



Acórdão 00165/2024-6 - Plenário

Processo: 06993/2023-8

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: SEME - Secretaria Municipal de Educação de Linhares

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Representante: ANTONIO CESAR MACHADO DA SILVA, RONALD PASSOS PEREIRA,
JOHNATAN DEPOLLO

Responsável: MARIA DA PENHA VALANI GIURIATO, GISON OLIVEIRA SOARES

**REPRESENTAÇÃO – ANÁLISE PRÉVIA DE
SELETIVIDADE – NÃO SELECIONÁVEL – NOTIFICAÇÃO
– EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO –
CIÊNCIA – ARQUIVAR**

VOTO DO RELATOR

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de **representação**, formulada pela Comissão de Educação Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Obras e Meio Ambiente da Câmara Municipal de Linhares, em face da Secretaria Municipal de Educação e da Superintendência Regional de Educação de Linhares, narrando supostas irregularidades na execução e cumprimento das metas previstas no Plano Municipal de Educação de Linhares (Lei Municipal nº 3.509, de 11 de junho de 2015).

Em apertada síntese, relata o Representante que a Secretaria Municipal de Educação e a SRE de Linhares não vem cumprindo o determinado no Plano Municipal de

Educação, que determina a divulgação dos resultados do cumprimento das metas estabelecidas no referido Plano, a teor do disposto no Art. 5º, §§ 1º e 2º, da Lei 3.509/201.

Argumenta que, nos termos da citada legislação, compete ao Requerente o monitoramento da execução e cumprimento das metas, o que resta impossibilitado ante a falta de divulgação das informações. Afirma, ainda, que, mesmo após o envio de diversos ofícios à municipalidade, não houve qualquer resposta por parte dos representados

Por meio da Decisão Monocrática 01551/2023-9 (pela 09), reconheci que as documentações apresentadas atendiam aos requisitos de admissibilidade, e determinei a notificação da sra. Maria da Penha Valani Giuriato (Secretária Municipal de Educação de Linhares), e do sr. Gison Oliveira Soares (Superintendente da SRE Linhares), para que no prazo de 05 (cinco) dias, se manifestem sobre as irregularidades apontadas.

Após a notificação, Termos de Notificação 02361/2023-9 e 02362/2023-3, a senhora Maria da penha Valani Giuriato apresentou Resposta de Comunicação 2795/2023-9 (peça 12). Não foi encontrada documentação em nome do senhor Gison Oliveira Soares.

Os autos foram encaminhados ao **Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações – NOF**, para elaboração da **Análise de Seletividade** (peça 19) conforme Resolução 375/2023 regulamentada pela Decisão Plenária nº 011/2023.

Ato contínuo, o **Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações – NOF**, elaborou **Manifestação Técnica 3921/2023-2** (peça 20), que apresentou a seguinte proposta de encaminhamento:

5. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

- a) Determinar a notificação do Sr. Bruno Margotto Marianelli, Prefeito Municipal de Linhares, da Sra. Maria da Penha Valani Giuriato, Secretária Municipal de Educação de Linhares, do Sr. Marcio de Souza, responsável pelo Controle Interno do município e do Sr. Gison

- Oliveira Soares, Superintendente da SRE, para a adoção de providências que entenderem cabíveis em relação aos fatos representados;
- b) Extinção do feito sem resolução de mérito, nos termos do inciso II, art. 6º, da Res.375/2023, c/c o artigo 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES;
 - c) Arquivamento dos presentes autos, nos termos do inciso III, art. 330 do RITCEES;
 - d) Ciência da decisão a ser deliberada ao representante.

O Ministério Público Especial de Contas, através de **Parecer 5731/2023-4** (peça 23), da 3ª Procuradoria-Geral de Contas, da lavra do Procurador de Contas Dr. **Luis Henrique Anastácio da Silva**, divergiu da Manifestação Técnica, pugnando:

- 3.1** pelo **RECONHECIMENTO DA ILEGALIDADE** do art. 177-A, RITCEES, e considerando que o Relator conheceu a representação, seja determinado o retorno dos autos ao NOF para que realize a instrução técnica inicial, nos termos do art. 299, RITCEES (cf. item 2.1, acima).
- 3.2** subsidiariamente, mantida a legalidade do art. 177-A, RITCEES, sejam os autos restituídos ao NOF para que complemente a [20 - Manifestação Técnica 03921/2023-2](#), indicando, fundamentadamente, os motivos pelos quais atribui as notas a cada um dos critérios de seletividade, com ulterior reenvio dos autos ao MPC (cf. item 2.2, acima).
- 3.3** pela **SUSPENSÃO** da adoção de análise de seletividade até o julgamento do mérito da [ADI 7459](#), mantendo-se a Instrução processual, objetivando se evitar demanda reprimida de processos;
- 3.4** subsidiariamente, pelo **SOBRESTAMENTO** dos processos cuja análise de seletividade resultaram em arquivamento sem resolução do mérito, até decisão final a ser proferida na [ADI 7459](#), possibilitando posterior instrução e análise de mérito, a depender do resultado proferido pelo STF.

No Mérito:

- 3.5** seja julgada **PROCEDENTE** a presente representação, com base no artigo 178, II do RITCEES;
- 3.6** **APLICAR** multa aos responsáveis, nos termos do art. 135, IV da Lei Complementar 621/2012, c/c o art. 389, IV do RITCEES, em razão da irregularidade identificada;
- 3.7** **DETERMINAR** a notificação do Sr. André Felipe Costa Souza, na condição de atual Superintendente Regional de Educação de Linhares, ou a quem vier lhe substituir, para que atenda às solicitações de informação da Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Obras e Meio Ambiente da Câmara Municipal de Linhares, **cientificando** os Srs. Vitor Amorim de Angelo, Secretário Estadual de Educação da SEDU e Edmar Moreira Camata, Secretário Estadual de Controle e Transparência – SECONT, para conhecimento dos fatos e providências que entenderem cabíveis;
- 3.8** **DETERMINAR** à Sra. Maria da Penha Valani Giuriato, Secretária Municipal de Educação de Linhares, ou a quem vier lhe substituir, para que, até o prazo limite de março de 2024, divulgue os resultados do Plano Municipal de Educação, em seu site institucional e comunique à Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Obras

e Meio Ambiente da Câmara Municipal de Linhares e a este TCEES, **cientificando** o Sr. Bruno Margotto Marianelli, Prefeito Municipal de Linhares e o Sr. Marcio de Souza, responsável pelo Controle Interno do município, para a adoção de providências que entenderem cabíveis;

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

Cumpre mencionar que a representação foi conhecida, conforme disposto na **Decisão Monocrática 1551/2023-9** (peça 09).

III. MÉRITO

Primeiramente, ressalta-se que a Resolução TC 261/2013 – Regimento Interno desta Corte de Contas, trouxe uma nova condição de prosseguimento de denúncias e representações, tratando-se de uma avaliação prévia de seletividade do objeto de controle, segundo os critérios de risco, relevância, materialidade e oportunidade, gravidade, urgência e tendência, como condição para instrução preliminar ou de mérito, conforme previsão no artigo 177- A do mencionado regimento.

Essa avaliação de seletividade vem para que o Tribunal de Contas possa estabelecer prioridades e planejar sua atuação de forma a ser o mais eficiente possível.

A divergência da manifestação técnica e ministerial posta nos autos se refere ao Procedimento de Análise de Seletividade (PAS), instituído pela Resolução nº 375 de 2023 regulamentada pela Decisão Plenária nº 11/2023 estabeleceu os critérios e pesos da análise.

A decisão estabelece que a análise da seletividade será feita em duas etapas:

- A apuração do índice RROMA, que calcula a pontuação dos critérios relevância, risco, oportunidade e materialidade; e

- A verificação da gravidade, urgência e tendência (com aplicação da matriz GUT).

Desse modo, estamos diante de uma efetiva ponderação de critérios, haja vista que por mais que haja risco, esse pode ser relativizado frente a todos critérios que devem ser analisados.

Transcrevo em seguida, excertos da **Manifestação Técnica 3921/2023-2**, onde destaco os pontos relevantes, **em negrito**, para tomar como razão de decidir:

Para tornar mais objetiva a apuração do índice RROMa, a decisão plenária estabelece ~~que~~ são os indicadores capazes de mostrar a relevância, o risco, a oportunidade e a materialidade da informação:

I - de risco:

- a) resultado da última apreciação das contas anuais do prefeito, se órgão ou entidade municipal, ou do último julgamento das contas anuais do ordenador de despesas, caso não seja municipal;
- b) faixa ou índice de avaliação do controle interno;
- c) faixa ou índice de transparência ativa;
- d) detecções em matriz de risco, formada por malhas eletrônicas e informações estratégicas;
- e) tempo decorrido desde a última auditoria de conformidade realizada pelo TCEES no município ou unidade gestora estadual;
- f) histórico de multa ou débito do gestor do objeto alvo da informação de irregularidade;
- g) relato de fraude ou corrupção na informação de irregularidade.

II - de relevância:

- a) porte da população atingida pela irregularidade informada;
- b) origem da informação;
- c) faixa de classificação no Índice de Efetividade da Gestão Municipal (IEGM), se município;
- d) Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M);
- e) quantidade de denúncias e representações contra a Administração municipal ou a Administração da unidade gestora estadual, em relação à média; e
- f) valor financeiro do dano informado ou identificado, se for o caso; ou
- g) área temática do objeto, com as pontuações previstas no Anexo IV, caso não haja dano informado ou identificado;

III - de oportunidade:

se o fato está em andamento ou ocorreu há menos de cinco anos;

IV - de materialidade:

a) valor financeiro associado ao objeto; ou

b) impacto orçamentário: razão entre o valor financeiro associado ao objeto e o orçamento do ente, se órgão ou entidade municipal, ou da unidade gestora, caso contrário

Após o somatório da pontuação de todos esses critérios, se verificado que a informação atingiu ao menos 50 (cinquenta) pontos (art. 4º da Decisão Plenária 011/2023), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).

Essa análise verifica os impactos da irregularidade narrada, o tempo necessário para que se assegure uma atuação eficaz, além da tendência de piora ao longo do tempo, caso não se adote uma ação de controle (art.5º da Decisão Plenária 011/2023).

Após essa verificação, considerar-se-á apta a ser selecionada a informação que atingir, no mínimo, 45 pontos na matriz GUT (art. 6º, da Decisão Plenária 011/2023).

No caso concreto, verificou-se que a informação atingiu a pontuação de 61,60 na matriz RROMA e 3,00 na matriz GUT, conforme Análise de Seletividade 00092/2023-2 (peça 19), o que demonstra o baixo grau de materialidade, relevância, risco e oportunidade, não justificando a seleção da matéria para a realização de ação de controle.

No caso concreto, a área técnica concluiu pelo não prosseguimento do feito, com base no Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – RITCEES, artigo 177 A, que prevê:

Art. 177-A. **Atendidos os requisitos de admissibilidade e conhecida a denúncia pelo Relator, os autos serão remetidos à unidade técnica competente para análise prévia de seletividade** do objeto de controle, segundo critérios de risco, relevância, oportunidade, materialidade, gravidade, urgência e tendência, definidos em ato normativo, **como condição para a instrução preliminar ou de mérito**, a realização de fiscalização ou a inclusão em banco de dados a ser considerado no planejamento das futuras ações de controle externo.

§ 1º Para o disposto neste artigo, considera-se:

I - risco: critério pelo qual se avalia a possibilidade de algo acontecer e ter impacto nos objetivos do órgão ou entidade jurisdicionada ou de programas ou atividades governamentais, frustrando as expectativas da sociedade, sendo medido em termos de consequências e probabilidades;

II - relevância: critério pelo qual se avalia se o objeto de controle é atual, importante no âmbito do órgão ou entidade jurisdicionada e se envolve questões de interesse da sociedade, ainda que não seja material ou economicamente significativo;

III - materialidade: critério pelo qual se avalia o valor associado ao objeto de controle de modo, indicando o volume de recursos envolvidos e assegurando que a ação de controle possa proporcionar benefícios significativos em termos financeiros;

IV - oportunidade: critério pelo qual se avalia se a ação de controle está sendo proposta no momento adequado, considerando a disponibilidade de recursos humanos, de dados e de sistemas de informações confiáveis, bem como de auditores com conhecimentos e habilidades específicas e a inexistência de impedimento para sua execução.

§ 2º A análise da materialidade dos fatos que envolvam pagamentos de prestação continuada será efetuada considerando o somatório dos eventuais dispêndios já ocorridos, acrescidos daqueles previstos para os próximos cinco anos ou até a data prevista para a cessação dos pagamentos, o que ocorrer primeiro.

§ 3º A unidade técnica competente se manifestará:

I - I - **pelo prosseguimento da instrução processual**, quando a **análise prévia de seletividade revelar o atendimento dos critérios** definidos no caput e for constatada a oportunidade da execução da ação de controle, **hipótese em que, desde já, analisará e instruirá o processo, na forma regimental**; ou

II - **pela notificação do órgão ou entidade jurisdicionada e do órgão responsável pelo controle interno, para adoção de providências que entenderem cabíveis, quando a análise prévia de seletividade revelar o não atendimento dos critérios definidos no caput** ou, ainda, quando a ação de controle não se mostrar oportuna, com **proposta de extinção do feito sem resolução de mérito e seu posterior arquivamento**, dando-se ciência ao denunciante.

§ 4º Extinto o processo na forma do inciso II, os fatos denunciados serão inseridos em banco de dados gerido pela Secretaria Geral de Controle Externo, subsidiando a elaboração do plano anual de fiscalização.

Nesse sentido, entendo que, na hipótese dos autos, assiste razão à proposição técnica, tendo em vista a falta de gravidade, urgência e tendência, com base nos elementos contidos nos autos, que somado ao manifesto interesse subjetivo da representante, impõem a extinção do processo sem resolução do mérito

Portanto, acompanhando integralmente o entendimento trazido pela área técnica, e divergindo do Ministério Público de Contas, decido que a presente representação deva ser extinta sem julgamento de mérito considerando inciso II, art. 6º, da Res. 375/2023, c/c o artigo 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES, devendo, no entanto, ser notificado o responsável pelo controle interno para adoção de providências que entender cabíveis.

IV. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Diante do exposto, acompanhando integralmente o entendimento técnico e divergindo do entendimento ministerial, VOTO no sentido que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão, a qual submeto para consideração.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Do Plenário desta Corte de Contas, ante as razões expostas pelo relator, em:

1) Determinar a **NOTIFICAÇÃO** dos senhores Bruno Margotto Marianelli, Prefeito Municipal de Linhares, da Sra. Maria da Penha Valani Giuriato, Secretária Municipal de

Educação de Linhares, do Sr. Marcio de Souza, responsável pelo Controle Interno do município e do Sr. Gison Oliveira Soares, Superintendente da SRE, para a adoção de providências que entenderem cabíveis em relação aos fatos representados

2) **EXTINGUIR O FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**, nos termos do inciso II, art. 6º, da Res.375/2023, c/c o artigo 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES;

3) **DAR CIÊNCIA** desta decisão ao Representante; e

4) **ARQUIVAR** os presentes autos, nos termos do inciso III, art. 330 do RITCEES

SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Conselheiro Relator

VOTO VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

1 RELATÓRIO

Solicitei vista deste processo da Relatoria do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, que trata de **Representação** formulada pela Comissão de Educação Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Obras e Meio Ambiente da Câmara Municipal de

Linhares, em face da Secretaria Municipal de Educação e da Superintendência Regional de Educação de Linhares, narrando supostas irregularidades na execução e cumprimento das metas previstas no Plano Municipal de Educação de Linhares (Lei Municipal nº 3.509, de 11 de junho de 2015).

A Representante alega que a Secretaria Municipal de Educação e a Superintendência Regional de Educação de Linhares não estão cumprindo o estabelecido no Plano Municipal de Educação, que determina a divulgação dos resultados do cumprimento das metas estabelecidas no referido Plano, a teor do disposto no Art. 5º, §§ 1º e 2º, da Lei 3.509/201.

Argumenta que, nos termos da citada legislação, compete ao Representante o monitoramento da execução e cumprimento das metas, o que resta impossibilitado ante a falta de divulgação das informações. Afirma, ainda, que, mesmo após o envio de diversos ofícios à municipalidade, não houve qualquer resposta por parte dos representados.

Por meio da **Decisão Monocrática 1551/2023** (doc. 09), o Relator decidiu pelo conhecimento da Representação e determinou a notificação da Sra. Maria da Penha Valani Giuriato (Secretária Municipal de Educação de Linhares) e do Sr. Gison Oliveira Soares (Superintendente da SRE Linhares), para que no prazo de 05 (cinco) dias, se manifestassem sobre as irregularidades apontadas.

Após a notificação, a Sra. Maria da penha Valani Giuriato apresentou Resposta de Comunicação 2795/2023 (doc. 12). Não foi encontrada documentação em nome do senhor Gison Oliveira Soares.

Os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações – NOF, para elaboração de análise de seletividade, sendo a presente Representação considerada não selecionável, conforme evidencia a **Análise de Seletividade 92/2023** (doc. 19).

Ato contínuo, o NOF elaborou **Manifestação Técnica 3921/2023** (doc. 20), que apresentou a seguinte proposta de encaminhamento:

5. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

- e) Determinar a notificação do Sr. Bruno Margotto Marianelli, Prefeito Municipal de Linhares, da Sra. Maria da Penha Valani Giuriato, Secretária Municipal de Educação de Linhares, do Sr. Marcio de Souza, responsável pelo Controle Interno do município e do Sr. Gison Oliveira Soares, Superintendente da SRE, para a adoção de providências que entenderem cabíveis em relação aos fatos representados;
- f) Extinção do feito sem resolução de mérito, nos termos do inciso II, art. 6º, da Res.375/2023, c/c o artigo 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES;
- g) Arquivamento dos presentes autos, nos termos do inciso III, art. 330 do RITCEES;
- h) Ciência da decisão a ser deliberada ao representante.

O Ministério Público Especial de Contas, através do **Parecer 5731/2023** (do. 23), da lavra do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, divergiu da Manifestação Técnica, pugnando:

- 3.5** pelo **RECONHECIMENTO DA ILEGALIDADE** do art. 177-A, RITCEES, e considerando que o Relator conheceu a representação, seja determinado o retorno dos autos ao NOF para que realize a instrução técnica inicial, nos termos do art. 299, RITCEES (cf. item 2.1, acima).
- 3.6** subsidiariamente, mantida a legalidade do art. 177-A, RITCEES, sejam os autos restituídos ao NOF para que complemente a **20 - Manifestação Técnica 03921/2023-2**, indicando, fundamentadamente, os motivos pelos quais atribui as notas a cada um dos critérios de seletividade, com ulterior reenvio dos autos ao MPC (cf. item 2.2, acima).
- 3.7** pela **SUSPENSÃO** da adoção de análise de seletividade até o julgamento do mérito da ADI 7459, mantendo-se a Instrução processual, objetivando se evitar demanda reprimida de processos;
- 3.8** subsidiariamente, pelo **SOBRESTAMENTO** dos processos cuja análise de seletividade resultaram em arquivamento sem resolução do mérito, até decisão final a ser proferida na ADI 7459, possibilitando posterior instrução e análise de mérito, a depender do resultado proferido pelo STF.

No Mérito:

3.5 seja julgada **PROCEDENTE** a presente representação, com base no artigo 178, II do RITCEES;

3.9 APLICAR multa aos responsáveis, nos termos do art. 135, IV da Lei Complementar 621/2012, c/c o art. 389, IV do RITCEES, em razão da irregularidade identificada;

3.10 DETERMINAR a notificação do Sr. André Felipe Costa Souza, na condição de atual Superintendente Regional de Educação de Linhares, ou a quem vier lhe substituir, para que atenda às solicitações de informação da Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Obras e Meio Ambiente da Câmara Municipal de Linhares, **cientificando** os Srs. Vitor Amorim de Angelo, Secretário Estadual de Educação da SEDU e Edmar Moreira Camata, Secretário Estadual de Controle e Transparência – SECONT, para conhecimento dos fatos e providências que entenderem cabíveis;

3.11 DETERMINAR à Sra. Maria da Penha Valani Giuriato, Secretária Municipal de Educação de Linhares, ou a quem vier lhe substituir, para que, até o prazo limite de março de 2024, divulgue os resultados do Plano Municipal de Educação, em seu site institucional e comunique à Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Obras e Meio Ambiente da Câmara Municipal de Linhares e a este TCEES, **cientificando** o Sr. Bruno Margotto Marianelli, Prefeito Municipal de Linhares e o Sr. Marcio de Souza, responsável pelo Controle Interno do município, para a adoção de providências que entenderem cabíveis;

Na sequência, o Conselheiro Relator apresentou o **Voto 61/2024** (doc. 25), com a seguinte proposta de deliberação:

IV PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Diante do exposto, acompanhando integralmente o entendimento técnico e divergindo do entendimento ministerial, VOTO no sentido que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão, a qual submeto para consideração.

SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Conselheiro Relator

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Do Plenário desta Corte de Contas, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 1) Determinar a **NOTIFICAÇÃO** dos senhores Bruno Margotto Marianelli, Prefeito Municipal de Linhares, da Sra. Maria da Penha Valani Giuriato, Secretária Municipal de Educação de Linhares, do Sr. Marcio de Souza, responsável pelo Controle Interno do município e do Sr. Gison Oliveira Soares, Superintendente da SRE, para a adoção de providências que entenderem cabíveis em relação aos fatos representados;
- 2) **EXTINGUIR O FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**, nos termos do inciso II, art. 6º, da Res.375/2023, c/c o artigo 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES;
- 3) **DAR CIÊNCIA** desta decisão ao Representante; e
- 4) **ARQUIVAR** os presentes autos, nos termos do inciso III, art. 330 do RITCEES.

Com pedido de vistas vieram os autos a este Gabinete.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

É de conhecimento acadêmico que os Tribunais de Contas podem atuar de duas formas: de ofício ou mediante provocação. No primeiro caso, o próprio Tribunal, ao fazer seu planejamento, estabelece as prioridades e define o objeto de fiscalização; no segundo caso, há provocação de agentes externos para que haja atuação do órgão de controle.

Nos casos em que os Tribunais de Contas são provocados a atuarem, recebem-se denúncias e/ou representações, cujos critérios de processamento são previstos na legislação de cada órgão de controle.

Não diferente, este Tribunal de Contas, no exercício da atribuição de aplicador dos direitos fundamentais, zelando para que as relações jurídicas não fiquem à mercê de uma perene instabilidade, expressamente previu os requisitos e processamentos das denúncias e representações nos arts. 93 e seguintes, e arts. 99 e seguintes, respectivamente, da sua Lei Orgânica (Lei Complementar nº 621/2012) e arts 176 e

seguintes, e arts. 181 e seguintes, respectivamente, do RITCEES (Resolução nº 261/2013).

Nesse contexto, nos termos do art. 177-A do RITCEES (com redação alterada recentemente pela Emenda Regimental nº 23), os processos de denúncia e representações, **após análise de admissibilidade feita pelos Conselheiros Relatores**, seguem ao órgão de instrução, competente para análise prévia da seletividade:

Art. 177-A. Atendidos os requisitos de admissibilidade e conhecida a denúncia pelo Relator, os autos serão remetidos à unidade técnica competente para análise prévia de seletividade do objeto de controle, segundo critérios de risco, relevância, oportunidade, materialidade, gravidade, urgência e tendência, definidos em ato normativo, como condição para a instrução preliminar ou de mérito, a realização de fiscalização ou a inclusão em banco de dados a ser considerado no planejamento das futuras ações de controle externo.

E mais recentemente, esta Corte de Contas publicou a Resolução nº 375/2023 (regulamentada pela Decisão Plenária nº 011/2023), que dispõe sobre o Procedimento de Análise de Seletividade de informações de irregularidade destinado a priorizar as ações de controle externo.

Essa nova resolução estabeleceu critérios objetivos para análise das demandas externas de fiscalização, de forma a priorizar as ações de controle e o seu alinhamento à estratégia organizacional, com intuito de dar maior efetividade a atividade controladora.

Instituiu-se então o intitulado 'princípio da seletividade', em que a Resolução 375/2023 definiu um procedimento de análise prévia dos critérios e pesos desses critérios da seletividade das informações recebidas pelos jurisdicionados.

Eis o que consta no art. 1º da norma mencionada (Res. 375/2023):

“Art. 1º Fica instituído o Procedimento de Análise de Seletividade (PAS) no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), regulado nos termos desta Resolução, destinado a priorizar ações que estejam alinhadas à estratégia institucional e em harmonia com o planejamento das atividades de controle e com os recursos disponíveis.”

A referida resolução, em conjunto com a Decisão Plenária, previu, além dos critérios

para verificação da seletividade das informações externas recebidas pelo Tribunal, quais sejam materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência, também previu o procedimento a ser seguido nesta análise, atribuindo competência ao órgão de instrução para conclusão pelo prosseguimento ou não da instrução processual (previsto também no §3º do art. 177-A do RITCEES). *Verbis*:

Res. 375/2023

“Art. 6º No Procedimento de Análise de Seletividade, a unidade técnica competente concluirá:

I - pelo prosseguimento da instrução processual, quando a informação de irregularidade alcançar a pontuação mínima na análise de seletividade e for constatada a oportunidade da execução da ação de controle, hipótese em que, desde já, analisará e instruirá o processo, na forma regimental; ou

II - pela notificação do órgão ou entidade jurisdicionada e do órgão responsável pelo controle interno, para a adoção de providências que entenderem cabíveis, quando a análise de seletividade revelar o não atendimento dos critérios de seletividade ou, ainda, quando a ação de controle não se mostrar oportuna, bem como pela extinção do feito sem resolução de mérito e seu posterior arquivamento, dando-se ciência ao denunciante ou representante, conforme o caso.”

Assim, o órgão de instrução pode proferir manifestação técnica nos seguintes sentidos:

- a) pelo prosseguimento da instrução processual, quando a informação de irregularidade alcançar a pontuação mínima na análise de seletividade e for constatada a oportunidade da execução da ação de controle, hipótese em que, desde já, analisará e instruirá o processo, na forma regimental;
OU
- b) pela notificação do órgão ou entidade jurisdicionada e do órgão responsável pelo controle interno, para a adoção de providências que entenderem cabíveis, quando a análise de seletividade revelar o não atendimento dos critérios de seletividade ou, ainda, quando a ação de controle não se mostrar oportuna;
OU
- c) pela extinção do feito sem resolução de mérito e seu posterior arquivamento, dando-se ciência ao denunciante ou representante, quando a análise de seletividade revelar o não atendimento dos critérios de seletividade ou, ainda, quando a ação de controle não se mostrar oportuna.

Verifiquei que se tornou recorrente na maioria dos processos de denúncia e/ou representação o opinamento do órgão de instrução pela extinção do feito sem

resolução de mérito, com consequente arquivamento, em razão do suposto não atendimento aos critérios da nova Resolução, como nos presentes autos.

Para regular tramitação, os autos são encaminhados em sequência ao Ministério Público de Contas que, por sua vez, tem emitido parecer no sentido de conhecimento e prosseguimento da demanda, com remessa dos autos para instrução na forma regimental e legal, sob os seguintes fundamentos:

- a) contesta a legalidade da aplicação do art. 177-A do RITCEES, notadamente porque promove indevida restrição ao direito subjetivo de denúncia constitucionalmente garantido aos cidadãos (violação ao direito de denúncia);
- b) representa afastamento das atribuições constitucionais desta Corte de Contas por meio de ato regimental (violação das hierarquias das normas);
- c) direito constitucional de qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato (art. 74, §2, CF) ter o regular processamento e apreciação das irregularidades e ilegalidades denunciadas pelo órgão de controle externo;
- d) interesse público, supremo e indisponível, inexistindo espaço para qualquer solução processual que impeça o livre exercício da função dos Tribunais de Contas, sobretudo que implique renúncia de competências;
- e) negar a deflagração de procedimento de fiscalização, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, constitui verdadeira negativa de jurisdição, além de fomentar a impunidade;
- f) os chamados requisitos para processamento da denúncia e representação, risco, relevância, materialidade e oportunidade, não apresentam sequer um critério seguro para sua aplicabilidade, de modo que fica ao livre arbítrio do julgador decidir diante do caso concreto pela conveniência ou não de exercer a fiscalização ou simplesmente, em prol da eficiência, extinguir o processo em exame do mérito;
- g) a avaliação da unidade técnica quanto aos requisitos do grau de risco, materialidade e relevância da fiscalização é equivocada, mormente quando sopesados a complexidade da matéria, o elevado valor estimado da contratação, a extensão do objeto contratual e o caráter sensível do público-alvo dos serviços a serem contratados;
- h) a unidade técnica não fez o devido e necessário exame pormenorizado dos fundamentos que sustentam a ocorrência das irregularidades, o que obsta a

emissão de qualquer juízo de valor acerca da relevância, da materialidade e da necessidade da realização da fiscalização;

- i) o Tribunal de Contas tem, inexoravelmente, o dever de apurar e, constatada violação às normas de natureza contábil, financeira, orçamentaria, operacional e patrimonial, haja ou não dano erário, punir qualquer agente ou particular, aplicando-lhes as sanções legalmente previstas.

Desta feita, compreende-se que a matéria em debate, acerca da aplicabilidade do art. 177-A do RITCEES, está dissonante no âmbito desta Corte de Contas, em razão dos diversos posicionamentos adotados tanto pelo órgão de instrução quanto pelo nobres Conselheiros julgadores.

Diante da divergência e repercussão que o caso demanda, principalmente na jurisdição prestada por esta Corte aos cidadãos, a Procuradoria-Geral da República ajuizou ação direta de inconstitucionalidade de nº 7.459, com pedido de medida cautelar, perante o Supremo Tribunal Federal, em face do art. 177-A do RITCEES, o qual dispõe sobre a análise prévia de seletividade do objeto de controle, pela unidade técnica competente, como condição para instrução preliminar ou de mérito, realização de fiscalização, ou inclusão em banco de dados para planejamento de ações futuras de controle externo de competência do TCE/ES.

Preliminarmente, defende que a norma questionada se reveste de abstração, generalidade e primariedade normativa suficientes para se qualificar como ato sujeito a controle concentrado, e que a análise de sua constitucionalidade prescinde da interpretação de norma infraconstitucional, o que, sob a ótica do postulante, legitima o exame de mérito da matéria posta em discussão.

No mérito, alega que as normas impugnadas “inovam indevidamente a disciplina da organização e da forma de fiscalização da corte de contas, afastando-se do modelo federal de organização do TCU, o qual [...] não estabelece disciplina alguma atinente a **controle prévio de seletividade** a denúncias cuja admissibilidade foi constatada pelo relator”.

Requer, ao final, a concessão de medida de cautelar, visando à suspensão do art. 177-A do Regimento Interno do TCE/ES, aprovado pela Resolução nº261/2013, com

alterações das Emendas Regimentais nºs 11/2019, 16/2020 e 23/2023, e, no mérito, pugna pela declaração de inconstitucionalidade da norma.

O Ministro Dias Toffoli, relator da referida ADI 7459, proferiu recente decisão monocrática (publicada em 04/10/2023) nos autos aplicando rito abreviado a ação, em razão da relevância da questão debatida, conferindo-se prazo as partes para se manifestarem.

Seguindo-se o trâmite, os autos encontram-se atualmente conclusos para manifestação do Ministro Relator.

Com efeito, considerando que o objeto da ADI 7459 é justamente a inconstitucionalidade do art. 177-A do RITCEES e considerando a divergência dos membros desta Corte de Contas acerca da matéria, compreendo prudente o sobrestamento destes autos até ulterior decisão do Excelso STF.

Por esta razão, observo a necessidade de evitar, na condução do processo, desperdício de trabalho e tempo, causadores de entraves no curso processual, o que restaria em inobservância aos Princípios Constitucionais da Celeridade e Duração Razoável do Processo:

Constituição Federal

“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: (...)”

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.”.

Tais princípios também se encontram disciplinados no Código de Processo Civil, que possui utilização subsidiária no âmbito desta Corte:

Código de Processo Civil

“Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa. (...)”

Art. 6º Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva. (...)”

Art. 8º Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência.”

Assim, neste caso específico, a fim de assegurar resultado satisfatório com o mínimo de emprego possível de atividades processuais, e entendendo importante a atuação uniforme desta Corte, visando a garantia da segurança jurídica, deixo de apreciar neste momento o mérito processual e, em observância aos princípios da celeridade, duração razoável do processo e economia processual, entendo pelo sobrestamento do feito até posterior decisão do Excelso STF.

Ante o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte deliberação que submeto à sua consideração.

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

1. SOBRESTAR o julgamento dos presentes autos até decisão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7459, pela fundamentação exposta, em observância aos princípios da celeridade, duração razoável do processo e economia processual.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Conselheiro

1. ACÓRDÃO TC-0165/2024:

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. Determinar a **NOTIFICAÇÃO** dos senhores Bruno Margotto Marianelli, Prefeito Municipal de Linhares, da Sra. Maria da Penha Valani Giuriato, Secretária Municipal de Educação de Linhares, do Sr. Marcio de Souza, responsável pelo Controle Interno do município e do Sr. Gison Oliveira Soares, Superintendente da SRE, para a adoção de providências que entenderem cabíveis em relação aos fatos representados;

1.2. EXTINGUIR O FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, nos termos do inciso II, art. 6º, da Res.375/2023, c/c o artigo 177-A, § 3º, inciso II do RITCEES;

1.3. DAR CIÊNCIA desta decisão ao Representante; e

1.4. ARQUIVAR os presentes autos, nos termos do inciso III, art. 330 do RITCEES.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, vencidos o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que votou pelo sobrestamento do feito até decisão da ADI 7459, e o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que o acompanhou.

3. Data da Sessão: 29/02/2024 - 8ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

4.2. Conselheiro substituto: Donato Volkers Moutinho (em substituição, conforme Ato Convocatório nº 1/2024).

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO SUBSTITUTO DONATO VOLKERS MOUTINHO

Em substituição, conforme Ato Convocatório nº 1/2024.

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões