo, divirjo do entendimento da área técnica, nos termos da Manifestação Técnica 694/2022 e do *Parquet* de Contas, conforme Parecer 996/2022, por entender que a cautelar deferida surtiu efeitos, tendo sido plenamente aplicada pela Administração Pública Estadual, devendo a mesma ser mantida, continuando a surtir efeitos até que eventualmente sobrevenha decisão em contrário, com o consequente arquivamento dos autos.

3. DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, dirijo do posicionamento da Área Técnica, do *Parquet* de Contas e **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de **Acórdão** que submeto à sua consideração.

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

1. **REJEITAR** a preliminar de vícios que maculam o processo, em caráter excepcional, pelas razões expendidas no item 2 do voto;
2. **CONSIDERAR** a cautelar concedida pela Decisão Monocrática 1130/2021 e referendada por meio da Decisão 00012/2022-Plenário **estabilizada**;
3. **DAR CIÊNCIA** aos interessados, na forma regimental, **ARQUIVANDO-SE** os presentes autos após o trânsito em julgado.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Conselheiro Relator

VOTO VOGAL DO EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

Tratam os autos de Representação, com pedido de medida cautelar, encaminhada pelo Município de **Água Doce do Norte/ES**, 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.

Após a devida instrução processual, na sessão ordinária do Plenário ocorrida em 28 de abril de 2022 o eminente Conselheiro Relator apresentou seu Voto, concluindo nos seguintes termos:

ACÓRDÃO:

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

- 1. REJEITAR a preliminar de vícios que maculam o processo, em caráter excepcional, pelas razões expendidas no item 2 do voto;***
- 2. CONSIDERAR a cautelar concedida pela Decisão Monocrática 1062/2021 e referendada por meio da Decisão TC 00001/2022-Plenário estabilizada;***
- 3. DAR CIÊNCIA aos interessados, na forma regimental, ARQUIVANDO-SE os presentes autos após o trânsito em julgado.***

A despeito de meu posicionamento divergente acerca da matéria manifesto em diversos processos de mesma natureza, o Congresso Nacional promulgou, em sessão solene nesta quarta-feira (27), a **Emenda Constitucional 119, de 2022**, que isenta de responsabilidade estados e municípios, e seus gestores públicos, pela não aplicação de percentuais mínimos de gastos em educação em 2020 e 2021, devido à interrupção das aulas durante a pandemia. Os gestores terão a obrigação de investir o que não foi aplicado nesses dois anos até o final de 2023.

Nesse cenário, considerando o novo regramento constitucional em vigor, revejo minha posição e encampo o voto do Relator, sugerindo apenas pequena alteração na ementa para constar o advento da Emenda Constitucional 119/2022, conforme a seguir:

REPRESENTAÇÃO - CERTIDÃO PARA TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS (CTV) - APLICAÇÃO MÍNIMA NA

**EDUCAÇÃO - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA – REJEITAR
PRELIMINAR – EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 119/2022 -
ESTABILIZAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR - DAR CIÊNCIA -
ARQUIVAR.**

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro

1. ACÓRDÃO TC-599/2022:

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. REJEITAR a preliminar de vícios que maculam o processo, em caráter excepcional, pelas razões expendidas no item 2 do voto;

1.2. CONSIDERAR a cautelar concedida pela Decisão Monocrática 1130/2021 e referendada por meio da Decisão 00012/2022-Plenário **estabilizada**;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados, na forma regimental;

1.4. ARQUIVAR os presentes autos após o trânsito em julgado.

2. Unânime, nos termos do voto do relator, conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, com o acréscimo do voto-vogal do conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo (acrescentar na ementa “EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 119/2022”), anuído pelo relator.

3. Data da Sessão: 12/05/2022 – 21ª 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.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões