



PARECER Nº 2023RM0008

Processo.....TC-017044/2020

Assunto.....Prestação de Contas do Exercício de 2020 – Contas de Governo

Interessado.....Município de Santo Antônio de Lisboa

Prefeito.....Wellington Carlos Silva

Relator.....Kleber Dantas Eulálio

Exmo. Senhor Relator,

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DE LISBOA. EXERCÍCIO DE 2020. Publicação de decretos fora do prazo. Déficit de arrecadação. Inconsistências nos indicadores e limites do FUNDEB. Não determinação das Metas Fiscais. Distorção idade-série. **Parecer prévio recomendando a aprovação com ressalvas das contas de governo.**

1. RELATÓRIO

Versam os autos levados em destaque sobre a prestação de contas do Município de Santo Antônio de Lisboa (contas de governo), atinentes ao exercício financeiro de 2020.

A Diretoria de Fiscalização da Administração Municipal (DFAM), após análise dos documentos que integram o processo de prestação de contas do ente municipal, emitiu seu relatório preliminar acostado na peça 02 dos autos.

Assegurando a ampla defesa e o contraditório, procedeu-se à notificação do gestor (peça 06), tendo este apresentado defesa tempestiva conforme certidão à peça 08.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados à DFAM, que emitiu relatório de contraditório à peça 12.

É o relatório. Passa-se a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A Diretoria de Fiscalização da Administração Municipal – DFAM deste Tribunal, após análise dos documentos que integram o processo de prestação de contas do Ente municipal, demonstrou, no relatório preliminar (Peça 02), que o Prefeito Municipal **cumpriu** os limites legais/constitucionais, descritos abaixo:



Estado do Piauí
Ministério Público de Contas

TC/017044/2020 – PM Santo Antônio de Lisboa - 2020

SITUAÇÃO ENCONTRADA	LIMITE CONSTATADO (%)	LIMITE LEGAL (%)
Abertura de créditos adicionais suplementares até o limite autorizado	33,07	50,00
Gasto com manutenção e desenvolvimento do ensino superior ao limite legal	31,56	25,00
Gasto com ações e serviços de saúde superior ao limite legal	29,66	15,00
Gasto com os profissionais do magistério/FUNDEB superior ao limite legal	68,23	60,00
Despesas com pessoal do Poder Executivo até o limite legal	47,34	54,00
Repasse da Prefeitura para a Câmara Municipal até limite autorizado	6,82	7,00

O portal institucional de transparência do município foi avaliado por esta Corte de Contas segundo os critérios estabelecidos no Anexo I da Instrução Normativa TCE nº 01/2019, obtendo a nota 81,88% enquadrando-se na faixa de resultado ELEVADO.

Entretanto, os auditores da DFAM listaram as seguintes irregularidades após apuração das contas de governo do município que persistiram mesmo após a análise da defesa:

2.1 – Publicação de decretos fora do prazo legal – conforme quadro abaixo:

O Diário Oficial dos Municípios, por determinação do art. 28, caput, II, c/c parágrafo único, da Constituição Estadual do Piauí é o meio adequado para se realizar as publicações oficiais do município.

Ressalte-se que embora conste publicação no Diário Oficial dos Municípios de decretos do município foi constatado a publicação de créditos suplementares em prazos superiores ao permitido pelas normas legais, contrariando o disposto no art. 28, caput, II, c/c Parágrafo Único da Constituição Estadual do Piauí/89, que estabelece a obrigatoriedade de publicação dos Decretos e que seja no prazo de 10 dias, a partir da conclusão do ato.

Tabela - Publicação de decretos fora do prazo

Nº Decreto	Data do Decreto	Data Limite para Publicação	Data de Publicação no DOM	Atraso (dias)	Valor Publicado no DOM	Valor Sagres
<u>1/2020</u>	02/01/2020	13/01/2020	16/04/2020	94	144.000,00	144.000,00
<u>2/2020</u>	17/01/2020	27/01/2020	16/04/2020	80	380.000,00	380.000,00
<u>3/2020</u>	03/02/2020	13/02/2020	22/04/2020	69	54.000,00	54.000,00
<u>4/2020</u>	02/03/2020	12/03/2020	27/05/2020	76	36.000,00	36.000,00
<u>5/2020</u>	01/04/2020	13/04/2020	17/06/2020	65	113.000,00	113.000,00
<u>6/2020</u>	08/04/2020	20/04/2020	17/06/2020	58	116.000,00	116.000,00
<u>7/2020</u>	29/04/2020	11/05/2020	17/06/2020	37	51.000,00	51.000,00
<u>8/2020</u>	04/05/2020	14/05/2020	15/07/2020	0	251.600,00	251.600,00
<u>9/2020</u>	01/06/2020	12/06/2020	28/07/2020	46	401.210,00	401.210,00
<u>10/2020</u>	01/07/2020	13/07/2020	11/09/2020	60	528.500,00	528.500,00
<u>11/2020</u>	03/08/2020	13/08/2020	24/09/2020	42	508.000,00	508.000,00
<u>12/2020</u>	01/09/2020	11/09/2020	12/11/2020	62	962.000,00	962.000,00
<u>13/2020</u>	01/10/2020	13/10/2020	17/12/2020	65	838.500,00	838.500,00
<u>14/2020</u>	03/11/2020	13/11/2020	31/12/2020	48	1.046.000,00	1.046.000,00
<u>15/2020</u>	01/12/2020	11/12/2020	17/02/2021	68	1.607.400,00	1.607.400,00
<u>16/2020</u>	01/12/2020	não encontrado			-	33.000,00
TOTAL:				870	7.037.210,00	7.070.210,00



Acrescente-se que a publicação no prazo determinado pela CE/89 é condição de validade e eficácia do ato administrativo e somente com sua realização o ato pode produzir seus efeitos, entende-se que o mencionado vício implica ordenação de despesa não devidamente autorizada, contrariando a legislação vigente.

Defesa: Alega que a mora da publicação de alguns dos atos normativos, foram falhas decorrentes de um descompasso no âmbito do trâmite interno da Administração quanto ao trâmite dos atos sujeitos à publicações, especificamente os Decretos de Suplementação. Ainda afirma que as publicações, aconteceram nos meios de publicidades disponibilizadas pelo município, conforme explicita a Declaração do setor competente. Mesmo em face da mora, devem ser consideradas as publicações para fins do atendimento ao princípio constitucional da publicidade, corolário da transparência administrativa e de validade dos atos, que resultaram convalidados.

Segundo a defesa, é razoável concluir que eventual indício de ordenação de despesa não autorizada esvaziou-se em razão da convalidação dos atos, conforme declaração expressa e assinada pela Controladoria Geral do Município de Santo Antônio de Lisboa. Transcreveu declaração às fls.2/3 da Peça 9.

Análise: A análise do contraditório da DFCONTAS 1/TCE destaca que a justificativa da defesa não se mostra capaz de afastar a falha apontada. A tempestiva publicação dos atos administrativos é a regra e um dos elementos de sua eficácia e/ou validade. Embora se utilizando do instituto da convalidação, os prazos para cumprimento dos atos administrativos permanecem descumpridos, uma vez que a publicação intempestiva de decretos caracteriza inobservância ao art. 28, II, da Constituição do Estado do Piauí, os quais dispõem que os Municípios publicarão, em seu órgão de imprensa, dentro de 10 (dez) dias, a partir da ultimação do ato respectivo, os decretos regulamentares, ressaltando, em seu parágrafo único, que no Município onde não houver órgão de imprensa oficial, a publicação dos atos referidos neste artigo e no art. 22 será feita no Diário Oficial dos Municípios, órgão de publicação dos atos municipais, instituído e oficializado por legislação municipal específica dos referidos Entes Federativos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 28, de 16/12/09).

Informa ainda a DFCONTAS 1/TCE, que o Tribunal de Contas se manifestou sobre o assunto em denúncia protocolada junto a esta Corte (TC/019220/2018). No Acórdão nº 19/2020 (peça 21 da denúncia), a Segunda Câmara, de forma unânime, concordando com o parecer do Ministério Público de Contas, decidiu pela procedência da referida denúncia, considerando irregular a ausência ou atraso na publicação dos decretos, nos termos e pelos fundamentos expostos no voto do relator (Peça 19, da Denúncia):

b) Os decretos editados em referência a períodos anteriores e a publicação de forma tardia de tal decreto, constitui em ato inapropriado, tendo em vista que em matéria de direito orçamentário é impossível cogitar a validade e eficácia retroativa de autorizações orçamentárias, possibilitando uma possível malversação dos recursos públicos, dessa forma trata-se de uma ofensa aos princípios da publicidade administrativa, da legalidade e da especialidade



Estado do Piauí Ministério Público de Contas

TC/017044/2020 – PM Santo Antônio de Lisboa - 2020

orçamentária. A publicação posterior não teria o condão de convalidar execuções orçamentárias realizadas anteriormente sem agasalho fiscal no momento de sua realização.

Vale lembrar que a realização da despesa pública demanda uma sequência lógica coordenada, onde primeiro se tem a previsão orçamentária com as respectivas dotações, depois o empenho, com a consequente liquidação e pagamento dos valores e que, sendo os orçamentos instrumentos de planejamento e programação, jamais devem ter eficácia para o passado.

Desta forma, pelo descumprimento do dispositivo constitucional, **ocorrência não sanada.**

2.2 – Inconsistências nos Indicadores e limites do FUNDEB:

Consta informado no relatório de auditoria inicial, que para fins de apuração do limite mínimo de 60% destinado ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, e comparação com o limite máximo de 40% destinado ao pagamento de outras despesas de manutenção e desenvolvimento da educação básica, segue detalhamento das deduções para cálculo dos referidos limites e seus respectivos indicadores percentuais, além dos recursos não aplicados no exercício a serem executados nos termos do art. 21, § 2º, da Lei 11.494, de 20/06/2007:

Tabela 1- Indicadores e Limites do FUNDEB:

Indicadores do FUNDEB	Valor (R\$)
(-) Restos a Pagar Inscritos no Exercício Sem Disponibilidade Financeira de Recursos do FUNDEB	0,00
(-) Despesas Custeadas com Superávit Financeiro do Exercício Anterior do FUNDEB	0,00
(=) Total das Deduções para Fins de Limites do FUNDEB (D)	0,00
Total das Despesas do FUNDEB para Fins de Limite (C – D)	2.765.006,13
Mínimo de 60% do FUNDEB na Remuneração do Magistério	68,23
Máximo de 40% em despesa com MDE, que não Remuneração do Magistério	25,90
Máximo de 5% não aplicado no exercício (art. 21, § 2º, da Lei 11.494, de 20/06/2007)	5,87

Fonte: Sistema TCE/Sagres Contábil – Anexo 08 – Demonstrativo MDE 6º Bimestre. Peça 1, fls. 19/73.

Conforme demonstrado na tabela 18 do relatório de auditoria inicial (peça 02), o Município de Santo Antônio de Lisboa dispôs do montante de R\$ 2.937.475,24, para aplicação no FUNDEB no exercício de 2020, tendo executado despesas no valor de R\$ 2.765.006,13, conforme tabela 20, perfazendo um saldo de R\$ 172.469,11, o que corresponde a 5,87% dos recursos disponibilizados do FUNDEB no exercício.

Assim, resta verificado que o Município não cumpriu o disposto no artigo 21, *caput* da Lei Federal nº 11.494/2007, haja vista que, o recurso recebido em 2020 foi parcialmente utilizado no





exercício, e art. 21 § 2º considerando que o saldo para o exercício seguinte ultrapassa o limite de 5%, estabelecido na legislação.

Defesa: Afirma que a informação da DFAM é improcedente. Para tanto, alega que no exercício de 2020, foi evidente que o Município de Santo Antônio de Lisboa encerrou o exercício em epígrafe com o saldo de apenas 3,32% dos recursos disponibilizados do FUNDEB (conforme Relatório das Receitas e Despesas com Educação-MDE referente ao 6º Bim/2020 - enviado ao TCE através da documentação web no item 19.3 página 2), cumprindo, assim, o referido dispositivo legal. (em anexo o Relatório e sua publicação do DOM).

Análise: Informa a DFCONTAS 1/TCE que a defesa juntou os documentos de fls. 7/12, Peça 09, RREO do bimestre de novembro/dezembro 2020, no qual consta informado que as despesas do FUNDEB são no valor de R\$ 2.839.888,03, o que resultou no percentual de 3,32%. Este valor das despesas apresenta-se divergente do valor apurado no sistema SAGRES, que apontou despesas do FUNDEB no valor de R\$ 2.765.006,13, conforme documentação constante no Sistema TCE/Sagres Contábil – Anexo 08 – Demonstrativo MDE 6º Bimestre. Peça 1, fls. 19/73.

Dessa forma, a DFCONTAS 1/TCE reafirma a inobservância do art. 21, § 2º, da Lei nº 11.494/2007.

Pelo exposto, **ocorrência não sanada.**

2.3 – Não determinação das Metas Fiscais:

O relatório de auditoria inicial destaca que a LRF estatui, no § 1º do seu art. 4º, que o projeto de lei de diretrizes orçamentárias conterá anexo em que serão estabelecidas as metas de resultado primário e nominal e de montante da dívida pública para o exercício a que se referir e para os dois seguintes, dessa forma, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei municipal 469/2019) estabeleceu as metas de resultado a serem alcançados pela Administração.

O resultado primário representa a diferença entre as receitas e despesas não financeiras ou primárias é apurado tradicionalmente pela metodologia “acima da linha” com enfoque no fluxo da execução orçamentária do exercício e indica se os níveis de gastos orçamentários do Município são compatíveis com a sua arrecadação, representando o esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública.

O resultado nominal é obtido a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos). Ainda, pela metodologia “abaixo da linha”, representa a diferença entre o saldo da dívida consolidada líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior, essa metodologia possui enfoque no estoque da dívida.



Estado do Piauí
Ministério Público de Contas

TC/017044/2020 – PM Santo Antônio de Lisboa - 2020

Tabela 2- Resultados Primário e Nominal:

Especificações	Meta	Resultado	Situação
Resultado Primário	Sem referência	246.408,85	-
Resultado Nominal	Sem referência	254.144,36	-

*Fonte: Resultado do Resultado Nominal e Primário conforme Demonstrativo do Resultado Nominal e Primário – 6º bimestre (Sagres Demonstrativo) e Metas do Resultado Nominal e Primário conforme Anexo de Metas Fiscais – LDO – (Documentação Controle) – **Peça 1, fl. 25/73.***

Com o acima exposto, conclui-se que a Administração não determinou as metas de resultado primário e nominal na LDO (Lei nº 469/2019) para o exercício de 2020

Defesa: Alega, por meio da contabilidade do Município, que a referida determinação foi devidamente consignada. Assegura, que observando as várias conclusões da DFAM acerca de temas relacionados aos níveis de gastos orçamentários do Município, é inarredável a compatibilidade com a sua arrecadação, representando que houve sim um esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública, de forma que esses resultados afastam qualquer dúvida quanto ao equilíbrio fiscal em todos os aspectos, inclusive quanto às metas desejáveis de resultado primário e nominal.

A defesa cita ainda vários cumprimentos de índices legais e cumprimento de situações de equilíbrio fiscal e superávit financeiro.

Análise: Apesar das alegações acima, a DFCONTAS 1/TCE ratifica que a Administração não determinou as Metas de Resultado Nominal e as Metas de Resultado Primário, para o exercício de 2020. Desta forma, em desacordo com o que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estatui, no § 1º, do seu art. 4º. No que diz respeito ao não cumprimento das metas fiscais para o Resultado Primário, restou confirmado o descumprimento do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. **Ocorrência não sanada.**

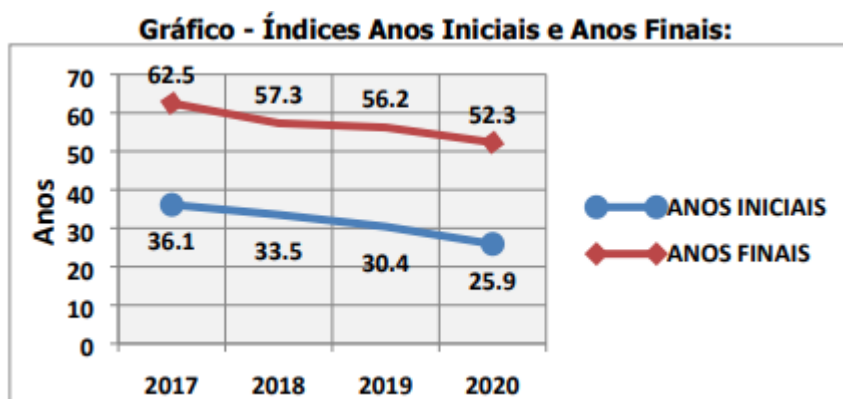
2.4 – Distorção Idade Série:

Os seguintes dados da P. M. de Santo Antônio de Lisboa foram coletados no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira:

Tabela - Anos Iniciais e Finais

MUNICÍPIO	ANOS INICIAIS				ANOS FINAIS			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
Santo Antônio de Lisboa	36,1	33,5	30,4	25,9	62,5	57,3	56,2	52,3

(<http://portal.inep.gov.br/web/guest/indicadores-educacionais>).



Da análise dos dados dos anos iniciais, verifica-se que progresso no período avaliado. Observa-se que há pequenas oscilações percentuais entre os exercícios que contribuíram para uma redução de 10,2%. Depreende-se que o resultado é satisfatório.

A exemplo dos anos iniciais, os anos finais também apresentaram progresso no período avaliado, totalizando idêntica redução percentual de 10,2%, demonstrando satisfatório. Deduz-se, em ambos os casos, que os Indicadores das Taxas de Distorções Idade-Série demonstram que a política educacional aplicada está adequada as diretrizes do Programa Nacional de Educação – PNE – META 02, porém ainda se encontram em um patamar bastante elevado.

Defesa: Não se manifestou sobre a ocorrência.

Análise: Destaca a DFCONTAS 1/TCE que, de fato, houve redução nos anos iniciais e nos anos finais. Ocorre que, ainda assim os anos finais continuam com percentual elevado, necessitando de rigor na política educacional aplicada, para que venha a reduzir e/ou eliminar definitivamente as ocorrências que levaram às distorções idade-série encontradas. **Ocorrência parcialmente sanada.**

3. CONCLUSÃO

Considerando as irregularidades apontadas pela DFAM que persistiram, este parquet de contas entende que elas não se revestem de gravidade suficiente para a reprovação das contas.

Deste modo, o Ministério Público de Contas opina pelo (a):

a) Emissão de **parecer prévio** recomendando a **APROVAÇÃO COM RESSALVAS** das contas de governo do Chefe do Executivo Municipal, **Sr. Wellington Carlos Silva**, referentes ao exercício de 2020, com fulcro no art. 120 da Lei Estadual n.º 5.888/09 c/c o art. 32, §1º da Constituição Estadual;



Estado do Piauí
Ministério Público de Contas

TC/017044/2020 – PM Santo Antônio de Lisboa - 2020

b) Sejam feitas, ao atual gestor, **RECOMENDAÇÕES**, com fundamento no art.1º §3 do RITCE, nos seguintes termos:

1. Que priorize a manutenção de **ações incisivas na área da educação**, com o intuito de reduzir e/ou eliminar definitivamente as ocorrências que levaram às grandes distorções idade-série encontradas.

É o parecer.

Teresina (PI), *assinado e datado digitalmente*.

Raïssa Maria Rezende de Deus Barbosa
Procuradora do Ministério Público de Contas