



Manifestação Técnica 01648/2020-5

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

Classificação: Prestação de Contas Anual de Prefeito

Setor: NCONTAS - Núcleo de Controle Externo de Contabilidade

Exercício: 2012

Criação: 04/05/2020 13:30

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)

1. Considerações Preliminares

Trata o presente processo da prestação de contas anual de 2012 do Chefe do Poder Executivo de Guarapari, Edson Figueiredo Magalhães.

O processo foi apreciado em 05/12/2018, apresentando-se o seguinte resultado, conforme Parecer Prévio 130/2018 – Primeira Câmara:

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 Antonio 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.

A seguir, reproduz-se o item 2.4 do Parecer Prévio, motivador da indicação da REJEIÇÃO das contas:

2.4. MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO (item 4.3 da ICC 252/2015).

Base Normativa: artigo 212 da Constituição Federal.

De acordo com o relato técnico (RTC 337/2014), foi constatada a aplicação do percentual de 24,17% do total da receita bruta de impostos, sendo o limite 25%, conforme anexo 5 (fls. 2064-2067).

O gestor embasou-se em jurisprudência e argumentou, em síntese, que o técnico deste Tribunal não levou em conta, em sua análise, os descontos das receitas de impostos (IPTU) e que o cálculo do percentual deve ser efetuado em relação à receita real líquida, que efetivamente entrou nos cofres públicos.

O subscritor da Instrução Contábil Conclusiva - ICC 252/2015 sugeriu a manutenção da irregularidade contra argumentando, em síntese, que o gestor não demonstrou quais seriam os valores das receitas a serem adotados, não detalhou nem demonstrou qual seria o percentual correto conforme o seu levantamento e que verificou estarem os valores apontados no Relatório Técnico Contábil - RTC, de acordo com a documentação apresentada.

Examinando a documentação dos autos, verifico que as justificativas apresentadas pelo gestor não foram suficientes para elidir a presente irregularidade, relativamente à aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, correspondente a 24,17% do total da receita bruta de Impostos, descumprindo a determinação constante do caput artigo 212, da CF/1988.

Desse modo, entendo que assiste razão a área técnica, ao douto representante do Parquet de Contas e ao Eminentíssimo Relator dos autos, motivo pelo qual mantenho o presente indicativo de irregularidade.

Em 16/04/2020 o relator do processo acostou aos autos o seguinte despacho:

À Secretaria-Geral de Controle Externo,

Tratam os autos de Prestação de Contas Anual da Prefeitura Municipal de Guarapari, exercício 2012, julgada nos termos do Parecer Prévio TC 130/2018 - Primeira Câmara.

Após julgamento, foi protocolizada documentação sob o nº 3154/2020 peça 32 a 44, onde o senhor Edson Figueiredo Magalhães aponta possível erro de cálculo no gasto do Município de Guarapari com Educação e requer a reforma do Parecer Prévio 130/2018 - Primeira Câmara.

Em breve exame dos autos, verifico que o documento demonstra atender os requisitos que autorizam o processamento do feito, ressaltando que esta verificação cinge-se ao juízo prévio de processabilidade previsto no art. 288, XVI da Resolução TC 261/2013.

Assim, solicitamos a essa Secretaria a posterior remessa dos autos ao Núcleo de Recursos e Consultas - NRC para que promova a análise.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO
Conselheiro Relator

Encaminhados os autos ao NRC, a pedido vieram a esta Unidade Técnica, nos seguintes termos:

Assim, ante a possível existência de ilegalidade que pode ter contaminado a apreciação das contas e, considerando que este Núcleo não dispõe de profissional habilitado na área da Contabilidade, entende-se necessário o envio dos autos ao NCONTAS, para que se manifeste acerca da metodologia adotada na apuração dos gastos com educação, em cotejo com os argumentos apresentados pelo ora Requerente.

Após, solicitamos a devolução dos autos a este setor.

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

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\$ 1.493.899,41
Fonte 202 Fundeb 40%	R\$ 16.428.807,51	R\$ 16.118.942,69	R\$ 309.864,82	R\$ 311.393,21
Fonte 203 Fundeb 60%	R\$ 36.160.078,58	R\$ 35.953.054,59	R\$ 207.023,99	R\$ 219.002,67
Total (A)	R\$ 64.900.605,69	R\$ 62.916.735,87	R\$ 1.983.869,82	R\$ 2.024.295,29
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 nºs 12268041, 12268074 e 20460341 e Banco do Brasil nºs 285501-1, 28.744-x e 37.289-7.

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

LENITA LOSS
Auditora de Controle Externo