

MANIFESTAÇÃO CONTÁBIL DE RECURSO - MCR 1/2016

PROCESSO: 4408/2013 (apenso TC 1951/2011)

JURISDICIONADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCEIÇÃO DA BARRA

ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL

EXERCÍCIO: 2010

RELATOR: Conselheiro SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

RESPONSÁVEL: JORGE DUFFLES ANDRADE DONATI

1. INTRODUÇÃO

Trata o Parecer Prévio 027/2013 (proc. TC 1951/2011) de deliberação do Plenário desta Corte de Contas recomendando a rejeição das contas do Sr. Jorge Duffles Andrade Donati, Prefeito Municipal de Conceição da Barra, exercício de 2010. Referido Parecer acompanhou a opinião da área técnica, exarada na ITC 6448/2012.

Em 29/05/2013, o interessado interpôs o presente Recurso de Reconsideração. Em sequência, os autos foram encaminhados à 8ª SCE (fls. 519), unidade técnica regimentalmente responsável pela análise de recursos. Entretanto, a pedido da 8ª SCE, os autos foram encaminhados a esta unidade técnica para análise.

2. DOS INDICATIVOS DE IRREGULARIDADE MANTIDOS NA INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA – ITC 6448/2012

2.1 Ausência da documentação que comprove a legalidade e motivação dos cancelamentos de Dívida Ativa (item 1.2 da ICC 328/2012)

Base Legal: art. 127, X, d, da Resolução TCEES 182/02 alterada pela Resolução TCEES 217/07.

DA ANÁLISE TÉCNICA CONCLUSIVA:

O defendente não encaminhou a documentação faltante, apesar da dilatação de prazo concedida por este Tribunal de Contas (fls. 1825).

Não atendido este item da notificação.

DAS RAZÕES APRESENTADAS NA FASE RECURSAL:

Com relação a este item, a relação dos processos abaixo, demonstra claramente que o cancelamento de R\$ 3.716,54 (três mil, setecentos e dezesseis reais e cinquenta centavos), foram anulados corretamente, tendo como fundamento legal a duplicidade de lançamentos ou lançamento indevido.

A planilha abaixo relata os processos e os respectivos valores, a saber:

Processo	Interessado	Valor	Fundamento
1409/2010	Rubens Vieira Bonfim	794,65	Art. 11, da LCM 2017-A
2115/2010	Aracy Margotto de Souza	1.407,58	Art. 11, da LCM 2017-A
6142/2007	Oscar José de Oliveira	48,45	Art. 19, da LCM 2017-A, alterado pela LCM nº 18/2006
2931/2010	Valdilene da Silva Rufino	177,66	Art. 11, da LCM 2017-A
1247/2010	Viação Mar Aberto Ltda	1.119,44	Art. 11, da LCM 2017-A
0526/2009	Simone Raquel Batista Ferreira	68,76	Art. 11, da LCM 2017-A

Os processos administrativos supracitados foram anulados via procedimentos administrativos diversos, cujo pedido encontra-se dentro da previsão constante da Lei Municipal nº 2.017-A, e suas alterações, conforme dispositivo abaixo transcrito:

CAPÍTULO ÚNICO

DO CANCELAMENTO DE CRÉDITO E OUTRAS DISPOSIÇÕES

Art. 11. Fica o Poder Executivo, com base em parecer fundamentado do **Diretor Geral de Arrecadação**, autorizado a:

I - **cancelar administrativamente os créditos tributários:**

- a) prescritos;
- b) de contribuintes que hajam falecido deixando bens, que, por força de lei, sejam insusceptíveis de execução;
- c) que, por seu ínfimo valor, tornem a cobrança ou execução notoriamente antieconômica;
- d) de contribuinte, pessoa física, que venha a comprovar absoluta incapacidade de pagamento do débito em virtude de seu estado de pobreza;

II - conceder redução até 20% (vinte por cento) do valor recolhido por antecipação.

§ 1º. O disposto na alínea "d" do inciso I deste artigo é extensivo a firma individual.

§ 2º. Com relação aos créditos tributários inscritos na Dívida Ativa e enviados por meio de certificados para a Procuradoria Geral, a competência de que trata este artigo será do respectivo titular, com parecer fundamentado da Procuradoria fiscal.

Pois bem, dessa forma, não houve ato administrativo específico autorizando o cancelamento da inscrição de dívida ativa, mas a situação jurídica do crédito tributário foi decidida em separado em cada caso concreto analisado dentro da aplicabilidade da previsão do Código Tributário Municipal acima transcrito.

Para fins de comprovar o alegado, encaminhamos a esta Corte de Contas cópias dos respectivos procedimentos e as decisões administrativas neles contidos.

DA ANÁLISE TÉCNICA DAS NOVAS RAZÕES:

Preliminarmente, é importante frisar que houve, no RTC 165/2011, uma **notificação** para que o gestor responsável encaminhasse os comprovantes de legalidade e motivação dos cancelamentos de dívida ativa evidenciados na Demonstração da Movimentação da Dívida Ativa (fl. 640, proc. TC 1951/2011), no valor de R\$ 3.716,54.

Nesse tocante, a defesa informou que os créditos tributários foram anulados corretamente, haja vista duplicidade de lançamentos ou lançamentos indevidos. Também, elaborou uma tabela listando os processos administrativos que justificam os cancelamentos efetuados.

Ademais, encaminhou cópia dos processos administrativos que consubstanciaram os cancelamentos dos créditos (fls. 20-136, proc. TC 4408/2013), os quais, conforme defesa, encontram-se “dentro da previsão constante da Lei Municipal nº 2.017-A”.

O defendente informou que não houve ato administrativo específico autorizando o cancelamento da inscrição da dívida ativa, mas “a situação jurídica do crédito tributário foi decidida em separado em cada caso concreto analisado dentro da aplicabilidade da previsão do Código Tributário Municipal”.

Assim, considerando os dispositivos do Código Tributário Municipal e o encaminhamento dos processos administrativos específicos, entende-se como atendido o art. 127, X, d, da Resolução TCEES 182/02 e, por conseguinte, **sanada** a ausência documental indicada no RTC 165/2011 (item 1.1.1.2).

2.2 Aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino (item 2.1 da ICC 328/2012)

Base Legal: art. 212 da Constituição da República de 1988.

DA ANÁLISE TÉCNICA CONCLUSIVA:

Dos Fatos:

Foi constatado, a partir da análise dos dados encaminhados, que a Administração Municipal aplicou **17,11%** das receitas de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino, **não cumprindo** o preceito constitucional. (Anexo 04)

Da Justificativa:

A equipe técnica utiliza como parâmetro para aferir o percentual aplicado, utilizando para tanto o critério de gastos empenhados/liquidados, desconsiderando as obrigações contratuais empenhadas e não liquidadas no mesmo exercício.

(...)

Pois bem, considerando que os autos tratam da análise da Prestação de Contas do **Exercício Financeiro de 2010**, é consequência lógica que a questão seja analisada sob aspecto de gestão orçamentária integral, ou seja, com TODO o exercício finalizado.

(...)

Registra-se, por oportuno, que no presente caso, não houve apenas o envio da despesa para o exercício seguinte, mas havia RECURSOS FINANCEIROS EM CAIXA (conta vinculada ao contrato empenhado), para suportar a despesa no exercício financeiro de execução.

Da Análise:

O defendente argumenta que a equipe técnica não considerou as despesas de educação inscritas em restos a pagar com cobertura financeira. Entretanto, a planilha de Fls. 1641 comprova que as despesas com educação inscritas em Restos a Pagar, com cobertura financeira, foram consideradas nos cálculos do limite de gastos com educação.

Diante do exposto, consideramos que não foi afastada a inconsistência apontada.

Não atendido este item da citação.

DAS RAZÕES APRESENTADAS NA FASE RECURSAL:

A laboriosa equipe técnica aferiu, segundo os dados analisados que a administração municipal aplicou apenas 17,11% das receitas de impostos para cumprimento da meta constitucional da educação.

Em sede de defesa, o recorrente alegou que não foram considerados os valores constantes de restos a pagar com recursos financeiros em caixa, e que o ato de liquidação estava pendente de condição resolutiva.

A **Instrução Técnica Conclusiva - ITC 6.448/2012**, faz menção ao Relatório Técnico Contábil - RTC 165/2011 e a **Instrução Contábil Conclusiva - ICC 328/2012**, as quais, analisando as razões de defesa, sustentam ter considerado nos cálculos de fls. 1.641 dos autos as despesas com a educação lançadas em restos a pagar com cobertura financeira.

Em virtude disso, concluíram que o recorrente não logrou elidir as supostas irregularidades.

Ocorre, todavia, que a referida planilha considerou despesas a título de **Restos a Pagar** apenas o valor de **R\$ 298.280,24 (duzentos e noventa e oito reais mil, duzentos e oitenta reais e vinte e quatro centavos)**, de um montante de **R\$ 5.631.460,22 (cinco milhões seiscentos e trinta e um mil, quatrocentos reais e vinte e dois centavos)** registrados no exercício.

A metodologia aplicada deixou de considerar um investimento de **R\$ 5.333.179,98 (cinco milhões, trezentos e trinta e três mil, cento e setenta e nove reais e noventa e oito centavos)** ocasionando, assim, a interpretação de que o recorrente não aplicou os recursos mínimos exigidos pela CF, na Educação.

Pedimos vênias à equipe técnica para discordar do conceito utilizado para determinar a aplicação dos gastos com a Educação, e nesse passo demonstrar o que realmente foi investido e que sobressai, e muito, do percentual mínimo exigido.

Porquanto, como dito, a equipe técnica considerou apenas os lançamentos de restos a pagar de **"empenhos liquidados (processados)"** no valor de **R\$ 298.280,24 (duzentos e noventa e oito reais mil, duzentos e oitenta reais e vinte e quatro centavos)**, desprezando assim, aqueles que estavam **"empenhados não liquidados (não processados)"**, porém com cobertura financeira.

Esse tema foi alvo das justificativas do recorrente e NÃO FORAM ENFRENTADOS pela área técnica desta Corte de Contas.

Partindo dessa premissa, o tema não teve análise adequada e assim sendo resta indubitoso que não há como se aferir apenas as despesas liquidadas (processadas) no período, visto que a lei que disciplina a contabilidade pública (Lei 4.320/64) prevê que toda despesa legalmente empenhada pertence ao exercício financeiro que nele tenha ocorrido o fato.

Transcrevem-se os artigos da Lei de Regência.

[...]

E textual a determinação de Lei que, impõe como despesa do mesmo exercício, aquelas "**legalmente empenhadas**" (art. 35, inciso II). Por sua vez, o conceito de empenho (art. 58), deixa claro que a sua existência cria para o Estado a obrigação de pagamento, que fica condicionada ou não a ocorrência de um fato (execução de serviços ou entrega de mercadorias).

Desta feita, no caso dos autos, o Município cumpriu na íntegra o disposto nos artigos acima, uma vez que, o registro do empenho e posterior registro em "restos a pagar", devem ser reconhecidos como despesas do exercício de 2010, principalmente, como dito exaustivamente, pelo respectivo provisionamento de recursos financeiros.

Registra-se, uma vez mais, que no presente caso, não ocorreu apenas o empenho da despesa, mas havia "provisão" de **RECURSOS FINANCEIROS EM CAIXA** (conta vinculada ao contrato empenhado) em 31/12/2010 para suportar a despesa na ocasião da sua execução, conforme se vê abaixo:

DISPONIBILIDADES FINANCEIRAS DA EDUCAÇÃO EM 31/12/2010						R\$	
BANCO	AGÊNCIA	CONTA	DESCRIÇÃO	TIPO DE CONTA	VALOR CONTÁBIL	VALOR BANCÁRIO	
Banco do Brasil	4626-4	5582-4	BB VINCULADA AO FUNDEB	CORRENTE	-	-	
Banco do Brasil	4626-4	5582-4	BB VINCULADA AO FUNDEB	APLICAÇÃO	11.661,82	11.661,82	
Banco do Brasil	4626-4	5424-0	BB FOPAG MDE	CORRENTE	-	-	
Banco do Brasil	4626-4	5424-0	BB FOPAG MDE	APLICAÇÃO	879,88	879,88	
Banco do Brasil	4626-4	5425-9	BB FOPAG FUNDEB 60%	CORRENTE	-	-	
Banco do Brasil	4626-4	5425-9	BB FOPAG FUNDEB 60%	APLICAÇÃO	512,84	512,84	
Banco do Brasil	4626-4	5426-7	BB FOPAG FUNDEB 40%	CORRENTE	-	-	
Banco do Brasil	4626-4	5426-7	BB FOPAG FUNDEB 40%	APLICAÇÃO	598,55	598,55	
Banestes	118	12.295.861	BES FUNDEB 60%	CORRENTE	-	-	
Banestes	118	12.295.861	BES FUNDEB 60%	APLICAÇÃO	303.834,20	303.834,20	
Banestes	118	12.295.879	BES FUNDEB 40%	CORRENTE	-	-	
Banestes	118	12.295.879	BES FUNDEB 40%	APLICAÇÃO	157.596,98	161.226,34	
Banestes	118	12.295.887	BES FOPAG MDE	CORRENTE	-	-	
Banestes	118	12.295.887	BES FOPAG MDE	APLICAÇÃO	1.250,53	5.725,17	
Caixa Economica Federal	1113	35-0	CEF FUNDEB 60%	CORRENTE	50,00	50,00	
Caixa Economica Federal	1113	35-0	CEF FUNDEB 60%	APLICAÇÃO	-	-	
Caixa Economica Federal	1113	36-8	CEF FUNDEB 40%	CORRENTE	50,00	50,00	
Caixa Economica Federal	1113	36-8	CEF FUNDEB 40%	APLICAÇÃO	426,13	45.268,96	
Caixa Economica Federal	1113	37-6	CEF MDE	CORRENTE	50,00	50,00	
Caixa Economica Federal	1113	37-6	CEF MDE	APLICAÇÃO	67.151,92	67.151,92	
Caixa Economica Federal	1113	37-6	CEF MDE	APLICAÇÃO	2.790.815,69	2.924.482,92	
TOTAL					3.334.878,54	3.521.492,60	

Fonte: Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento

Ora, se é permitido o empenho da despesa e a sua liquidação no exercício seguinte desde que haja a respectiva provisão de recursos para suportar a

despesa, não atingindo recursos do orçamento do ano posterior, é de se concluir como absoluta (por força de Lei) a premissa de que não há possibilidade de desprezar o referido lançamento contábil como efetivo investimento.

Insta frisar, ainda, conforme demonstrativo abaixo, que todo rendimento de aplicação financeira apurada nos exercícios seguintes (2011 e 2012), na conta específica reservada na Agência da Caixa Econômica Federal de nº 1113-006-0037-6, no montante de R\$ 314.485,95 (Trezentos e quatorze mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais e noventa e cinco centavos) foram, também, totalmente destinados aos projetos iniciados no exercício 2010, ou seja, além dos recursos reservados em caixa no término do exercício financeiro de 2010 para dar cobertura às despesas registradas em "Restos a Pagar não Processados" (Não Liquidadas), soma-se os rendimentos obtidos exclusivamente dos recursos reservados para tal finalidade.

**RENDIMENTOS APLICAÇÃO FINANCEIRA VINCULADOS A CONTA BANCÁRIA 37-6, DO MDE,
DESTINADA A DAR COBERTURA AS DESPESAS DO EXERCÍCIO 2010**

Período= 31/01/2011 à 30/12/2012

R\$

Data	Histórico	Banco	Prefixo	Valor	Acumulado
31/01/2011	RENDIMENTO APL.	468 - CEF APLIC ESP.37-6 MDE DIVERSO	APLICACAO	24.015,15	24.015,15
31/01/2011	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	35,87	24.051,02
28/02/2011	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	6,52	24.057,54
28/02/2011	RENDIMENTO APL.	468 - CEF APLIC ESP.37-6 MDE DIVERSO	APLICACAO	22.382,97	46.440,51
31/03/2011	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	0,2	46.440,71
31/03/2011	RENDIMENTO APL.	468 - CEF APLIC ESP.37-6 MDE DIVERSO	APLICACAO	23.186,55	69.627,26
29/04/2011	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	52,28	69.679,54
29/04/2011	RENDIMENTO APL.	468 - CEF APLIC ESP.37-6 MDE DIVERSO	APLICACAO	21.592,30	91.271,84
31/05/2011	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	3,83	91.275,67
31/05/2011	RENDIMENTO APL.	468 - CEF APLIC ESP.37-6 MDE DIVERSO	APLICACAO	22.666,59	113.942,26
30/06/2011	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	11,75	113.954,01
30/06/2011	RENDIMENTO APL.	468 - CEF APLIC ESP.37-6 MDE DIVERSO	APLICACAO	19.647,44	133.601,45
29/07/2011	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	488,03	134.089,48
29/07/2011	RENDIMENTO APL.	468 - CEF APLIC ESP.37-6 MDE DIVERSO	APLICACAO	18.283,67	152.373,15
31/08/2011	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	102,71	152.475,86
31/08/2011	RENDIMENTO APL.	468 - CEF APLIC ESP.37-6 MDE DIVERSO	APLICACAO	20.016,15	172.492,01
30/09/2011	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	88,17	172.580,18
30/09/2011	RENDIMENTO APL.	468 - CEF APLIC ESP.37-6 MDE DIVERSO	APLICACAO	17.432,59	190.012,77
31/10/2011	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	81,89	190.094,66
31/10/2011	RENDIMENTO APL.	468 - CEF APLIC ESP.37-6 MDE DIVERSO	APLICACAO	15.515,85	205.610,51
30/11/2011	RENDIMENTO APL.	468 - CEF APLIC ESP.37-6 MDE DIVERSO	APLICACAO	14.308,38	219.918,89
30/11/2011	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	40,68	219.959,57
30/12/2011	RENDIMENTO APL.	468 - CEF APLIC ESP.37-6 MDE DIVERSO	APLICACAO	618,63	220.578,20
30/12/2011	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	569,26	221.147,46

30/12/2011	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	10.491,47	231.638,93
30/01/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	11.750,62	243.389,55
30/01/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	35,47	243.425,02
28/02/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	29,04	243.454,06
28/02/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	10.014,10	253.468,16
30/03/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	11.004,66	264.472,82
30/03/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	14,06	264.486,88
30/04/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	10.326,72	274.813,60
30/04/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	5,87	274.819,47
31/05/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	9.828,70	284.648,17
29/06/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	7.928,95	292.577,12
29/06/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	4,55	292.581,67
31/07/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	6.968,33	299.550,00
31/07/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	4,57	299.554,57
31/08/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	6.934,40	306.488,97
31/08/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	4,39	306.493,36
28/09/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	4.488,58	310.981,94
31/10/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	2.784,74	313.766,68
31/10/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	50,88	313.817,56
30/11/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	317,32	314.134,88
30/11/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	196,11	314.330,99
31/12/2012	RENDIMENTO APL.	444 - CEF APLIC 37-6 - MDE	APLICACAO	154,96	314.485,95
TOTAL DE RENDIMENTO DE APLICAÇÃO FINANCEIRA NA CONTA ESPECÍFICA NO PERÍODO				314.485,95	

Fonte: Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento

A demonstração de rentabilidade financeira, no valor de **R\$ 314.485,95**, sobre o valor provisionado para o investimento, comprova a alegação de que o recurso estava provisionado com objetivo específico.

Conquanto isso, a área técnica não enfrentou a metodologia apresentada pelo recorrente em suas justificativas, extraída do **SIOPE - SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE ORÇAMENTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO**, e pelo qual, o Município aplicou 31,59% de recursos na educação.

Nessa linha de ideias, o julgamento das contas ignorou toda a tese de defesa do recorrente, à medida que não confrontou os temas apresentados.

A título de ilustração demonstram-se abaixo planilhas sintéticas com os cálculos utilizando-se a metodologia do SIOPE: [...]

Os Quadros abaixo demonstram, de forma cristalina, que o julgamento das contas em análise por esta Colenda Corte, confronta-se com as conclusões exaradas e tornadas públicas pela fonte responsável pelos recursos ora analisados, a saber o FNDE, através do SIOPE. Observa-se que, com base nos dados resumidos nos referidos Quadros, para efeito de cálculo do percentual de aplicação na Educação, o Tribunal de Contas desconsiderou a existência de uma provisão, já revisada, com informações consolidadas até a presente data, de **R\$ 5.333.179,98 (cinco milhões, trezentos e trinta e três mil, cento e setenta e nove reais e noventa e oito centavos)** na rubrica **RESTOS A PAGAR EDUCAÇÃO 2010**, embora sua existência reste absolutamente comprovada nos documentos e relatórios constantes desta peça. Tal montante, por si só, agrega um percentual de 14,21% no cálculo das aplicações realizadas pelo município na Educação no ano pesquisado, o que eleva a 31,32% o investimento no setor, no ano em análise, apurado pela contabilidade municipal.

DEMONSTRATIVO RESUMIDO DE GASTOS EDUCAÇÃO 2010		
DESCRIÇÃO	VALOR	%
1 - TOTAL DA RECEITA BRUTA DE IMPOSTOS (APURADO TCE)	37.531.999,97	
2 - SUBFUNÇÕES COMPUTÁVEIS MDE (APURADO TCE)	16.144.779,17	43,02%
3 - TOTAL DAS DEDUÇÕES/ADIÇÕES CONSIDERÁVEIS PARA FINS CONSTITUCIONAIS (APURADO TCE)	9.721.194,98	25,90%
4 - RESULTADO LÍQUIDO SUBFUNÇÕES COMPUTÁVEIS MDE (APURADO TCE) (2-3)	6.423.584,19	17,11%
5 - RESTOS A PAGAR NÃO LIQUIDADADO EM 2010 (NÃO PROCESSADO) "NÃO CONSIDERADOS" NOS CÁLCULOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS	5.333.179,98	14,21%
6 - TOTAL LIQUIDO A SER CONSIDERADOS EFETIVAMENTE COMO SUBFUNÇÕES COMPUTÁVEIS MDE NO EXERCÍCIO 2010 (4+5)	11.756.764,17	31,32%

Fonte: Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento

RELATÓRIO RESUMIDO DOS RESTOS A PAGAR EDUCAÇÃO DE 2010		
DESCRIÇÃO	VALOR	PERCENTUAL S/ IMPOSTOS
1 - RESTOS A PAGAR DA EDUCAÇÃO EM 31/12/2010	5.631.460,22	15,00%
2 - RESTOS A PAGAR LIQUIDADADOS (PROCESSADOS) "CONSIDERADOS" NO CÁLCULO DO TRIBUNAL DE CONTAS	-298.280,24	-0,79%
→ 3 - RESTOS A PAGAR NÃO LIQUIDADADO (NÃO PROCESSADO) "NÃO CONSIDERADOS" NOS CÁLCULOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS (1-2)	5.333.179,98	14,21%
4 - PAGAMENTOS DE RESTOS A PAGAR DA EDUCAÇÃO DO ANO DE 2010 PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS PAGOS APÓS 2010	-4.569.177,07	-12,17%
5 - SALDOS DE RESTOS A PAGAR EDUCAÇÃO - PENDENTES DE PAGAMENTOS (3-4)	721.872,22	1,92%

Fonte: Secretaria Municipal de Finanças e Planejamento

Mesmo tendo o município contabilizado uma aplicação de 31,32%, ligeiramente inferior ao percentual encontrado pelo FNDE (31,59%)¹, observa-se uma enorme distância entre este e o percentual de 17,11%, apurado pela área técnica desta Corte de Contas. Essa diferença a menor, no conceito do Tribunal, pode ser justificada pela inobservância de fatores importantes na composição de despesas realizadas e desconsideradas na análise ora confrontada.

A fim de robustecer a tese ora explanada, trazemos a colação o exemplo de apenas uma despesa de **R\$ 3.092.554,33 (Três milhões, noventa e dois**

¹ A diferença encontrada dá-se em função da base de cálculo da receita bruta de impostos utilizada por cada órgão. O SIOPE utiliza a receita de R\$ 37. e o TCE utiliza a receita de R\$ 37.242.718,43 e o TCE utiliza a receita de R\$ 37.531.999,97.

mil e quinhentos e cinquenta e quatro reais e trinta e três centavos) que somente ela representa **8,24% de aplicação no MDE** que somados ao índice de 17,11% apontado pela equipe técnica já ultrapassa o limite constitucional, se considerada.

Trata-se da construção de dois prédios para abrigar dois grandes Centros de Ensino, destinados a dar suporte à política municipal de educação que contempla, numa de suas vertentes, a disponibilização de estruturas adequadas para o reforço escolar e a ampliação e consolidação do conceito da educação em tempo integral. Os prédios estão localizados no Distrito Sede e no Distrito de Braço do Rio.

O primeiro localizado na sede do município, e que dispõe de área construída de 1.980,51 m², com refeitório para 150 alunos, 22 salas de aulas e espaço para atividades lúdicas, culturais e profissionalizantes.

O segundo, em Braço do Rio, tem área construída de 1.648.33 m², e refeitório para 150 alunos e 18 salas de aulas, além de área para atividades extracurriculares.

A previsão é atender 200 alunos por turno, totalizando 600 alunos/dia em cada centro. O projeto pedagógico desenvolvido para os dois centros de ensino inclui, ainda, o incremento da integração família/escola, bem como a sua transformação em catalisadores das políticas públicas das áreas da Saúde, Esportes, Lazer, Assistência Social, dentre outras.

Além disso, as referidas estruturas irão abrigar duas cozinhas industriais, já adquiridas e em fase de instalação, com capacidade de produção de merenda escolar para até 6 mil (seis mil) alunos da rede pública municipal, cujo objetivo central é a melhoria da alimentação dos educandários do Município, centralizando e imprimindo qualidade, além de diminuir os custos hoje existentes nesse setor. Todas as 30 escolas do município terão a mesma merenda, com igual qualidade e com uma substancial redução de custos.

Esses dois grandes centros de ensino irão abrigar os alunos inseridos em programas de educação integral, dentre eles o Programa Mais Educação, do MEC. Atualmente, dispostos nas salas de aulas das escolas municipais, 1.000 alunos já integram esses programas, desenvolvendo atividades curriculares e extracurriculares nos contraturnos. Os novos centros de ensino, melhor instrumentalizados, terão papel fundamental no desenvolvimento daqueles programas cujo objetivo é melhorar o aproveitamento escolar, oferecer alternativas saudáveis e seguras às crianças e jovens e tira-los das ruas.

O **relatório fotográfico em anexo**, com a cópia do contrato, empenho e pagamentos, demonstra inequivocamente o investimento de grande porte realizado. [...]

Anexa-se também, nesta oportunidade, o extrato das contas vinculadas à referida obra, que na data do encerramento do exercício de 2010, continham depósitos de **R\$ 2.991.684,84 (Dois milhões, novecentos e noventa e um mil, seiscentos e oitenta e quatro reais e oitenta e quatro centavos)**, que somados aos rendimentos de aplicação dos exercícios 2011 e 2012 no valor de **R\$ 314.485,95 (Trezentos e quatorze mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais e noventa e cinco centavos)** alcança um montante de **R\$ 3.306.170,79 (Três milhões, trezentos e seis mil reais, cento e setenta reais e setenta e nove centavos)** suficientes e

específicos para atender o investimento planejado, licitado, contratado e empenhado em 2010 e executado ao longo dos dois exercícios seguintes.

É de bom alvitre registrar a qualidade no investimento público, à medida que o recorrente em sua meta de gestão priorizou obra pública cujos dividendos para os munícipes e usuários dos serviços públicos da educação, serão colhidos em longo prazo, determinando assim em investimento seguro do recurso público.

Feita essa consideração, é razoável afirmar que o registro financeiro (recursos deixados em conta corrente) para fins de custear a obra, não podem deixar de ser considerados como investimentos na educação.

A não utilização, ou melhor, a inexistência de liquidação da despesa para o exercício seguinte é de simples explicação, a obra do porte da exemplificada tem o seu desembolso financeiro à medida que as medições são executadas pela empresa contratada.

Não obstante isso, o recurso já estava reservado.

Essa é a consideração fundamental da defesa do recorrente, que **SEQUER FOI ALVO DE ANÁLISE PELA EQUIPE TÉCNICA.**

Não estamos falando de empenho que foram anulados no exercício seguinte, simulando assim. aplicação dos limites.

Estamos falando de empenho com recurso financeiro reservado para a execução da obra. Como dito alhures, os extratos das contas demonstram claramente que o Município tinha recursos suficientes e reservados para fazer frente aos investimentos empenhados.

Diante do exposto, é fácil concluir a diferença da análise feita observando os demonstrativos do SIOPE - SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE ORÇAMENTOS PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO, que logrou considerar em 31,59% o investimento do Município, enquanto a equipe técnica da Prefeitura defende o índice de 31,32% - ligeiramente inferior ao SIOPE, e a conclusão que chegou a área técnica dessa Corte de Contas, ao ínfimo percentual de 17,11%.

A considerar a metodologia da Área Técnica, as obras que utilizam recursos da Educação (escolas, etc.), e que, em função de vários fatores (prazo de conclusão que ultrapassa o exercício financeiro, p .ex.), não são liquidadas e lançadas como restos a pagar não processados para o exercício seguinte, nunca serão levadas em conta para o compute de investimentos constitucionais mínimos exigidos, **CONTUDO, as obras estarão lá.**

É o caso da obra ora demonstrada, as fotos traduzem inequivocamente a comprovação dos investimentos realizados e concretizam o planejamento da gestão administrativa. Em outras palavras, **A OBRA EXISTE E FORAM REALIZADAS COM RECURSOS RESERVADOS NO EXERCÍCIO DE 2010 PARA TAL FIM.** Como desconsiderar isso?

3. DOS REQUERIMENTOS

Diante de todo o exposto, requer:

3.1 Seja recebido o presente **RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO**, com o fito de ser a mesmo juntado aos autos do processo citado na folha preambular desta peça;

3.2 Sejam **ACATADAS AS RAZÕES RECURSAIS**, apresentadas com o fito de ver reconhecido o **CUMPRIMENTO DE APLICAÇÃO DO PERCENTUAL EXIGIDO NA CF NA EDUCAÇÃO**, sanando, assim, a impropriedade apontada pela prestigiada equipe da 6ª CT e **REFORMADO, NA ÍNTEGRA, O PARECER PRÉVIO 027/2013**.

3.3 A oportunidade de produzir defesa oral;

3.4 Finalmente, requer a intimação do recorrente por seu advogado, para todos os demais atos deste processo, sob pena de nulidade;

[...].

DA ANÁLISE TÉCNICA DAS NOVAS RAZÕES:

Preliminarmente, cabe destacar que o defendente alega que não foram considerados, na apuração realizada pela equipe técnica, os valores referentes aos **restos a pagar não processados**, inscritos no exercício de 2010, **com suficiente disponibilidade financeira**. Nessa linha, a defesa informa que a metodologia aplicada pela Corte de Contas:

[...] deixou de considerar um investimento de R\$ 5.333.179,98 (cinco milhões, trezentos e trinta e três mil, cento e setenta e nove reais e noventa e oito centavos) ocasionando, assim, a interpretação de que o recorrente não aplicou os recursos mínimos exigidos pela CF, na Educação.

Nesse tocante, o defendente considera que “a inexistência de liquidação da despesa para o exercício seguinte é de simples explicação, a obra do porte da exemplificada tem o seu desembolso financeiro à medida que as medições são executadas pela empresa contratada”.

Ao sustentar a tese de que os restos a pagar não processados deveriam compor as despesas com ações típicas de MDE (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino), a defesa menciona que “toda despesa legalmente empenhada pertence ao exercício financeiro que nele tenha ocorrido o fato”, consubstanciando-se nos dispositivos legais da Lei 4.320/1964.

Ademais, a defesa enfatiza o cumprimento do limite constitucional (aplicação de 31,59%) apresentado no demonstrativo extraído do SIOPE - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação.

Ainda, merece destaque a seguinte informação apresentada nas justificativas:

A considerar a metodologia da Área Técnica, as obras que utilizam recursos da Educação (escolas, etc.), e que, em função de vários fatores (prazo de conclusão que ultrapassa o exercício financeiro, p .ex.), não são liquidadas e lançadas como restos a pagar não processados para o exercício seguinte, nunca serão levadas em conta para o computo de investimentos constitucionais mínimos exigidos, **CONTUDO, as obras estarão lá.**

No que tange a argumentação apresentada no sentido de que a área técnica não enfrentou a metodologia, extraída do SIOPE, apresentada pelo recorrente em suas justificativas, cumpre destacar que o mencionado SIOPE possui como uma de suas características o **caráter declaratório**. Nesse tocante, **atribui-se ao declarante a responsabilidade pela inserção dos dados** no programa de declaração, **pela fidedignidade dos dados** declarados em relação aos demonstrativos contábeis, **pela veracidade das informações** inseridas na base de dados. No mais, o SIOPE é um sistema eletrônico, operacionalizado pelo FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), **sem prejuízo das atribuições próprias** dos Poderes legislativos e **dos Tribunais de Contas**².

Assim, entende-se que possíveis divergências existentes nas metodologias não invalidam as conclusões desta Corte de Contas, principalmente diante do fato de que é atribuída ao declarante a responsabilidade pela inserção dos dados no sistema.

Quanto à inclusão dos restos a pagar não processados na apuração do limite, vale frisar que o MDF – Manual de Demonstrativos Fiscais, **válido para o exercício de 2015**, corrobora o entendimento apresentado na defesa, ao dispor sobre o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino aplicável aos municípios: “[...] ao final do exercício, as despesas com MDE

² Disponível em: < <http://www.fnde.gov.br/fnde-sistemas/sistema-siope-apresentacao> >. Acesso em: 17 de fev. 2016.

deverão considerar as despesas executadas, ou seja, o valor de Despesa Liquidada e os Restos a Pagar Não processados [...]”³.

Contudo, a Resolução TC 195/2004, **aplicável ao exercício de 2010**⁴, em análise, dispõe que, para apuração do limite constitucional com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, considerar-se-ão **efetivamente aplicadas as despesas** efetivamente **empenhadas e liquidadas** no exercício:

Art. 19. **Para apuração dos limites constitucionais e legais de que tratam o artigo 212**, da Constituição Federal, e o art. 60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, **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 com insuficiência de correspondente disponibilidade financeira vinculada à educação, mesmo que liquidadas e/ou pagas em exercícios subseqüentes, não serão consideradas para efeito do disposto no caput deste artigo.

§2º Os restos a pagar cancelados no exercício corrente, cujos valores já tenham sido considerados nos percentuais de aplicação dos respectivos exercícios de inscrição não serão novamente computados.

§3º No preenchimento dos “anexos 10.2 e 10.3”, citados no § 1º, do art. 14, desta resolução, deverão ser observadas as seguintes premissas:

I – **as despesas com a manutenção e com o desenvolvimento do ensino deverão ser registradas pelo total liquidado no período correspondente;**

II – o montante de restos a pagar inscritos no exercício, tratados como dedução do total da despesa, deverá corresponder apenas àquelas despesas que não disponham de lastro financeiro para o seu pagamento. **(g.n).**

Assim, alicerçando-se nas Resoluções emitidas por esta Corte de Contas (195/2004 e 238/2012), entende-se que não deve prosperar a argumentação no sentido de que

³ BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Manual de Demonstrativos Fiscais: aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios / Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. – 6ª ed. – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Subsecretaria de Contabilidade Pública, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, 2014. Válido para o exercício de 2015 (Portaria STN nº 553, de 22 de Setembro de 2014). Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/471139/CPU_MDF_6_edicao_versao_24_04_2015.pdf/d066d42d-14c0-454b-9ab8-6386c9f7b0f8>. Acesso em: 17 de fev. 2016. (p. 359).

⁴ A Resolução TC 195/2004 foi revogada pela Resolução TC 238/2012 (alterada pela Resolução TC 260/2013). No entanto, não houve alterações no entendimento segundo o qual, para apuração do limite constitucional de que trata o art. 212 da Constituição Federal, considerar-se-ão efetivamente aplicadas as despesas efetivamente empenhadas e liquidadas no exercício. (art. 23).

deveriam ter sido incluídos os restos a pagar não processados, inscritos no exercício de 2010, com suficiente disponibilidade de caixa, no cômputo dos valores aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino. Além disso, vale lembrar que o limite estabelecido na Constituição é mínimo, não havendo impedimento para aplicações excedentes.

Por tais motivos, opina-se pela **manutenção** do indicativo de irregularidade.

3. CONCLUSÃO

As razões de recurso constantes no presente processo foram analisadas, resultando na opinião pela **subsistência** do Parecer Prévio 027/2013, haja vista que o jurisdicionado aplicou, na manutenção e desenvolvimento do ensino, um percentual abaixo do mínimo estabelecido no art. 212 da Constituição Federal de 1988.

Vitória, 17 de fevereiro de 2016.

Alexandre Rios Pechir
Auditor de Controle Externo
Matrícula 203.551