



Parecer Prévio 00066/2020-5 - 1ª Câmara

Processos: 05413/2013-6, 04843/2017-9, 04562/2017-3, 09079/2016-6

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Exercício: 2012

UG: PMG - Prefeitura Municipal de Guarapari

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Responsável: ORLY GOMES DA SILVA, EDSON FIGUEIREDO MAGALHAES

Procuradores: CAROLINE VERÍSSIMO PORTELA, WILER COELHO DIAS (OAB: 11011-ES), FTSC - FARIA, TRISTAO & SUEIRO DE CARVALHO ADVOGADOS ASSOCIADOS (CNPJ: 04.896.091/0001-46), BRUNO RICHIA MENEGATTI (OAB: 19794-ES), MARLILSON MACHADO SUEIRO DE CARVALHO (OAB: 9931-ES)

**PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL (PREFEITO) -
PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARAPARI -
EXERCÍCIO DE 2012 - DAR PROVIMENTO AO PEDIDO
- REFORMAR PARECER PRÉVIO 00130/2018-8 -
PARECER PRÉVIO PELA APROVAÇÃO DAS CONTAS
- ARQUIVAR**

Assinado por
HERON CARLOS GOMES
DE OLIVEIRA
27/08/2020 19:42

Assinado por
SERGIO ABOUDIB
FERREIRA PINTO
25/08/2020 11:21

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Assinado por
SEBASTIAO CARLOS
RANNA DE MACEDO
24/08/2020 17:15

1 RELATÓRIO

Versam os autos da Prestação de Contas Anual de governo da Prefeitura Municipal de Guarapari, relativa ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do senhor Edson Figueiredo Magalhães.

Assinado por
LUCILENE SANTOS
RIBAS
24/08/2020 15:55

Foi emitido o **Parecer Prévio TC-130/2018 - Primeira Câmara** respectivo pela

Assinado por
RODRIGO COELHO DO
CARMO
24/08/2020 15:05



rejeição das contas do Sr. Edson Figueiredo Magalhães, nos seguintes termos:

PARECER PRÉVIO TC-130/2018 - PRIMEIRA CÂMARA

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

1.1 AFASTAR os indicativos de irregularidades constantes dos itens 3.3.1 e 3.3.2 da ICC 252/2015, em face das razões expendidas pelo Eminentíssimo Relator dos autos;

1.2 AFASTAR os indicativos de irregularidades constantes dos itens 2.1 e 2.2 desta decisão, em face das razões antes expendidas;

1.3 MANTER o indicativo de irregularidade constante do item 2.4¹ desta decisão (item 4.3 da ICC 252/2015), em face das razões antes expendidas;

1.4 CONSIDERAR PREJUDICADA a análise da irregularidade indicada no **item 2.3** (item 3.7 da ICC 252/2015) desta decisão, considerando que **a metodologia utilizada pela área técnica não permite elementos suficientes para formação da convicção quanto a ocorrência da irregularidade, havendo impossibilidade material de se promover referida análise**, de forma a conferir a correta interpretação ao disposto no artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000;

1.5 EMITIR PARECER PRÉVIO dirigido à Câmara Municipal de Guarapari recomendando a **REJEIÇÃO** das contas do Município, relativa ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do Sr. **Edson Figueiredo Magalhães** – Prefeito Municipal, em razão da manutenção da irregularidade constante do item 2.4 desta decisão;

1.6 EXPEDIR as seguintes **DETERMINAÇÕES** ao atual gestor do Poder Executivo Municipal:

1.6.1 Observe a devida aplicação dos recursos por rubrica, seja ela vinculada ou não, de maneira que se possa, inclusive, controlar por planilha os empenhos afetos a ajustes realizados de 01/05/2012 a 31/12/2012, que possam indicar violação do art. 42 da LRF;

1.6.2 Divulgue, amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo Parecer Prévio, na forma do art. 48 da LRF. [...]

1.7 ENCAMINHAR os presentes autos ao Ministério Público Especial de Contas para as providências previstas no art. 131 da Resolução TC nº 261/2013, dando-se ciência aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os presentes autos após o respectivo trânsito em julgado e as providências antes indicadas.

2. Por maioria, nos termos do voto vencedor do conselheiro convocado Marco Antônio da Silva. Vencido parcialmente o relator. Absteve-se de votar, por suspeição, o conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, sem divergência.

3. Data da Sessão: 05/12/2018 - 41ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara. [...]

¹ **2.4. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO** (item 4.3 da ICC 252/2015). Base Normativa: artigo 212 da Constituição Federal.



Após a emissão do Parecer, foi protocolada a Petição Inicial 00186/2020-5, sob o nº 3154/2020 (docs. 32 a 44), onde o senhor Edson Figueiredo Magalhães aponta possível erro de cálculo no gasto do Município de Guarapari com Educação, requerendo a reforma do Parecer Prévio TC 130/2018 - Primeira Câmara.

Em breve exame dos autos, verifiquei que o documento demonstrava atender os requisitos que autorizam o processamento do feito, e, na forma do art. 288, XVI da Resolução TC 261/2013, encaminhei os autos à área técnica para verificação de juízo prévio de admissibilidade e análise (Despacho 15236/2020-1 – 16/04/2020).

O Núcleo de Controle Externo de Contabilidade manifestou-se na data de 04 de maio de 2020, nos termos da Manifestação Técnica 01648/2020-5 (doc. 49), e o Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas nos termos da Manifestação Técnica 2166/2020-1 (doc. 51), pelo *acolhimento da Petição Inicial 00186/2020-5 como Direito de Petição para que, no mérito, seja declarada a nulidade do Parecer Prévio 130/2018 - Primeira Câmara.*

O Ministério Público de Contas no **Parecer 02202/2020-4**, da lavra do Procurador de Contas Luis Henrique Anastácio da Silva, anui à proposta contida na Manifestação Técnica 02166/2020-1, pugnando que *“seja declarada a nulidade do Parecer Prévio 130/2018 - Primeira Câmara, tendo em vista o afastamento da irregularidade constante no item 2.4 de sua fundamentação (manutenção e desenvolvimento do ensino - item 4.3 da ICC 252/2015) e, conseqüentemente, que seja emitido novo Parecer Prévio recomendando ao Legislativo municipal a aprovação das contas do Município de Guarapari, relativas ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do senhor Edson Figueiredo Magalhães.”.*

Ato contínuo foi protocolizada sob o nº 10119/2020 – peça 64 sustentação oral nos termos do artigo 11 da Resolução 339/2020, enviada pelo advogado Marlilson Machado Sueiro de Carvalho, patrono do senhor Edson Figueiredo Magalhães nos presentes autos.

É o relatório

2 FUNDAMENTAÇÃO



Examinando acuradamente os autos, verifico que o feito encontra-se devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

A área técnica analisou na Manifestação Técnica 2166/2020-1 a documentação encaminhada, conforme abaixo transcrita:

Manifestação Técnica 2166/2020-1:

“[...]”

2. ADMISSIBILIDADE

Inicialmente é importante destacar que o Parecer Prévio 130/2018-Primeira Câmara transitou em julgado na data 28/05/2019 e que, nos termos do §5º do art. 171 da LC 621/2012, não cabe pedido de revisão em face de parecer prévio emitido sobre as contas anuais do Estado e dos Municípios.

Assim, o requerimento feito pelo senhor Edson Figueiredo Magalhães não se amolda a qualquer das espécies recursais previstas na LC 621/2012, uma vez que já se operou a coisa julgada administrativa. Tampouco é possível utilização da via revisional ante a clara vedação legal.

Contudo, essa Corte de Contas já admitiu, em situações excepcionais, a utilização do Direito de Petição para questionar decisão com trânsito em julgado, conforme se verifica no precedente a seguir transcrito:

Parecer Prévio TC 106/2019

(...) considerando que esta Corte promoveu mudanças de entendimentos no julgamento do artigo 42 da LRF na análise das contas do exercício de 2012, bem como ao fato das referidas contas ainda não ter sido julgado pela Câmara Municipal de Vargem Alta, nesse caso concreto, entendo que tal matéria pode ser conhecida, inclusive de ofício, ante a possível ilegalidade da apreciação das contas apresentadas, representando um anseio social de justiça, ACOLHO EXCEPCIONALMENTE como DIREITO DE PETIÇÃO consoante previsto no artigo 5º, XXXIV, “a” da Constituição Federal. (Processo TC 5615/2018)

A possibilidade do exercício do direito de petição tem previsão constitucional, por força da alínea “a” do inciso XXXIV do art. 5º da CF/88, que assim estabelece:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

Assim, em situações arbitrárias, causadas por decisões teratológicas, sem a adequada instrução ou ilegais caberia a utilização do Direito de Petição para questionar decisão com trânsito em julgado.

No presente caso, considerando que o requerente alega a ocorrência de erro de cálculo na apuração dos gastos com educação do município de Guarapari, tendo tal erro ensejado a Rejeição das suas contas e diante da possível ilegalidade na



apreciação das contas, opina-se para que o presente requerimento seja acolhido como Direito de Petição.

3. DO MÉRITO

Compulsando os autos, verifica-se que a peça recursal versa sobre matéria eminentemente contábil, motivo pelo qual as razões expostas pelo peticionante foram devidamente apreciadas pelo Núcleo de Controle Externo de Contabilidade – NCONTAS, por meio da Manifestação Técnica 1648/2020-5 (evento 49), à qual pedimos vênha para transcrevê-la:

(...)

2. Da reanálise relativa ao cumprimento do limite constitucional do limite mínimo de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino

Base Legal: art. 212 da Constituição da República.

Base de cálculo do limite

Consta do art. 212 da Constituição da República que 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.

Nesse sentido, dispõe a Res. 238/2012, art. 3º:

II - Para os Municípios constituirá a base de cálculo o somatório:

a) do total das receitas provenientes de impostos de competência municipal, estabelecidos no art. 156, da CF;

b) da receita de multas, dos juros de mora e da correção monetária dos impostos;

c) da receita da dívida ativa tributária de impostos, bem como das receitas de multas, dos juros de mora e da correção monetária, dela decorrentes;

d) do Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF, considerado como receita própria do ente responsável por sua retenção, por força do disposto na Portaria nº 212/2001, da STN;

e) das receitas de transferências recebidas da União, originárias do Fundo de Participação dos Municípios - FPM e do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, nos termos dispostos na alínea “b”, do inciso I, do art. 159, e no inciso II, do art. 158, da CF;

f) dos recursos financeiros recebidos da União, a título de compensação financeira pela perda de receitas decorrentes da desoneração das exportações, nos termos da Lei Complementar nº 87/96 - Lei Kandir e suas alterações, combinada com o art. 91 do ADCT; e

g) das receitas de transferências recebidas do Estado, originárias do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS, do imposto sobre a propriedade de veículos automotores - IPVA, e do imposto sobre produtos industrializados – IPI, nos termos dispostos nos incisos III e IV, do art. 158, e § 3º do art. 159, da CF, respectivamente;

Portanto, a base de cálculo é a receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.



Consta dos autos o balancete orçamentário da receita de 2012 (02 - Volume Digitalizado 15722/2019-8, fls. 80 do processo físico digitalizado), documento em que é possível identificar a seguinte receita base de cálculo:

Descrição	Valor
Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	R\$ 18.867.788,55
(-) descontos concedidos	-R\$ 2.814.161,57
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do IPTU	R\$ 108.562,91
(-) descontos concedidos	-R\$ 122,47
Dívida Ativa do IPTU	R\$ 1.248.767,45
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do IPTU	R\$ 316.245,77
Imposto sobre Transmissão <i>Inter Vivos</i> - ITBI	R\$ 9.825.889,19
Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	R\$ 13.945.942,86
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ISS	R\$ 81.431,60
Dívida Ativa do ISS	R\$ 2.331,88
Multas, Juros de Mora, Atualização Monetária e Outros Encargos da Dívida Ativa do ISS	R\$ 860,08
Imposto de Renda Retido na Fonte - IRRF	R\$ 3.096.871,92
Cota-Parte FPM	R\$ 30.959.343,53
Cota-Parte ICMS	R\$ 20.297.591,03
ICMS-Desoneração - LC nº 87/96	R\$ 182.896,44
Cota-Parte IPI-Exportação	R\$ 570.684,64
Cota-Parte ITR	R\$ 153.384,18
Cota-Parte IPVA	R\$ 9.026.075,84
Total	R\$ 105.870.383,83

Feita a apuração da base de cálculo, o município deverá aplicar no mínimo 25% de R\$ 105.870.383,83 para cumprir com o mandamento constitucional.

Das despesas executadas em manutenção e desenvolvimento do ensino

Quanto às despesas computáveis na aferição do limite, convém repassar os arts. 70 e 71 da Lei 9394/96:

Art. 70. Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;

III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;

V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;



VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;

VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;

VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;

II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;

III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;

IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;

V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

Em complementação, no âmbito do TCEES, o art. 23 da Res. 238/2012 dispõe que a despesa a ser considerada na apuração do limite é a empenha e liquidada no exercício, pagas até o seu encerramento ou que possuam correspondente lastro financeiro para o seu pagamento nas contas bancárias específicas da educação:

Art. 23 Para apuração do limite constitucional de que trata o art. 212, da CF, considerar-se-ão efetivamente aplicadas, respeitando-se o princípio contábil fundamental da competência, as despesas efetivamente empenhadas e liquidadas no exercício, pagas até o seu encerramento ou que possuam correspondente lastro financeiro para o seu pagamento nas contas bancárias específicas da educação.

§ 1º As despesas inscritas em restos a pagar processados com insuficiência de correspondente disponibilidade financeira vinculada à educação, mesmo que pagas em exercícios subsequentes, não serão consideradas para efeito do disposto no caput do artigo 23. § 2º Os restos a pagar processados cancelados no exercício corrente, cujos valores já tenham sido considerados no percentual mínimo de aplicação dos respectivos exercícios de inscrição, deverão ser deduzidos da despesa no mesmo exercício.

Desta forma, considerando-se a documentação disposta no presente processo, efetuou-se o levantamento das despesas computáveis para fins do limite.

Os documentos que serviram de base foram:

- Despesa empenhada, liquidada e paga de 2012 nas fontes de recursos 201, 202 e 203: 16 - Volume Digitalizado 15736/2019-1, fls. 1696 do processo físico digitalizado;



- Saldo bancário das contas de manutenção e desenvolvimento do ensino e Fundeb 40% e 60% ao final de 2012: 12 - Volume Digitalizado 15732/2019-1, fls. 1200 do processo físico digitalizado;

- Receita de 2012 de aplicação financeira das contas de educação e transferências do Fundeb, balancete da receita orçamentária (02 - Volume Digitalizado 15722/2019-8, fls. 80 do processo físico digitalizado).

Feitas tais considerações, apurou-se que a despesa empenhada e liquidada nas fontes computáveis foi de 64,90 milhões de reais, ficando em restos a pagar com cobertura suficiente para pagamento em conta bancária o montante de 1,98 milhões de reais.

Foram deduzidos 36,74 milhões de reais do resultado líquido das transferências do Fundeb e 0,12 milhões de reais de receita financeira dos recursos da educação.

Finalmente, apurou-se uma despesa aplicada em manutenção e desenvolvimento do ensino de R\$ 28.039.129,69, correspondente a 26,48% da base de cálculo de R\$ 105.870.383,83. Portanto, o município cumpriu com o limite mínimo constitucional, conforme se demonstra:

Fontes de Recursos (Despesa computável)	Despesa Empenhada e Liquidada	Despesa Paga	Restos a Pagar	Disponível em conta
Fonte 201 Manutenção e Desenvolvimento do ensino	R\$ 12.311.719,60	R\$ 10.844.738,59	R\$ 1.466.981,01	R\$ 1.493.89
Fonte 202 Fundeb 40%	R\$ 16.428.807,51	R\$ 16.118.942,69	R\$ 309.864,82	R\$ 311.39
Fonte 203 Fundeb 60%	R\$ 36.160.078,58	R\$ 35.953.054,59	R\$ 207.023,99	R\$ 219.00
Total (A)	R\$ 64.900.605,69	R\$ 62.916.735,87	R\$ 1.983.869,82	R\$ 2.024.29
Deduções				
RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	R\$ 36.739.916,37			
RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	R\$ 121.559,63			
Total da Dedução (B)	R\$ 36.861.476,00			
Total Aplicado (A) - (B)	R\$ 28.039.129,69			
Base de Cálculo	R\$ 105.870.383,83			
% de aplicação	26,48%			

Vale registrar que as principais falhas ocorridas no cálculo realizado anteriormente pela área técnica foram: não consideração do saldo constante em conta bancária para absorver os restos a pagar (glosa indevida de R\$ 2.157.166,81) e a desconsideração das deduções da receita de impostos na base de cálculo (base de cálculo majorada indevidamente em R\$ 2.814.284,04). Quanto ao saldo bancário, os extratos estão acostados a partir da fl. 1398 do processo físico digitalizado, documento 15 - Volume Digitalizado 15735/2019-5, contas bancárias Banestes n°s 12268041, 12268074 e 20460341 e Banco do Brasil n°s 285501-1, 28.744-x e 37.289-7.

Ante o exposto, propomos o retorno dos autos ao NRC.

Como se vê na exposição supra, extraída da Manifestação Técnica 1648/2020-5, o NCONTAS realizou detida análise dos autos, tendo chegado à conclusão de que o Município de Guarapari, no exercício de 2012, cumpriu o limite mínimo de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, considerando que a rejeição das contas do Município de Guarapari, relativas ao exercício de 2012, sob a responsabilidade do senhor Edson Figueiredo Magalhaes, fundamentou-se exclusivamente no descumprimento do limite mínimo de aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino e que, nos termos da MT

