



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

- Processo nº:** 34.953/2016-e.
- Jurisdicionado (s):** Câmara Legislativa do DF, Secretaria de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude do DF, Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente do DF, Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão do DF, Secretaria de Fazenda do DF.
- Assunto:** Representação.
- Órgão de Origem:** SEMAG.
- Ementa:**
- Representação ofertada pelo Exmo. Sr. Deputado Distrital Wasny de Roure acerca de possíveis irregularidades em relação ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente do DF – FDCA;
 - Decisão nº 5.995/2016: Conhecimento da exordial e concessão de prazo para manifestação das jurisdicionadas;
 - **Fase atual:** Exame de mérito;
 - Corpo Técnico: Representação procedente. Determinações à SEPLAG. Solicitação de esclarecimentos à Secretaria de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude;
 - **VOTO convergente.**

RELATÓRIO

Examina-se a Representação ofertada pelo Exmo. Sr. Deputado Distrital Wasny de Roure acerca de possíveis irregularidades em relação ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente do DF – FDCA (**Peça 01**).

2. Em apertada síntese, o Exmo. Sr. Deputado Distrital Wasny de Roure informa que a dotação autorizada para unidade orçamentária do FDCA está abaixo do mínimo de 0,3 % (três décimos por centos) da receita tributária; e que está ocorrendo contingenciamento ou remanejamento dos recursos destinados ao fundo, contrariando o disposto no art. 269-A da Lei Orgânica do DF – LODF.

3. Ademais, assevera que esta Corte deve se posicionar acerca do não atingimento dos mínimos legais de aplicação no FDCA, desde sua criação.

4. O conhecimento da exordial se deu por meio da Decisão nº 5.995/2016, *in verbis*:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - conhecer da Representação ofertada pelo Exmo. Sr. Deputado Distrital Wasny de Roure (Peça 1), por preencher os requisitos constantes do art. 230 do RI/TCDF; II - conceder, com base no § 7º do art. 230 do RI/TCDF, prazo de 15 (quinze) dias à Secretaria de Políticas para Crianças, Adolescentes e



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

Juventude do DF, gestora Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente do DF, e às Secretarias de Planejamento, Orçamento e Gestão do DF e de Fazenda do DF, para apresentarem esclarecimentos quanto ao teor da representação supracitada; III - autorizar o(a): a) encaminhamento de cópia do relatório/voto do Relator, desta decisão, da Representação e da Informação aos destinatários mencionados no item II supra; b) ciência desta decisão ao Representante; c) retorno dos autos à Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública, para as providências pertinentes.

5. Em atenção ao item II do *decisum* supra, as jurisdicionadas encaminharam à Corte as seguintes manifestações:

- i. SEF: Ofício nº 1035/2016-GAB/SEF (Peça 17);
- ii. SECRIANÇA: Ofício nº 1165/2016 (Peça 18);
- iii. SEPLAG: Ofício nº 1936/2016-GAB/SEPLAG (Peça 21).

6. O presente momento processual tem por objetivo analisar o mérito da matéria.

7. A Unidade Técnica se manifestou por meio da Informação nº 1/17-DICOG (Peça 22), da qual destaco o seguinte trecho:

(...)

2. *Inicialmente, o Deputado afirmou que o limite mínimo de dotação previsto na LODF para o FDCA, referente ao exercício de 2017, não foi atendido. Cabe mencionar que, de acordo com o art. 269-A, que foi acrescido à LODF pela ELO nº 76/14, o Poder Público manterá o FDCA com dotação mínima de 0,3% da Receita Tributária Líquida. Sendo assim, segundo o Deputado, o valor a ser autorizado para o FDCA corresponderia a R\$ 47,7 milhões, porquanto a Receita Tributária Líquida consignada no Projeto de Lei Orçamentária para 2017 fora de R\$ 15,9 bilhões, mas a dotação direcionada ao Fundo, considerando somente os recursos ordinários não vinculados (fonte 100), foi de R\$ 27,4 milhões.*

3. *Outra ilegalidade narrada pelo Deputado diz respeito ao descumprimento do parágrafo único do supracitado artigo, que veda o contingenciamento ou o remanejamento dos recursos destinados ao FDCA. Segundo ele, até 04.11.16, quase R\$ 8 milhões do orçamento do Fundo tinham sido contingenciados. Ademais, o Deputado solicitou o posicionamento do Tribunal acerca do não atingimento dos mínimos legais de aplicação no FDCA. De acordo com ele, entre 2014 e 2016, R\$ 113,6 milhões deixaram de ser aplicados.*

4. *Preliminarmente, analisou-se a admissibilidade da representação. Verificou-se o atendimento dos requisitos contidos no § 1º do art. 195 do RI/TCDF em vigor àquela época, tais como representante legitimado, caracterização circunstanciada da situação e enquadramento da matéria nas competências do Tribunal. Contudo, achou-se necessário que os jurisdicionados relacionados ao tema apresentassem esclarecimento. Sendo assim, por meio da Decisão nº 5.995/16, esta Corte concedeu prazo de quinze dias às Secretarias de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude – Secriança, de Planejamento, Orçamento e Gestão – Seplag e de Fazenda – SEF, para apresentarem esclarecimentos quanto ao teor da Representação.*

5. *A Secriança manifestou-se por intermédio do Ofício nº 1.165/16 – SECRIANÇA (e-DOC 8B6CCDF1-c), de 14.12.16. A Secretaria esclareceu que é a responsável pela gestão orçamentária e financeira do FDCA, bem como*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

pela execução e operacionalização do Fundo. Entretanto, informou que as autorizações de dotações e eventuais contingenciamentos fogem à sua competência e acrescentou que não tem como se manifestar sobre o cálculo do mínimo constitucional, especialmente porque o conceito de Receita Tributária Líquida é equívoco, uma vez que não está expresso na legislação pertinente. Ademais, inteirou que suas atribuições estão circunscritas aos recursos efetivamente aportados ao Fundo.

6. Os esclarecimentos da SEF foram expostos no Ofício nº 1.035/16 – GAB/SEF (e-DOC B1B63EA0-c), de 14.12.16, que encaminhou em anexo cópia do Memorando nº 142/16 – GAB/SUTES/SEF, com o posicionamento da área técnica. A princípio, a Subsecretaria do Tesouro – SUTES inteirou que os itens relacionados aos contingenciamentos orçamentários, às dotações do Fundo e à dotação autorizada para 2017, relativos ao FDCA, não são de sua competência e sim da Seplag. Já no tocante aos mínimos legais de aplicação de recursos, a Subsecretaria se manifestou assim:

“Quanto ao item relacionado ao não atingimento dos mínimos legais de aplicação no FDCA:

- a) No ano de 2014, conforme Anexos 01 e 02, verifica-se que não foi disponibilizado orçamento na fonte 100 - para o FDCA. Portanto, não há que se falar em repasse financeiro, por parte do Tesouro, sem que haja orçamento disponível.*
- b) Em 2015, o Tesouro efetuou os repasses conforme disponibilidade orçamentária, Anexos 03 e 04.*
- c) Já no ano de 2016, ressaltamos que todos os recursos financeiros estão sendo liberados conforme demanda do Fundo. Afirmamos que não há solicitação pendente para liberação de recursos na fonte 100, até a presente data, para o FDCA. ”*

7. A Subsecretaria acrescentou que *“qualquer eventual não execução dentro do FDCA não pode ser atribuída à ausência de repasse financeiro por parte do Tesouro/DF”* e colocou-se à disposição para mais esclarecimentos.

8. Já a Seplag explanou-se por meio do Ofício nº 1.936/16 – GAB/SEPLAG (e-DOC C6379F46-c), de 23.12.16, que encaminhou o Memorando nº 265/16 – SUOP/SEPLAG, contendo as informações cabíveis. Em relação ao valor da dotação destinada ao FDCA, a Subsecretaria de Orçamento Público – SUOP, inicialmente, informou que a vinculação mínima de recursos ao FDCA dá-se na elaboração da proposta orçamentária.

9. De acordo com a Subsecretaria, a metodologia utilizada para a apuração da Receita Tributária Líquida tem por base a Receita Tributária Bruta (impostos e taxas) prevista, deduzida das receitas de taxas, tendo em vista que esses recursos estão vinculados ao objeto de sua criação. A unidade cientificou, ainda, que também são deduzidos os montantes vinculados pela Constituição Federal à educação e à saúde, valor que corresponde a 40% da receita de impostos. A imagem seguinte demonstra como foi feito o cálculo para os exercícios de 2016 e 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

METODOLOGIA DE CÁLCULO DE APLICAÇÃO NO FDCA - PLOA 2016			
RECEITA	FONE 100	FONE 900	TOTAL
11 - RECEITA TRIBUTÁRIA (IMPOSTOS + TAXAS)	15.005.694.104	915.000.000	15.920.694.104
111 - IMPOSTOS			15.703.567.653
112 - TAXAS			217.126.451
DEDUÇÕES:			
112 - TAXAS			217.126.451
SALDO 1			15.703.567.653
LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL DA EDUCAÇÃO (25% DOS IMPOSTOS)			3.925.891.913
LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL DA SAÚDE (12% E 15% DOS IMPOSTOS)			2.039.870.879
SALDO 2			9.737.804.860
0,3%			29.213.415

METODOLOGIA DE CÁLCULO DE APLICAÇÃO NO FDCA - PLOA 2017	
11 - RECEITA TRIBUTÁRIA	15.887.716.546
111 - IMPOSTOS	15.663.793.294
112 - TAXAS	223.923.252
DEDUÇÕES:	
112 - TAXAS	223.923.252
SALDO 1	15.663.793.294
LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL DA EDUCAÇÃO (25% DOS IMPOSTOS)	3.915.948.324
LIMITE MÍNIMO CONSTITUCIONAL DA SAÚDE (12% E 15% DOS IMPOSTOS)	2.038.073.134
SALDO 2	9.709.771.837
0,3%	29.129.316

Fonte: Ofício nº 1.936/16 – GAB/SEPLAG

10. No tocante ao contingenciamento e ao remanejamento dos recursos destinados ao FDCA, que são vetados pela LODF, a SUOP esclareceu que realiza controle de despesas no decorrer do exercício, em razão da necessidade de adequação ao fluxo de caixa das receitas. Sendo assim, consoante a unidade, os contingenciamentos ocorreram em virtude da necessidade de cumprir a programação financeira constante do Decreto nº 37.093/16, no caso de 2016, para conformar a realização das despesas com os ingressos dos recursos financeiros e não em virtude da frustração de receitas. Destacou, ainda, que, apesar dessa contenção, toda a dotação orçamentária do FDCA permaneceu livre para empenho, nos montantes estabelecidos para cada quadrimestre.

11. A Subsecretaria esclareceu que, nos meses de setembro e outubro de 2015, ocorreram contingenciamentos registrados, equivocadamente, no evento 200076 – Crédito Contido pela Subsecretaria de Orçamento – Receita, quando deveriam estar relacionados ao evento 200075 – Crédito Contido pelo Órgão Central de Orçamento – Despesa. Ademais, o contingenciamento de R\$ 51 milhões, observado no encerramento do exercício de 2015, foi efetivado automaticamente pelo sistema, em razão do Decreto nº 36.864/15, que vedou a emissão de notas de empenho a partir de 05.12.15 e autorizou o contingenciamento dos saldos orçamentários remanescentes a partir dessa data.

12. Acerca do apontamento de deficit na aplicação dos recursos do FDCA, que, segundo a Representação, passava dos R\$ 113,6 milhões, a SUOP advertiu que para o cálculo da aplicação mínima, nos exercícios de 2014 e 2015, o Deputado baseou-se na receita realizada, comparada com a execução orçamentária do Fundo. Essa comparação, consoante a unidade, não é



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

compatível “haja vista, que a legislação vincula percentual de aplicação à dotação orçamentária e não à execução”.

13. *A SUOP inteirou que, apesar do controle realizado para adequação ao fluxo de caixa, grande parte dos recursos orçamentários e financeiros estiveram disponíveis para execução no decorrer dos respectivos exercícios e ressaltou que, considerando a situação financeira pela qual passa o DF, é “imprudente a vinculação de recursos à determinada área ou despesa, em detrimento de outras, cuja capacidade de gasto não justifica o montante recebido, como vem ocorrendo com o FDCA”.*

14. *Levando-se em conta as respostas encaminhadas pelas jurisdicionadas, passa-se à análise de mérito da representação.*

15. *A primeira questão levantada na Representação apontava, conforme exposto anteriormente, que a dotação mínima legal a ser autorizada para o FDCA, em 2017, deveria ser de R\$ 47,7 milhões. Entretanto, o valor que constou no PLOA após as alterações, considerando somente a fonte 100, foi de R\$ 29,2 milhões.*

16. *De acordo com o apresentado na resposta da Seplag, a diferença entre o valor proposto pelo Deputado e o inserido no PLOA é devida a diferença no cálculo da Receita Tributária Líquida. O Deputado considerou o valor total da receita tributária, já a Seplag utilizou o valor da receita tributária deduzido do valor das taxas e do valor referente ao limite mínimo de gastos na saúde e educação imposto pela Constituição Federal.*

17. *Cabe analisar, primeiramente, o conceito de Receita Tributária Líquida. Diferentemente do conceito de Receita Corrente Líquida, que é definida pela legislação, a Receita Tributária Líquida não está definida normativa ou doutrinariamente. Sendo assim, faz-se necessária a análise de conceitos contidos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 6ª edição, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN/MF.*

18. *Consoante o referido Manual, a receita líquida corresponde a receita bruta deduzida de restituições de tributos recebidos a maior ou indevidamente e recursos que o ente tenha a competência de arrecadar, mas que pertencem a outro ente. No referido manual, não constam deduções referentes a recursos vinculados a despesas pré-determinadas.*

19. *Sendo assim, poder-se-ia afirmar que a Receita Tributária Líquida corresponde ao total de tributos (impostos e taxas no caso do DF) deduzidos das restituições, descontos e retificações, tais como tributos recebidos a maior ou indevidamente, e dos recursos arrecadados pelo ente, mas que pertencem a outro ente federado (transferências constitucionais). Cabe ressaltar que, no âmbito distrital, inexistente arrecadação de recursos que pertençam a outro ente federado, como ocorre entre Estados e Municípios, por exemplo.*

20. *Nesse sentido, entende-se que os procedimentos adotados pela Seplag no momento do cálculo da receita tributária líquida são equivocados, tendo em vista que as taxas e os limites mínimos de gastos vinculados constitucionalmente à saúde e à educação não se enquadram nas hipóteses de dedução contidas no supracitado manual.*

21. *Outro fato a ser considerado na apuração da dotação destinada ao FDCA corresponde aos efeitos da Emenda à Constituição Federal nº 93/16, que acrescentou o art. 76-A ao ADCT. Esse artigo determina que, até 2023, sejam desvinculados de órgão, fundo ou despesa, trinta por cento das receitas dos estados e do DF relativas a impostos, taxas, multas e outras receitas correntes. Sendo assim, o valor de R\$ 15,9 bilhões, informado pelo Deputado Wasny como base de cálculo para a dotação do FDCA, deveria ser reduzido em trinta por cento, correspondendo a R\$ 11,1 bilhões. Por conseguinte, o*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

montante correspondente ao Fundo seria R\$ 33,4 milhões, 14,2% maior que o consignado no projeto final da LOA e, posteriormente, aprovado.

22. *Isto posto, considera-se pertinente esse item da Representação e sugere-se determinar à Seplag que, para a apuração da Receita Tributária Líquida, sejam deduzidos somente os itens informados no MCASP/STN, quais sejam: restituições, descontos, retificações e recursos arrecadados pelo ente, mas que pertençam a outro ente federado, bem como que suplemente a dotação do FDCA para o exercício de 2017, para que atinja o valor mínimo determinado pela LODF, correspondente a R\$ 33,4 milhões.*

23. *Outra suposta ilegalidade destacada pelo Deputado Wasny diz respeito à realização de contingenciamentos no orçamento do FDCA, fato que é proibido pelo parágrafo único do art. 269-A da LODF. Ressalta-se que, em 16.09.16, adentrou nesta Corte o Ofício nº 471/16 – CT-RF01 (e-DOC C6CA6FA2-c), de 15.09.16, do Conselho Tutelar do Riacho Fundo I, noticiando essa mesma suposta irregularidade e acrescentando que, além de infringir a LODF, tal prática contraria o parágrafo único do art. 7º da Lei Complementar nº 151/98, que foi acrescido pela Lei Complementar nº 849/12, que também veda o contingenciamento de recursos destinados ao Fundo.*

24. *Inicialmente, cabe mencionar que, considerando somente despesas custeadas com recursos ordinários não vinculados (Fonte 100), em 2014, não ocorreu dotação para o FDCA. Sendo assim, não há que se falar de contingenciamento nesse exercício. Em 2015, a dotação atualizada correspondeu a R\$ 41,2 milhões, em valores históricos. No mês de janeiro ocorreu contingenciamento de R\$ 14,4 milhões, em março foram contidos mais R\$ 10,3 milhões. Já no mês de maio ocorreu descontingenciamento de R\$ 12,3 milhões, situação semelhante ocorreu em setembro, quando R\$ 6,2 milhões foram liberados. Ainda ocorreram mais dois contingenciamentos, R\$ 1,2 milhão, em novembro, e R\$ 29,8 milhões, no final do exercício. Notou-se, portanto, um contingenciamento total de R\$ 37,2 milhões, 90,4% do orçamento autorizado. Já em 2016, autorizou-se uma dotação de R\$ 29,2 milhões, em valores históricos. Em fevereiro, foram contingenciados R\$ 20,4 milhões, valor que, ao longo do ano, foi descontingenciado.*

25. *Quanto a esses contingenciamentos, a Seplag informou, conforme exposto acima, que foram primordiais para ajustar-se à programação financeira, dada a necessidade de conformar a realização da despesa com os ingressos dos recursos financeiros. Mencionou, ainda, que o valor contingenciado no final do exercício de 2015 deveu-se ao Decreto nº 36.864/15 e foi realizado automaticamente pelo sistema. Esclareceu-se que referida norma vedou a emissão de notas de empenho a partir de 05.12.15 e autorizou o contingenciamento dos saldos orçamentários remanescentes a partir dessa data.*

26. *Entende-se necessário o controle da despesa, em virtude da inconstância com que ocorrem os ingressos de recursos. Logo, são compreensíveis a realização de contingenciamentos para a adequação dos gastos. Contudo, quanto ao FDCA, a LODF é clara ao vedar a realização de contingenciamentos ou remanejamentos. A Lei Complementar nº 151/98 é ainda mais contundente ao afirmar que é vedado, em qualquer hipótese, contingenciamento direcionado aos recursos do FDCA.*

27. *Conclui-se, portanto, que a intenção do legislador era deixar disponível ao FDCA, desde o início do exercício, o valor integral da dotação autorizada, ficando a cargo do Fundo o gerenciamento total dos recursos. Por conseguinte, considera-se procedente esse item da Representação, bem como a denúncia do Conselho Tutelar do Riacho Fundo I. Assim, sugere-se determinar ao GDF que dê cumprimento ao parágrafo único do art. 269-A da LODF e parágrafo*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

único do art. 7º da Lei Complementar 151/98, para que não ocorra, em hipótese alguma, contingenciamento de recursos destinados ao FDCA.

28. O último ponto da Representação do Deputado versou sobre o não atingimento dos mínimos legais na aplicação dos recursos do FDCA. Segundo ele, de 2014 até novembro de 2016, R\$ 113,6 milhões deixaram de ser gastos. Segue abaixo quadro inserido na Representação demonstrando o cálculo desse deficit.

	2014	2015	2016	TOTAL
I. RECEITA TRIBUTÁRIA	12.665.997.734	13.155.461.650	15.005.694.103	40.827.153.487
II. DEDUÇÕES RECEITA TRIBUTÁRIA	921.176	483.411	818.151	2.222.738
III. RECEITA TRIBUTÁRIA LÍQUIDA (I-II)	12.665.076.558	13.154.978.239	15.004.875.952	40.824.930.749
IV. APLICAÇÃO MÍNIMA	37.995.230	39.464.935	45.014.628	122.474.792
V. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	507.649	3.967.642	4.377.904	8.853.195
VI. DEFICIT (V-IV)	-37.487.581	-35.497.293	-40.636.724	-113.621.598

R\$ 1,00

Fonte: Representação do Dep. Wasny de Roure sobre o FDCA

29. A Seplag informou, consoante anteriormente exposto, que os parâmetros utilizados pelo Deputado não são compatíveis, haja vista a legislação vincular o percentual mínimo na dotação orçamentária e não na execução da despesa. É notório que o art. 269-A da LODF está relacionado à fixação de um mínimo para a dotação orçamentária do Fundo. Entretanto, não se pode interpretar a lei isoladamente, sem inseri-la no contexto em que foi aprovada.

30. O art. 269-A foi inserido na LODF em 23.04.14, por meio da ELO nº 76/14, que teve por base a Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 27/11. Segue abaixo transcrição de trecho da Mensagem que a encaminhou, com a respectiva justificativa:

“A presente Proposta de Emenda à Lei Orgânica tem por escopo assegurar a destinação de recursos e sua aplicação nos projetos e programas que têm por finalidade a proteção da criança e do adolescente no Distrito federal. (...)”

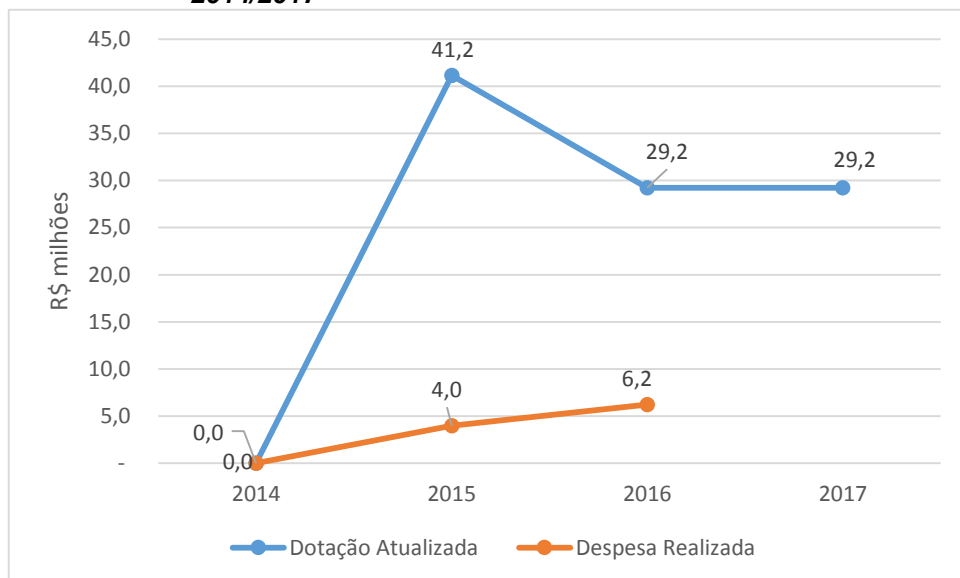
A nossa iniciativa prende-se ainda ao fato da necessidade de fazermos com que os recursos destinados à criança e ao adolescente sejam devidamente aplicados, que cumpram o seu destino, diferente do que tem ocorrido quando presenciamos os seus costumeiros contingenciamentos. ”

31. Verifica-se que a intenção dos legisladores não era somente destinar recursos ao FDCA, mas também assegurar a devida aplicação desses nos projetos e programas destinados à proteção da criança e do adolescente. Portanto, o limite mínimo imposto pela LODF deveria ser observado também na realização dos gastos. O gráfico abaixo apresenta execução orçamentária das despesas do FDCA entre 2014 e 2016 e demonstra, ainda, a dotação contida na LOA/17.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA DO FDCA
– 2014/2017 –



Fonte: Siggo.

Valores históricos.

Considerando somente despesas custeadas com recursos oriundos da Fonte 100.

32. Tendo em vista que só a partir da publicação da ELO nº 76/14, fato que ocorreu em 25.04.14, passou a ser obrigatória a destinação de dotação orçamentária ao FDCA, a LOA/14 não consignou crédito para o Fundo. Em 2015, apenas 9,6% do valor previsto foi efetivamente despendido. Em 2016, 21,3% das despesas autorizadas foram efetivamente realizadas. Apesar de ter ocorrido aumento nominal de 57,1% nos gastos do FDCA, verificou-se que a realização das despesas ainda ficou muito abaixo do esperado.

33. Conforme exposto anteriormente, compete à Secriança a gestão orçamentária, financeira e contábil do FDCA, assim como sua execução e operacionalização. Sendo assim, caberia a essa Secretaria informar o motivo da baixa realização de despesas no âmbito do Fundo, considerando-se que, mesmo com os contingenciamentos realizados pela Seplag, o crédito disponível ficou muito além do valor executado. Contudo, na resposta encaminhada, resumida acima, a Secretaria informou que suas atribuições institucionais estavam circunscritas aos recursos efetivamente aportados ao FDCA.

34. No tocante ao repasse de recursos financeiros, a SUTES inteirou que, em 2015, os recursos destinados ao FDCA foram repassados conforme a disponibilidade financeira; já em 2016, os recursos foram repassados de acordo com a demanda do Fundo. A Seplag, conforme depreende-se do § 13 desta informação, ressaltou que a maior parte dos recursos orçamentários e financeiros estiveram disponíveis para execução, mas que a capacidade de execução do Fundo não justifica o montante recebido. A tabela seguinte demonstra o valor de repasses financeiros recebidos pelo FDCA ao longo dos exercícios de 2015 e 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

R\$ 1.000,00

ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL			
FUNDO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE			
REPASSES RECEBIDOS - 2015/2016			
MÊS	REPASSE RECEBIDO		EVOLUÇÃO (%)
	2015	2016	
Janeiro	-	-	
Fevereiro	-	368	
Março	46	677	1.384,86
Abril	1.148	222	(80,71)
Maiο	60	156	160,52
Junho	447	281	(37,03)
Julho	534	992	85,91
Agosto	97	259	166,81
Setembro	269	168	(37,45)
Outubro	149	715	381,00
Novembro	549	206	(62,56)
Dezembro	1.065	2.188	105,39
TOTAL	4.364	6.232	42,81

Fonte: Siggo.
Valores Históricos.

35. Comparando com o gráfico presente no § 31 dessa Informação, que trata da execução da despesa, verificou-se que o valor dos recursos financeiros disponibilizados ao Fundo foi semelhante ao valor dos dispêndios. Essa situação vai ao encontro do informado nos Processos TCDF nº 1691/15 e 36999/16, que demonstram como eram realizados os pagamentos das despesas no âmbito da SEF até o exercício de 2016.

36. Os referidos processos esclareceram que, até 2016, os recursos financeiros só eram liberados após demanda da unidade gestora responsável pelo pagamento, momento posterior à prestação do serviço ou entrega da mercadoria adquirida. E conforme mencionado anteriormente, a SUTES informou que as demandas do FDCA foram sempre atendidas.

37. Dessa maneira, fica claro que os recursos financeiros repassados ao FDCA estão sendo utilizados quase em sua totalidade. Contudo, os valores gastos ficaram muito aquém da dotação disponível. Considera-se, assim, procedente esse item da Representação e sugere-se determinar à Secriança que preste esclarecimentos quanto aos motivos que levaram à baixa execução de despesas no âmbito do Fundo nos exercícios de 2015 e 2016.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

8. Ao final da instrução, propõe-se o seguinte:

- I) *tomar conhecimento dos Ofícios nº 1.165/16 – SECRIANÇA (e-DOC 8B6CCDF1-c), 1.035/16 – GAB/SEF (e-DOC B1B63EA0-c), 1.936/16 – GAB/SEPLAG (e-DOC C6379F46-c) e 471/16 – CT-RF01 (e-DOC C6CA6FA2-c);*
- II) *no mérito, considerar procedente a Representação do Deputado Wasny de Roure;*
- III) *determinar:*
 - a) *à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão que:*
 - 1) *para a apuração da Receita Tributária Líquida, sejam deduzidos somente os itens informados no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional, quais sejam: restituições, descontos, retificações e recursos arrecadados pelo ente, mas que pertençam a outro ente federado;*
 - 2) *suplemente a dotação do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente do DF – FDCA para o exercício de 2017, para que atinja o valor mínimo determinado pela LODF, correspondente a R\$ 33,4 milhões;*
 - 3) *dê cumprimento aos parágrafos únicos do art. 269-A da LODF e do art. 7º da Lei Complementar nº 151/98, que vedam o contingenciamento ou remanejamento dos recursos destinados ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – FDCA;*
 - b) *à Secretaria de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude que, no prazo de 15 (quinze) dias, preste esclarecimentos quanto aos motivos que levaram à baixa execução de despesas no âmbito do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente – FDCA nos exercícios de 2015 e 2016;*
- IV) *autorizar o retorno dos autos à SEMAG, para as providências pertinentes.*

Relatado.

VOTO

9. Examina-se a Representação ofertada pelo Exmo. Sr. Deputado Distrital Wasny de Roure acerca de possíveis irregularidades em relação ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente do DF – FDCA (Peça 01).

10. Em apertada síntese, o Exmo. Sr. Deputado Distrital Wasny de Roure informa que a dotação autorizada para unidade orçamentária do FDCA está abaixo do mínimo de 0,3 % (três décimos por centos) da receita tributária; e que está ocorrendo contingenciamento ou remanejamento dos recursos destinados ao fundo, contrariando o disposto no art. 269-A da Lei Orgânica do DF – LODF.

11. Ademais, assevera que esta Corte deve se posicionar acerca do não atingimento dos mínimos legais de aplicação no FDCA, desde sua criação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

12. O conhecimento da exordial se deu por meio da Decisão nº 5.995/2016, tendo as jurisdicionadas se manifestado em sequência.
13. O presente momento processual tem por objetivo analisar o mérito da matéria.
14. A Unidade Técnica se manifestou por meio da Informação nº 1/17-DICOG (Peça 22), sugerindo que o Plenário considere a Representação procedente, que sejam efetuadas determinações à SEPLAG, bem como solicitado esclarecimentos à Secretaria de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude.
15. Ao compulsar os autos, verifico que as sugestões propostas pelo Corpo Técnico não merecem reparos.
16. Tratando inicialmente do conceito de Receita Tributária Líquida, avalio que a SEPLAG se equivoca ao excluir da Receita Tributária Bruta os montantes vinculados pela Constituição à saúde e à educação, por não haver previsão para tanto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 6ª edição, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN/MF.
17. Consoante o referido manual, a receita líquida corresponde a receita bruta deduzida de restituições de tributos recebidos a maior ou indevidamente e recursos que o ente tenha a competência de arrecadar, mas que pertencem a outro ente. Não constam deduções referentes a recursos vinculados a despesas pré-determinadas.
18. Assim, conforme bem colocado pela Unidade Técnica, a Receita Tributária Líquida corresponde ao total de tributos (impostos e taxas no caso do DF) deduzidos das restituições, descontos e retificações, tais como tributos recebidos a maior ou indevidamente, e dos recursos arrecadados pelo ente, mas que pertençam a outro ente federado (transferências constitucionais).
19. No que diz respeito à apuração da dotação do FDCA para 2017, devem-se considerar os efeitos da EC nº 93/2016, que acrescentou o art. 76-A ao ADCT. Nesse sentido, conforme colocado na Instrução, o montante correspondente ao fundo em análise deve ser de R\$ 33,4 milhões.
20. Acerca do contingenciamento no orçamento do FDCA, sem maiores delongas, e a despeito da manifestação da SEPLAG sobre sua então essencialidade à programação financeira, entendo que se trata de prática irregular por contrariar o parágrafo único do art. 269-A da LODF e o art. 7º da LC nº 151/1998.
21. Por fim, causa espécie a baixa realização de despesas no âmbito do FDCA, que em 2016 se limitou a 21,3% do total autorizado. Tal fato reduz os efeitos práticos das irregularidades verificadas no cálculo da dotação e nos contingenciamentos do fundo, devendo a jurisdicionada responsável se manifestar acerca desse aspecto.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

22.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

I. tome conhecimento dos Ofícios nº 1.165/16 – SECRIANÇA (e-DOC 8B6CCDF1-c), 1.035/16 – GAB/SEF (e-DOC B1B63EA0-c), 1.936/16 – GAB/SEPLAG (e-DOC C6379F46-c) e 471/16 – CT-RF01 (e-DOC C6CA6FA2-c);

II. no mérito, considere procedente a Representação do Exmo. Sr. Deputado Distrital Wasny de Roure;

III. determine:

a) à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão que:

1) para a apuração da Receita Tributária Líquida, sejam deduzidos somente os itens informados no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional, quais sejam: restituições, descontos, retificações e recursos arrecadados pelo ente, mas que pertençam a outro ente federado;

2) suplemente a dotação do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente do DF – FDCA para o exercício de 2017, para que atinja o valor mínimo determinado pela LODF, correspondente a R\$ 33,4 milhões;

3) dê cumprimento aos parágrafos únicos do art. 269-A da LODF e do art. 7º da Lei Complementar nº 151/98, que vedam o contingenciamento ou remanejamento dos recursos destinados ao Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente do Distrito Federal – FDCA;

b) à Secretaria de Políticas para Crianças, Adolescentes e Juventude que, no prazo de 15 (quinze) dias, preste esclarecimentos quanto aos motivos que levaram à baixa execução de despesas no âmbito do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente – FDCA nos exercícios de 2015 e 2016;

IV. autorize:

a) o encaminhamento de cópia do Relatório/Voto e da decisão prolatada ao Representante;

b) o retorno dos autos à SEMAG, para as providências pertinentes.

Sala das Sessões, 14 de fevereiro de 2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL

MÁRCIO MICHEL
Conselheiro Relator