

PARECER AJL/CMT Nº. 133/2025

PARECER

Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado do Piauí referente ao Processo nº. TC/004494/2022

Assunto: Prestação de Contas de Governo da Prefeitura Municipal de Teresina – Exercício Financeiro de 2022

Gestor: José Pessoa Leal

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico acerca do parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí – TCE, o qual examinou processo de prestação de contas da Prefeitura Municipal de Teresina referente ao exercício financeiro de 2022 (Processo nº. TC/004494/2022).

De acordo com o aludido parecer prévio, eis a síntese das falhas apuradas, após contraditório:

PAGE
MERGEFOR
AT 9

1. Divergências entre as dotações de despesas executadas e as previstas nos instrumentos de planejamento a nível de programas; 2. Classificação indevida no registro da complementação de Fonte de Recursos na receita das Emendas Parlamentares; 3. Não instituição da cobrança dos serviços de manejo de resíduos sólidos configurando renúncia de receita; 4. Descumprimento dos requisitos exigidos pela LRF em seu art. 14 quanto às condições estabelecidas para a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita; 5. Ineficiência no planejamento e o controle ineficaz da concessão de renúncias de receitas pelo município de Teresina; 6. Ausência de controle e descumprimento das condições e contrapartidas para o benefício da renúncia de receita; 7. Descumprimento do número de contratações previstas no Projeto de Viabilidade Técnico-Financeira; 8. Descumprimento do mínimo de 2% de profissionais contratados na faixa etária de 22 anos de idade; 9. Impossibilidade de apuração do cumprimento de 3% dos

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 330033003300390037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

egressos graduados em Comunidades Terapêuticas; 10. Impossibilidade de apuração do cumprimento da obrigação quanto à escrituração do(s) imposto(s) ainda que temporariamente dispensado(s); 11. Ausência de Transparência da Política Pública de Renúncia Fiscal no âmbito do município de Teresina-PI; 12. Descumprimento do limite constitucional de aplicação mínima em MDE (22,97%); 13. Insuficiência financeira para cobrir as exigibilidades assumidas; 14. Majoração da alíquota do servidor fora do prazo constitucional; 15. Não cumprimento dos critérios e exigências aplicáveis ao ente que possui Certificado de Regularidade Previdenciária validado judicialmente; 16. Não implementação da medida de equacionamento de déficit atuarial proposta pela avaliação atuarial anual; 17. Baixa avaliação no Índice de Situação Previdenciária (ISP-RPPS); 18. Não recolhimento integral das contribuições previdenciárias devidas ao RPPS; 19. Execução de despesas com saúde — ASPS oriundas de recursos financeiros decorrentes de impostos e transferências constitucionais em unidades diversas dos fundos de saúde; 20. Ausência de divulgação de informações sobre o Planejamento Fiscal; 21. Ausência de realização e descumprimento de prazos das Audiências Públicas de demonstração e avaliação do cumprimento de metas fiscais; 22. Atrasos na Publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária; 23. Atraso na Publicação do Relatório de Gestão Fiscal; 24. Balanço Orçamentário — Divergência de valores quanto aos Restos a Pagar não processados; 25. Balanço Financeiro — Divergência de valores nos Ingressos e Dispendios; 26. Divergências no Patrimônio Líquido, Ativo e Passivo; 27. Inconsistência contábeis na Demonstração dos Fluxos de Caixa; 28. Indicadores de distorção idade série com percentual elevado — Anos Finais 14,4%.

Após a discussão e análise dos presentes autos, o Plenário da Corte de Contas Estadual, por unanimidade, decidiu pela emissão de parecer prévio recomendando a reprovação das contas da presente prestação de contas de governo da Prefeitura Municipal de Teresina, na gestão do Sr. José Pessoa Leal, com fundamento no art. 32, §1º, da Constituição Estadual do Piauí c/c art. 120 da Lei Estadual nº. 5.888/09.

É, em síntese, o relatório.

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 330033003300390037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

No que concerne à fiscalização do Município, essa será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, com o auxílio do Tribunal de Contas, que deverá emitir parecer prévio sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, conforme previsão contida no art. 31, *caput*, §1º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88, *in verbis*:

Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei. (grifo nosso)

§ 1º O controle externo da Câmara Municipal será exercido com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver. (grifo nosso)

§ 2º O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o Prefeito deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal.

[...]

No mesmo sentido, destaque-se, respectivamente, o disposto no art. 32 da Constituição do Estado do Piauí e no art. 162 da Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM:

PAGE
MERGEFOR
AT 9

Art. 32. A fiscalização do Município é exercida pela Câmara Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo, na forma da lei. (grifo nosso)

§ 1º O controle externo é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado que, de posse dos balancetes mensais e do balanço geral do Município, emitirá parecer prévio sobre as contas do Prefeito Municipal, noventa dias a contar do recebimento do balanço geral. (grifo nosso)

§ 2º Somente por deliberação de dois terços dos membros da Câmara Municipal, não prevalecerá o parecer prévio do Tribunal de Contas.

Art. 162. A fiscalização do Município é exercida pela Câmara Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo, na forma da lei. (grifo nosso)

§ 1º O controle externo é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado que, de posse dos balancetes mensais e do balanço geral do Município, emitirá parecer prévio sobre as contas do recebimento do balanço geral. (grifo nosso)



§ 2º O parecer emitido pelo Tribunal de Contas do Estado sobre as contas que o Prefeito Municipal deve anualmente prestar só deixará de prevalecer por decisão de (2/3) dois terços dos membros da Câmara Municipal.

§ 3º O parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa, competindo exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo Municipal, sendo incabível o julgamento ficto das contas por decurso de prazo. (Texto alterado pela Emenda à LOM nº 27/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19/dez/2016) (grifo nosso)

§ 4º Rejeitadas as contas, serão estas, no prazo de 10 (dez) dias, obrigatoriamente remetidas ao Ministério Público, para os fins de direito.

Conforme constatado da leitura dos referidos dispositivos, verifica-se que o parecer prévio emitido pela Corte de Contas somente deixará de prevalecer por decisão de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal.

Ademais, vale ressaltar que o aludido parecer prévio possui natureza meramente opinativa, tendo em vista que o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo Municipal é de competência exclusiva da Câmara de Vereadores, sendo incabível o julgamento ficto das contas por decurso do prazo, conforme dispõe o art. 21, inciso V, da LOM, senão vejamos:

Art. 21. São da competência privativa da Câmara Municipal, entre outras, as seguintes atribuições: (grifo nosso)

[...]

V - tomar e julgar, anualmente, as contas do Prefeito, quando não apresentadas à Câmara dentro do prazo de 60 (sessenta) dias após a abertura da sessão legislativa, e apreciar o relatório sobre a execução dos planos de Governo; (Texto alterado pela Emenda à LOM nº 26/2016, publicada no DOM nº 1.931, de 15/jul/2016) (grifo nosso)

Corroborando o disposto acima, destaque-se o entendimento sedimentado no âmbito do Supremo Tribunal Federal – STF, em sede de repercussão geral:



Repercussão Geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Competência da Câmara Municipal para julgamento das contas anuais de prefeito. 2. Parecer técnico emitido pelo Tribunal de Contas. Natureza jurídica opinativa. 3. Cabe exclusivamente ao Poder Legislativo o julgamento das contas anuais do chefe do Poder Executivo municipal. 4. Julgamento ficto das contas por decurso de prazo. Impossibilidade. 5. Aprovação das contas pela Câmara Municipal. Afastamento apenas da inelegibilidade do prefeito. Possibilidade de responsabilização na via civil, criminal ou administrativa. 6. Recurso extraordinário não provido.

Tema

157 - Competência exclusiva da Câmara Municipal para o julgamento das contas de Prefeito.

Tese

O parecer técnico elaborado pelo Tribunal de Contas tem natureza meramente opinativa, competindo exclusivamente à Câmara de Vereadores o julgamento das contas anuais do Chefe do Poder Executivo local, sendo incabível o julgamento ficto das contas por decurso de prazo. (RE 729744, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 10/08/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-186 DIVULG 22-08-2017 PUBLIC 23-08-2017) (grifo nosso)

PAGE
MERGEFOR

Decisão recente do Supremo Tribunal Federal (STF) consolidou que é dos Tribunais de Contas a competência para julgar prefeitos que atuem como ordenadores de despesa, e que as Cortes de Contas podem aplicar-lhes sanções, como imputação de débito (ressarcimento) ou multa, sem que isso dependa do julgamento das Câmaras Municipais.

Essa decisão ocorreu no julgamento do processo de arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) 982/PR, proposta pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon).

Nesta ação, discutiu-se se os Tribunais de Contas podem julgar prefeitos que atuem como ordenadores de despesa, ou seja, aqueles que assinam contratos, licitações e executam orçamentos — o que é a regra na maioria dos municípios pequenos e médios. E analisou se nestas prestações de contas de gestão, que são examinadas tecnicamente pelos Tribunais de



Contas, é possível que os TCs apliquem sanções, como imputação de débito ou multa — somente as sanções que são fora da esfera eleitoral.

O STF reafirmou que, quando o prefeito age como ordenador de despesa e presta contas de seus atos de gestão diretamente ao Tribunal de Contas, a Corte de Contas pode, sim, julgar suas contas e aplicar sanções, sem a necessidade de passar por nova votação na Câmara Municipal.

Já as contas anuais de governo, que analisam o conjunto maior da execução orçamentária e das políticas públicas do município ao longo do exercício financeiro, continuam a ser julgadas pela Câmara Municipal, com base no Parecer Prévio emitido pelo Tribunal de Contas.

Segundo a Atricon, esta orientação do STF assegura as competências constitucionais dos Tribunais de Contas e aplicação de sanções de sua alçada. E a política local, por meio das Câmaras Municipais, é quem realiza o julgamento político-administrativo, capaz de gerar consequências como a inelegibilidade. Portanto, segue preservando sua prerrogativa impactar, em última instância, na manutenção ou não dos direitos políticos do gestor.

PAGE
MERGEFORM
AT 9

Sobre o campo eleitoral, o STF também reforçou que a Lei de Inelegibilidades (Lei Complementar nº 64/1990) define que a rejeição das contas de governo, para gerar inelegibilidade, exige decisão final da Câmara Municipal. No entanto, a responsabilização administrativa e financeira (pagamento de débitos, multas) é da alçada do Tribunal de Contas.

Assim, o julgamento do STF deixou três pontos claros: primeiramente, que prefeitos que ordenam despesas devem prestar contas diretamente aos Tribunais de Contas; segundo, que os TCs podem julgar e aplicar sanções em caso de irregularidades, inclusive exigindo a



devolução de valores; e por fim, que as Câmaras Municipais mantêm a análise das contas que têm efeitos eleitorais, mas não podem alterar as decisões técnicas dos Tribunais de Contas.

Cumprе destacar ainda que deve-se assegurar ao Gestor o direito de se manifestar antes do julgamento pela Câmara Municipal, para o exercício do direito de defesa, garantindo-se, assim, o contraditório e ampla defesa. Nesse sentido, o julgamento do Recurso Extraordinário nº 261.885-3:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO

Julgamento: 05/12/2000

Publicação: 16/03/2001

EMENTA: PREFEITO MUNICIPAL. CONTAS REJEITADAS PELA CÂMARA DE VEREADORES. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DO DIREITO DE DEFESA (INC. LV DO ART. 5º DA CF). Sendo o julgamento das contas do recorrente, como ex-Chefe do Executivo Municipal, realizado pela Câmara de Vereadores mediante parecer prévio do Tribunal de Contas, que poderá deixar de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Casa Legislativa (arts. 31, § 1º, e 71 c/c o 75 da CF), e, fora de dúvida que, no presente caso, em que o parecer foi pela rejeição das contas, não poderia ele, em face da norma constitucional sob referência, ter sido aprovado, sem que se houvesse propiciado ao interessado a oportunidade de opor-se ao referido pronunciamento técnico, de maneira ampla, perante o órgão legislativo, com vista a sua almejada reversão. Recurso conhecido e provido. RE 261885 / SP - SÃO PAULO

PAGE
MERGEFOR

ET 9

RE 414908 AgR / MG - MINAS GERAIS

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Relator(a): Min. AYRES BRITTO

Julgamento: 16/08/2011

Publicação: 18/10/2011

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



Órgão julgador: Segunda Turma

Publicação

DJe-200 DIVULG 17-10-2011 PUBLIC 18-10-2011

EMENT VOL-02609-01 PP-00054

Ementa

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PREFEITO MUNICIPAL. CONTAS REJEITADAS PELA CÂMARA MUNICIPAL. DIREITO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. PRECEDENTES. 1. É pacífica a jurisprudência desta nossa Casa de Justiça no sentido de que é de ser assegurado ao ex-prefeito o direito de defesa quando da deliberação da Câmara Municipal sobre suas contas. 2. Agravo regimental desprovido.

Decisão

PAGE
MERGEFORM
AT 9

Agravo regimental desprovido, nos termos do voto do Relator. Decisão unânime. Participou deste julgamento o Senhor Ministro Luiz Fux, convocado (RISTF, art. 41). Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Gilmar Mendes e, licenciado, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa. 2ª Turma, 16.08.2011

Nesse sentido, cito a doutrina de Hely Lopes Meireles:

Mesmo no controle legislativo, havendo litígio, deve-se observar a garantia da defesa e do contraditório. Por isso, a Casa Legislativa, para aprovar a rejeição de contas, deve, antes da aprovação do parecer pela rejeição, assegurar aquela garantia. (MEIRELES, Hely Lopes, BURLE FILHO, José Emmanuel. Direito

PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
Av. Marechal Castelo Branco, 625 - Cabral
CEP: 64000-810 - Teresina/PI
Telefone: (86) 3200-0350



Autenticar documento em <http://www.splonline.com.br/cmteresina/autenticidade>
com o identificador 330033003300390037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Administrativo Brasileiro. 42 ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2016, pag. 844.)

Além do direito de defesa, é dever do Poder Legislativo fundamentar suas decisões no julgamento das contas. Segundo o ministro Celso de Mello, o controle externo das contas municipais, especialmente as do prefeito, representa uma das mais expressivas garantias institucionais da Câmara dos Vereadores, com o auxílio do Tribunal de Contas. Diz, ainda, que “a deliberação da Câmara de Vereadores sobre as contas do chefe do poder Executivo local, além de supor o necessário respeito ao postulado constitucional da ampla defesa, há de ser fundamentada, sob pena de a resolução legislativa importar em inaceitável transgressão ao sistema de garantias consagrado pela constituição da República”. (RE 235593)

No que tange às disposições do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT, vale enfatizar a competência da Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica para opinar sobre a prestação de contas do Prefeito, conforme evidenciado nos artigos abaixo transcritos, *in verbis*:

Art. 71. Compete à Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica, opinar obrigatoriamente sobre todas as matérias de caráter financeiro, e especialmente quando for o caso de: (grifo nosso)

[...]

VII – prestação de contas do Prefeito (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)

Art. 72. À Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e da Ordem Econômica será distribuído o processo referente às contas do Município, que deverá ser acompanhado do parecer prévio correspondente, sendo vedada a solicitação de audiência de outra Comissão. (grifo nosso)

Parágrafo único. Revogado (Texto revogado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016).



SEÇÃO III

DAS CONTAS DO PREFEITO

Art. 205. *Recebido o parecer prévio do Tribunal de Contas, independentemente de leitura em Plenário, o Presidente fará distribuir cópia do parecer e do balanço anual a todos os Vereadores, enviando o processo à Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e da Ordem Econômica, que terá 20 (vinte) dias para apresentar seu pronunciamento, acompanhado do projeto de decreto legislativo, pela aprovação ou rejeição das contas. (grifo nosso)*

§ 1º *Até 10 (dez) dias depois de recebimento do processo, a Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e da Ordem Econômica receberá pedidos escritos dos Vereadores, solicitando informações sobre itens determinados da prestação de contas.*

§ 2º *Para responder aos pedidos de informação, a Comissão poderá realizar diligências e vistorias externas, solicitar ao Prefeito do Município os esclarecimentos necessários para emissão de parecer e examinar quaisquer documentos existentes na Prefeitura.*

Art. 206. *O projeto de Decreto Legislativo apresentado pela Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e da Ordem Econômica sobre a prestação de contas será submetido a uma única discussão, votação, momento em que os Vereadores terão oportunidade de debate matéria. (grifo nosso)*

PAGE
MERGEFORM
AT 9

Parágrafo único. *Não se admitirão emendas no projeto de decreto legislativo. (grifo nosso)*

Art. 207. *Se a deliberação da Câmara for contrária ao parecer prévio do Tribunal de Contas, o projeto legislativo conterà os motivos da discordância.*

Parágrafo único. *A Mesa comunicará o resultado da votação ao Tribunal de Contas do Estado.*

Art. 208. *Nas sessões em que se devam discutir as contas do Município, o expediente se reduzirá a 30 (trinta) minutos, e a ordem do dia será destinada exclusivamente à matéria. (grifo nosso)*

Diante de todo exposto, do ponto de vista de constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, a Assessoria Jurídica-Legislativa OPINA s.m.j. pelo encaminhamento do



parecer prévio à Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização Financeira e Ordem Econômica para realizar a análise de natureza contábil no que concerne às contas do Prefeito Municipal referentes ao exercício financeiro de 2022 (Processo nº. TC/004494/2022), conforme as disposições regimentais supracitadas.

No que tange ao mérito, a Assessoria Jurídica-Legislativa não irá se pronunciar, pois caberá aos vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Teresina - PI, 08 de agosto de 2025.

DENISE CRISTINA
GOMES

MACIEL:01008884375

Assinado de forma digital por
DENISE CRISTINA GOMES
MACIEL:01008884375
Dados: 2025.08.08 10:52:28 -03'00'

DENISE CRISTINA GOMES MACIEL
Assessora Jurídica Legislativa
Mat. 06856-0 CMT

PAGE
MERGEFOR
AT 9

