



Manifestação Técnica 02313/2022-1

Protocolo(s): 11413/2022-3

Assunto: Procedimento preliminar de análise de contas

Descrição complementar: Protocolo 11413/2022-3 - Procedimento preliminar de análise de contas

Criação: 27/06/2022 13:40

Origem: NGF - Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal

1. INTRODUÇÃO

Tratam os autos do processo de prestação de contas do exercício de 2020 do Município de Guarapari. A análise técnica, no que concerne à matéria relativa à gestão fiscal, foi realizada pelo Núcleo de Controle Externo de Auditorias e Gestão Fiscal – NGF, instruída no Relatório Técnico 116/2022-6 (Processo TC 2398/2021-1, peça 70), no qual se identificou achados descritos a seguir, o que resultou na opinião pela oitiva do responsável, com base no art. 126 do RITCEES:

3.4.2.1 Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino inferior ao limite mínimo constitucional de 25% da receita resultante de impostos e transferências constitucionais

3.4.3.2 Ausência do Parecer do Conselho de Saúde

3.4.11 Publicação extemporânea do RREO do 1º bimestre de 2020



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal – NGF

Corroborando com a proposta do RT 116/2022-6, foi proferida a Decisão SEGEX 291/2022-5 (peça 71), com a conseqüente citação¹ do Prefeito do Município de Guarapari no exercício de 2020, **Sr. Edson Figueiredo Magalhães**, em relação aos achados narrados no RT 116/2022-6.

Regularmente citado, foi protocolado pelo **Sr. Edson Figueiredo Magalhães**, Defesa/Justificativa 712/2022-4 (peça 85) e Peças Complementares 26667/2022-5 a 26688/2022-7, conforme protocolo 11200/2022-1 (peças 86 a 107).

Assim, em atenção ao Despacho 23047/2022-6 (peça 111), os autos foram encaminhados a unidade competente para análise e instrução.

1. INDICATIVOS DE IRREGULARIDADES NARRADOS NO RT 116/2022-6

1.1. APLICAÇÃO EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO INFERIOR AO LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL DE 25% (ITEM 3.4.2.1 do RT 116/2022-6)

Base normativa: Art. 212, *caput*, da Constituição da Federal.

Responsável: **Sr. Edson Figueiredo Magalhães**, Prefeito do Município de Guarapari no exercício de 2020.

SITUAÇÃO ENCONTRADA:

Conforme relatado no RT 116/2022-6:

Avaliou-se, com base na documentação que integra a prestação de contas anual, que o município, no exercício em análise, aplicou 21,53% da receita resultante de

¹ Por meio do Termo de Citação 158/2022-1.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal – NGF

impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme planilha de apuração, **APÊNDICE D** deste relatório, resumidamente demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 29 - Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Valores em reais
Destinação de recursos	Valor
Receitas provenientes de impostos	86.750.654,12
Receitas provenientes de transferências	86.132.913,36
Base de cálculo para aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	182.883.567,48
Valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino	39.367.836,87
% de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	21,53

Fonte: Processo TC 02398/2021-1 - PCM/2020

Portanto, o município não cumpriu o limite de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Registre-se a correção do montante aplicado em despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino de R\$ 38.596.186,16 para R\$ 39.367.836,87, refletindo no percentual de aplicação do município, que passou de 21,10% para 21,53%, em função de retificação realizada no item 38 da planilha de cálculo do limite (38-RPP inscritos no exercício s/ disponibilidade financeira de outros recursos de impostos vinculados ao ensino), célula MDE.098, passando de R\$ 4.524.594,41 para R\$ 3.741.907,69, bem como a dedução do montante de R\$ 11.035,61, no item 25a.2 da planilha (25a.2 - Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos), célula MDE.155, referente a utilização de recursos da educação para pagamento de inativos.

Constata-se que o município de Guarapari deixou de aplicar o montante de R\$ 6.353.055,00, equivalente a 3,47% dos recursos provenientes das receitas de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais, caracterizando infringência ao art. 212, *caput*, da Constituição Federal, razão pela qual sugere-se a **oitiva** do responsável para apresentar as justificativas que julgar necessárias, acompanhadas de documentação pertinente.

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELA DEFESA:

Em suas justificativas, o **Sr. Edson Figueiredo Magalhães** assim se manifestou:

Da análise da aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, este Tribunal de Contas apurou o percentual de aplicação 21,53% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, constatando que o Município deixou de aplicar o montante de R\$ 6.353.055,00, equivalente a 3,47% dos recursos provenientes das receitas de impostos.

Todavia, foi publicado em 09/05/2022, a Emenda Constitucional nº. 119/2022, nos termos subsequentes:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal – NGF

Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 119:

“Art. 119. 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.** Grifou-se

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente **deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação**

registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.” Grifou-se.

Art. 2º O disposto no caput do [art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#) impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins cadastrais, de aprovação e de celebração de ajustes onerosos ou não, incluídas a contratação, a renovação ou a celebração de aditivos de quaisquer tipos, de ajustes e de convênios, entre outros, inclusive em relação à possibilidade de execução financeira desses ajustes e de recebimento de recursos do orçamento geral da União por meio de transferências voluntárias.

Verifica-se que apesar deste Município não ter aplicado o percentual de 25% estabelecido pela Constituição, em decorrência do estado de calamidade pública conforme justificativa enviada no Relatório de Gestor, este foi abrangido pela Emenda Constitucional 119/2022, a qual concedeu o prazo para complementar a diferença a menor entre o valor aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021.

Ademais, a referida Emenda estabeleceu que, 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.** Diante disso, solicito reconsideração no sentido de afastar a irregularidade.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

Em sua defesa, o **Sr. Edson Figueiredo Magalhães** reconhece que o Município de Guarapari não aplicou o mínimo constitucional de 25% das receitas de impostos, incluídas as transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2020, e cita em seu favor a promulgação da Emenda Constitucional (EC) 119, de 27 de abril de 2022 (promulgada após a elaboração do RT 116/2022-6), que acrescentou o artigo 119 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT):

Art. 119. 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 119, de 2022)

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no *caput* deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 119, de 2022)

Conforme se depreende do *caput*, do art. 119 dos ADCT, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes, não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente, caso o ente não tenha aplicado, exclusivamente em relação aos exercícios financeiros de 2020 e 2021, nos termos do art. 212, *caput*, da Constituição Federal, 25% das receitas de impostos compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal – NGF

Cabe ressaltar que, nos termos do parágrafo único do mesmo artigo, o atual responsável pela Prefeitura de Guarapari deverá complementar a diferença a menor entre o valor aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente até o exercício financeiro de 2023, diferença essa no valor de R\$ 6.353.055,00, conforme apurado no Relatório Técnico 116/2022-6.

Do exposto, opina-se por acatar as justificativas e afastar a irregularidade.

1.2. AUSÊNCIA DO PARECER DO CONSELHO DE SAÚDE (ITEM 3.4.3.2 do RT 116/2022-6)

Base normativa: Art. 36, § 1º, da Lei Complementar 141/2012.

Responsável: **Sr. Edson Figueiredo Magalhães**, Prefeito do Município de Guarapari no exercício de 2020.

SITUAÇÃO ENCONTRADA:

Conforme relatado no RT 116/2022-6:

Avaliou-se o documento integrante da prestação de contas em análise (DOC Prestação de Contas Anual 5321/2021-3) e, tendo em vista a ausência do parecer conclusivo do Conselho de Saúde sobre o cumprimento ou não das normas estabelecidas, exigido pelo art. 36, § 1º, da Lei Complementar 141/2012, considerou-se que o colegiado concluiu pela reprovação das contas, motivo pelo qual sugere-se a oitiva do responsável para apresentar as justificativas que julgar necessárias, acompanhadas de documentação pertinente.

Ressalte-se que a ausência de parecer conclusivo do Conselho de Saúde, referente ao exercício analisado, sugere a emissão por este Tribunal, de parecer pela rejeição das contas.

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELA DEFESA:

Em suas justificativas, o **Sr. Edson Figueiredo Magalhães** assim se manifestou:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal – NGF

Esse Tribunal avaliou o documento integrante da prestação de contas do exercício de 2020 e, tendo em vista a ausência do parecer conclusivo do Conselho de Saúde sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas, exigido pelo art. 36, § 1º, da Lei Complementar 141/2012, considerou-se que o colegiado concluiu pela reprovação das contas.

No entanto, cumpre frisar que, 30 de março é o prazo para envio do Relatório Anual de Gestão (RAG), e não necessariamente de sua aprovação pelo Conselho, conforme determina a Lei Complementar 141/2012, in verbis:

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar a observância do disposto neste artigo mediante o envio de Relatório de Gestão ao respectivo Conselho de Saúde, até o dia 30 de março do ano seguinte ao da execução financeira, cabendo ao Conselho emitir parecer conclusivo sobre o cumprimento ou não das normas estatuídas nesta Lei Complementar, ao qual será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, sem prejuízo do disposto nos [arts. 56 e 57 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#). Grifou-se

Verifica-se que a data de envio do referido relatório ao Conselho, qual seja, 30 de março, coincide com a data final de envio da Prestação de Contas a essa Colenda Corte. Além disso, a norma supracitada não define prazo para análise e deliberação sobre o RAG, pelo Conselho Municipal de Saúde.

Desse modo, envio nesta data a Resolução nº. 27/2021, do Conselho Municipal de Saúde que deliberou pela aprovação com ressalva do Relatório Anual de Gestão 2020.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

O **Sr. Edson Figueiredo Magalhães** apresentou cópia da Resolução 27/2021, do Conselho Municipal de Saúde de Guarapari, na qual consta a aprovação com ressalva do Relatório Anual de Gestão 2020 (peça 100), saneando a irregularidade.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



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

Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal – NGF

1.3. PUBLICAÇÃO EXTEMPORÂNEA DO RREO DO 1º BIMESTRE DE 2020 (ITEM 3.4.11 do RT 116/2022-6)

Base normativa: Art. 52, *caput*, da LRF (Lei Complementar 101/2000).

Responsável: Sr. Edson Figueiredo Magalhães, Prefeito do Município de Guarapari no exercício de 2020.

SITUAÇÃO ENCONTRADA:

Conforme relatado no RT 116/2022-6:

De acordo com o Sistema CidadES, constatou-se a divulgação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) fora dos prazos legais, conforme tabela a seguir.

Tabela 40 - Publicação do RREO

Referência	Meio de Divulgação	Data Limite para Publicação	Data da Publicação	Republicação
1º Bimestre	Diário Oficial	30/03/2020	31/03/2020	N
2º Bimestre	Diário Oficial	30/05/2020	29/05/2020	N
3º Bimestre	Diário Oficial	30/07/2020	30/07/2020	N
4º Bimestre	Diário Oficial	30/09/2020	21/09/2020	N
5º Bimestre	Diário Oficial	30/11/2020	30/11/2020	N
6º Bimestre	Diário Oficial	30/01/2021	29/01/2021	N

Fonte: Processo TC 02398/2021-1 - PCM/2020

Diante da publicação extemporânea do RREO do 1º bimestre, configurando infringência ao art. 165, § 3º, da Constituição Federal de 1988 e ao art. 52, *caput*, da Lei Complementar 101/2000, propomos a oitiva do responsável para que apresente razões de justificativa, bem como documentos que entender necessários.

JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELA DEFESA:

Em suas justificativas, o Sr. Edson Figueiredo Magalhães assim se manifestou:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal – NGF

Conforme demonstra na tabela 40, extraída do Relatório Técnico 116/2022, este Município publicou o RREO do 1º bimestre de 2020, em 31/03/2020, com apenas 1 dia de atraso:

Tabela 40 - Publicação do RREO

Referência	Meio de Divulgação	Data Limite para Publicação	Data da Publicação	Republicação
1º Bimestre	Diário Oficial	30/03/2020	31/03/2020	N
2º Bimestre	Diário Oficial	30/05/2020	29/05/2020	N
3º Bimestre	Diário Oficial	30/07/2020	30/07/2020	N
4º Bimestre	Diário Oficial	30/09/2020	21/09/2020	N
5º Bimestre	Diário Oficial	30/11/2020	30/11/2020	N
6º Bimestre	Diário Oficial	30/01/2021	29/01/2021	N

Fonte: Processo TC 02398/2021-1 - PCM/2020

Importo esclarecer que o atraso ocorreu devido à quantidade de demandas a serem cumpridas no período de janeiro a março, quais sejam, prazos de encerramento do mês de dezembro e mês 13/2020, abertura e PCM mensal de janeiro e fevereiro de 2021, envio do SICONFI, envio da PCA, cujo prazo foi até dia 31/03/2021, dentre outras. Ocorre que, a preocupação com o desempenho de inúmeras tarefas com datas de cumprimento estabelecidas para esse período acabou influenciando o setor responsável a equivocar-se em relação à data de envio do RREO para publicação. Contudo, tal fato foi causado de forma não intencional, tampouco, provocou efeito lesivo ao erário ou ainda deixou de obedecer ao princípio da publicidade. Desse modo, solicito reconsideração no sentido de afastar a irregularidade.

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS:

O **Sr. Edson Figueiredo Magalhães** reconhece o atraso ocorrido, e o atribui às diversas obrigações a serem cumpridas no mesmo período, sobrecarregando o setor responsável, não tendo ocorrido intencionalmente.

Embora o responsável não tenha juntado aos autos cópia da publicação questionada, verificou-se que a mesma de fato ocorreu na edição 1485, do Diário Oficial dos Municípios do Espírito Santo (DOM/ES), de 31/03/2020, págs. 115 a 140.

Diante das justificativas apresentados pelo defendente, e com fundamento no posicionamento expresso no item II.1.1 do voto que foi base para o Acórdão



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



1676/2019-3 – 1ª Câmara (Processo TC 8919/2018-3), deste TCEES, recorre-se ao art. 22², do Decreto-Lei 4657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB), assim como ao art. 28³ do mesmo normativo, para sugerir ao Exmº Relator que **acolha as justificativas apresentadas e afaste o indício de irregularidade** apontado no item 3.4.11 Relatório Técnico 116/2022-6 e na Decisão Segex 291/2022-5, do Processo 2398/2021-1, tendo em vista que o atraso, de apenas um dia, no cumprimento de dispositivo da LRF não decorreu de dolo ou erro grosseiro do responsável, e se deu por causas alheias à vontade e controle do Prefeito do Município de Guarapari, **Sr. Edson Figueiredo Magalhães**.

2. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em relação à matéria relativa à gestão fiscal, foi examinada a responsabilidade do **Sr. Edson Figueiredo Magalhães**, Prefeito do Município de Guarapari no exercício de 2020, e conclui-se por:

Quanto ao item 3.4.2.1 do RT 116/2022-6 - Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino inferior ao limite mínimo constitucional de 25% da receita resultante de impostos e transferências constitucionais - **acolher as razões de justificativas e afastar** o indicativo de irregularidades com fundamento no art. 119, *caput*, dos ADCT, da Constituição Federal.

² Art. 22. 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, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

³ Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)





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

Núcleo de Controle Externo de Auditoria e Gestão Fiscal – NGF

Registre-se que, nos termos do parágrafo único do mesmo artigo, o atual responsável pela Prefeitura de Guarapari deverá complementar a diferença a menor entre o valor aplicado e o valor mínimo exigível constitucionalmente até o exercício financeiro de 2023, diferença essa no valor de R\$ 6.353.055,00, conforme apurado no Relatório Técnico 116/2022-6.

Quanto ao item 3.4.3.2 do RT 116/2022-6 – Ausência do Parecer do Conselho Saúde - **acolher as razões de justificativas e afastar** o indicativo de irregularidades, tendo em vista a apresentação de cópia da Resolução 27/2021, do Conselho Municipal de Saúde de Guarapari, na qual consta a aprovação com ressalva do Relatório Anual de Gestão 2020.

Quanto ao item 3.4.11 do RT 116/2022-6 – Publicação extemporânea do RREO do 1º bimestre de 2020 – **acolher as razões de justificativas e afastar** o indicativo de irregularidades, com fundamento nos arts. 22 e 28, do Decreto-Lei 4657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB), tendo em vista que o atraso, de apenas um dia, no cumprimento de dispositivo da LRF não decorreu de dolo ou erro grosseiro do Prefeito do Município de Guarapari, conforme analisado no item 1.3 desta manifestação técnica.

Vitória – ES, 27 de junho de 2022.

(assinado digitalmente)

JOSÉ CARLOS VIANA GONÇALVES

Auditor de Controle Externo

Matrícula 203.031



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913