PARECER RECOMENDATÓRIO nº 003/2017

Sooretama – ES, 21 de agosto de 2017.

SISTEMA ADMINISTRATIVO: Secretaria de Educação

Ao Exmo Senhor Prefeito - Alessandro Broedel Torezani,
A Secretária Municipal de Educação – Izabel Maria Bobbio Rezende,

I - Introdução

Este Relatório apresenta os resultados da ação de controle, por intermédio de análise realizada no período 27/07/2017 a 14/08/2017, no **Anexo 8** do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do 3º bimestre/2017, denominado **"Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE"**, publicado no dia 29/07/2017 em cumprimento das exigências advindas da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF.

O **objetivo deste trabalho** de auditoria interna é atender o disposto nos instrumentos legais, em especial o que descreve os incisos, VII e XIII do art. 5º da Lei Municipal nº 718/2013, Instrução Normativa SCO 003/2014, pautando sempre na proteção ao erário municipal.

Este trabalho atende o resultado negativo apurado na análise do **Anexo 8** do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO do 3º bimestre/2017, não estando previsto no Plano Anual de Auditoria Interna – PAAI-2017.

II - Da Fundamentação Legal

A atuação da UCCI – Unidade Central de Controle Interno, titulada pela estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Sooretama como Controladoria Geral, rege-se pela Lei Municipal nº 719, de 29 de agosto de 2013, que dispõe sobre a Organização e Estrutura da Unidade Central de Controle Interno do Poder Executivo e, Lei Municipal nº 718, de 29 de agosto de 2013, que dispõe o Sistema de Controle Interno do Município de Sooretama, Estado do Espírito Santo.

Relevante destacar o disposto nos incisos VII e XIII do artigo 5º da Lei Municipal 718/2013 que assim descreve:

> *"**Art. 5°** São responsabilidades da Unidade Central de Controle Interno referida no artigo 7º, além daquelas dispostas nos art. 74 da Constituição Federal, o art. 76 da Constituição Estadual, também as seguintes:*
>
> *...*
>
> ***VII** – exercer o acompanhamento sobre a observância dos limites constitucionais, da Lei de Responsabilidade Fiscal e os estabelecidos nos demais instrumentos legais;*
>
> *...*
>
> ***XIII** – acompanhar a divulgação dos instrumentos de transparência da gestão fiscal nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal em especial quanto ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária e ao Relatório de Gestão Fiscal, aferindo a consistência das informações constantes em tais documentos;*

E ainda, em âmbito municipal, o Decreto nº 45 de 02 de setembro de 2013, em seu artigo 10 determina que se em decorrência dos trabalhos de auditoria interna, de denúncias ou de outros trabalhos ou averiguações executadas pela UCCI, forem constatadas irregularidades ou ilegalidades, a esta caberá alertar formalmente a autoridade administrativa competente, indicando as providências a serem tomadas.

III – Avaliação Documental

Antes de iniciarmos a avaliação do **Anexo 8 do RREO** faz-se oportuno contextualizar a importância da educação na administração pública.

Dentre os direitos constitucionais assegurados a todos está a educação, dever do Estado e da família, promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, constituindo-se no verdadeiro caminho para a inclusão social.

Para tanto, o legislador constitucional assegurou a aplicação mínima das receitas públicas destinadas a essa área, conforme determina a Constituição Federal, verbis:

> ***Art. 212.*** *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.*

Insta frisar que os municípios devem atuar prioritariamente no Ensino Fundamental e na Educação Infantil. Além disso, a distribuição dos recursos públicos tem que dar prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere à universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade. Ou seja, antes de atender a essas regras, o município não pode investir em outras áreas da Educação, por exemplo, construindo uma universidade municipal.

Passamos, então, a elencar alguns aspectos relevantes, que serão enumerados e discutidos por meio de **Notas**. São elas:

Nota 1: Das receitas para apuração da manutenção e desenvolvimento do ensino (Artigo 212 da CF/88; artigos 68 e 69 da Lei nº 9394/1996)

Como já dissemos, de acordo com o artigo 212 da Constituição Federal os Municípios deverão aplicar, anualmente, no mínimo, 25%, nunca menos, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Na origem dessa receita estão inclusos o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), o Imposto Sobre Serviços (ISS), o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Intervivos (ITBI) e a cota parte do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias (ICMS). Também entram a parte municipal do Imposto Territorial Rural (ITR), do Imposto Sobre Veículos Automotores (IPVA), do Imposto Sobre Produtos Industrializados Para Exportação (IPI Exportação), do Imposto Sobre Operações Financeiras com Ouro (IOF Ouro) e o Imposto de Renda sobre os servidores públicos.

Vale ressaltar que a maior parte da renda municipal vem do FPM e do ICMS dos estados. Mas há também as transferências voluntárias do governo federal, que passam pelo MEC (*Ministério da Educação*) e pelo FNDE (*Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação*).

Além disso, existe ainda o FUNDEB, Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, criado em 2007 através da Lei nº 11.494, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

O FUNDEB financia todas as etapas da Educação Básica distribuindo igualitariamente os recursos, dentro de cada estado, conforme o número de alunos matriculados no ensino público. Quando o valor investido por aluno não atinge o mínimo nacional, a União complementa. Ele ainda é responsável por reequilibrar as desigualdades entre municípios e Estados. Aquilo que sobra do que deveria ser gasto é colocado no fundo. Para os municípios, o total é de 20% das transferências.

Analisando o **Anexo 8 – RREO do 3º bimestre/2017** constatamos que as receitas para apuração da manutenção e desenvolvimento do ensino somaram

um montante de **R$ 18.194.083,02** (Dezoito milhões cento e noventa e quatro mil oitenta e três reais e dois centavos).

MUNICIPIO DE SOORETAMA - ES
RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA
DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO - MDE
ORÇAMENTO FISCAL E DE SEGURIDADE SOCIAL
3º BIMESTRE DE 2017 - MAIO A JUNHO DE 2017
RREO - ANEXO 8 (LDB, art. 72)

R$ 1,00

RECEITAS DO ENSINO				
RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS (caput do art. 212 da Constituição)	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receitas Realizadas	
			Até o Bimestre (b)	% (c) = (b/a)x100
1 - RECEITAS DE IMPOSTOS	2.151.919,82	2.151.919,82	681.949,91	31,69
1.1 - Receita Resultante do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU	161.000,00	161.000,00	26.569,62	16,50
1.1.1- IPTU	60.000,00	60.000,00	1.187,71	1,98
1.1.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do IPTU	101.000,00	101.000,00	25.381,91	25,13
1.2 - Receita Resultante do Imposto sobre Transmissão Inter Vivos - ITBI	100.000,00	100.000,00	59.364,30	59,30
1.2.1- ITBI	100.000,00	100.000,00	59.364,30	59,30
1.2.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ITBI				
1.3 - Receita Resultante do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	1.402.500,00	1.402.500,00	453.831,60	32,36
1.3.1- ISS	1.400.000,00	1.400.000,00	452.877,82	32,35
1.3.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ISS	2.500,00	2.500,00	953,78	38,15
1.4- Receita Resultante do Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF	488.419,82	488.419,82	142.244,39	29,12
1.5- Receita Resultante do Imposto Territorial Rural – ITR (CF, art. 153, §4º, inciso III)				
1.5.1- ITR				
1.5.2- Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ITR				
2 - RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	34.668.000,00	34.668.000,00	17.512.133,11	50,51
2.1- Cota-Parte FPM	17.050.000,00	17.050.000,00	9.034.683,82	52,99
2.1.1- Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea b	17.050.000,00	17.050.000,00	9.034.683,82	52,99
2.1.2- Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea d				
2.1.3- Parcela referente à CF, art. 159, I, alínea e				
2.2 - Cota-Parte ICMS	15.900.000,00	15.900.000,00	7.664.457,97	48,20
2.3 - ICMS-Desoneração - L.C. Nº 87/1996	150.000,00	150.000,00	71.391,96	47,59
2.4 - Cota-Parte IPI-Exportação	460.000,00	460.000,00	172.462,37	37,49
2.5 - Cota-Parte ITR	8.000,00	8.000,00	7.160,54	89,51
2.6 - Cota-Parte IPVA	1.100.000,00	1.100.000,00	561.976,45	51,09
2.7 - Cota-Parte IOF-Ouro				
3 - TOTAL DA RECEITA DE IMPOSTOS	36.819.919,82	36.819.919,82	18.194.083,02	49,41

Fonte: RREO – Anexo 8 – 3º Bimestre/2017 (Portal da Transparência da PMS)

Verificamos ainda que além do valor acima descrito, entrou nos cofres do Município o valor de **R$ 1.365.596,88** (um milhão trezentos e sessenta e cinco mil quinhentos e noventa e seis reais e oitenta e oito centavos), referente a receitas adicionais para o financiamento do ensino e R$ 5.102.994,97 (cinco milhões cento e dois mil e novecentos e noventa e quatro reais e noventa e sete centavos) provenientes de recursos do FUNDEB,conforme quadro abaixo:

RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receitas Realizadas	
			Até o Bimestre (b)	% (c) = (b/a)x100
4- RECEITA DA APLICAÇÃO FINANCEIRA DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS				
5 - TRANSFERÊNCIAS DO FNDE	2.170.000,00	2.170.000,00	1.363.235,00	62,82
5.1 - Transferências do Salário-Educação	1.400.000,00	1.400.000,00	684.999,15	48,93
5.2- Transferências Diretas - PDDE	5.000,00	5.000,00		
5.3- Transferências Diretas - PNAE	540.000,00	540.000,00	205.292,80	38,02
5.4 - Transferências Diretas - PNATE	170.000,00	170.000,00	67.060,00	39,45
5.5- Outras Transferências do FNDE	5.000,00	5.000,00	311.865,96	6.237,32
5.6- Aplicação Financeira dos Recursos do FNDE	50.000,00	50.000,00	94.017,77	188,04
6 - RECEITAS DE TRANSFERÊNCIAS DE CONVÊNIOS	18.000,00	18.000,00	2.361,20	13,12
6.1- Transferências de Convênios	12.000,00	12.000,00		
6.2- Aplicação Financeira dos Recursos de Convênios	6.000,00	6.000,00	2.361,20	39,35
7 - RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO				
8 - OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO	2.000,00	2.000,00		
9 - TOTAL DAS RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO (4+5+6+7+8)	2.190.000,00	2.190.000,00	1.365.596,83	62,36

FUNDEB

RECEITAS DO FUNDEB	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receitas Realizadas	
			Até o Bimestre (b)	% (c) = (b/a)x100
10 - RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB	6.933.600,00	6.933.600,00	3.803.060,59	60,82
10.1 - Cota-Parte FPM Destinada ao FUNDEB (20% de 2.1)	3.410.000,00	3.410.000,00	1.806.936,62	52,99
10.2 - Cota-Parte ICMS Destinada ao FUNDEB - (20% de 2.2)	3.180.000,00	3.180.000,00	1.533.727,51	48,23
10.3 - ICMS-Desoneração Destinada ao FUNDEB - (20% de 2.3)	30.000,00	30.000,00	14.278,38	47,59
10.4 - Cota-Parte IPI-Exportação Destinada ao FUNDEB - (20% de 2.4)	92.000,00	92.000,00	34.281,15	37,26
10.5 - Cota-Parte ITR ou ITR Arrecadados Destinados ao FUNDEB - (20% de (3.5 + 2.5))	1.600,00	1.600,00	1.432,06	89,50
10.6 - Cota-Parte IPVA Destinada ao FUNDEB - (20% de 2.6)	220.000,00	220.000,00	112.304,87	51,09
11 - RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB	17.240.000,00	17.240.000,00	8.665.015,49	50,27
11.1 - Transferências de Recursos do FUNDEB	17.200.000,00	17.200.000,00	8.606.045,56	50,04
11.2 - Complementação da União ao FUNDEB				
11.3 - Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	40.000,00	40.000,00	51.969,93	129,92
12 - RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (11.1 - 10)	10.266.400,00	10.266.400,00	5.102.994,97	49,71
13 - RESULTADO LÍQUIDO DA TRANSFERÊNCIA (12) - 99 = ACRÉSCIMO RESULTANTE DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB				

Fonte: RREO – Anexo 8 – 3º Bimestre/2017 (Portal da Transparência da PMS)

Nota 2: Das despesas com ações típicas de manutenção e desenvolvimento do ensino (Artigos 70 e 71 da Lei nº 9394/1996)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação em seu artigo 70, disciplina quais gastos podem ser realizados com as verbas inseridas no mínimo constitucional, ou seja, as despesas para manutenção e desenvolvimento do ensino:

> ***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.(grifo nosso)*

Da mesma forma, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação arrolou as despesas que não podem ser realizadas com a verba mínima constitucional:

> ***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. (grifo nosso)*

Verificamos no referido demonstrativo que foi gasto com ações típicas de manutenção e desenvolvimento do ensino no 1º Semestre de 2017 um total de **R$ 7.971.342,08** (Sete milhões novecentos e setenta e um mil trezentos e quarenta e dois reais e oito centavos), conforme apresentado abaixo:

DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE	Dotação Inicial	Dotação Atualizada (b)	DESPESAS EMPENHADAS		DESPESAS LIQUIDADAS	
			Até o Bimestre (e)	% (f) = (e/d) x100	Até o Bimestre (g)	% (h) = (g/d) x100
22 - EDUCAÇÃO INFANTIL	8.587.801,74	8.682.559,21	4.539.542,45	52,46	3.235.770,59	37,40
22.1 - Creche	6.352.415,99	6.422.739,00	3.570.630,28	52,48	2.403.083,71	37,42
22.1.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	5.504.769,43	5.570.656,20	3.124.980,12	56,10	2.260.378,11	40,58
22.1.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	847.646,56	852.082,80	445.650,16	52,31	142.705,60	16,75
22.2 - Pré-escola	2.205.383,75	2.229.800,21	1.168.912,17	52,42	832.686,88	37,34
22.2.1- Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	1.910.289,39	1.933.102,62	1.083.065,59	56,03	782.816,01	40,50
22.2.2- Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	295.096,36	296.697,59	85.846,58	28,93	49.870,87	16,81
23 - ENSINO FUNDAMENTAL	11.977.198,26	11.882.460,79	6.612.412,47	55,65	4.735.571,49	39,85
23.1 - Despesas Custeadas com Recursos do FUNDEB	9.804.941,18	9.716.241,18	5.686.348,78	58,52	4.110.140,41	42,30
23.2 - Despesas Custeadas com Outros Recursos de Impostos	2.172.257,08	2.166.219,61	926.063,69	42,75	625.431,08	28,87
24 - ENSINO MÉDIO						
25 - ENSINO SUPERIOR						
26 - ENSINO PROFISSIONAL NÃO INTEGRADO AO ENSINO REGULAR						
27 - OUTRAS						
28 - TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MDE (23 + 24 + 25 + 26 + 27 + 28)	20.565.000,00	20.565.000,00	11.151.954,92	54,31	7.971.342,08	38,82

Fonte: RREO – Anexo 8 – 3º Bimestre/2017 (Portal da Transparência da PMS)

Vale ressaltar que do valor acima descrito foi deduzido para fins de aplicação do limite constitucional o total de **R$ 5.154.964,90** (Cinco milhões cento e

cinqüenta e quatro mil novecentos e sessenta e quatro reais e noventa centavos), referente ao resultado liquido de transferências do FUNDEB e a receita de aplicação financeira do referido fundo.

DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL	Valor
29 - RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB = (12)	5.102.994,87
30 - DESPESAS CUSTEADAS COM A COMPLEMENTAÇÃO DO FUNDEB NO EXERCÍCIO	
31 - RECEITA DE APLICAÇÃO FINANCEIRA DOS RECURSOS DO FUNDEB ATÉ O BIMESTRE = (49)	51.969,93
32 - DESPESAS VINCULADAS AO SUPERAVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DO FUNDEB	
33 - DESPESAS VINCULADAS AO SUPERAVIT FINANCEIRO, DO EXERCÍCIO ANTERIOR, DE OUTROS RECURSOS DE IMPOSTOS	
34 - RESTOS A PAGAR INSCRITOS NO EXERCÍCIO SEM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO	
35 - CANCELAMENTO, NO EXERCÍCIO, DE RESTOS A PAGAR INSCRITOS COM DISPONIBILIDADE FINANCEIRA DE RECURSOS DE IMPOSTOS VINCULADOS AO ENSINO = (45)	
36 - TOTAL DAS DEDUÇÕES CONSIDERADAS PARA FINS DE LIMITE CONSTITUCIONAL (29 + 30 + 31 + 32 + 33 + 34 + 35)	5.154.964,80
37 - TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE ((22 + 23) - (36))	2.816.377,18
38 - PERCENTUAL DE APLICAÇÃO EM MDE SOBRE A RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS ((37) / (3) x 100) % - LIMITE CONSTITUCIONAL 25%	15,48

Fonte: RREO – Anexo 8 – 3º Bimestre/2017 (Portal da Transparência da PMS)

Portanto no período sob análise, em relação ao cumprimento do percentual mínimo estabelecido em lei de 25%, podemos registrar apenas o valor de **R$ 2.816.377,18** (dois milhões oitocentos e dezesseis mil trezentos e setenta e sete reais e dezoito centavos), que em percentual equivale a **15,48%.**

Nota 3: Das despesas com os recursos do FUNDEB (artigos 21, 22 e 23 da Lei nº 11.494/2007)

Por força legal, o Município precisa utilizar, no próprio ano, todo o FUNDEB recebido, sendo que, desse total pelo menos 60% serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, e 5% poderão ser utilizados no 1º(primeiro) trimestre do exercício imediatamente subseqüente, mediante abertura de crédito adicional, a saber:

> ***Art. 21.*** *Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União,* ***serão utilizados*** *pelos Estados, pelo Distrito Federal e* ***pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados,*** *em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.*
>
> ***§ 1º*** *Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.*
>
> ***§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos****, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos*

termos do § 1º do art. 6º desta Lei, ***poderão ser utilizados no 1º(primeiro) trimestre do exercício imediatamente subseqüente****, mediante abertura de crédito adicional.*

Art. 22*.* ***Pelo menos 60%*** *(sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos* ***serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.***

Parágrafo único. *Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:*

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Art. 23. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos:

I - no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;

II - como garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica. (grifo nosso)

Constatamos através do Anexo 8, sob análise, que em relação aos percentuais acima descritos o **Município de Sooretama** fechou o 1º semestre de 2017 com um percentual de **53,34%** do mínimo de 60% estabelecido em lei, bem como dos 5% previstos, estamos atingindo **17,38%**, conforme demonstrativo abaixo:

RECEITAS DO FUNDEB	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receitas Realizadas	
			Até o Bimestre (b)	% (c) = (b/a)x100
10 - RECEITAS DESTINADAS AO FUNDEB	6.933.600,00	6.933.600,00	3.503.060,59	50,52
10.1 - Cota-Parte FPM Destinada ao FUNDEB (20% de 2.1)	3.410.000,00	3.410.000,00	1.806.936,62	52,99
10.2 - Cota-Parte ICMS Destinada ao FUNDEB - (20% de 2.2)	3.180.000,00	3.180.000,00	1.553.727,51	48,85
10.3 - ICMS-Desoneração Destinada ao FUNDEB - (20% de 2.3)	30.000,00	30.000,00	14.278,38	47,59
10.4 - Cota-Parte IPI-Exportação Destinada ao FUNDEB - (20% de 2.4)	92.000,00	92.000,00	34.281,15	37,26
10.5 - Cota-Parte ITR ou ITR Arrecadados Destinados ao FUNDEB - (20% de (2.5 + 2.5))	1.600,00	1.600,00	1.432,06	89,50
10.6 - Cota-Parte IPVA Destinada ao FUNDEB - (20% de 2.6)	220.000,00	220.000,00	112.304,87	51,09
11 - RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB	17.240.000,00	17.240.000,00	8.688.015,49	50,40
11.1 - Transferências de Recursos do FUNDEB	17.200.000,00	17.200.000,00	8.638.045,56	50,24
11.2 - Complementação da União ao FUNDEB				
11.3 - Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	40.000,00	40.000,00	51.969,93	129,92
12 - RESULTADO LÍQUIDO DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (11.1 - 10)	10.266.400,00	10.266.400,00	5.102.984,97	49,71
(SE RESULTADO LÍQUIDO DA TRANSFERÊNCIA (12) > 0] = ACRÉSCIMO RESULTANTE DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB				
(SE RESULTADO LÍQUIDO DA TRANSFERÊNCIA (12) < 0] = DECRÉSCIMO RESULTANTE DAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB				

DESPESAS DO FUNDEB	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (d)	Despesas Empenhadas		Despesas Liquidadas	
			Até o Bimestre (e)	% (f) = (e/d) x100	Até o Bimestre (g)	% (h) = (g/d) x100
13 - PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO — 60%	11.001.000,00	11.001.000,00	6.016.061,40	54,69	4.617.875,91	41,98
13.1 - Com Educação Infantil	4.620.000,00	4.620.000,00	2.465.370,32	53,36	1.879.911,63	40,50
13.2 - Com Ensino Fundamental	6.381.000,00	6.381.000,00	3.550.691,08	55,64	2.746.964,28	43,05
14 - OUTRAS DESPESAS — 40%	6.219.000,00	6.219.000,00	3.878.333,10	62,36	2.535.458,61	40,77
14.1 - Com Educação Infantil	2.782.000,00	2.870.700,00	1.739.480,23	60,59	1.171.785,85	40,82
14.2 - Com Ensino Fundamental	3.437.000,00	3.348.300,00	2.138.852,87	63,88	1.363.672,96	40,73
15 - TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDEB (13 + 14)	17.220.000,00	17.220.000,00	9.894.394,50	57,46	7.153.334,52	41,54

19.1 - Mínimo de 60% do FUNDEB na Remuneração do Magistério (13 - (16.1 + 17.1)) / (11) x 100) %	53,34
19.2 - Máximo de 40% em Despesa com MDE, que não Remuneração do Magistério (14 - (16.2 + 17.2)) / (11) x 100) %	29,28
19.3 - Máximo de 5% não Aplicado no Exercício (100 - (19.1 + 19.2)) %	17,38

Fonte: RREO – Anexo 8 – 3º Bimestre/2017 (Portal da Transparência da PMS)

Nota 4: Da necessidade de acompanhamento e das consequências jurídicas pelo descumprimento dos limites legais (Artigo 212 da CF/88; artigos 21 e 22 da Lei nº 11.494/2007).

Em que pese o artigo 212 da Carta Magna estabelecer que a apuração dos 25%, que deverão ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, será medida anualmente, cabe ao gestor acompanhar e corrigir trimestralmente as diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, a fim garantir o atendimento de todas as exigências previstas em lei (art. 69, §4º da LDB).

No caso de descumprimento das regras fixadas pela Constituição Federal e reguladas pelas normas infraconstitucionais, além da medida intervencionista estabelecida pelo artigo 35 da CF/88, destacamos que o administrador público fatalmente terá suas contas reprovadas pelos órgãos de controle externo.

Nesse entendimento, apontamos abaixo alguns **pareceres do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo** considerando irregulares as contas daqueles que desrespeitaram o limite mínimo legal de aplicação na educação e **recomendando ao Legislativo Municipal sua rejeição**.

PARECER PRÉVIO TC-030/2011

PROCESSO - TC-2638/2010
*INTERESSADO - **PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA***
ASSUNTO - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - EXERCÍCIO DE 2009
PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL - EXERCÍCIO DE 2009 -
*PREFEITA: **JOANA DA CONCEIÇÃO RANGEL** – CONTAS IRREGULARES - **PARECER PELA REJEIÇÃO.***

*Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-2638/2010, em que é analisada a **Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Sooretama,** referente ao exercício de 2009, sob responsabilidade da Prefeita, Sra. Joana da Conceição Rangel. (...)*

*RESOLVEM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em sessão realizada no **dia quinze de março de dois mil e onze**, à unanimidade, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro Elcy de Souza, **recomendar ao Legislativo Municipal a Rejeição das contas** apresentadas, sob a responsabilidade da Sra. Joana da Conceição Rangel, Prefeita Municipal de Sooretama no exercício de 2009, nos termos do artigo 71, inciso II, da Constituição Estadual c/c os artigos 78, caput, da Lei Complementar nº 32/93 e 126, caput, da Resolução TC nº 182/2002, tendo em vista o **descumprimento do Limite Legal de Despesa com Educação**, infringindo, assim, o artigo 212 da Constituição da República de 1988. (...)*

Acompanham este Parecer, integrando-o, o Relatório Técnico Contábil nº 212/2010 e a Instrução Técnica Conclusiva nº 478/2011, ambos da 6ª Controladoria Técnica, o Parecer nº 1459/2011, da Procuradoria Especial de Contas, e o voto do Relator. (grifo nosso)

PARECER PRÉVIO TC-056/2011

PROCESSO - TC-2074/2008 (APENSO: TC-2861/2007)
INTERESSADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS
ASSUNTO - RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO
*ERNESTO PAIZANTE PEREIRA - PREFEITO MUNICIPAL DE MANTENÓPOLIS - PRESTAÇÃO DE CONTAS - EXERCÍCIO DE 2006 - CONTAS IRREGULARES - PARECER PELA REJEIÇÃO - RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO - PROVIMENTO PARCIAL – EXCLUIR IRREGULARIDADES DESCRITAS NOS ITENS I.1, I.2 E I.4 - REFORMULAR PARECER PRÉVIO TC-010/2008 – **MANTER REJEIÇÃO**. (...)*

*Considerando que, consoante o mencionado Parecer, **foi recomendada a rejeição das contas pelo Legislativo Municipal**, tendo em vista os seguintes procedimentos irregulares: (...)*

II. LIMITES LEGAIS E CONSTITUCIONAIS:
II.1 Aplicação deficitária em Ações e Serviços Públicos de Saúde – infringência ao artigo 77, §1°, dos Atos das Disposições Constit ucionais Transitórias;
*II.2 **Aplicação deficitária no Ensino Total - infringência ao artigo 212 da Constituição Federal;***
*II.3 **Aplicação deficitária no Ensino Fundamental** - infringência ao caput do artigo 60 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias. (...)*

RESOLVEM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito

*Santo, em sessão realizada no **dia dez de maio de dois mil e onze**, à unanimidade, acolhendo o voto do Relator, Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, preliminarmente, conhecer do Recurso, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, excluindo as irregularidades a que se referem os itens I.1, I.2 e I.4, do Parecer Prévio TC-010/2008, **recomendando ao Legislativo Municipal a Rejeição das contas** sob a responsabilidade do Sr. Ernesto Paizante Pereira, Prefeito Municipal de Mantenópolis no exercício de 2006, nos termos do artigo 71, inciso II, da Constituição Estadual, c/c os artigos 78, caput, da Lei Complementar nº 32/93 e 126, caput, da Resolução TC nº 182/2002, tendo em vista a manutenção das seguintes irregularidades: (...)*

II.1 Aplicação deficitária em Ações e Serviços Públicos de Saúde – infringência ao artigo 77, §1°, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias;
II.2 Aplicação deficitária no Ensino Total – infringência ao artigo 212 da Constituição Federal;
***II.3 Aplicação deficitária no Ensino Fundamental** - infringência ao caput do artigo 60 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias.*

Acompanham este Parecer, integrando-o, a Manifestações Contábeis de Recurso nº 33/2008 e nº 03/2011, ambos da 5ª Controladoria Técnica, Instrução Técnica de Recurso nº 39/2011, da 8ª Controladoria Técnica, o Parecer nº 2356/2011, da Procuradoria de Especial de Contas, e o voto do Relator.

Alertamos ainda que além da possibilidade de rejeição das contas, embora o administrador público não tenha agido com má-fé, alguns Tribunais tem entendido que o desrespeito ao limite mínimo legal de aplicação na educação configura ato de improbidade administrativa e não apenas meras irregularidades, por inobservância do princípio da legalidade. Como exemplo citamos os julgados abaixo:

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA - **Improbidade Administrativa - Inobservância do artigo 212 da Constituição Federal - Prefeito Municipal que deixou de aplicar percentuais mínimos e legalmente previstos na Carta Magna para o setor de educação** - Improbidade caracterizada Artigo 11 da lei8.429/92 que não exige para configuração das condutas nele descritas a existência do elemento subjetivo dolo - Sentença de improcedência que merece reforma - Sanções previstas na Lei 8429/92 que não precisam ser aplicadas em bloco. Ausência de prova de enriquecimento ilícito do Réu ou de que tenha desviado as quantias em benefício próprio ou de terceiro, o que justifica a adequação das penas. Recurso de apelação parcialmente provido (TJSP 12.ª Câm. Direito Público APELAÇÃO: 0005490-90.2011.8.26.0495 Rel. Des. Leonel Costa j. 10 de junho de 2013). (grifo nosso)*

*Comarca: Leme - **Órgão julgador: 12ª Câmara de Direito Público – Data do julgamento: 11/04/2012** - Data de registro: 13/04/2012*
*Ementa: APELAÇÃO CÍVEL RESPONSABILIDADE CIVIL - **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.***
*1. **Aplicação de percentual inferior ao patamar mínimo de vinte e cinco por cento (25%) constitucionalmente exigido para o desenvolvimento da educação Artigo 212**, caput, da Constituição Federal Inserção de receita do FUNDEF para o cálculo do percentual*

constitucional Descabimento Apropriação de recursos do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) e da QESE (Quota Estadual do Salário Educação) para equacionar as contas públicas Desvio de finalidade Cometimento de ato de improbidade administrativa Tipificação da situação casuística do artigo 11, caput, da Lei nº. 8.429/92 Infringência ao princípio constitucional da legalidade - Aplicação das sanções do artigo 12, inciso III, da Lei nº. 8.429/92, com exceção do ressarcimento de dano ao erário e de multa civil - Reforma da sentença. 2. Recurso provido, em parte.(grifo nosso)

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **Improbidade administrativa.** Agente político. Legitimidade para figurar no pólo passivo. Cerceamento de defesa. Inocorrência. Gasto excessivo com pessoal. Fato incontroverso, que prescindia de provas. **Prefeito que destinou, ao ensino, apenas 19,26% das receitas. Percentual inferior ao mínimo legal.** Réu que não apontou irregularidades nos números do Tribunal de Contas. Desnecessária a apresentação de documentos, pela prefeitura de Cajamar. Gastos com assistência médica, merenda escolar e aquisição de cestas básicas para funcionários que não integram o total das despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino. Valores excluídos de restos a pagar que também não poderiam ser computados, por expressa vedação legal (art.59, § 1º, da lei n. 4.320/64 c/c art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal). Correta r. **sentença que reconheceu o ato de improbidade administrativa.** Recurso desprovido (TJSP 8.ª Câm. Direito Público Apelação nº 9193857-14.2007.8.26.0000 Rel. Des. Carvalho Viana j. 26 de outubro de 2011).*

IV – Recomendações

Considerando as inconsistências acima apontadas, recomendamos que seja feita uma leitura minuciosa deste relatório para adoção de medidas saneadoras e, se necessário, promover discussão com esta UCCI a respeito dos temas tratados. Recomendamos destarte que o Sistema Administrativo auditado, adote as seguintes providências, além das indicadas prontamente nas notas:

Notas 1 e 2:

1- Acompanhar, de preferência bimestralmente, o desempenho das receitas e despesas com educação com o objetivo de monitorar o atendimento ao percentual mínimo legal de 25% estabelecido no artigo 212 da CF/88.

Nota 3:

1- Em atendimento aos artigos 21 e 22 da Lei nº 11.494/2007 acompanhar, de preferência bimestralmente, o desempenho das receitas e despesas dos recursos do FENDEB com o objetivo de monitorar o atendimento ao percentual mínimo legal para o exercício.

Nota 4:

1- Elaborar, IMEDIATAMENTE, **Plano de Ação**, a fim de cumprir todos os percentuais legais previstos na Constituição Federal, na LDB e na Lei nº 11.494/2007.

2- Na elaboração do referido plano, observar as ações elencadas no artigo 70 da LDB que serão consideradas como despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino.

3- Observar ainda os artigos 21 e 22 da Lei nº 11.494/2007.

Recomendamos, ainda, **mobilizar todas as secretarias que possam contribuir direta ou indiretamente** nas ações que deverão ser desenvolvidas para o atendimento a legislação, tendo em vista o curto prazo para a realização das mesmas.

V – Conclusão

O Manual de Auditoria prevê que os relatórios e pareceres devem ser encaminhados para as ações cabíveis ao responsável pelo setor auditado, imputando prazo para a tomada de providências atinentes às recomendações emanadas do processo de auditoria.

Tendo em vista a gravidade do assunto em tela, que pode resultar em rejeição das contas do gestor e do Chefe do Executivo pelo Tribunal de Contas e até mesmo ação de improbidade administrativa, o presente relatório segue também para ciência do Prefeito Municipal.

Portanto, **em virtude da urgência na tomada de providências, estabelecemos um prazo de 15 (quinze) dias**, a contar do recebimento deste documento, para que **seja apresentado a essa Controladoria um Plano de Ação** a fim de cumprir todos os limites legais no exercício financeiro de 2017.

JORDANA RODRIGUES FERRAZ
Controladora Geral do Município