



PARECER	2023JM0085
PROCESSO	TC/020087/2021
ASSUNTO	PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DO EXERCÍCIO DE 2021
ENTIDADE	PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTOS
PREFEITO	MAXWELL PIRES FERREIRA
RELATOR	CONSELHEIRO SUBSTITUTO JACKSON NOBRE VERAS

EMENTA: MUNICÍPIO DE ALTOS. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. Exercício 2021. Publicações de decretos no DOM fora do prazo legal. Despesas de pessoal do poder executivo acima do limite legal. Distorção idade-série elevada nos anos finais. Portal da transparência mediano. Emissão de parecer prévio recomendando a **reprovação das contas de governo. Expedição de recomendações.**

1. RELATÓRIO

Versam os autos em destaque sobre a prestação de contas de governo do município de **Altos**, referente ao exercício financeiro de 2021.

A Diretoria de Fiscalização de Gestão e Contas Públicas – DFContas, após análise das informações e dos documentos que integram o processo de prestação de contas do referido município, identificou as ocorrências apontadas no relatório preliminar à peça 23.

Em observância aos postulados da ampla defesa e do contraditório, o prefeito municipal foi devidamente citado e apresentou defesa a esta Corte de Contas às peças 29 a 32, conforme certidão deste Tribunal à peça nº 33.

Posteriormente, os autos foram remetidos a DFCONTAS que anexou o relatório do contraditório (peça 36), seguindo para este Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.

É o relatório.

Passa-se a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. CONTAS DE GOVERNO

Prefeito Municipal: Maxwell Pires Ferreira

Período: 01/01 – 31/12/2021

A análise das **contas de governo do município de Altos** tem como objetivo subsidiar a emissão de Parecer Prévio por esta Corte de Contas com base nos artigos 163 a 166 do Regimento Interno c/c com os artigos 61 a 65 da Lei nº 5.888/2009.

Para emissão de parecer levam-se em consideração, entre outros aspectos, o Balanço Geral do Município, os relatórios contábeis e as demais informações econômico-financeiras



resultantes da gestão pública, com a finalidade de verificar a observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Município e as demais operações realizadas com recursos públicos municipais, em especial, quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

Após análise dos documentos que integram o processo de prestação de contas de governo do município de Altos, referente ao exercício de 2021, a Divisão Técnica verificou que a Prefeitura Municipal **atingiu** os seguintes limites legais/constitucionais:

Descrição	Limite (%)	
	Constatado	Legal
Abertura de créditos adicionais suplementares até o limite autorizado	50,66	60,00
Gasto com manutenção e desenvolvimento do ensino superior ao limite legal	27,98	25,00
Gasto com ações e serviços de saúde superior ao limite legal	22,15	15,00
Gasto com os profissionais do magistério/FUNDEB superior ao limite legal	71,18	70,00
Despesas com pessoal do Poder Executivo superior ao limite legal	70,17	54,00
Repasse da prefeitura para a Câmara Municipal até o limite legal	6,96	7,00
Complementação da União ao FUNDEB (VAAT) na Educação Infantil	51,61	50,00
Complementação da União ao FUNDEB - VAAT em Despesas de Capital	32,03	15,00

2.1.1 Compatibilização entre as peças orçamentárias

Conforme informação da DFContas, não houve compatibilidade entre o montante previsto nas três peças orçamentárias. A variação entre PPA x LDO é de 81,43%, LDO x LOA é de 76,16% e LOA x Execução Orçamentária é de - 7,85%, conforme demonstrativo a seguir:

Exercícios	Despesas Executadas (R\$)	Instrumentos de Planejamento		
		PPA 2018/2021	LDO	LOA
2018	93.868.293,73	67.396.943,76	-	102.966.460,00
2019	91.270.837,45	70.463.959,98	110.000.000,00	117.838.800,00
2020	106.604.697,45	73.658.268,37	97.769.460,02	124.000.000,00
2021	114.976.755,75	76.903.868,00	94.442.006,19	124.000.000,00
Total	406.720.584,38	288.423.040,11	-	468.805.260,00

A defesa não prestou esclarecimentos sobre a presente constatação.

2.1.2 Publicações de decretos no Diário Oficial dos Municípios – DOM

A publicidade preconizada na Constituição Federal, art. 37, é corolário do direito de informação (art. 5º. XXXIII), porquanto, pela dicção do preceito constitucional, *“todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”*.

A Divisão Técnica informou (fls. 15/16 da peça 23) que diversos decretos foram publicados em atraso no Diário Oficial dos Municípios – DOM em descumprimento ao art. 28, *caput*,



Estado do Piauí
Ministério Público de Contas

TC/020087/2021 – P. M. de Altos – Contas de Governo do Exercício de 2021

inciso II, parágrafo único, da Constituição do Estado do Piauí, que estabelece a obrigatoriedade da publicação dos decretos no prazo de 10 dias, a partir da conclusão do ato.

Número	Data do Decreto	Data de Publicação do Decreto no DOM ou no Diário Oficial das Prefeituras Piauienses	Dias de Atraso
6/2021	04/01/2021	03/05/2021	109
14/2021	04/01/2021	21/05/2021	127
15/2021	01/02/2021	21/05/2021	99
16/2021	01/02/2021	21/05/2021	99
25/2021	01/03/2021	07/06/2021	88
27/2021	01/04/2021	30/06/2021	80
28/2021	01/04/2021	30/06/2021	80
29/2021	03/05/2021	27/07/2021	75
30/2021	01/05/2021	27/07/2021	77
31/2021	01/06/2021	10/08/2021	60
32/2021	01/06/2021	10/08/2021	60
43/2021	01/07/2021	14/09/2021	65
44/2021	02/08/2021	06/10/2021	55
45/2021	02/08/2021	06/10/2021	55
55/2021	01/09/2021	NÃO ENCONTRADO	-
64/2021	01/09/2021	17/11/2021	67
68/2021	01/10/2021	08/12/2021	58
69/2021	01/10/2021	08/12/2021	58
70/2021	01/11/2021	01/02/2022	82
76/2021	01/11/2021	01/02/2022	82
83/2021	01/12/2021	17/03/2022	96
84/2021	01/12/2021	17/03/2022	96
85/2021	01/12/2021	17/03/2022	96
86/2021	30/12/2021	17/03/2022	67
87/2021	01/12/2021	17/03/2022	96
88/2021	01/12/2021	14/03/2022	93
89/2021	01/12/2021	14/03/2022	93

Por fim, foi observada a publicação de decreto de alteração orçamentária com valor divergente do informado no sistema SAGRES, em afronta ao art. 5º da Instrução Normativa TCE nº 07/2020, conforme tabela abaixo:

Número	Lei que Autorizou	Fonte para Abertura de Crédito Adicional	Suplementação (SAGRES)	Valor Publicado no DOM
27/2021	000424/2021	ANULACAO DE DOTACAO	1.268.000,00	1.218.000,00
TOTAL:			1.268.000,00	1.218.000,00

Segundo a defesa, “devido ao primeiro ano de mandato muitas dificuldades administrativas foram encontradas, no entanto, o município conseguiu equilibrar-se de modo que as pequenas impropriedades técnicas não trouxeram prejuízo, o que pode ser observado no presente caso, pois houve a publicação do decreto nº 27/2021 em conformidade com o valor apontado no SAGRES Contábil”.

A DFContas considera o achado relativo ao atraso na publicação dos decretos não sanado. Em relação à divergência apontada, o órgão técnico entende que o achado não foi sanado pois o decreto nº 27/2021 foi republicado 02 anos após ocorrido o evento.

Este MPC corrobora com o posicionamento da DFContas, tendo em vista que **houve o descumprimento do art. 28, caput, II, c/c parágrafo único da Constituição do Estado**



do Piauí¹, o qual prevê que os municípios deverão publicar 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.

Quanto à divergência dos valores dos créditos contabilizados e os decretos publicados no SAGRES este *parquet* entende que ocorrência também não foi sanada, pois o município veio a republicar os decretos no DOM somente em 22/05/2023, dois exercícios após a ocorrência da irregularidade, em descumprimento ao art. 5º da IN TCE nº 07/2020.

2.1.3 Despesas de pessoal do poder executivo

Observou-se que em 2021 as despesas de pessoal do poder executivo atingiram o montante de R\$ 73.132.599,37 (setenta e três milhões, cento e trinta e dois mil, quinhentos e noventa e nove reais e trinta e sete centavos), correspondendo a 70,14% da Receita Corrente Líquida Ajustada (R\$ 104.224.874,17). Portanto, foi descumprido o art. 20, inciso III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal².

Item	Valor	% sobre a RCL ajustada
Receita corrente líquida - RCL (IV)	106.707.874,17	102,38%
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF) (V)	283.000,00	0,27%
(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas de bancada (art. 166, § 16 da CF) (VI)	2.200.000,00	2,11%
RCL ajustada (VII) = (IV - V - VI)	104.224.874,17	
Despesa total com pessoal - DTP (VIII)⁵	73.132.599,37	70,17%
Limite máximo (IX) (incisos I, II e III, art. 20 da LRF)	56.281.432,05	54,00%
Limite prudencial (X) = (0,95 x IX) (parágrafo único do art. 22 da LRF)	53.467.360,45	51,30%
Limite de alerta (XI) = (0,90 x IX) (inciso II do §1º do art. 59 da LRF)	50.653.288,85	48,60%

A defesa destaca que 2021 foi o primeiro ano da gestão e mesmo diante das dificuldades o prefeito municipal não mediu esforços para exercer sua atribuição em conformidade com a Constituição Federal e com a legislação, prova disso é que todos os demais índices foram cumpridos. Ressalta que o exercício foi marcado pela pandemia da COVID-19, ano em que ainda

¹ Art. 28. Os Municípios publicarão, em seu órgão de imprensa, dentro de dez dias, a partir da ultimação do ato respectivo:

II - os decretos regulamentares;

Parágrafo único. 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.

² Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.



tinha que conviver com o aumento dos casos. Assim, nos exercícios de 2020 e 2021 fora aplicado o que dispõe o art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal³.

O Chefe do Poder Executivo menciona que o índice de pessoal foi ultrapassado em razão de fatores adversos ao planejamento da administração, como a majoração da parcela destinada aos profissionais da educação de 60% para 70%, de tal modo que o município foi obrigado a realizar abono salarial no valor de R\$ 11.051.458,38 no FUNDEB, valor correspondente a 10,60% da despesa de pessoal sobre a RCL. No mesmo sentido, houve aumento da folha salarial com os profissionais da linha de frente de combate ao coronavírus, contribuindo para o percentual identificado pela DFAM.

A defesa lembra que o art. 15 da Lei Complementar nº 178/2021 concedeu um prazo de 10 anos para reenquadramento para os poderes e órgãos que estiverem acima do limite legal no final do exercício de 2021, com redução do excedente de 10% a cada ano a partir de 2023.

Conforme análise técnica da DFContas, a irregularidade não pode ser afastada, tendo em vista que não houve o cumprimento dos requisitos estabelecidos na Decisão nº 889/14, a saber:

- a) Demonstração cabal de que o índice da despesa de pessoal foi cumprido, com a exclusão dos recursos transferidos pelo Governo Federal para o custeio dos programas com a saúde da apuração da Receita Corrente Líquida e com a retirada dos gastos com os profissionais de saúde, custeados por programas federais da despesa de pessoal:

Após a exclusão das despesas com ações e serviços públicos de saúde financiados com recursos de transferências da União, o percentual aplicado foi de 66,04% permanecendo acima do limite de 54%, não podendo ser aplicada a decisão 889/2014. **Requisito não cumprido.**

- b) Demonstração de que foram adotadas todas as providências da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal para reduzir a despesa com pessoal:

Os percentuais da Despesa de Pessoal do Poder Executivo no exercício de 2022, foram: no 1º quadrimestre/2022, 64,62% e no 2º quadrimestre/2022, de 59,93%. **Requisito não cumprido.**

- c) Demonstração de que foram adotadas todas as providências cabíveis para otimizar a receita própria do Município

Exercício	(A) Receita Tributária Arrecadada (R\$)	(B) Receita Efetiva (R\$)	% (A/B)	Receita Total Arrecadada (R\$)
2018	4.059.657,01	47.530.066,76	8,54	88.753.656,22
2019	3.495.347,92	42.647.383,36	8,20	90.664.518,51
2020	5.264.209,06	38.431.872,27	13,70	99.795.608,43
2021	7.999.611,95	48.339.704,33	16,55	118.266.633,25

Observou-se que houve incremento da receita tributária do município ao longo de 2021, correspondendo a 16,55% em relação ao exercício anterior.

- d) Demonstração de que, no período em que o índice foi descumprido, o gestor não contratou servidores comissionados ou realizou terceirização ilícita – o tema não foi objeto da prestação de contas de 2021.

³ Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:
I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23 , 31 e 70;



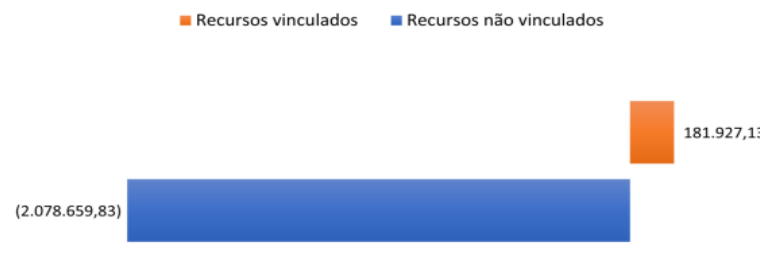
Convém informar que para a aplicação do art. 15 da Lei Complementar 178/2021, o ente público deve cumprir o estabelecido no disposto no art. 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que não foi observado no presente caso:

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos [§§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição](#).

Este MPC corrobora com o posicionamento da DFContas, haja vista que restou comprovado o descumprimento do limite da despesa de pessoal do poder executivo. Ressalta-se que a presente impropriedade possui natureza gravíssima, sendo suficiente para ensejar a reprovação da presente contas de governo.

2.1.4 Desequilíbrio das contas públicas

A DFContas observou que o município apresenta uma disponibilidade negativa de **R\$ 2.078.659,83** com relação aos recursos não vinculados, demonstrando que não há disponibilidade de caixa suficiente para cobertura de obrigações financeiras não vinculadas assumidas até 31/12/2021, descumprindo, portanto, o disposto no artigo 1º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.



Segundo a defesa, o art. 65, § 1º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal flexibilizou os limites e restrições de ajuste fiscal das administrações públicas. Tal situação ocorreu devido ao momento pandêmico vivido nos exercícios de 2020 e 2021 em que os entes tiveram que administrar as contas públicas com diminuição das receitas e maiores gastos não previstos com a pandemia do COVID-19.

O órgão técnico apresenta as seguintes ponderações acerca da presente ocorrência:

“Defesa alega disposição contida no art. 65, §1º, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000, com redação dada pela Lei Complementar nº 173/2020, que flexibilizou os limites e restrições de ajuste fiscal das Administrações Públicas, contudo não procede, pois não se trata de ajuste fiscal das Administrações Públicas.

A Disponibilidade Financeira Geral, ao final do exercício, deve ser capaz de suportar os valores inscritos em Restos a Pagar. No caso em tela, a partir da Demonstração das Disponibilidades de Caixa (art. 55, III, LRF – Anexo 01, fl.



56), fica comprovado que os recursos não vinculados não são suficientes para cobertura dos Restos a Pagar. Portanto, o procedimento fere o Art. 1º da LC nº 101/00, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição Federal e, respectivo § 1º do citado artigo, no tocante à responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.
Achado não sanado.”

Este *parquet* comunga com o entendimento da DFContas, opinando pela permanência da ocorrência.

2.1.5 Distorção Idade Série:

O Indicador de Taxa de Distorção idade-série permite avaliar o percentual de alunos que têm dois ou mais anos de idade acima do recomendado em determinada série. O cálculo da distorção idade-série é realizado a partir de dados coletados no Censo Escolar, por meio da captura de todas as informações das matrículas com respectivas idades.

Os dados abaixo da Prefeitura Municipal de Altos foram coletados no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira:

Anos iniciais				Anos finais			
2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
15,3	13,1	10,8	9,4	26,3	23,7	21,9	18,2

Considerando os dados acima, verifica-se que os indicadores idade-série tanto nos anos iniciais quanto nos finais estão em constante retração, demonstrando que o jurisdicionado está aplicando medidas necessárias para uma política educacional adequada em observação às diretrizes do Programa Nacional de Educação – PNE – META 02.

Segundo a defesa, 2021 foi o primeiro ano de gestão e ainda assim houve avanços na educação, conforme delineado pela Dfam.

A DFContas considera a ocorrência parcialmente sanada, tendo em vista que houve redução dos indicadores idade-série, contudo, permanecem elevados.

Este MPC recomenda que o(a) atual gestor(a) municipal continue empreendendo esforços para que a cada exercício avaliado por esta Corte de Contas, se visualize uma política educacional mais adequada para implementar diretrizes do Programa Nacional de Educação – PNE.



2.1.6 Avaliação do portal da transparência

Segundo a Dfam, o portal da transparência do município de Altos avaliado de acordo com os critérios previstos no anexo I da Instrução Normativa TCE nº 01/2019, obteve nota 52%, estando enquadrado na faixa de resultado **mediano**, conforme levantamento verificado no TC/019779/2021.

Descrição/Exercício	2019	2020	2021
Nota	1,54%	0,00%	52%
Faixa	Crítico	Inexistente	Mediano

A defesa informa alega que o gestor conseguiu implementar melhorias significativas e importantes ainda no primeiro ano de mandato.

Ressalta que após análise criteriosa do portal da transparência do município feita através do processo TC004830/2022, no qual tramita neste Tribunal de Contas, que demonstra estar em constante aprimoramento, o classificando como índice de transparência INTERMEDIÁRIO, com pontuação acima de 70%.

Este MPC entende que houve significativa evolução do índice de transparência do portal do município no exercício de 2021 revelando que medidas estão sendo tomadas visando a melhoria publicidade dos atos administrativos. Assim sendo, este *parquet* opina pelo saneamento parcial da ocorrência.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, tendo em vista as constatações técnicas demonstradas acima, o Ministério Público de Contas opina pelo (a):

- a) Emissão de parecer prévio recomendando a **reprovação das contas de governo do município de Altos**, referente ao exercício de 2021, com esteio no art. 120, da Lei Estadual nº 5.888/09;
- b) Expedição de **recomendações** ao(à) atual Prefeito(a) para que empreenda esforços para:
 - b.1) implementar** uma política educacional mais adequada para alcançar as diretrizes do Programa Nacional de Educação – PNE;
 - b.2) publicar** os decretos municipais no órgão de imprensa oficial no prazo de 10 dias a partir da ulatimação do ato respectivo, em atendimento ao art. 28, caput, inciso II e parágrafo único, da Constituição Estadual de 1989;



Estado do Piauí
Ministério Público de Contas

TC/020087/2021 – P. M. de Altos – Contas de Governo do Exercício de 2021

b.3) observar, na íntegra, as disposições da Instrução Normativa TCE nº 01/2019, para adequar-se às determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei de Acesso à Informação.

b.4) observar o limite legal da despesa com pessoal do poder executivo estabelecido no art. 20, III, “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar 101/2000.

É o parecer. Encaminhem-se os presentes autos ao Relator.

Teresina (PI), *data da assinatura digital*.

(assinado digitalmente)

José Araújo Pinheiro Júnior
Procurador do Ministério Público de Contas