



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO - DEPARTAMENTO DE CONTROLE MUNICIPAL
GERÊNCIA DE CONTAS DE GOVERNO MUNICIPAL



Documento Assinado Digitalmente por: WESLEY ALBUQUERQUE DE HOLANDA
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/etpp/validaDoc.seam> Código do documento: 74209dc4-a4ec-41ff-92b2-2edcc7a56014

NOTA TÉCNICA

PROCESSO TCE-PE nº: 18100304-1

MODALIDADE: PRESTAÇÃO DE CONTAS

TIPO: GOVERNO

ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE VERTENTES

EXERCÍCIO: 2017

RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

SERVIDOR DESIGNADO: WESLEY ALBUQUERQUE DE HOLANDA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO - DEPARTAMENTO DE CONTROLE MUNICIPAL



Documento Assinado Digitalmente por: WESLEY ALBUQUERQUE DE HOLANDA
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 74209dc4-a4ec-41ff-92b2-2edcc7a56014

1. INTRODUÇÃO

Esta Nota Técnica visa atender à solicitação do Relator, Conselheiro Valdecir Pascoal. Trata-se de análise da defesa com relação ao Item 6.1 - Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme despacho contido no documento 82 deste processo.

2. ANÁLISE TÉCNICA

As contrarrazões aos pontos relevantes apontados no relatório de auditoria foram apresentadas pelo Sr. Romero Leal Ferreira (Prefeito). Foram encaminhados documentos que seguem anexados aos autos (Documentos 62 a 79). Analisando a documentação anexada ao processo pela defesa, verificou-se o que se segue.

2.1. Item 6.1 – Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Os municípios deverão aplicar na manutenção e desenvolvimento do ensino no mínimo 25% da receita proveniente de impostos, incluindo as transferências estaduais e federais, conforme determina o *caput* do art. 212 da Constituição Federal.

Foi demonstrado que o valor aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2017, segundo os Apêndices VI e VII do Relatório de Auditoria, correspondeu a R\$ 5.428.329,71, o qual representa 24,21% da receita de impostos e transferências aplicável ao ensino, não cumprindo a exigência constitucional acima comentada.

Sobre o tema, a defesa apresenta uma série de argumentos (Documento 62, fls. 11 a 14). Afirma inicialmente que o valor efetivamente aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no exercício 2017, foi de R\$ 6.598.080,05, que corresponde a 29,43% da receita resultante de impostos, devidamente especificados na planilha de cálculo (Anexo 08, Documento 71), percentual maior que o apresentado no Demonstrativo das



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO - DEPARTAMENTO DE CONTROLE MUNICIPAL

Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, integrante do RREO do 6º bimestre de 2017 (Documento 15), que apresentou percentual de gastos com ensino de 27,85%.

Segundo a defesa, a divergência entre os valores apresentados no Relatório de Auditoria e os seus cálculos devem-se aos seguintes fatores:

- No Apêndice VII do Relatório de Auditoria, foi deduzida toda a receita de Complementação da União para o FUNDEB, no total de R\$ 1.360.265,90, quando este valor não foi completamente utilizado no exercício, restando saldo de R\$ 293.435,60. Ainda segundo a defesa, o Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais, aprovado pela Portaria nº 403, de 28 de junho de 2016, as despesas com educação custeadas com a complementação da União devem ser deduzidas para fins de apuração do limite constitucional. No entanto, não é plausível que se abata a referida receita em sua totalidade, se a despesa empenhada não corresponde a este total, uma vez que restou R\$ 293.435,60 em saldo, compondo reserva financeira do Município;
- Na linha 3.5 do Apêndice VII do Relatório de Auditoria (cancelamento, no exercício, de restos a pagar processados) a Auditoria realizou a dedução de R\$ 199.406,08. Ocorre que, deste total, apenas R\$ 8.246,16 correspondem à fonte de recursos de Impostos e Transferências. O restante encontra-se vinculado às fontes FUNDEB 60%, FUNDEB 40% e convênios, conforme relação de restos a pagar cancelados (Anexos 10 e 11, documentos 68 e 69, respectivamente);
- O Apêndice VII do Relatório de auditoria também registrou em sua na linha 3.7 (Restos a pagar processados da Educação Infantil e Fundamental inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos das fontes FUNDEB e Impostos Vinculados ao ensino) o montante de R\$ 846.937,62, referente ao total dos Restos a Pagar Processados vinculados à educação. Este campo deveria ser registrado apenas os restos a pagar inscritos no exercício, sem disponibilidade financeira, de recursos de impostos vinculados ao ensino, conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais (7ª edição, folhas 339 a 340). O valor acima corresponde à soma dos restos a pagar vinculados ao FUNDEB 60% (R\$ 500.422,41), FUNDEB 40% (R\$ 184.732,41) e Receitas de Impostos e de Transferências vinculadas a Educação (R\$ 161.782,80), conforme evidencia o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar (Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal, documento 13 da Prestação de Contas).

Embasando seu primeiro argumento, de que não deveria ter sido deduzido do cálculo do limite de despesas com ensino toda a receita de Complementação da União para o FUNDEB, no total de R\$ 1.360.265,90, quando este valor não foi completamente utilizado no exercício, restando saldo de R\$ 293.435,60, a defesa anexou o documento 70, composto por



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO - DEPARTAMENTO DE CONTROLE MUNICIPAL

Relação de Restos a Pagar Inscritos por Data de Emissão (fls. 01) e Balancete de Verificação Analítico (fls. 02 a 04).

Ainda segundo a defesa, o Manual Técnico de Demonstrativos Fiscais, aprovado pela Portaria nº 403, de 28 de junho de 2016, as despesas com educação custeadas com a complementação da União devem ser deduzidas para fins de apuração do limite constitucional. No entanto, não é plausível que se abata a referida receita em sua totalidade, se a despesa empenhada não corresponde a este total, uma vez que restou R\$ 293.435,60 em saldo, compondo reserva financeira do Município.

A Relação de Restos a Pagar Inscritos por Data de Emissão (Documento 70, fls. 01) revela que ao final de 2017 foram inscritos em restos a pagar, com fonte de recursos a complementação da União ao FUNDEB, o total de R\$ 22.074,05.

O Balancete de Verificação Analítico trás uma linha em destaque, na qual se demonstra os saldos inicial e final, bem como os créditos e débitos da conta 108402-X, Banco do Brasil, PMV – FUNDEB:

Tabela 01 – Saldos da conta do FUNDEB

Conta	Saldo Inicial	Débitos	Créditos	Saldo Final
108402-X, Banco do Brasil, PMV – FUNDEB	0,00	1.834.460,41	1.518.950,76	315.509,65
Restos a pagar com fonte de recursos a Complementação da União ao FUNDEB				22.074,05
Saldo dos recursos da Complementação da União ao FUNDEB				293.435,60

Fonte: Balancete de verificação Analítico (Documento 70)

Ora, durante todo o exercício 2017 a União repassou ao Município de Vertentes, a título de complementação do FUNDEB, R\$ 1.360.265,90 (Documento 17, -Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, fls. 5).

. Os documentos acostados pela defesa demonstram movimentação de R\$ 1.834.460,41. São R\$ 474.194,51 a mais que o valor repassado pela União, valor, inclusive superior àquele apontado pela defesa como saldo da conta não utilizado no exercício, indicando que, na conta informada, passaram outros recursos além daqueles transferidos como Complementação da União ao FUNDEB.

A diferença entre os valores acima reforça o que foi comentado no Item 3.1 do Relatório de Auditoria, quanto ao deficiente controle de gastos por fonte de recursos.

O segundo argumento da defesa trata de que, na linha 3.5 do Apêndice VII do Relatório de Auditoria (cancelamento, no exercício, de restos a pagar processados), a Auditoria realizou a dedução de R\$ 199.406,08. Ocorre que, deste total, apenas R\$ 8.246,16 correspondem à fonte de recursos de Impostos e Transferências. O restante encontra-se





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO

COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO - DEPARTAMENTO DE CONTROLE MUNICIPAL

vinculado às fontes FUNDEB 60%, FUNDEB 40% e convênios, conforme relação de restos a pagar cancelados (Anexos 10 e 11, documentos 68 e 69, respectivamente);

Restos a Pagar Processados são despesas plenamente reconhecidas pela Administração, que passaram pela fase de liquidação e seu objeto, material ou serviço, foi incorporado ao patrimônio público. Em tese, tais despesas sequer poderiam ser canceladas, uma vez que liquidadas, sob pena de acusação de enriquecimento sem causa da Administração Pública.

O artigo 38 da Lei Federal nº 4.320/64 trata da anulação de despesas com saldo suficiente para atendê-las, determinando que serão consideradas receitas do ano em que a anulação se efetivar.

O Manual de Demonstrativos Fiscais, 7º Edição, descreve a linha 35 da Tabela 8.2 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, que trata do “Cancelamento, no Exercício, de Restos a Pagar Inscritos com Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino” (grifo nosso):

Registra o total de restos a pagar cancelados no exercício, referentes a despesas com MDE, que foram inscritos com disponibilidade financeira. Seu valor deverá ser o mesmo apurado no item 46, coluna “g” desse anexo. Esse valor não deverá compor a base de cálculo para fins de cumprimento dos limites mínimos constitucionalmente estabelecidos, devendo, portanto, ser deduzido. *O objetivo é compensar, no exercício, os Restos a Pagar cancelados provenientes de exercícios anteriores que se destinavam à manutenção e desenvolvimento do ensino.*

As despesas inscritas em restos a pagar, com disponibilidade financeira, foram despesas computadas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino do exercício em que ocorreram, foram consideradas para o limite constitucional daquele exercício e, no caso em tela, tinham como fonte de recursos o FUNDEB. Logo, nada mais lógico que, uma vez cancelados estes restos a pagar, os recursos aos quais estavam vinculados sejam utilizados para os mesmos fins: a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Também parece claro que tais recursos pertenciam a outros exercícios e não caberiam ser computados nos cálculos do exercício em análise. Desta forma, não cabe razão à defesa.

Por fim, a defesa argumenta que o Apêndice VII do Relatório de auditoria também registrou em sua na linha 3.7 (Restos a pagar processados da Educação Infantil e Fundamental inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos das fontes FUNDEB e Impostos Vinculados ao Ensino) o montante de R\$ 846.937,62, referente ao total dos Restos a Pagar Processados vinculados à educação.





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO - DEPARTAMENTO DE CONTROLE MUNICIPAL

Segundo a defesa, este campo deveria ser registrado apenas os restos a pagar inscritos no exercício, sem disponibilidade financeira, de recursos de impostos vinculados ao ensino, conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais (7^a edição, folhas 339 a 340). O valor acima corresponde à soma dos restos a pagar vinculados ao FUNDEB 60% (R\$ 500.422,41), FUNDEB 40% (R\$ 184.732,41) e Receitas de Impostos e de Transferências vinculadas a Educação (R\$ 161.782,80), conforme evidencia o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar (Anexo 5 do Relatório de Gestão Fiscal, documento 13 da Prestação de Contas).

O artigo 212 da Constituição Federal determina (grifo nosso):

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.

Aqui cabe destacar o objetivo do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais, 7.^º Edição (fls. 246):

O Demonstrativo tem por objetivo demonstrar e avaliar o cumprimento dos limites mínimos de aplicação em MDE, do percentual da receita de impostos destinada ao FUNDEB, do limite mínimo de aplicação dos recursos do FUNDEB na remuneração do magistério da educação básica, bem como apresentar informações para fins de controle pelo governo e pela sociedade.

O Manual de Demonstrativos Fiscais possui, para seu preenchimento, uma premissa básica: “no encerramento do exercício a despesa orçamentária que se encontrar empenhada mas ainda não paga será inscrita em restos a pagar não processados ***desde que haja suficiente disponibilidade de caixa***” (MDF 7^a edição, p. 238).

Ademais, despesas processadas inscritas em restos a pagar sem disponibilidade financeira implicam na necessidade de uso de recursos de orçamentos futuros, tanto podendo comprometer os gastos com ensino do exercício em que for paga como utilizando outros recursos que não o do exercício em que ocorreu, ferindo o princípio da anualidade do artigo 212 da Constituição Federal.

Assim considerando, não é razoável permitir nos cálculos da MDE valores inscritos em restos a pagar sem a necessária disponibilidade financeira, mesmo das fontes FUNDEB 40% e FUNDEB 60%.



Documento Assinado Digitalmente por: WESLEY ALBUQUERQUE DE HOLANDA
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: 74209dc4-a4ec-41ff-92b2-2edcc7a56014



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO

COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO - DEPARTAMENTO DE CONTROLE MUNICIPAL

3. CONCLUSÃO

Concluída a análise da defesa do interessado, referente ao Item 6.1 - Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino do relatório de auditoria de contas de governo, do exercício de 2017, mantém-se na íntegra as conclusões do Relatório de Auditoria.

É o Relatório.

Recife, 28 de maio de 2019

Wesley Albuquerque de Holanda

Analista de Controle Externo

Matrícula 0284