

PARECER PRÉVIO Nº 156/2025

PROCESSO Nº: 03209/2023-0

ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

MUNICÍPIO: LIMOEIRO DO NORTE

PERÍODO: EXERCÍCIO 2022

INTERESSADO: JOSÉ MARIA DE OLIVEIRA LUCENA

ADVOGADOS:

VICENTE MARTINS PRATA BRAGA - OAB/CE Nº 19.309

ROBERTO LINCOLN DE SOUSA GOMES JÚNIOR – OAB/SP Nº 329.848

JOSÉ LAURO SEIXAS LIMA – OAB/DF Nº 64.010

LEON SIMÕES DE MELLO - OAB/CE Nº 29.493

RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR

SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 18/08/2025 A 22/08/2025

EMENTA:

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO DE LIMOEIRO DO NORTE. EXERCÍCIO DE 2022. ABERTURA DE CRÉDITOS SEM FONTE DE RECURSOS EM OFENSA AO ART. 43 DA LEI Nº 4.320/1964 COMBINADO COM O ART. 167, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E, FALTA DE REPASSE DE INSS. DECISÃO DO PLENO VIRTUAL DO TCE/CE PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO PELA DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS. RECOMENDAÇÕES, NOTIFICAÇÃO, E ENCAMINHAMENTO À CÂMARA MUNICIPAL PARA JULGAMENTO.

Vistos e relatados estes autos de Prestação de Contas de Governo do município de Limoeiro do Norte, exercício de 2022, de responsabilidade do Senhor José Maria de Oliveira Lucena e com fundamento no art. 71, inciso I da Constituição Federal, art. 78, inciso I, da Carta Estadual e art. 1º, inciso III combinado com art. 42-A da Lei nº 12.509/1995.

RESOLVE O PLENO VIRTUAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, por unanimidade de votos, emitir Parecer Prévio pela sua **DESAPROVAÇÃO** considerando-a Irregular, submetendo-a ao julgamento da Câmara Municipal e dando-se ciência aos interessados.

RECOMENDAR: obedecer ao que dispõe o art. 43 da Lei nº 4.320/1964 combinado com o inciso V do art. 167 da CF/1988, quando da abertura de créditos adicionais; administrar o Orçamento buscando garantir a harmonia das finanças públicas, limitando os gastos à arrecadação das receitas com a finalidade de evitar deficit orçamentário e o consequente

endividamento; empreender meios de controle suficientes para evitar divergências entre os dados constantes dos demonstrativos contábeis do Balanço Geral, SIM, e relatórios previstos na LRF; adotar medidas visando o cumprimento das metas de resultado nominal e primário estabelecidas no anexo de metas fiscais da LDO, promovendo a limitação de empenho e movimentação financeira, no montante necessário, como previsto no art. 9º da LRF; obedecer à IN nº 02/2013, quando da remessa da prestação de contas de governo ao TCE-CE e, repassar as consignações de INSS no prazo legal.

Tudo nos termos do Relatório e Voto, partes integrantes dessa Decisão.

A Conselheira Onélia Santana declarou suspeição.

Participaram da votação os Exmos. Srs. Conselheiros Soraia Victor, Valdomiro Távora, Edilberto Pontes, Patrícia Saboya e Ernesto Saboia.

Transcreva-se, cumpra-se e publique-se.

Sala das Sessões Virtuais, em Fortaleza, aos 22 de agosto de 2025.

Conselheiro Rholden Botelho de Queiroz
PRESIDENTE

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
RELATORA

Fui Presente: José Aécio Vasconcelos Filho
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESPECIAL JUNTO AO TCE

PROCESSO Nº: 03209/2023-0

ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

MUNICÍPIO: LIMOEIRO DO NORTE

PERÍODO: EXERCÍCIO 2022

INTERESSADO: JOSÉ MARIA DE OLIVEIRA LUCENA

ADVOGADOS:

VICENTE MARTINS PRATA BRAGA - OAB/CE Nº 19.309

ROBERTO LINCOLN DE SOUSA GOMES JÚNIOR – OAB/SP Nº 329.848

JOSÉ LAURO SEIXAS LIMA – OAB/DF Nº 64.010

LEON SIMÕES DE MELLO - OAB/CE Nº 29.493

RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR

SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 18/08/2025 A 22/08/2025

RELATÓRIO

1. Trata o processo da Prestação de Contas Anuais do Prefeito de Limoeiro do Norte, **Sr. José Maria de Oliveira Lucena**, referente ao exercício de 2022, encaminhada tempestivamente e submetida ao exame desta Corte por força da competência estabelecida no art. 42 da Carta Estadual combinado com a LOTCE e art. 56 da LRF.
2. Os autos foram distribuídos a esta Relatora, de acordo com o Termo de Distribuição nº 1869/2024, seq. 33.
3. A Diretoria de Contas de Governo, em análise inicial, emitiu o Relatório de Instrução nº 2011/2024, apontando ocorrências a serem esclarecidas e sugerindo a notificação do Responsável, seq. 34.
4. Notificado para defender-se (seq. 36/37), o Sr. José Maria de Oliveira Lucena apresentou defesa por meio do Processo nº 14971/2024-6, dentro do prazo, conforme Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 6031/2024, seq. 39.
5. A Diretoria de Contas de Governo elaborou o Relatório de Instrução nº 4012/2024, seq. 41, sugerindo a emissão de Parecer Prévio pela Desaprovação das contas.
6. Chamado a se manifestar, o Ministério Público Especial emitiu o Parecer nº 5329/2024, seq. 44, da lavra do **Procurador Eduardo de Sousa Lemos**, opinando pela emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das contas, com a seguinte ementa:

CONTROLE EXTERNO. JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL DE CONTAS. PRÓPRIA E PRIVATIVA. INSTÂNCIA CONTROLADORA. DIREITO E PROCESSO DE CONTAS. CONTAS DE GOVERNO. PREFEITO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. JULGAMENTO PELA CÂMARA DE VEREADORES. PARECER PRÉVIO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS. CONDENAÇÃO AO RESSARCIMENTO. APLICAÇÃO DE

MULTAS. INCLUSÃO EM LISTA ELEITORAL. AUTORIZAÇÃO PARA COBRANÇA JUDICIAL DA DÍVIDA. DETERMINAÇÕES.

7. Esta Relatora, lavrou o Despacho Singular nº 1860/2025 retornando autos à Diretoria de Contas de Governo para exame e informação sobre a falta de repasse das consignações de INSS, sendo emitido o Relatório Complementar nº 338/2025, ratificando ao final, a sugestão de emissão de Parecer Prévio pela Desaprovação das contas.

8. Chamado novamente a se manifestar, o MPC emitiu o Parecer nº 1863/2025 (seq. 49), da lavra do **Procurador Eduardo de Sousa Lemos**, ratificando os termos do Parecer nº 5329/2024.

9. Registre-se, a título de informação, que as Contas de Gestão de Limoeiro do Norte, exercício 2022, serão julgadas no momento oportuno por esta Corte. As Contas de Gestão, de responsabilidade dos ordenadores de despesas, e de todos, que arrecadem, gerenciem, movimentem ou guardem recursos públicos, bem assim dos demais atos isolados e que impliquem responsabilidade para o Município, podem eventualmente, recair sobre a pessoa do Prefeito, sempre que este ordenar despesas ou extrapolar da Chefia Política, para executar atribuições de Secretários ou funcionários municipais. Nessas hipóteses compete ao TCE, na forma dos incisos II e VIII do art. 71 da Carta Federal, **julgar** tais contas, podendo imputar débito e aplicar multas.

10. Embora o art. 56 da Lei de Responsabilidade Fiscal inclua os atos de gestão fiscal do Poder Legislativo na Prestação de Contas Anual do Prefeito, firmou-se entendimento, ante a impossibilidade operacional, que referidos atos de gestão do Legislativo serão apreciados no respectivo processo de Prestação de Contas da Câmara Municipal, na forma determinada no art. 27, §2º, da IN nº 03/2000-TCM.

É o Relatório.

VOTO

PRELIMINAR

11. Cumpre frisar que o processo em exame trata das Contas Anuais, apresentadas pelo Prefeito ao TCE, por determinação constitucional (§4º do art. 42 da Carta Estadual). Estas contas são analisadas e não julgadas. O Tribunal **emite Parecer Prévio**, competindo à Câmara Municipal o julgamento, tudo na forma estabelecida pelo §2º do art. 31 e art. 71 da Constituição Federal, combinado com os arts. 75 e 78 da Carta Estadual.

12. As Contas Anuais referem-se ao desempenho da Administração do Sr. José Maria de Oliveira Lucena, então Prefeito e como tal, Chefe de Governo no exercício de 2022 do município de Limoeiro do Norte. Dessa forma, estas Contas cuidam da Gestão Pública adotada no exercício, analisando as áreas de Planejamento, Gestão Fiscal, Execução Orçamentária, cumprimento dos percentuais Constitucionais em Educação (34%), Saúde

(15%), Repasse de Duodécimo à Câmara Municipal, Pessoal (60%), Endividamento e Normas estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal.

MÉRITO

13. Passemos ao exame dos tópicos analisados, com base nos documentos acostados, para ao fim, exarar posicionamento sobre as contas em alusão.

14. A **Prestação de Contas** de Limoeiro do Norte foi enviada em meio eletrônico ao Poder Legislativo em 30 de janeiro de 2023. Portanto, no prazo estabelecido no art. 42, §4º, da Constituição Estadual combinado com o art. 6º, caput, e §2º da IN nº 02/2013. O Relatório Inicial nº 2011/2024 informou que em consulta ao endereço eletrônico: www.limoeirodo-norte.ce.gov.br, houve a divulgação da prestação de contas de governo, cumprindo o disposto no caput do art. 48 da LRF, seq. 34.

CRÉDITOS ADICIONAIS

15. O Relatório de Instrução Inicial nº 2011/2024 informou que para o exercício financeiro de 2022, o valor total das dotações orçamentárias (fixadas no orçamento) foi de R\$ 185.350.000,00, seq. 34.

16. A Prefeitura de Limoeiro do Norte durante o exercício de 2022 abriu créditos adicionais suplementares no valor de R\$ 88.525.127,20 e especiais no valor de R\$ 1.248.283,77, tendo como fonte de recursos anulação de dotações no valor de R\$ 43.426.816,23 e, excesso de arrecadação no valor de R\$ 46.346.594,74.

17. Sobre os Créditos Adicionais, a Diretoria apontou (seq. 34):

a) A Lei Orçamentária autorizou a abertura de créditos adicionais suplementares até o limite de 30% da receita prevista/despesa autorizada, o que equivale a R\$ 55.605.000,00.

Posteriormente, por intermédio da Lei nº 2.363, de 18/10/2022, o Chefe do Poder Executivo foi autorizado a abrir mais 30% (trinta por cento) créditos suplementares, ao orçamento vigente, do total da despesa orçamentária fixada no art. 4º da Lei Municipal n.º 2.258, de 29/10/2021, equivalendo a (R\$ 55.605.000,00).

b) Segundo dados dos Decretos, os Técnicos concluíram que foram respeitados os limites estabelecidos pela LOA e Lei nº 2.263/2022, cumprindo-se a determinação imposta pelo inciso V do art. 167 da Constituição Federal, e art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

c) Os créditos adicionais especiais foram autorizados pela Lei nº 2.361/2022, acostada ao processo, conforme previsto no inciso V do artigo 5º da Instrução Normativa nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015.

d) O valor dos créditos adicionais suplementares, calculados com base nas leis e decretos encaminhados na Prestação de Contas, diverge das informações extraídas do SIM.

e) O total das anulações de dotações calculado com base nos decretos, encaminhados na Prestação de Contas, diverge das informações extraídas do SIM.

f) Não foram apresentados os cálculos do provável excesso de arrecadação no momento da abertura dos Decretos, em desobediência ao disposto no inciso V do

art. 5º da IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015.

g) Saldo insuficiente de excesso de arrecadação no momento da abertura de créditos e ao final do exercício, resultando em abertura de créditos sem fonte de recursos ferindo o art. 167, inciso V combinado com art. 43, II, §3º da Lei nº 4.320/1964.

18. A Defesa apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Sob esse prisma, a bem da verdade e em boa hora, a douta Equipe Técnica demonstrou ao relatar o item 2.2.2. Duodécimo, que a suposta divergência corresponde exatamente aos créditos adicionais suplementares abertos no âmbito do Poder Legislativo Municipal.

Ocorre Excelência, que o Manual do Sistema de Informações Municipais – SIM, para o exercício de 2022, fez constar no item 5.3.56. Abertura de Créditos Adicionais, a regulamentação quanto ao envio de créditos adicionais, vejamos: ”Características de “Abertura de Créditos Adicionais”:

a) Descrição e Responsabilidade: A Tabela de Abertura de Créditos Adicionais tem por finalidade identificar as Dotações e demonstrar a movimentação Orçamentária ocorrida com a Abertura de Créditos Adicionais. Deverá ser enviada ao TCE juntamente com a documentação do mês de sua ocorrência, mantendo os prazos vigentes para entrega de documentação mensal.

A responsabilidade sobre o envio dos dados desta tabela se dá da seguinte forma: Para Abertura de Créditos Adicionais que envolvam dotações orçamentárias destinadas a órgãos do Poder Executivo a responsabilidade sobre o envio dos dados é do Prefeito Municipal; caso se trate de Abertura de Créditos Adicionais Suplementares que utilizem como Fonte a Anulação de Dotações, e que tanto o crédito aberto quanto a dotação anulada envolvam dotações orçamentárias destinadas ao Poder Legislativo, a responsabilidade sobre o envio dos dados poderá ser do Presidente da Câmara Municipal.” (sublinhei)

Com efeito, claramente se extrai do normativo acima, que há a possibilidade de duplicidade de envio dos créditos adicionais, face ao envio tanto pelo Executivo e pelo Legislativo, o que de fato ocorreu no exercício em análise. Nesse azo, não merece prosperar a rotulação de irregularidade ao feito, pois conforme vastamente demonstrado no Certificado, os atos praticados pelos chefes dos poderes Executivo e Legislativo foram com escora legal no Manual de SIM. (...)

Inicialmente, necessário se faz atestar o devido envio do “cálculos do provável excesso de arrecadação”, em obediência ao disposto no inciso V do art. 5º da IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015, constante nos autos das presentes Contas, ANEXO Nº 162, o que pode ser facilmente comprovado pela Diretoria.

Outrossim, o cálculo do EXCESSO DE ARRECADAÇÃO apresentado nos autos do processo de contas em análise (Nº 427, Anexo 5º, inciso V da IN nº 02/2013), resultou num montante de R\$ 52.065.258,62 (cinquenta e dois milhões, sessenta e cinco mil, duzentos e cinquenta e oito reais e sessenta e dois centavos), contudo, a douta Diretoria apresentou apenas a cifra de R\$ 24.452.915,26 (vinte e quatro milhões, quatrocentos e cinquenta e dois mil, novecentos e quinze reais e vinte e seis centavos). Além disso, o valor ora demonstrado nos autos do Balanço Anual, leva em consideração apenas rubricas onde houveram excesso de arrecadação, no entanto, a Unidade Técnica entende que ao efetuar referido cálculo deve-se levar em consideração todas as rubricas. Sob esse prisma, necessário se faz reafirmar que referido excesso de arrecadação foi calculado respeitando a inteligência textual do §3º do art. 43, da Lei nº 4.320/64.

Com senso de moderação e respeito, e com vistas a pacificar o entendimento, achamos oportuno fazer transcrições da norma regulamentadora da matéria, bem como de ensinamentos doutrinários de autoridades no assunto, vejamos:

(...)

Afonso Gomes Aguiar - Direito Financeiro: A Lei 4.320 Comentada ao Alcance de Todos, 2ª Edição, páginas 168 e 169:

"(...) deve-se entender como excesso de arrecadação a soma das diferenças positivas, registradas mensalmente, decorrentes do confronto realizado entre a receita prevista orçamentariamente e a receita efetivamente arrecadada, devendo não se perder de vista a tendência do exercício (...)"

Helio Kohama - Contabilidade Pública: 1ª Edição, página 196: " Entende-se por excesso de arrecadação o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre as arrecadações prevista e realizada, considerando se, ainda, a tendência do exercício."

Flavio da Cruz (Coordenador) - Comentários a Lei no 4.320/164 — 4ª Edição: " Excesso de Arrecadação: é o excedente quantitativo da receita arrecadada sobre a receita que foi orçada para o exercício financeiro."

João Angélico - Contabilidade Pública – 8ª Edição, páginas: 32 e 33: " O excesso de arrecadação, já vimos, é a diferença positiva entre a arrecadação prevista e a realizada. Calcula-se o excesso de arrecadação do exercício com base nos excessos apurados mês a mês".

João Eudes Bezerra Filho, Contabilidade Pública, 2ª edição, página 36: " O excesso de arrecadação é projetado, partindo do saldo positivo das diferenças acumuladas, mês a mês, entre a receita orçamentária executada (realizada) e receita orçamentária global prevista, considerando-se ainda a tendência do exercício."

Como se pode constatar, fazendo-se uso indissociável dos conteúdos normativo e doutrinários, é de clareza solar que o cálculo do EXCESSO DE ARRECADAÇÃO deve ser extraído do Anexo X do Balanço Geral, e não do Anexo XII.

Por sua vez, pedimos licença para se contrapor a interpretação da competente Gerência de Contas, em retirar o montante do Excesso de Arrecadação do Anexo XII – Balanço Orçamentário. Ademais, Excelências, o Balanço Orçamentário previsto no art. 102 da Lei nº 4.320/164, tem a função de demonstrar as RECEITAS E DESPESAS previstas em confronto com as realizadas. (...) Pelo fato de esses dados serem apresentados de forma consolidada, para melhor entendimento deve-se verificar o detalhamento desses valores que acabam sendo apresentados em ANEXOS (nº 1, 10 e 11), tanto para demonstrar a discriminação da receita, quanto a demonstrar a discriminação da despesa. (...)

Por todo o visto, mister ressaltar que a metodologia adotada pela douda Gerência em considerar o Excesso de Arrecadação, como sendo o valor da diferença entre o montante da previsão e o da execução da receita, não é recepcionada pelo espírito da Lei nº 4.320/164.

Dessa maneira, divorcia-se do conceito trazido no art. 43, § 3º, pois este DEFINE excesso de arrecadação, como sendo o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, NÃO se reportando em instante algum, que deva ser feita uma DIMINUIÇÃO com aqueles valores de receitas arrecadadas em montantes inferiores aos inicialmente estimados. (...)

Ainda merece trazer a baila, que em sendo superada a presente justificativa, a abertura de crédito adicional consubstanciada em suposta fonte de recurso não efetivada, NÃO AMEAÇOU o tão decantado EQUILÍBRIO FISCAL das contas públicas, almejado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), uma vez que, se estaria desprezando os déficits de arrecadação evidenciados em algumas contas, os quais devem ser compensados com os saldos superavitárias de outras contas, a fim de se apurar o efetivo excesso de arrecadação, sob pena de artificialmente, criar fonte de recursos para abertura de créditos adicionais e, assim, viabilizar o aumento de despesa sem o indispensável incremento de receita."

Nessa toada, é plausível que esse olhar não se atenha apenas ao resultado da receita, deve envolver também o desempenho da execução orçamentária, de modo a aferir o endividamento, notadamente em decorrência do volume inscrito a título de restos a

pagar, com ênfase nos valores processados (já liquidados), os quais constituem uma obrigação líquida e certa para o ente público, constituindo uma ameaça ao equilíbrio das finanças públicas. O que se persegue é que a despesa pública não ultrapasse a capacidade de pagamento do Estado, sob pena do comprometimento da ação governamental.

No caso vertente, o equilíbrio orçamentário toma corpo quando as receitas públicas suplantam as despesas. Ocorre Senhores, que no presente caso, a municipalidade NÃO utilizou a fonte de recursos “excesso de arrecadação” de modo desregrado e a favorecer o aumento das despesas ao patamar impagável. De outra parte, em sendo insuficientes os esclarecimentos ofertados, e equivocadamente prevaleça a apuração sendo retirada do Anexo 12, da Lei nº 4.320/64, ainda assim, houve um excesso de arrecadação na ordem de R\$ 24.452.915,26.

Todavia, apesar de ter sido indicado R\$ 46.346.594,74 de “excesso de arrecadação” para REFORÇO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (Crédito Suplementar), extrai-se do ANEXO 12 da Lei nº 4.320/64, que desse montante, APENAS R\$ 20.810.472,21 correspondente a diferença entre a Despesa Executada R\$ 230.613.387,47 e Receita Arrecadada R\$ 209.802.915,26, foi UTILIZADO como fonte para a abertura de crédito na EXECUÇÃO DA DESPESA EMPENHADA, portanto, em montante inferior ao correspondente recurso advindo do excesso de arrecadação efetivamente concretizado (R\$ 24.452.915,26).

Desponta com nitidez, que grande parte desses R\$ 46.346.594,74 (quarenta e seis milhões, trezentos e quarenta e seis mil, quinhentos e noventa e quatro reais e setenta e quatro centavos), especificamente R\$ 25.536.122,53 (vinte e cinco milhões, quinhentos e trinta e seis mil, cento e vinte e dois reais e cinquenta e três centavos), NEM chegou a ser UTILIZADA para fazer jus a execução orçamentária (empenhamento de despesa), conforme se pode constatar no Balanço Orçamentário, anexo aos autos. A par disso, fica configurado que a DESPESA EXECUTADA/EMPENHADA foi lastreada em FONTE DE RECURSO EFETIVAMENTE CONCRETIZADA, e em estrita observância ao art. 43 da Lei nº 4320/64 e o inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, bem como mediante a existência de autorização legislativa nos termos das Leis nºs 2.258/2021 e 2.363/2022. Tudo considerado, o extinto Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará – TCM/CE, e agora o Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCE/CE, ao analisarem diversas Contas de Governo com a suposta falha, qual seja, abertura de crédito adicional com base em fonte excesso de arrecadação, se posicionaram pelo saneamento, considerando-as REGULARES, mesmo que com ressalvas, vejamos alguns julgados:

Processo nº 2011.QXR.PCG.07183/12 Informação Complementar nº 9143/2014, páginas 12 e 13

“ C) No tocante à fonte Excesso de Arrecadação, evidenciou-se a não concretização do total dessa fonte de recursos ao final do ano de 2011, constatou se, portanto, que houve a utilização de fonte de recursos inexistente, causando um déficit na execução do orçamento na ordem de R\$1.281.138,45 (um milhão, duzentos e oitenta e um mil, cento e trinta e oito reais e quarenta e cinco centavos), ferindo a legislação orçamentária. A Defesa mencionou o art. 43 da Lei 4.320 e afirmou que "pedimos licença para se contrapor a metodologia pela competente Inspeção de querer retirar o montante do Excesso de Arrecadação do Anexo XII. O Balanço Orçamentário previsto no art. 102 da Lei nº 4.320/64, tem a função de demonstrar as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas. Esta Inspeção aceita a justificativa apresentada, porquanto muda seu entendimento, visto que o conceito da fonte Excesso de Arrecadação é disposto no art. 43 da Lei 4.320 de 17 de março de 1964, conforme abaixo:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição

justificativa. §1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: II - os provenientes de excesso de arrecadação;

§3º- Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês, entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. (grifo nosso) Diante do exposto, resta esclarecida a solicitação inicial.”

PROCESSO: 12529/2018-1 RELATOR: CONSELHEIRO(A) DAVID MATOS
ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE BANABUIÚ EMENTA: CONTAS DE GOVERNO - Ocorrências verificadas incapazes de prejudicar o contexto geral das contas. Parecer Prévio Favorável à aprovação das contas. Contas Regulares com Ressalva. Decisão por unanimidade de votos

PROCESSO ELETRÔNICO Nº: 10819/2018-0

MUNICÍPIO: PORTEIRAS

NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

EXERCÍCIO FINANCEIRO: 2013

RESPONSÁVEL: MANOEL NOVAIS MIRANDA

RELATOR: CONSELHEIRO ERNESTO SABOIA

PARECER PRÉVIO Nº 00039/2019

EMENTA: Prestação de Contas de Governo do Município de PORTEIRAS, exercício de 2013. Parecer Ministerial opinando pela emissão de Parecer Prévio pela desaprovação das Contas. Decisão do Pleno pela emissão de Parecer Prévio favorável à aprovação das Contas, considerando-as REGULARES COM RESSALVAS. Determinações (...)

PARECER PRÉVIO Nº 122 /2023

PROCESSO: 06943/2018-3

ESPÉCIE PROCESSUAL: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO
MUNICÍPIO: CHOROZINHO

EXERCÍCIO: 2017

RESPONSÁVEL: FRANCISCO DE CASTRO MENEZES JÚNIOR

RELATOR: CONSELHEIRO RHOLDEN QUEIROZ

SESSÃO DE JULGAMENTO: PLENO PRESENCIAL DO DIA 14/03/2023

EMENTA: CONTAS DE GOVERNO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CHOROZINHO. EXERCÍCIO DE 2017. ABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS. INSUFICIÊNCIA DE FONTE DE RECURSOS. BAIXA MATERIALIDADE. DEMAIS OCORRÊNCIAS VERIFICADAS INCAPAZES DE PREJUDICAR O CONTEXTO GERAL DAS CONTAS. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO. CONTAS REGULARES COM RESSALVAS. RECOMENDAÇÕES. NOTIFICAÇÕES. DECISÃO POR MAIORIA DE VOTOS. PROCESSO ELETRÔNICO N.º 10013714 (PROCESSO 20761/2018-1 INTERESSADO: MUNICÍPIO DE ACARAPE

NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

EXERCÍCIO: 2013

RESPONSÁVEL: FRANKLIN VERISSIMO OLIVEIRA

RELATOR: CONSELHEIRA PATRICIA SABOIA

PARECER PRÉVIO N.º 102/2016

CONCLUSÃO Em conformidade com o exposto acima, considerando as irregularidades constantes da presente Prestação de Contas, as quais não prejudicaram o contexto geral das contas, conforme apontadas nos Pontos Positivos do presente Parecer, especialmente as relativas ao cumprimento das Obrigações Constitucionais de Aplicação em Ensino e Saúde, respeito aos limites da LRF, atitude responsável quanto aos repasses Duodecimais, favorável relação Restos a Pagar/ Receita Orçamentária/Disponibilidade Financeira, este Relator emite PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO das Contas de Governo do

município de ACARAPE, exercício financeiro de 2013. Fortaleza, 03 de Novembro de 2016

PARECER PRÉVIO Nº 0103 /2019

PROCESSO ELETRÔNICO Nº 12531/2018-0

MUNICÍPIO: SÃO LUÍS DO CURU

NATUREZA: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

RESPONSÁVEL: DANIELLE ROSE UCHOA NUNES

RELATOR: JOSÉ VALDOMIRO TÁVORA DE CASTRO JÚNIOR

EXERCÍCIO: 2014

EMENTA: CONTAS DE GOVERNO - Parecer Prévio Favorável à Aprovação com Ressalvas das Contas de Governo de SÃO LUÍS DO CURU, exercício de 2014. Recomendações. O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO CEARÁ, reunido nesta data, em sessão ordinária, dando cumprimento ao disposto no inciso I do art.71 da Constituição Federal, consoante o referido pelo artigo 78, inciso I, da Constituição Estadual, apreciou a presente Prestação de Contas Anuais do Governo Municipal de SÃO LUÍS DO CURU, exercício financeiro de 2014, de responsabilidade da Sra. Danielle Rose Uchoa Nunes, ao examinar e discutir a matéria, acolheu o Relatório e o Voto do Conselheiro Relator, pela emissão de Parecer Prévio FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS das Contas de Governo ora examinadas, na forma do art. 116 do RITCM, com as recomendações finais, determinando, em consequência, a remessa dos autos à Câmara Municipal de SÃO LUÍS DO CURU para o respectivo julgamento.

PARECER PRÉVIO Nº 0010 /2020

PROCESSO: 11416/2018-5

RELATOR: CONSELHEIRO(A) RHOLDEN QUEIROZ

ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE TRAIRI

EMENTA: CONTAS DE GOVERNO - Ocorrências verificadas incapazes de prejudicar o contexto geral das contas. Parecer Prévio Favorável à aprovação das contas. Contas Regulares com Ressalva. Decisão por maioria de votos. PARECER PRÉVIO Nº 0065 /2020 PROCESSO: 12721/2018-4 RELATOR: CONSELHEIRO RHOLDEN QUEIROZ ENTIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE PACUJÁ EMENTA: CONTAS DE GOVERNO - Exercício de 2015. Ocorrências verificadas incapazes de prejudicar o contexto geral das contas. Parecer Prévio Favorável à aprovação das contas. Contas Regulares com Ressalva. Decisão por unanimidade de votos.

PROCESSO Nº: 07614/2021-3

ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

MUNICÍPIO: LIMOEIRO DO NORTE

PERÍODO: EXERCÍCIO 2020

INTERESSADO: JOSÉ MARIA DE OLIVEIRA LUCENA RELATORA: CONSELHEIRA SORAIA THOMAZ DIAS VICTOR SESSÃO DO PLENO VIRTUAL DO PERÍODO DE 20/11/2023 A 24/11/2023 VOTO PRELIMINAR DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO CRÉDITOS ADICIONAIS 18. O Relatório de Instrução nº 1256/2023 informou que para o exercício financeiro de 2020, o valor total das dotações orçamentárias (fixadas no orçamento) foi de R\$ 152.008.113,00 (cento e cinquenta e dois milhões, oito mil, cento e treze reais). 19. A Prefeitura de Limoeiro do Norte durante o exercício de 2020 abriu Créditos Adicionais Suplementares no valor de R\$ 50.235.130,00, e Especiais no valor de R\$ 11.467.313,00, tendo como fonte de recursos, anulação de dotações no valor de R\$ 43.345.753,00 e excesso de arrecadação no valor de R\$ 18.356.690,00.

PONTOS POSITIVOS:

a) Créditos Adicionais abertos dentro da legalidade (item 18);

67. Face ao exposto e examinado nos termos do art. 1º, inciso III da LOTCE alterado pela Lei nº 16.819/2020, VOTO em acordo com o Parecer Ministerial, pela

emissão de Parecer Prévio pela Regularidade com Ressalva das Contas de Governo do Prefeito de Limoeiro do Norte, Sr. José Maria de Oliveira Lucena, exercício 2020, com as seguintes recomendações à atual administração do referido município: Senhores, diante do conjunto fático-probatório fartamente apresentado, e analisando detidamente o recentíssimo Parecer Prévio da lavra da brilhante Conselheira Soraia Victor, nos autos do PROCESSO Nº: 07614/2021-3, PCG de Limoeiro do Norte, exercício 2020, emitido em 20 de novembro de 2023, tudo em consonância com o PARECER Nº: 3550 /2023 – 6ª. PROCURADORIA DE CONTAS – TCE/CE da Dra CLÁUDIA PATRÍCIA RODRIGUES ALVES CRISTINO, Procuradora do MPC j. TCE, e com o Relatório de Instrução nº 1256/2023, FASE: Inicial, dúvida não há de existir que o cálculo do excesso de arrecadação deve ser retirado do Anexo X (Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada) da Lei nº 4.320/1964, sedimentando a justificativa ofertada pelo Recorrente. Pois bem, na ocasião, a municipalidade fez uso da fonte de recursos excesso de arrecadação na ordem de R\$ 18.356.690,00, para fins de abertura de crédito adicional suplementar, portanto, em montante inferior ao cálculo apresentado na referida Prestação de Contas de Governo do exercício de 2020, em obediência ao disposto no inciso V do art. 5º da IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015, na cifra de R\$ 35.243.827,67, nos exatos termos do § 3º do art. 43 da Lei nº 4.320/1964 (Anexo X), ou seja, o cálculo considerou apenas o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada. (...)

Sob esse prisma, e caso os diligentes Técnicos tivessem equivocadamente retirado o excesso de arrecadação do Balanço Orçamentário (Anexo XII da Lei nº 4.320/1964 - contas de 2020), este seria na ordem de R\$ 1.230.637,37, entretanto, a competente Diretoria de Contas, ACERTADAMENTE levou em consideração os cálculos dos excessos de arrecadação demonstrado nos autos da PCG, no montante de R\$ R\$ 35.243.827,67, repito, retirado corretamente do Anexo X da Lei nº 4.320/1964, e prolatou o seguinte: DOCUMENTO: Relatório de Instrução nº 1256/2023 FASE: Inicial PROCESSO Nº: 07614/2021-3 28. Foi apresentado os cálculos dos prováveis excessos de arrecadação, em obediência ao disposto no inciso V do art. 5º da IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015, demonstrando ser suficiente para a abertura de créditos realizada. Para fins probatórios, segue o Balanço Orçamentário do exercício financeiro de 2020: (...)

Bem observada às coisas, estamos diante de uma prática administrativa reiterada, plenamente acatada pelas consolidadas jurisprudências do extinto TCM/CE e do então TCE/CE, de sorte a vedar a mudança posterior de entendimento, bem como a tornar inválida as situações plenamente constituídas, devendo este ínclito Tribunal, agir com harmonia ao regramento esposado no art. 24, parágrafo único, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro – LINDB, vejamos:

(...)

De igual modo, caso a Egrégia Corte altere o seu entendimento, deixando corretamente de extrair o excesso de arrecadação do Anexo X – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, para equivocadamente retirá-lo do Anexo XII– Balanço Orçamentário, deverá estabelecer regime de transição (MODULAÇÃO DOS EFEITOS) de sorte a não causar prejuízo ao direito do ora Recorrente, tudo nos termos do art. 23 da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro – LINDB, vejamos: (...)

Aflorados, assim, os elementos nucleares e elucidativos da legalidade que permeou a abertura dos créditos adicionais, rogamos o acatamento das justificativas.”

19. O Relatório de Instrução Final nº 4012/2024, seq. 41, ratificou a irregularidade nos seguintes termos:

Análise e Conclusão da Diretoria

9. A Defesa ao argumentar que houve relato desta Diretoria no item 2.2.2. Duodécimo, que a suposta divergência corresponde exatamente aos créditos adicionais suplementares abertos no âmbito do Poder Legislativo Municipal, comete equívoco, pois no Relatório de Instrução nº 2011/2024 nenhum comentário foi evidenciado a esse respeito.

10. Ainda sobre o argumento da Defesa: “se extrai do normativo acima, que há a possibilidade de duplicidade de envio dos créditos adicionais, face ao envio tanto pelo Executivo e pelo Legislativo, o que de fato ocorreu no exercício em análise”, esta Diretoria tem a informar que as divergências nos valores dos créditos adicionais suplementares e das fontes de recursos por anulações de dotações, são resultantes de inconformidades de registros lançados nas alterações orçamentárias ocorridas para as dotações do Poder Legislativo no Sistema de Informações Municipais – SIM, por intermédio dos Decretos nº 370/22, de 01/07/2022, e nº 382/22, de 01/11/2022, nos valores (R\$ 30.000,00 e R\$ 500.000,00), respectivamente. (grifo nosso)

11. Em que pese as divergências relatadas, esta Diretoria registra que os dados do SIM permanecem inalterados, tendo em vista que o Manual do SIM – Versão 2020 no item “a) Descrição e Responsabilidade no subitem e.8)” sugere que, quanto ao lançamento dos créditos adicionais, haja um entendimento entre as Assessorias Contábeis de ambos os Poderes, in verbis:

e.8) Considerando que os Créditos Adicionais alteram o Orçamento Municipal e que tanto o Poder Executivo quanto o Poder Legislativo efetuam ajustes dessa natureza, sugere-se que haja um entendimento entre as assessorias contábeis de ambos os Poderes, no sentido de evitar duplicidade de informações nos dados do SIM no tocante ao campo 5: (“ número sequencial da abertura de crédito no dia”). Sugere-se, ainda, que o sequencial utilizado pela Prefeitura esteja dentro do intervalo de “0” a “5999” e o sequencial utilizado pela Câmara esteja dentro do intervalo de “6000” a “9999”.

12. Diante o exposto, e considerando que os créditos adicionais suplementares e as fontes de recursos, para as dotações da Câmara Municipal, foram lançados no SIM conforme as orientações do Manual do SIM, considerando-se, ainda, que os dados do SIM permanecem inalterados, embora não havendo responsabilidade exclusiva do Prefeito, ratificam-se os achados apontados no Relatório de Instrução nº 2011/2024, sugerindo-se recomendação à Administração Municipal que proceda com maior atenção e fidedignidade no registro de dados e informações a serem prestadas nos documentos encaminhados para análise a este Tribunal de Contas.

13. Localiza-se nos autos (Peça 25400/2024 e-TCE) arquivo idêntico ao constante dos autos (Peça 427/2023 e-TCE), contendo as cópias de leis e decretos de abertura de créditos adicionais, assim como cálculo do provável excesso de arrecadação.

14. Em relação ao achado nº 4, o cálculo do provável excesso de arrecadação em 31/12/2022, importa a quantia de (R\$ 52.065.258,62), porém não foram apresentados os cálculos do provável excesso de arrecadação no momento da abertura dos Decretos nº 382/22 e nº 392/22, em desobediência ao disposto no inciso V do art. 5º da IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015.

15. A Defesa, a respeito dos achados relativos às alterações orçamentárias realizadas por excesso de arrecadação, faz várias citações doutrinárias para em suma sustentar a tese de que de acordo com o §3º do art. 43 da Lei nº 4.320/64, deve ser considerado como excesso de arrecadação apenas o acúmulo das rubricas com saldo positivo entre a previsão e a arrecadação, não devendo ser computadas no cálculo os valores das rubricas cujas as arrecadações forem inferiores às respectivas previsões.

16. Para reforçar o seu entendimento, faz diversas transcrições doutrinárias as quais, supostamente, teriam apresentado posicionamento deste Tribunal pelo saneamento da irregularidade a fim de considerar as correspondentes contas de governo como regulares com ressalvas.

17. Assim, analisando-se os fatos observa-se:

18. Os argumentos da defesa pretendem dá outra interpretação sobre o conceito do termo excesso de arrecadação de forma completamente alheia ao espírito do que dispõe o §3º art. 43 da Lei nº 4.320/64, integrada ao ordenamento jurídico, notadamente associado aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

19. Depreende-se do disposto no §3º do art. 43 da Lei nº 4.320/64:

“§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.”.

20. Pretende a Defesa desprezar a previsão orçamentária de receita e a efetiva arrecadação nos termos consignados no Balanço Orçamentário para apurar somente as diferenças, de forma analítica, das contas de receita que apresentarem saldo positivo.

21. Tal interpretação é absolutamente equivocada e não encontra amparo na legislação de regência, pois, se assim não fosse, restaria ameaçado o tão decantado equilíbrio fiscal das contas públicas almejado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que, estaria sendo desprezado o deficit de arrecadação evidenciado em algumas contas, os quais devem ser compensados com os saldos superavitários de outras contas, a fim de se apurar o efetivo excesso de arrecadação, sob pena de artificialmente, criar fonte de recursos para abertura de créditos adicionais e, assim, viabilizar o aumento de despesa sem o indispensável incremento de receita.

22. Ressalta-se que, embora nos esclarecimentos ofertados tenha sido apresentado um demonstrativo do excesso de arrecadação demonstrando os montantes de algumas receitas no período de 01/01/2022 a 31/12/2022, conforme o Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (Peça 162/2023 e-TCE) as demais naturezas de receita deveriam ser utilizadas na comparação efetuada, não havendo, portanto, a consolidação total dos montantes arrecadados.

23. Não se pode esquecer que o conceito de receita versado no § 3º do art. 43 da Lei nº 4.320/64, a fim de definir excesso de arrecadação, é o mesmo conceito de que trata o art. 2º da mesma norma ao fazer referência à Lei Orçamentária, firmando o entendimento, quanto ao termo “receita”, como sendo o total geral da previsão na forma discriminada no “Sumário geral da receita por fontes”.

Art. 2º A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:

I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;

II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº 1;

III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;

[...] § 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:

I - **Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;** (grifos nossos)

24. Foi também nesse diapasão que o art. 165 da Constituição Federal recepcionou a Lei nº. 4.320/64:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais. [...].

§ 8º A lei orçamentária anual não conterà dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei. [...]. (grifos nossos)

25. Ora, quando a lei fala em apuração de saldo positivo das diferenças acumuladas, ela já está falando do próprio excesso, ou seja, o saldo positivo apurado como

resultado de todas as contas, considerando-se todos os saldos, positivos e negativos, de forma compensatória, que serão acumulados mês a mês.

26. Foi nesse sentido que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) - 9ª edição, definiu: O Balanço Orçamentário demonstrará as receitas detalhadas por categoria econômica e origem, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada e o saldo, que corresponde ao excesso ou insuficiência de arrecadação. Demonstrará, também, as despesas por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando a dotação inicial, a dotação atualizada para o exercício, as despesas empenhadas, as despesas liquidadas, as despesas pagas e o saldo da dotação. (grifamos)

27. Noutro passo, objetivando promover o acompanhamento concomitante do equilíbrio fiscal, foi que a LRF instituiu a Programação Financeira e o Cronograma Mensal de Desembolso como instrumento de sistematização de controle fiscal, que impõe ao Poder Executivo, reavaliar bimestralmente as projeções de receitas e despesas, constantes do orçamento fiscal e da seguridade social, qualquer desvio (positivo ou negativo) registrado, tanto nas receitas como nas despesas, são incorporados nas estimativas bimestrais e dependendo dos efeitos combinados dessas variáveis, podem resultar em contingenciamentos ou liberações de despesas.

28. Tanto é que todas as citações doutrinárias referenciadas pela Defesa se limitam a reproduzir ou comentar o conceito de excesso de arrecadação na forma delineado pelo § 3º do art. 43 da Lei nº 4.320/64, sem expressar textualmente manifestação de que a apuração deve se operar considerando apenas as fontes/rubricas com saldos positivos.

29. **Em relação aos precedentes referenciados**, tem-se que nenhum deles evidencia textualmente testemunho favorável à tese levantada pela Defesa de que este Tribunal de Contas considerou o procedimento regular.

30. Ademais, **em consulta realizada nos processos citados pela Defesa**, verificou-se que, paradoxalmente ao que afirma, **este Tribunal manteve a irregularidade** em comento em todos eles. Contudo, decidiu por **relevá-las, para fins de reprovação** das contas, em função das **baixas materialidades** envolvidas.

31. Entretanto, esta situação não guarda semelhança com o caso concreto sob exame, tendo em vista que no caso sob exame se vislumbra uma substancial e relevante materialidade, haja vista que ao final do exercício, nos termos evidenciados nas Tabelas 3 e 4 do Relatório de Instrução nº 2011/2024, o excesso de arrecadação importou o montante de (R\$ 24.452.915,26) enquanto os créditos adicionais abertos no exercício importou o montante de (R\$ 46.346.594,74).

32. Diante do Exposto, ratifica-se a irregularidade quanto a abertura de crédito suplementar por excesso de arrecadação sem a existência da correspondente fonte de recursos por intermédio dos Decretos nº 382/22, de 01/11/2022 e nº 392/22, de 01/12/2022, pois o saldo acumulado do excesso de arrecadação até 31/10/2022 importava em (R\$ 21.432.266,97) enquanto os créditos adicionais abertos através dos decretos citados importou o montante de (R\$ 27.761.172,72), demonstrando ser insuficiente para a abertura de créditos do tipo suplementar realizada no exercício, descumprindo a determinação imposta pelo art. 43, § 1º, inciso II da Lei nº 4320/64 e o inciso V do artigo 167 da Constituição Federal.

33. Desta forma, entende-se como requisito para utilização da fonte de recursos excesso de arrecadação que, no momento da abertura dos créditos, tenha havido a ocorrência de saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, ou seja, um excesso real de arrecadação, considerando ainda que a tendência desses saldos permaneça nos períodos seguintes, conforme o disposto no art. 43 da Lei nº 4.320/1964.

34. A utilização de excesso de arrecadação não concretizado como fonte de recursos para a abertura de créditos adicionais infringe o art. 43 da Lei nº 4.320/64 e é grave o bastante para ensejar a desaprovação de Contas de Governo. Não é outro o

entendimento deste Tribunal de Contas, consoante as decisões no Processo nº 11344/2018-6 (Parecer Prévio nº 00160/2021) e no Processo nº 15828/2018-4 (Parecer Prévio nº 00189/2020), ambos da relatoria do Conselheiro Edilberto Carlos Pontes Lima, no Processo nº 14219/2019-3, assim como o Processo nº 11290/2018-9 (Parecer Prévio nº 00157/2021), de relatoria do Conselheiro Luís Alexandre Albuquerque Figueiredo de Paula Pessoa.

35. Por todo o exposto, entende-se que se descumpriu a determinação imposta pelo art. 43, § 1º, inciso II da Lei nº 4320/64 e o inciso V do artigo 167 da Constituição Federal, portanto, o achado evidenciado no Relatório de Instrução Inicial nº 2011/2024 merece destaque negativo como item de reprovação para as contas sob exame.”

20. Com efeito, compreendo que a irregularidade é grave a atrair a desaprovação das contas. Explico.

21. Nos termos do art. 43 da Lei nº 4.320/1964, “*a abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificada*”, ou seja, deve haver recurso disponível no momento da abertura desses créditos.

22. A exceção que a Lei comporta se dá nos casos de abertura de crédito extraordinário, por situações urgentes e específica de calamidade pública ou guerra. Entendimento contrário, autorizaria a abertura de crédito sem fonte de recurso, em desobediência ao art. 167, inciso V, da Constituição Federal (“*indicação dos recursos correspondentes*”).

23. Na lição de J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis¹, “*A abertura dos créditos especiais e suplementares deve ser precedida de exposição justificada e depende da existência e indicação de recursos disponíveis e descomprometidos para ocorrer a despesa*”.

24. Saliento que a simples tendência do exercício não é suficiente para autorizar a abertura dos créditos, devendo ser requisito **cumulativo** com o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, conforme prevê o §3º da Lei nº 4.320/1964 em seu art. 43:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

¹ J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis, na Obra “A Lei 4.320 Comentada”, 33ª edição, fl. 104.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-a a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

25. Em verdade, penso que a intenção do legislador com o termo “tendência do exercício” é garantir que haja recurso suficiente, mas sendo obrigatório ter o recurso no momento da abertura.

26. No caso em espécie, no momento da abertura de créditos pelos Decretos nº 382/2022, de 01/11/2022 e nº 392/2022, de 01/12/2022, não houve fonte de recursos por excesso de arrecadação suficiente, pois o saldo acumulado do excesso de arrecadação até 31/10/2022 importava em R\$ 21.432.266,97, enquanto os créditos adicionais abertos através dos citados Decretos atingiu o montante de R\$ 27.761.172,72.

27. Ademais, de acordo com as Tabelas 3 e 4 do Relatório de Instrução nº 2011/2024, o excesso de arrecadação foi de R\$ 24.452.915,26, enquanto os créditos adicionais abertos com base na fonte “excesso de arrecadação” no exercício de 2022, importou em R\$ 46.346.594,74.

28. Diante do exposto, conclui-se que houve abertura de créditos sem fonte de recursos, em afronta ao previsto no art. 167, inciso V, da Constituição Federal, e art. 43, §1º, inciso II, e §3º, da Lei Federal nº 4.320/1964, o que configura grave irregularidade, e motiva a emissão de Parecer Prévio pela Desaprovação das contas.

DÍVIDA ATIVA

29. Sobre a Dívida Ativa do Município, o Relatório Inicial nº 2011/2024 apontou a seguinte situação, seq. 34:

ESPECIFICAÇÃO	VALOR – R\$
Saldo do exercício anterior – 2020	8.072.835,34
(+) Inscrições no exercício	2.498.907,18
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Tributária	361.693,74
(-) arrecadação no exercício – Dívida Ativa Não Tributária	98.147,41
(-) multa e juros dívida ativa tributária	57.154,30
(-) multa e juros dívida ativa não tributária	599,13
(-) cancelamento e prescrição no exercício	316.063,23
(=) Saldo final do exercício – 2021	9.738.084,71
% do Valor cobrado sobre o saldo do exercício anterior	6,41%

30. Sobre a matéria, o Relatório de Instrução nº 2011/2024 apontou as seguintes irregularidades:

a) O montante da Dívida Ativa no final do exercício, referente à inscrição, cancelamento, prescrição e recebimentos de tais créditos no exercício foram indicados em notas explicativas, cumprindo a IN nº 02/2013, alterada pela IN nº

- 02/2015 do então TCM/CE;
- b) Inatividade da Administração Municipal em promover ações administrativas ou judiciais para recuperar os créditos de dívida ativa;
 - c) Falta de comprovação da natureza dos créditos prescritos e cancelados no valor de (R\$ 316.063,23), como definido no art. 202 do Código Tributário Nacional (CTN) c/c art. 150, §6º, da Constituição Federal;
 - d) Divergência entre a declaração da Dívida Ativa (Peça 80/2023 e-TCE) e com as notas explicativas (Peça 116/2023 fls. 147/148 e-TCE), e os valores da PCG/SIM.

31. A Defesa alegou:

“Há evidente engano da unidade técnica em vincular o percentual arrecadado da dívida ativa às quantidades de ações, administrativas e judiciais, desenvolvidas pelo Município de Limoeiro do Norte/CE naquele exercício financeiro de 2022, para garantir a aprovação da prestação de contas de governo do Prefeito. Isso porque medidas administrativas como o protesto de Certidão de Dívida Ativa (CDA) relativa ao crédito de natureza tributária ou não tributária, emitida pelo Município de Limoeiro do Norte/CE, realizado pelos Tabeliães de Protesto de Títulos, como efetivamente feito em 2022, não alcançou o resultado esperado porque os contribuintes protestados, em sua esmagadora maioria, não procuraram a Superintendência da Receita Municipal para quitar seus débitos. O mesmo se repete nas ações judiciais: inúmeras ações de execução fiscal estão tramitando junto ao Poder Judiciário, muitas delas estão suspensas porque não encontrados bens para a realização de penhora, posteriormente a leilão, buscando plenamente a satisfação dos créditos da fazenda municipal. Entretanto, em 2019, o Superior Tribunal de Justiça proferiu decisão no Recurso Especial n.º 1.340.553/RS, da relatoria do Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, cujo entendimento foi firmado em recurso especial repetitivo, com relação à sistemática da contagem da prescrição intercorrente em execução fiscal prevista na Lei de Execução Fiscal (Lei n.º 6.830/80).

De acordo com a decisão, no primeiro momento em que constatada a não localização do devedor e/ou ausência de bens pelo oficial de justiça e intimada a Fazenda Pública, inicia-se automaticamente o prazo de suspensão de 01 (um) ano. Passado o prazo de 01 (um) ano, inicia-se a contagem do prazo prescricional de 05 (cinco) anos para a cobrança dos créditos tributários. Expirado esse prazo, deve ser declarada a prescrição intercorrente, a fim de extinguir os créditos tributários. Com isso ocorreu que inúmeras execuções fiscais foram extintas, devido a aplicação da mencionada prescrição intercorrente, apesar do Município ter movimentado toda a máquina estatal com servidores (auditores fiscais, técnicos tributários, procuradores do município, etc.) e ter dispendido tempo e material de expediente. Então, pergunta-se: apesar de todos esses esforços, porque não houve qualquer arrecadação devido a não localização de bens penhoráveis, não houve qualquer esforço da Administração Pública Municipal em arrecadar os créditos inscritos em Dívida Ativa? Outra ponderação que deve ser feita é que, persistindo o pensamento de vinculação de incremento de arrecadação com a quantidade de esforços, pode ocorrer que, em outros municípios, ocorra incremento substancial da arrecadação em determinado exercício sem que tivesse havido durante esse mesmo exercício qualquer ação, administrativa ou judicial, para buscar receber os créditos da Dívida Ativa, simplesmente porque esse aumento de arrecadação é decorrente de ações de execuções fiscais ingressadas em exercícios financeiros anteriores. Por todos esses motivos, não há como vincular a quantidade de ações, seja administrativa seja judicial, ao sucesso da arrecadação municipal para efeito de aprovação de contas do governo. (...)

Por fim, embora eventual falha consistente na “baixa arrecadação dos créditos

inscritos na dívida ativa” não enseje isoladamente a reprovação das contas, caso confirmada por e. TCE/CE, temos ciência da adoção de medidas de aperfeiçoamento da gestão que redundem no incremento da arrecadação para evitar o descumprimento aos preceitos de responsabilidade fiscal em função da perda de recursos por meio da prescrição, da omissão na cobrança dos créditos ou de falhas de registro, cenário que, reiterado, pode levar à emissão de parecer prévio desfavorável ou instauração de fiscalização específica para responsabilização dos agentes omissos. Em sede de conclusão, reenvia-se o “RELATÓRIO” comprobatório, apesar de já ter sido encaminhado por ocasião do Balanço (ANEXO Nº 80), suficiente para comprovar a natureza dos créditos prescritos e cancelados no valor de R\$ 316.063,23 (trezentos e dezesseis mil, sessenta e três reais e vinte e tres centavos), nos termos do Código Tributário Nacional (CTN).”

32. A Diretoria de Contas de Governo concluiu o seguinte:

“Análise e Conclusão da Diretoria

46. Esta Diretoria informa que a Defesa não apresenta documentos que comprovem as ações realizadas pelo Poder Executivo para cobrança destes créditos. Assim, permanece o achado referente a cobrança de créditos da dívida ativa que o percentual arrecadado dos créditos a título de Dívida Ativa é de apenas 6,41%, devendo o Poder Executivo continuar implementando ações administrativas ou judiciais para recuperar saldos inscritos em Dívida Ativa.

47. Localiza-se nos autos (25399/2024 e-TCE) a documentação que demonstra a natureza dos créditos cancelados e prescritos, comprovando a natureza dos créditos de ordem tributária e não tributária, e identificando as devidas motivações e decurso de tempo para tanto, portanto, entende-se por elucidado o achado.

48. Considerando-se que a Defesa não contesta as divergências dos valores constantes na Declaração da Dívida Ativa e nas Notas Explicativas em relação aos dados do SIM e Balanço Geral, e que não há quaisquer documentos comprobatórios apresentados nesta fase processual, resta a esta Diretoria ratificar o achado.

49. Recomenda-se à Administração Municipal que proceda com maior atenção e fidedignidade no registro de dados e informações a serem prestadas nos documentos encaminhados para análise a este Tribunal de Contas.”

33. Diante do exposto, recomenda-se que o Município adote providências visando incrementar a arrecadação destas receitas, seja administrativa ou judicialmente, de forma a possibilitar a recuperação desses direitos e sua possível aplicação em políticas públicas necessitadas pelos munícipes antes que prescrevam bem como, que Administração Municipal que adote maior atenção e fidedignidade no registro de dados e informações prestadas nos documentos e demonstrativos contábeis da Prestação de Contas e dados do SIM, evitando inconsistências de dados fornecidos pelo próprio município.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

34. No tocante a **Receita Corrente Líquida – RCL**, a Diretoria de Contas de Governo, com base nos dados do SIM e Balanço Geral, seguindo a metodologia definida na IN nº 03/2000 do então TCM/CE e Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, apurou o seguinte resultado (seq. 34):

Especificação	Valor
RECEITA CORRENTE	224.656.814,81

(-) contribuição dos servidores para o regime próprio de Previdência	0,00
(-) receitas provenientes da compensação financeira entre os diversos regimes de Previdência Social	0,00
(-) dedução da receita para formação do FUNDEB	16.008.432,45
(-) Outras deduções de Remuneração dos Recursos do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS	0,00
(-) Contabilização em duplicidade	0,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA –SIM	208.648.382,36
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – ANEXO X	208.648.382,36

RECEITAS

35. O Balanço Geral demonstra que a **receita orçamentária** arrecadada em 2022 totalizou em R\$ 209.802.915,26 (duzentos e nove milhões, oitocentos e dois mil, novecentos e quinze reais e vinte e seis centavos), confirmado nos dados do SIM, seq. 34.

36. Confrontando o valor arrecadado em 2022 com o valor recolhido no exercício anterior (R\$ 188.092.596,50), conclui-se que houve aumento de arrecadação na ordem de R\$ 21.710.318,76 (11,54%), conforme dados extraídos do SIM.

37. As receitas tributárias importaram em R\$ 18.106.015,09, o que representou 115,55% do valor previsto (R\$ 15.668.700,00) de acordo com o Relatório de Instrução nº 2011/2024, seq. 34.

DESPESAS

38. As **despesas orçamentárias** executadas em 2022 corresponderam ao valor de R\$ 230.618.451,92 (duzentos e trinta milhões, seiscentos e dezoito mil, quatrocentos e cinquenta e um reais e noventa e dois centavos), segundo dados do SIM, confirmado no Balanço Orçamentário, seq. 34.

PESSOAL

39. A despesa líquida com pessoal do Poder Executivo foi de R\$ 93.469.097,85, que representa **45,25% da RCL**, **cumprindo** o previsto no art. 169 da Constituição Federal e o limite de 54%, estabelecido no art. 20, inciso III, alínea “b” da Lei de Responsabilidade Fiscal.

40. O Relatório Inicial nº 2011/2024 informou que os valores demonstrados no RGF do último período estão compatíveis com aqueles evidenciados no SIM.

EDUCAÇÃO

41. Quanto à aplicação em Educação, o Relatório de Instrução nº 2011/2024 apontou que o município de Limoeiro do Norte aplicou o valor de R\$ 26.213.151,36, que representou **25,65%** do total das receitas provenientes de impostos e transferências, cumprindo o art. 212 da Constituição Federal.

42. O Relatório nº 2011/2024, quando da análise do quadro demonstrativo da aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino, indicou as seguintes irregularidades:

a) Os restos a pagar inscritos nos exercícios anteriores e liquidados no atual exercício, no valor de (R\$ 6.763.622,63), não foram comprovados nos autos na forma estabelecida no art. 5º, inciso XII da Instrução Normativa nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015.

43. A Defesa disse que encaminhava cópias da documentação comprobatória, suficiente para sanar a reclamação.

44. No entanto, o Relatório de Instrução nº 4012/2024 concluiu que não houve a comprovação documental estabelecida no art. 5º, inciso XII da Instrução Normativa nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015. Por isso, o valor dos restos a pagar inscritos em exercícios anteriores e pagos em 2022, não foram considerados no cálculo da aplicação em educação, resultando na ratificação do valor de R\$ 26.213.151,36 na manutenção e desenvolvimento do ensino, que representou 25,65%.

45. A Diretoria de Contas de Governo, em virtude da Emenda Constitucional nº 119/2022, informou que nas Prestações de Contas de Governo dos exercícios de 2020 e 2021 houve a demonstração do cumprimento do limite constitucional de gastos com a manutenção e o desenvolvimento do ensino, seq. 34.

46. Quanto à irregularidade relativa à falta de comprovação dos restos a pagar inscritos nos exercícios anteriores e liquidados no exercício de 2022, esta Relatora recomenda a adoção de medidas visando corrigir o erro de modo a evitar a reincidência do descumprimento da IN nº 02/2013.

SAÚDE

47. Com relação aos gastos efetuados na Saúde, o Relatório de Instrução nº 2011/2024 informou que o Município cumpriu o art. 77, inciso III, do ADCT da Constituição Federal, acrescido pelo art. 7º da Emenda Constitucional nº 29/2000, posto que, despendidos recursos na ordem de R\$ 24.070.635,07 que corresponderam a **24,75%** das receitas resultantes de impostos, compreendidas as provenientes de transferências, pertinentes ao disposto nos arts. 156, 158 e 159, inciso I, alínea b e §3º - CF (seq. 34).

48. O Relatório de Instrução nº 2011/2024 apontou que o Demonstrativo da Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde apresentou despesas realizadas com recursos de transferências voluntárias (recursos conveniados) no valor de R\$ 13.318,03. Contudo, não houve a comprovação, na forma exigida no §2º do art. 5º da Instrução Normativa nº 02/2013, da identificação da composição de todos os convênios creditados no exercício por conta-corrente, vindo a prejudicar a certificação do resultado evidenciado no demonstrativo.

49. A irregularidade foi ratificada no Relatório Final nº 4012/2024, seq. 41, ante a falta de encaminhamento de documentos comprobatórios.

50. Diante do exposto, recomenda-se a adoção de medidas visando cumprir o previsto na IN nº 02/2013, quando da remessa da prestação de contas de governo ao TCE/CE.

DUODÉCIMO

51. Acerca do valor repassado ao Poder Legislativo a título de Duodécimo, o Relatório Inicial nº 2011/2024 apresentou esse quadro demonstrativo (seq. 34):

Total dos Impostos e Transferências (Receita arrecadada de 2021)	R\$ 83.515.746,14
Valor máximo a repassar (7% da Receita)	R\$ 5.846.102,23
Valor fixado no Orçamento	R\$ 5.920.400,00
(+) Créditos Adicionais Abertos	R\$ 602.107,57
(-) Anulações	R\$ 1.142.240,56
(=) Fixação Atualizada	R\$ 5.380.267,01
Valor bruto repassado ao Legislativo	R\$ 5.940.266,96
(-) Aposentadorias e Pensões	R\$ 97.237,44
Valor bruto repassado ao Legislativo em 2022	R\$ 5.843.029,52

52. Do quadro acima, a Diretoria de Contas de Governo manifestou-se nos seguintes termos:

“23. Verifica-se, diante do exposto, que os recursos financeiros repassados ao Poder Legislativo Municipal, a título de Duodécimo, atenderam os incisos I e III, § 2º, do art. 29-A da Constituição Federal.

24. Constatou-se, por meio de exame aos dados do SIM, que os repasses mensais do Duodécimo se encontram dentro do prazo estabelecido no art. 29-A, parágrafo 2º, inciso II, da Constituição Federal.”

53. Ante do exposto, atestada a regularidade do duodécimo no exercício de 2022, de acordo com o art. 29-A, §2º, inciso I, II e III, da Constituição Federal.

DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

54. A Dívida Pública Consolidada (Dívida Fundada) encontra-se dentro do limite estabelecido no art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/2001, do Senado da República, de acordo com a Informação Técnica de seq. 34.

Dívida Pública	Receita Corrente Líquida ajustada - SIM	Limite Legal (RCL x 1,2)
R\$ 88.523.092,58	R\$ 206.548.370,36	R\$ 247.858.044,43

PREVIDÊNCIA – INSS

55. O Relatório de Instrução nº 2011/2024, de acordo com os dados do SIM, informou que a Prefeitura consignou de seus servidores a quantia de R\$ 5.897.123,94 para pagamento ao INSS, e, repassou o valor de R\$ 5.730.536,58 (97,18%), faltando o valor de R\$ 166.587,36, seq. 34.

56. A Defesa disse o seguinte:

“Diante das considerações anteriores, retiradas da informação vestibular, necessário se faz informar que as referidas consignações se referem à competência 12/2022 (dezembro), as quais, escorada na legislação previdenciária, estipula o prazo para pagamento até o 20º (vigésimo) dia do mês subsequente ao da competência, conforme segue:

(...)

Ocorre Senhores, que no exercício financeiro de 2023 a municipalidade solicitou parcelamento simplificado (OPP) da Lei nº 10.522/2002, nos autos do Processo nº 11226-720.828/2023-54, o qual foi consolidado/deferido (documento em anexo). Em ato contínuo, e primando pela transparência, procedeu ao cancelamento do respectivo montante da dívida para com o INSS - Instituto Nacional do Seguro Social registrado na Dívida Flutuante e a respectiva inscrição na Dívida Fundada, o que se faz comprovar através dos documentos acostados aos autos.”

57. O Relatório de Instrução nº 4012/2024, após análise da defesa informou o seguinte:

“Análise e Conclusão da Diretoria

52. Localiza-se nos autos (25421/2024 e-TCE) a documentação comprobatória em relação ao processo de parcelamento simplificado (OPP) da Lei nº 10.522/2002, nos autos do Processo nº 11226-720.828/2023-54.

53. Diante dos fatos, considerando que o citado parcelamento contempla as consignações de novembro e dezembro do exercício de 2022, conclui-se que os não repasses questionados não foram pagos nas datas previstas, contudo estão contemplados em acordos efetuados junto à Receita Federal do Brasil, sanando, assim, o achado exposto no Relatório de Instrução nº 2011/2024.”

58. Data vênha discordo do posicionamento do Relatório de Instrução nº 4012/2024. Explico:

59. Este Tribunal, tendo em vista o art. 28-D da Lei nº 16.819/2019 – Lei Orgânica do TCE combinado com o art. 23 da LINDB estabeleceu uma modulação temporal para os efeitos da mudança de entendimento do Pleno deste TCE, em relação à jurisprudência que era pacífica no extinto TCM. Esta modulação foi inaugurada no Processo nº 6891/2012 - Prestação de Contas de Governo de Aiuaba/2011, em razão da falta de repasse de consignações previdenciárias.

60. No caso citado do **Processo nº 6891/2012**, o Relator Conselheiro Rholden Queiroz explicou que comungava do entendimento do Pleno do TCE/CE, de que as contas deveriam ser consideradas Irregulares, quando apontado falta do repasse integral das contribuições previdenciárias devidas. Contudo, ante a jurisprudência pacífica do extinto TCM, que aceitava Certidão Negativa do INSS para justificar a falta de repasse no exercício das consignações previdenciárias, sugeriu uma modulação temporal, ficando decidido que esta irregularidade, por si só, **a partir de 2019, seria suficiente para ensejar a emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das contas.**

61. O Pleno desta Corte, depois do exercício de 2019, tem mitigado esta irregularidade para fins de desaprovação das contas, quando o valor não repassado é referente às consignações de

dezembro, cujo prazo de repasse é até o dia 20 do mês subsequente.

62. No caso em espécie, a Diretoria de Contas de Governo afirmou que o valor não repassado é referente aos meses de novembro e dezembro, cujos valores foram negociados junto ao INSS via Processo nº 11226-720.828/2023-54 e, que este parcelamento originou o Decreto Municipal nº 430/2023, de **01/08/2023**, que cancelou os saldos de INSS SEGURADOS e INSS PATRONAL referente aos meses de **novembro e dezembro do exercício de 2022** e os meses de janeiro, fevereiro, março e abril do exercício de 2023, para reinscrevê-los na DÍVIDA FUNDADA.

63. Dessa forma, primeiramente deve ser lembrado que este Tribunal não mais aceitava o parcelamento de débitos junto ao INSS para mitigar esta irregularidade para fins de desaprovação, bem como, restou configurado que as consignações de INSS no valor de R\$ 166.587,36 **não** eram somente de competência de dezembro/2022, e que na verdade, este valor não foi repassado no mês subsequente, mas negociado em parcelamento apenas em agosto de 2023, o que certamente gerou ônus de juros e mora aos cofres municipais.

64. Diante do exposto, tendo em vista, que este Tribunal não mais aceita o parcelamento de débitos para mitigar esta irregularidade para fins de desaprovação, bem como, demonstrado que as consignações não repassadas de INSS, não eram referentes ao mês de dezembro/2022, restou configurada grave irregularidade, inclusive com previsão de crime em tese, nos termos do art. 168-A do CP, o que motiva a emissão de Parecer Prévio pela Desaprovação das contas.

RESTOS A PAGAR

65. Quanto ao saldo geral de restos a pagar, o Relatório Inicial nº 2011/2024 apontou que ao final do exercício de 2022 os restos a pagar totalizaram o valor de R\$ 36.424.614,21 (seq. 34).

66. Analisando os restos a pagar em relação à disponibilidade financeira, os técnicos manifestaram-se nos seguintes termos:

“62. Frisa-se que do total dos restos a pagar (R\$ 36.424.614,21), excluindo os restos a pagar não processados (R\$ 5.153.212,68) e a disponibilidade financeira (R\$ 11.742.906,70), o município tem um endividamento no montante de (R\$ 19.528.494,83), representando 9,36% da Receita Corrente Líquida (R\$ 208.648.382,36).”

67. Diante do exposto, observou-se que o endividamento originado de restos a pagar está dentro da razoabilidade aceita por esta Corte.

RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO

68. De acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais, o Resultado Primário representa a diferença entre as receitas e despesas primárias, excetuadas as despesas provenientes de juros e encargos da dívida. A meta de resultado primário estabelecida pela Lei nº 2.247, de 30/06/2021 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022 – LDO) foi um deficit de (R\$ -

2.909.720,00). Segundo o RREO do 6º bimestre de 2022, o Município obteve um déficit primário de (R\$ -17.145.994,86). Portanto, descumpriu a meta de resultado primário.

69. O Resultado Nominal representa a diferença entre as receitas e as despesas totais (financeiras e não financeiras) de um ente público. O Manual de Demonstrativos Fiscais da STN indica que o resultado nominal pode ser obtido pela variação da Dívida Consolidada Líquida em dado período ou a partir do resultado primário por meio da soma da conta de juros (juros ativos menos juros passivos). A meta estipulada inicialmente pela LDO de 2022 foi um déficit de (R\$ -5.199.998,34). No Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal do RREO do 6º bimestre de 2022, o Resultado Nominal apresentado foi de (R\$ -15.470.020,99), constatando-se o descumprimento da meta no período em análise.

70. A Defesa do Sr. José Maria de Oliveira Lucena não se manifestou.

71. O Resultado Primário e o Resultado Nominal são indicadores-chave para avaliar a saúde financeira do Governo Municipal. Eles permitem acompanhar a evolução das contas públicas, identificar desequilíbrios e tomar medidas para garantir a sustentabilidade das finanças municipais. É essencial que os gestores públicos compreendam e monitorem esses indicadores, buscando sempre o equilíbrio fiscal e o desenvolvimento econômico.

72. Diante do exposto, recomenda-se a adoção de medidas visando o cumprimento das metas de resultado primário e nominal estabelecidas no anexo de metas fiscais da LDO, promovendo a limitação de empenho e movimentação financeira, no montante necessário, como previsto no art. 9º da LRF.

BALANÇO GERAL

73. Na análise das peças que compõem o Balanço Geral do Município de Limoeiro do Norte, a Diretoria de Contas de Governo apontou que o resultado geral relativo ao exercício financeiro em exame está demonstrado nos Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial, Demonstração das Variações Patrimoniais, Demonstração dos Fluxos de Caixa junto às Notas Explicativas, que são parte integrante das demonstrações contábeis e, ainda, nos Anexos Auxiliares da Lei nº 4.320/1964.

74. O Balanço Geral de Limoeiro do Norte do exercício de 2022, demonstrou a devida consolidação dos valores referentes à execução orçamentária, financeira e patrimonial de todas as unidades orçamentárias constantes no Orçamento Municipal para o exercício em referência.

75. Do confronto dos valores apresentados nos demonstrativos contábeis, a Diretoria de Contas de Governo informou o seguinte:

- a) Receita Realizada registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 209.802.915,26) confere com o demonstrado no Balanço Financeiro.
- b) O montante da Despesa Empenhada registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 230.613.387,47) confere com o valor executado demonstrado no Balanço

Financeiro.

c) O montante da Despesa Paga registrado no Balanço Orçamentário (R\$ 199.09.244,20) confere com o valor pago apurado no Balanço Financeiro.

d) O valor de inscrição de restos a pagar não processados e processados registrado no Balanço Financeiro (R\$ 31.514.143,27) confere com o resultado apurado no Balanço Orçamentário (despesas empenhadas menos despesas pagas).

e) O saldo da conta “caixa e equivalente de caixa”, que corresponde ao montante das disponibilidades em moeda corrente, registrado no Balanço Patrimonial confere com o valor do “saldo para o exercício seguinte” apresentado no Balanço Financeiro (R\$ 11.742.906,70).

f) A variação das disponibilidades de caixa registrada o Balanço Patrimonial (R\$ - 17.140.818,30) está compatível com o resultado apresentado na Demonstração de Fluxo de Caixa.

76. No **Balanço Orçamentário** – Anexo 12 verificou-se que a receita orçamentária arrecadada (R\$ 209.802.915,26) foi menor do que a despesa orçamentária executada (R\$ 230.613.387,47). Esta situação demonstra que houve deficit orçamentário de R\$ 20.810.472,21.

77. O **Balanço Financeiro** – Anexo 13 demonstra que a disponibilidade financeira bruta existente em 31/12/2022 do Poder Executivo foi de R\$ 11.742.906,70 cujo valor divergiu do RGF (R\$ 11.742.906,70).

78. O Relatório de Instrução de seq. 34, apresentou o seguinte demonstrativo da disponibilidade financeira:

Especificação	Valor
(a) Disponibilidade Financeira – Anexo XIII (Poder Executivo)	11.742.906,70
(b) Disponibilidade Financeira Câmara Municipal	2.914,54
(c) Disponibilidade Financeira Líquida (a - b)	11.739.992,16

79. A defesa se manifestou:

“Frente à consideração anterior, e após análise detida dos relatórios em comento, chega-se a conclusão de que a disponibilidade financeira bruta do Poder Executivo demonstrada no BF não levou em consideração o valor de R\$ 2.914,54 (dois mil, novecentos e quatorze reais e cinquenta e quatro centavos) existente na conta corrente nº 6184-5 de titularidade da Câmara Municipal. Outrossim, por ocasião da feitura do RGF – Anexo 5, referido valor foi contemplado, atendendo assim, a metodologia constante no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, restando esclarecida a suposta divergência.”

80. O Relatório de Instrução nº 3786/2024, ratificou a divergência entre o Balanço Financeiro e o RGF, seq. 41.

81. Diante da divergência acima exposta, recomenda-se à Administração Municipal que adote maior atenção e fidedignidade no registro de dados e informações prestadas nos documentos, demonstrativos contábeis da Prestação de Contas e dados do SIM, evitando inconsistências de dados fornecidos pelo próprio município.

82. O **Balço Patrimonial – Anexo 14** evidencia a posição, na data do encerramento do exercício, dos saldos das contas representativas de bens e direitos que constituem o grupo do Ativo, e dos saldos das contas relativas às obrigações de curto e longo prazo que formam o Passivo.

83. O Balço Patrimonial apresentou deficit financeiro no valor de R\$ -26.395.904,66, e, patrimônio líquido no valor de R\$ 59.984.267,70.

84. O **Demonstrativo das Variações Patrimoniais – Anexo 15**, que reflete as alterações ocorridas no patrimônio durante o exercício, indica um resultado superavitário de R\$ 5.373.570,78 (seq. 34).

85. A **Demonstração dos Fluxos de Caixa** apontou que a geração líquida de caixa e equivalente de caixa do exercício foi de R\$ -17.140.818,30, de acordo com o Relatório de Instrução nº 2011/2024, seq. 34.

CONCLUSÃO

86. Diante do exposto, conclui-se que as Contas Anuais do exercício de 2022 da Prefeitura de Limoeiro do Norte apresentam o seguinte resumo:

PONTOS POSITIVOS:

- a) Foram cumpridos os percentuais constitucionais com Pessoal (45,25%), Educação (25,65%) e Saúde (47%) (itens 39, 41 e 47);
- b) Duodécimo de acordo com o art. 29-A da CF (item 51);
- c) A Dívida Pública Consolidada encontra-se dentro do limite estabelecido no art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/2001, do Senado da República (item 54).

PONTOS NEGATIVOS:

- a) Abertura de créditos suplementares sem fonte de recursos, em afronta ao art. 43 Lei nº 4.320/1964 e inciso V do art. 167 da CF/1988, grave irregularidade que motiva a emissão de Parecer Prévio pela desaprovação das contas (item 15);
- b) Falta de repasse das consignações de INSS, o que motiva a emissão de Parecer Prévio pela **Irregularidade** das contas (item 55);
- c) Não cumprimento da meta de Resultado Nominal e Primário (item 68).

87. Face ao exposto e examinado nos termos do art. 1º, inciso III da LOTCE alterado pela Lei nº 16.819/2022, **VOTO** pela emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das Contas de Governo do Prefeito de Limoeiro do Norte, Sr. José Maria de Oliveira Lucena, exercício 2022, em razão da abertura de créditos sem fonte de recursos, em afronta ao art. 43 Lei nº 4.320/1964 e inciso V do art. 167 da CF/1988 e, ante a falta de repasse das consignações de INSS.

88. Esta Relatora encaminha as seguintes **recomendações** à atual administração do referido município:

- a) Obedecer** ao que dispõe o art. 43 da Lei nº 4.320/1964 combinado com o inciso V do art. 167 da CF/1988, quando da abertura de créditos adicionais;
- b) Administrar** o Orçamento buscando garantir a harmonia das finanças públicas, limitando os gastos à arrecadação das receitas com a finalidade de evitar deficit orçamentário e o consequente endividamento;
- c) Empreender** meios de controle suficientes para evitar divergências entre os dados constantes dos demonstrativos contábeis do Balanço Geral e SIM;
- d) Adotar** medidas visando o cumprimento da meta de resultado nominal e primário estabelecida no anexo de metas fiscais da LDO, promovendo a limitação de empenho e movimentação financeira, no montante necessário, como previsto no art. 9º da LRF;
- e) Obedecer** à IN nº 02/2013, no tocante à remessa de todos os documentos de prestação de contas de governo, quando do envio ao TCE CE;
- f) Repassar** as consignações de INSS no prazo legal.

89. Adote a Secretaria-Geral do TCE, as seguintes providências:

- a)** Notificar o Prefeito, com cópia deste Parecer Prévio, e remeter os autos a Câmara Municipal de Limoeiro do Norte para julgamento;
- b)** Enviar cópia da decisão ao Ministério Público Estadual para as providências que entender cabíveis, considerando o item 55 e o crime previsto no art. 168-A do CP;
- c)** Anexar cópia deste Parecer Prévio, Relatórios de Instrução nº 2011/2024, nº 4012/2024 e nº 388/2025 e Parecer Ministerial nº 1863/2025.

Expedientes necessários.

Fortaleza, em 18 de agosto de 2025.

Conselheira Soraia Thomaz Dias Victor
RELATORA