



Acórdão 00409/2020-8 - Plenário

Processo: 14865/2019-2

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: ES - Governo do Estado do Espírito Santo

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Representante: Outras autoridades (PEDRO ANTONIO ESTRELLA PEDROSA)

**REPRESENTAÇÃO – FUNDO NACIONAL DE
DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO —
INOBSERVÂNCIA DE DISPOSITIVOS LEGAIS
RELACIONADOS À APLICAÇÃO DOS RECURSOS
DA EDUCAÇÃO (MÍNIMO CONSTITUCIONAL 25%)
– DIVERGENCIA – AUSENCIA DE
IRREGULARIDADE - ARQUIVAR.**

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SERGIO MANOEL NADER BORGES:

I - RELATÓRIO

Trata-se de **Representação**, protocolada pelo Sr. Pedro Antônio Estrella Pedrosa, Diretor de Gestão de Fundos e Benefícios do Ministério da Educação (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), por meio do **Comunicado FNDE nº 3321/2019**, realizado em de 10 de abril de 2019.

Em síntese, alega que os dados contidos no Siope (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação), referente ao ano 2018, evidenciam a ausência de cumprimento dos comandos constitucionais relacionados à aplicação dos

recursos da educação (que exige um mínimo constitucional de aplicação de 25%), o qual consta o percentual de aplicação de somente 21,18%.

Os autos foram encaminhados ao **Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental**, tendo sido então elaborada a **Manifestação Técnica nº. 6532/2019**, cuja conclusão e proposta de encaminhamento restaram assim ementadas:

4 CONCLUSÃO

- 5 Considerando que a questão tratada no presente protocolo (5416/2019) refere-se a comunicado do FNDE, enviado a este Tribunal para fins de conhecimento e providências julgadas pertinentes, à luz das atribuições institucionais estabelecidas na Lei 11.494, de 2007¹.
- 6 Considerando que o comunicado apresentou os dados relativo a transmissão de informações do Siope (Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação) em 2018, e apontou a inobservância de dispositivos legais relacionados à aplicação dos recursos da educação (mínimo constitucional 25%), o qual consta o percentual de 21,18%.
- 7 Considerando que este Tribunal adota, atualmente, a Resolução TC 238, de 15/05/2012, para fins de cálculo do limite constitucional de 25% e que, segundo o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, Anexo 8 do RREO, do exercício de 2018, analisado nos autos do TC 7282/2018, que trata do acompanhamento da execução orçamentária e da gestão fiscal - janeiro a dezembro de 2018, o percentual apurado para fins de cumprimento do limite constitucional da educação foi 28,20%.

- 8 Considerando que, atualmente, o disposto no artigo 21, §§ 4º e 5º, da Resolução TC238/2012 está sendo objeto de questionamento no Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5691/ES.
- 9 Sugere-se a ciência desta manifestação pelo Relator das Contas do Governador de 2018, Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, e pelo Ministério Público Especial de Contas.
- 10 Por fim, sugerimos o arquivamento do expediente.

Tendo em vista o teor da Manifestação Técnica, o feito foi direcionado ao **Ministério Público Especial de Contas** que, por meio do **Parecer Ministerial nº. 6271/2019**, anuiu *in totum* com a proposta do corpo técnico.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Estes autos foram formados a partir do encaminhamento, por parte do Diretor de Gestão de Fundos e Benefícios do Ministério da Educação (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), o Sr. Pedro Antônio Estrella Pedrosa, através do **Comunicado FNDE nº 3321/2019**, realizado em de 10 de abril de 2019.

Tal comunicado FNDE foi encaminhado a esta Corte de Contas com o intuito de se verem adotadas as medidas necessárias para fins do cumprimento das premissas estabelecidas na Lei 11.494, de 2007².

A suposta irregularidade acerca do descumprimento relativo à aplicação dos recursos da educação, que demandam um percentual mínimo constitucional de 25%, o qual consta o percentual de 21,18% apurado no Siope, perduraram até a fase de análise pela área técnica deste Tribunal, que restou por esclarecer o suposto equivoco, conforme será visto adiante.

² Art. 26. A fiscalização e o controle referentes ao cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal e do disposto nesta Lei, especialmente em relação à aplicação da totalidade dos recursos dos Fundos, serão exercidos: (...)
II - pelos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, junto aos respectivos entes governamentais sob suas jurisdições.

Por esta razão, passo, então, à análise das questões elencadas pela área técnica e chanceladas pelo Ministério Público Especial de Contas.

De plano, cabe ressaltar o que se encontra descrito por meio da **Manifestação Técnica 6532-2019** acerca da divergência presente no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, Anexo 8 do RREO, do exercício de 2018, que fora objeto de análise no bojo do Processo TC 7282-2018 (que trata do acompanhamento da execução orçamentária e da gestão fiscal - janeiro a dezembro de 2018), onde restou ali apurado a aplicação dos recursos da educação em um percentual de **28,20%, e não de 21,18%**, conforme apurado no Siope e informado no Comunicado do FNDE.

Vale ressaltar que o corpo técnico aponta que a divergência apresentada refere-se ao cômputo, pelo Poder Executivo, de despesa com repasse de contribuição complementar para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social relativo aos servidores da educação, tendo como fundamento o que prescreve o **art. 21, parágrafo 4º, da Resolução TC 238/2012**, deste Tribunal, *“bem como o cômputo das 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, fundamentada no artigo 23 da Resolução TC 238, de 15/05/2012.”*

Salientam ainda que o **artigo 21, §§ 4º e 5º, da Resolução TC 238/2012** encontra-se, atualmente, em discussão no Supremo Tribunal Federal, conforme consta informado na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5691/ES³, aduzindo, neste sentido, que

(...) a execução de “despesas que envolvam gastos com inativos e pensionistas”, nos termos do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, 8º edição, páginas 306 a 309, assim como no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da STN, 7ª edição, páginas 301 a 306, itens 4.3.5 e

³ Questiona os dispositivos da Resolução TC 238/2012 que incluíram as despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir déficit do regime próprio de previdência de servidores inativos e pensionistas, originários da área da educação, como despesa com manutenção e desenvolvimento de ensino.

4.3.5.3, devem ser excluídas do computo para fins de apuração do limite constitucional com MDE, nos termos do artigo 71, inciso VI, da Lei 9.394/1996 (lei de diretrizes e bases da educação nacional).

Cabe registrar, ainda, que, segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais, 8ª edição, o Aporte de recursos para a cobertura de insuficiências financeiras entre as receitas e despesas previdenciárias no exercício de referência será efetuado como transferência financeira de recursos do ente ao RPPS, sem execução orçamentária.

Por fim, rememoram os técnicos desta Corte que a respectiva matéria já teria sido objeto de análise nos autos do *Processo TC 2397/2015 (LOA para o exercício de 2015 - Decisão Plenário TC 126/2015)* e do *Processo TC 941/2016 (RREO do 6º bimestre de 2015 - Decisão Plenário TC 1420/2016)*, apensos à *Prestação de Contas do Governador de 2015*, e ainda no item 2.2.9 do *Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário (Processo TC 3532/2016 - Prestação de Contas do Governador de 2015)*, que, conforme informam, culminou na emissão de determinações ao Governo do Estado para que os respectivos Registros Contábeis e o Aporte para cobertura de déficit financeiro fossem corrigidos.

Todavia, após as determinações emitidas, houve Pedido de Reexame da Decisão Plenário TC 1420/2016 (Processo TC 5038/2016), bem como a impetração de Recurso de Reconsideração (Processo TC 6290/2016) contra a determinação, e, posteriormente a análise do recurso de reconsideração, (TC 6290/2016), as justificativas apresentadas pelo recorrente restaram acolhidas, levando o Plenário a concluir pelo afastamento da determinação contida no item 2.2.9 do *Parecer Prévio TC 53/2016 - Plenário*, divergindo do entendimento da área técnica (Relatório Técnico 443/2017 – TC 6290/2016).

Desta feita, resta evidente, diante dos entendimentos atualmente adotados por esta Corte de Contas, isto é, aquele previsto na Resolução TC 238/2012, para fins de cálculo do limite constitucional de 25% e que, conforme se verifica no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, Anexo 8 do RREO, do exercício de 2018, analisado nos autos do TC 7282/2018, que

o percentual aplicado foi de 28,20%, não havendo razão para que haja a manutenção da suposta irregularidade aqui sopesada.

Ademais, cumpre ressaltar que o artigo 21, §§ 4º e 5º, da Resolução TC238/2012 está, atualmente, sendo objeto de debate na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5691/ES.

Ante ao que fora exposto, perfilho do mesmo entendimento exposto nos fundamentos e conclusões alcançados pela área técnica e endossados pelo órgão ministerial.

Assim, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à consideração.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES
Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-409/2020:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1 Extinguir o processo sem julgamento do mérito, em virtude da perda do objeto, nos termos do art. 307, §6º do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TC n. 261/13, determinando o seu **ARQUIVAMENTO**, também por medida de racionalização administrativa e economia processual, após o trânsito em julgado;

1.2 Cientificar o Representante a respeito desta decisão.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 02/07/2020 - 10ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões