

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE LIMOEIRO DO NORTE/CE

Ref. Ofício nº 112/2026

Ref. Prestação de Contas de Governo nº 03209/2023-0

Ref. Parecer Prévio do TCE/CE Nº 156/2025

Interessado: José Maria de Oliveira Lucena



DEFESA

JOSÉ MARIA DE OLIVEIRA LUCENA, já devidamente qualificado nos autos em epígrafe, vem, perante esta Câmara Municipal, com o devido respeito, em atendimento ao Ofício nº 112/2026, apresentar, tempestivamente, **DEFESA** em face do Parecer Prévio nº 156/2025, do Tribunal de Contas do Estado do Ceará – TCE/CE, referente às Contas de Governo do Exercício Financeiro de 2022, o qual recomenda a sua Desaprovação, pelas razões de fato e de direito a seguir delineadas.

I – DOS FATOS

1. Em origem, trata-se de Prestação de Contas de Governo do Município de Limoeiro do Norte, exercício de 2022, de responsabilidade do Senhor José Maria de Oliveira Lucena, ora manifestante.

2. Após análise das contas, resolveu o Pleno Virtual do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, por unanimidade de votos, emitir Parecer Prévio opinando pela **DESAPROVAÇÃO** das contas, considerando-as irregulares, em razão das seguintes ocorrências:

- a) Suposta 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) Suposta falta de repasse das consignações de INSS, o que motiva a emissão de Parecer Prévio pela Irregularidade das contas (item 55);
- c) Suposto não cumprimento da meta de Resultado Nominal e Primário.

BRASÍLIA/DF: SHIS QL 24 Conjunto 09, Casa 20, CEP 71665-095.

SÃO PAULO/SP: Rua Fidêncio Ramos, nº 101, Cj. 125, Vila Olímpia, CEP 04551-010.

FORTALEZA/CE: Rua Frederico Borges, nº 871, Aldeota, CEP 60175-084.

PORTO VELHO/RO: Rua Tenreiro Aranha, nº 2886, Olaria, CEP 76801-254.

www.bragalincoln.com.br – contato@bragalincoln.adv.br

3. Não obstante ao zelo com que a Corte de Contas profere suas decisões, houve, no presente caso, questões relevantes que podem, devidamente apreciadas por esta Câmara Municipal, corroborar para a rejeição de parecer prévio, conforme se segue.

III – DO MÉRITO

III.1 – DA NECESSIDADE DE AFASTAMENTO DA CONCLUSÃO RELATIVA À ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES

4. O Parecer Prévio, ao concluir pela abertura de créditos adicionais sem a correspondente fonte de recursos, deixou de analisar os documentos constantes dos autos, especialmente o Anexo nº 162, que comprova o envio tempestivo dos cálculos do excesso de arrecadação, nos exatos termos exigidos pelo art. 5º, V, da Instrução Normativa nº 02/2013 (alterada pela IN nº 02/2015).

5. Além disso, o parecer prévio não enfrentou o argumento central da defesa, qual seja: 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, o parecer prévio se baseou, tão somente, na 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), **equivocadamente** pontuada pela Unidade Técnica em seu relatório de instrução. Veja-se:

Demonstrativo do Excesso de Arrecadação Exercício : 01/01/2022 a 31/12/2022			
Discriminação da Receita	Orçada	Arrecadada	Diferença p/+
1.1.1.2.53.0.1.00.00.00 - Imposto Transmissão Inter Vivos Imóveis e Direitos - Principal	R\$ 350.000,00	R\$ 420.379,07	R\$ 70.379,07
1.1.1.2.53.0.5.00.00.00 - Imposto Transmissão Inter Vivos Imóveis e Direitos - Multa Princ	R\$ 1.000,00	R\$ 7.275,38	R\$ 6.275,38
1.1.1.3.03.4.1.00.00.00 - Imposto sobre a Renda Retido na Fonte Outros Rendimentos	R\$ 4.000.000,00	R\$ 7.237.421,91	R\$ 3.237.421,91
1.1.2.1.01.0.1.00.00.00 - Taxa de Inspecção Controle e Fiscalização - Principal	R\$ 343.700,00	R\$ 756.931,96	R\$ 413.231,96
1.1.2.1.04.0.1.00.00.00 - Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental - Principal	R\$ 50.000,00	R\$ 91.513,90	R\$ 41.513,90
1.3.2.1.01.0.1.10.15.00 - Rem. Dep. Banc. Rec. Vinc. - FUNDEB Principal	R\$ 90.000,00	R\$ 335.664,57	R\$ 245.664,57
1.3.2.1.01.0.1.10.20.00 - Rem. Dep. Banc. Rec. Vinc. - SUS Principal	R\$ 50.000,00	R\$ 425.999,08	R\$ 375.999,08
1.3.2.1.01.0.1.10.25.00 - Rem. Dep. Banc. Rec. Vinc. - FNDE Princ	R\$ 30.000,00	R\$ 333.526,30	R\$ 303.526,30
1.3.2.1.01.0.1.10.30.00 - Rem. Dep. Banc. Rec. Vinc. - FNAS Principal	R\$ 15.000,00	R\$ 56.103,26	R\$ 41.103,26
1.3.2.1.01.0.1.10.55.00 - Rem. Dep. Banc. Rec. Vinc. - FEAS Principal	R\$ 2.000,00	R\$ 12.472,95	R\$ 10.472,95
1.3.2.1.02.0.1.20.00.00 - Rem. De. Banc. Rec. Não Vinculados - Principal	R\$ 224.000,00	R\$ 521.946,93	R\$ 297.946,93
1.6.1.1.01.0.1.00.00.00 - Serviços Administrativos e Comerciais Gerais - Principal	R\$ 12.500.000,00	R\$ 13.966.419,89	R\$ 1.466.419,89
1.7.1.1.51.1.1.00.00.00 - Cota-Parte do FPM Mensal - Principal	R\$ 44.000.000,00	R\$ 53.216.854,02	R\$ 9.216.854,02
1.7.1.1.51.2.1.00.00.00 - Cota-Parte do FPM 1% Cota Dezembro - Principal	R\$ 2.000.000,00	R\$ 2.730.628,02	R\$ 730.628,02
1.7.1.1.51.3.1.00.00.00 - Cota-Parte do FPM 1% Cota Julho - Principal	R\$ 1.950.000,00	R\$ 2.189.395,26	R\$ 239.395,26
1.7.1.2.51.0.1.00.00.00 - Cota-Parte Compensação Financeira Recursos Minerais CFEM - Principal	R\$ 410.000,00	R\$ 484.712,17	R\$ 74.712,17
1.7.1.2.52.4.1.00.00.00 - Cota-Parte do Fundo Especial do Petróleo - FEP - Principal	R\$ 750.000,00	R\$ 1.288.257,76	R\$ 538.257,76
1.7.1.3.50.1.1.00.00.00 - Transferência de Recursos do Sus - Atenção Primária Principal	R\$ 9.000.000,00	R\$ 12.198.472,40	R\$ 3.198.472,40
1.7.1.3.50.3.1.00.00.00 - Transferência de Recursos do SUS - Vigilância em Saúde - Principal	R\$ 900.000,00	R\$ 914.244,99	R\$ 14.244,99
1.7.1.3.50.5.1.00.00.00 - Transferência de Recursos do SUS - Gestão do SUS - Principal	R\$ 23.400,00	R\$ 27.900,48	R\$ 4.500,48
1.7.1.4.50.0.1.00.00.00 - Transferências do Salário Educação - Principal	R\$ 1.300.000,00	R\$ 1.474.920,71	R\$ 174.920,71
1.7.1.5.50.0.1.00.00.00 - Trans. de Recursos da Complementação da União ao Fundeb - VAAF Principal	R\$ 9.420.000,00	R\$ 9.681.832,49	R\$ 261.832,49
1.7.1.5.51.0.1.00.00.00 - Transf. De Recursos da Complementação da União ao Fundeb - VAAF	R\$ 9.220.000,00	R\$ 14.334.851,05	R\$ 5.114.851,05
1.7.1.8.50.0.1.40.00.00 - Proteção Social Especial de Alta Complexidade	R\$ 100.000,00	R\$ 120.163,26	R\$ 20.163,26
1.7.1.8.57.0.1.00.00.00 - Transferência Especial da União - Principal	R\$ 1.600,00	R\$ 2.000.012,00	R\$ 1.998.412,00
1.7.2.1.50.0.1.00.00.00 - Cota-Parte do ICMS	R\$ 16.200.000,00	R\$ 22.489.705,98	R\$ 6.289.705,98
1.7.2.1.51.0.1.00.00.00 - Cota-Parte do IPVA - Principal	R\$ 4.000.000,00	R\$ 4.249.242,82	R\$ 249.242,82
1.7.2.4.50.0.1.00.00.00 - Transferência de Convênios dos Estados e DF para SUS - Principal	R\$ 10.000,00	R\$ 9.445.484,60	R\$ 9.435.484,60
1.7.2.4.51.0.1.00.00.00 - Trans. Convênios dos Estados e DF a Prod de Educação - Principal	R\$ 200.000,00	R\$ 1.020.341,18	R\$ 820.341,18
1.7.5.1.50.0.1.00.00.00 - Trans. de Recursos do Fundeb - Principal	R\$ 27.000.000,00	R\$ 33.045.511,47	R\$ 6.045.511,47
1.7.5.9.99.0.1.00.00.00 - Demais Transferências de Outras Instituições Públicas - Principal	R\$ 200.000,00	R\$ 201.914,81	R\$ 1.914,81
1.9.2.2.99.0.1.00.00.00 - Outras Restituições - Principal	R\$ 100.000,00	R\$ 1.151.729,26	R\$ 1.051.729,26
2.4.1.4.54.0.1.00.00.00 - Trans. de Convênio da União dest Prog Infraestrutura	R\$ 500.000,00	R\$ 524.674,72	R\$ 24.674,72
7.6.1.1.01.0.1.00.00.00 - Serviços Administrativos e Comerciais Gerais - Principal	R\$ 550.000,00	R\$ 599.454,18	R\$ 49.454,18
TOTAL DO EXCESSO DE ARRECADAÇÃO	R\$ 145.490.700,00	R\$ 197.556.968,62	R\$ 52.065.258,62

Excesso de Arrecadação = R\$ 52.065.258,62

NOTA EXPLICATIVA
O Excesso de Arrecadação foi calculado na forma do Art. 43, § 3º da Lei nº 4.320/64.

6. Destaca-se que o valor ora demonstrado nos autos do Balanço Anual, levou em consideração apenas rubricas onde houveram excesso de arrecadação. Ocorre que a Unidade Técnica entendeu, ao efetuar referido cálculo, que dever-se-ia levar em consideração todas as rubricas, o que ocasionou no equívoco acima mencionado.

7. Sob esse prisma e visando demonstrar o acerto do cálculo disposto no demonstrativo acima colecionado, faz-se necessário colecionar o entendimento do § 3º, do art. 43 da Lei nº 4.320/64:

Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964:

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.

8. Assim, não se pode afirmar que houve abertura de créditos sem lastro financeiro, pois os atos praticados estavam integralmente amparados no § 3º, do art. 43, da Lei nº 4.320/1964, que conceitua excesso de arrecadação como *“o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício”*.

9. Outro desacerto do parecer prévio diz respeito a **divergência metodológica exposta pela defesa**, relativa ao uso do Anexo X (*Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada*) em detrimento do Anexo XII (*Balanço Orçamentário*). Explica-se:

10. Afonso Gomes Aguiar (*Lei 4.320 Comentada ao Alcance de Todos, 2ª ed., p. 168-169*) afirma que o excesso de arrecadação deve ser a soma das diferenças positivas acumuladas mês a mês, e não a simples diferença global entre previsão e execução; Hélio Kohama (*Contabilidade Pública, 1ª ed., p. 196*) ensina que o excesso deve ser projetado considerando a tendência do exercício; João Angélico e João Eudes Bezerra Filho sustentam o mesmo, reforçando que a compensação entre *déficits* e *superávits* de diferentes rubricas distorce o cálculo e compromete a execução orçamentária.

11. **Acontece que, no presente caso, a Unidade Técnica da Colenda Corte de Contas retirou o montante do Excesso de Arrecadação do “Anexo XII – Balanço Orçamentário”, quando, em verdade, deveria ter utilizado o Anexo X, do Balanço Geral. A interpretação adotada pela Unidade Técnica – e acolhida no parecer prévio – contraria não apenas a literalidade da Lei nº 4.320/1964, mas também a doutrina majoritária em direito financeiro e contabilidade pública.**

12. Ademais, 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, consoante disciplinou

o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, 8ª edição, páginas 424 e 427, respectivamente:

2. BALANÇO ORÇAMENTÁRIO

Déficit:

Demonstra a diferença negativa entre as receitas realizadas e as despesas empenhadas, se for o caso.

Equivale à diferença entre a linha Subtotal com Refinanciamento (V) das receitas e a linha Subtotal com Refinanciamento (XII) das despesas.

Se as receitas realizadas forem superiores às despesas empenhadas, essa diferença será lançada na linha Superávit (XIII). Nesse caso, a linha Déficit (VI) deverá ser preenchida com um traço (-), indicando valor inexistente ou nulo.

O déficit é apresentado junto às receitas a fim de demonstrar o equilíbrio do Balanço Orçamentário.

Superávit:

Demonstra a diferença positiva entre as receitas realizadas e as despesas empenhadas, se for o caso. Equivale à diferença entre a linha Subtotal com Refinanciamento (V) das receitas e a linha Subtotal com Refinanciamento (XII) das despesas.

Se as despesas empenhadas forem superiores às receitas realizadas, essa diferença será lançada na linha Déficit (VI). Nesse caso, a linha Superávit (XIII) deverá ser preenchida com um traço (-), indicando valor inexistente ou nulo.

O superávit é apresentado junto às despesas a fim de demonstrar o equilíbrio do Balanço Orçamentário.

13. **Como visto acima, o regramento trazido no MCASP, 8ª edição, em nada difere da Lei nº 4.320/64, de sorte que permanecem válidos os ensinamentos do doutrinador Helio Kohama ao afirmar que o Balanço Orçamentário (Anexo XII) deve ser analisado sempre através do comparativo entre receitas e despesas, e não isoladamente, ou seja, receita x receita e despesa x despesa. Resta nítido, uma vez mais, que deve ser interpretado considerando RECEITA x DESPESA.**

14. Certo é, portanto, que a metodologia adotada pela unidade técnica e acatada no parecer prévio, ao 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 pelos ensinamentos da Lei nº 4.320/64.

15. Inclusive, analisando detidamente o **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, 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 por este manifestante.

16. Naquela 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. Veja-se:

Fonte: Prestação de Contas de 2020 e dados do SIM		
25. Na Tabela 4, são comparados os valores por fonte de recursos utilizadas para a abertura dos créditos adicionais, segundo dados dos decretos enviados na Prestação de Contas de Governo e do SIM		
Tabela 4 – Fonte de recursos para abertura de créditos adicionais (R\$ 1,00)		
Fonte de Recursos	Valor	
	Decretos – Prestação de Contas	Decretos – SIM
Superávit financeiro	0,00	0,00
Excesso de arrecadação	18.356.690,00	18.356.690,00
Anulação de dotações	43.345.753,00	43.547.353,00

Prestação de Contas de Governo nº 07614/2021-3 Relatório de Instrução nº 1256/2023 6

17. 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.**

18. Estar-se diante, portanto, de uma prática administrativa reiterada, plenamente acatada pelas consolidadas jurisprudências do TCE/CE em prestação de contas de gestão anteriores, devendo esta Câmara Municipal, agir com harmonia ao regramento esposado no art. 24, parágrafo único, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro – LINDB, vejamos:

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.

19. Dessa forma, evidenciados os elementos centrais que demonstram a legalidade da abertura dos créditos adicionais, roga-se pelo acolhimento da presente DEFESA, com o consequente afastamento da sugestão do TCE/CE pela desaprovação das contas deste gestor.

III.I.I – Da Inexistência de Afronta ao Equilíbrio Fiscal e da Necessidade de Análise Global da Execução Orçamentária:

20. Ainda que superadas as justificativas ora apresentadas, o que apenas se argumenta, **a abertura do crédito adicional lastreada em alegada fonte de recursos não concretizada não implicou afronta ao equilíbrio fiscal das contas públicas**, princípio estruturante consagrado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000).

21. Isso porque a análise da existência de excesso de arrecadação não pode ser realizada de forma fragmentada ou isolada, mediante consideração exclusiva de contas superavitárias, com desconsideração dos déficits de arrecadação verificados em outras rubricas orçamentárias.

22. A correta apuração do excesso de arrecadação exige a compensação entre os resultados positivos e negativos das diversas contas, de modo a identificar o efetivo incremento de receita disponível. Nessa perspectiva, a análise da regularidade fiscal não deve se restringir ao comportamento da receita arrecadada, mas abranger, igualmente, o desempenho global da execução orçamentária e financeira do ente público.

23. Logo, o objetivo precípua das normas de responsabilidade fiscal e equilíbrio orçamentário consiste em impedir que a despesa pública exceda a efetiva capacidade financeira do ente estatal, circunstância que comprometeria a continuidade e a sustentabilidade da atuação governamental. Nesse contexto, o equilíbrio das contas públicas se materializa quando as receitas efetivamente arrecadadas se mostram suficientes para suportar as despesas executadas.

24. **No caso em exame, contudo, não houve utilização desmedida ou artificial da fonte de recursos denominada “excesso de arrecadação”, tampouco sua destinação para viabilizar expansão irresponsável de despesas em patamar incompatível com a capacidade financeira do Município. Ainda que se admitisse, apenas por argumentar, a adoção do critério de apuração extraído do Anexo 12 da Lei nº 4.320/64, em detrimento das justificativas anteriormente apresentadas, remanesceria evidenciado excesso de arrecadação efetivo no montante de R\$ 24.452.915,26.**

25. **Com efeito, embora tenha sido indicado o valor de R\$ 46.346.594,74 a título de excesso de arrecadação para reforço de dotação orçamentária mediante abertura de créditos suplementares, extrai-se do próprio Anexo 12 da Lei nº 4.320/64 que apenas R\$ 20.810.472,21 foram efetivamente**

utilizados como fonte para suporte da execução da despesa empenhada, correspondente à diferença entre a despesa executada, no importe de R\$ 230.613.387,47, e a receita arrecadada, no montante de R\$ 209.802.915,26.

26. Verifica-se, portanto, que o valor efetivamente empregado na execução orçamentária foi inferior ao excesso de arrecadação concretamente verificado, estimado em R\$ 24.452.915,26, circunstância que afasta qualquer alegação de realização de despesa desacompanhada da correspondente disponibilidade financeira.

27. E mais. Evidencia-se que parcela substancial do montante de R\$ 46.346.594,74, especificamente R\$ 25.536.122,53, sequer foi utilizada para fins de execução orçamentária, notadamente para empenhamento de despesas, conforme demonstrado no Balanço Orçamentário acostado aos autos.

28. Dessa forma, resta inequívoco que a despesa executada e devidamente empenhada esteve integralmente lastreada em fonte de recursos efetivamente concretizada, em estrita observância ao art. 43 da Lei nº 4.320/64 e ao inciso V do art. 167 da Constituição Federal, além de respaldada por prévia autorização legislativa consubstanciada nas Leis Municipais nº 2.258/2021 e nº 2.363/2022.

29. Para além disso, o parecer prévio não enfrentou a jurisprudência consolidada do próprio Tribunal, que em diversos precedentes, os quais reconhecem que **falhas formais ou de baixa materialidade na apuração do excesso de arrecadação não comprometem a regularidade das contas**, sendo possível o saneamento com ressalvas. Veja-se:

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**

BRASÍLIA/DF: SHIS QL 24 Conjunto 09, Casa 20, CEP 71665-095.

SÃO PAULO/SP: Rua Fidêncio Ramos, nº 101, Cj. 125, Vila Olímpia, CEP 04551-010.

FORTALEZA/CE: Rua Frederico Borges, nº 871, Aldeota, CEP 60175-084.

PORTO VELHO/RO: Rua Tenreiro Aranha, nº 2886, Olaria, CEP 76801-254.

www.bragalincoln.com.br – contato@bragalincoln.adv.br

arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício. [...] (grifo nosso)

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:

30. Diante disso, roga-se à Câmara Municipal que rejeite o parecer prévio exarado pelo TCE/CE e julgue regulares as contas em apreciação, reconhecendo a inexistência de irregularidade apta a ensejar desaprovação.

III.II – DA NECESSIDADE DE AFASTAMENTO DA RESSALVA RELATIVA AO REPASSE DAS CONSIGNAÇÕES DE INSS

31. Cumpre esclarecer que as consignações objeto da ressalva pelo TCE/CE se referem à competência de dezembro de 2022, cujo prazo legal para repasse se estendia até 20/01/2023, nos termos do art. 30, inciso I, alínea “b”, da Lei nº 8.212/1991.

32. O débito foi regularmente objeto de parcelamento simplificado, com fundamento na Lei nº 10.522/2002, no bojo do Processo nº 11226-720.828/2023-54, tendo sido devidamente consolidado e deferido, conforme documentação acostada aos autos.

33. A própria Diretoria Técnica do TCE/CE, no Relatório de Instrução nº 4012/2024, reconheceu expressamente que o parcelamento abrangia as competências de novembro e dezembro de 2022, concluindo pelo saneamento do apontamento inicialmente realizado.

34. Não obstante a conclusão técnica favorável, o parecer prévio afastou tal entendimento sob os fundamentos de que: (i) a Corte não mais admite o parcelamento de débitos previdenciários como causa apta a afastar a irregularidade; (ii) os valores não repassados alcançariam também a competência de novembro de 2022; e (iii) o parcelamento somente teria sido formalizado em agosto de 2023, com incidência de encargos.

35. Contudo, *data máxima vênia*, o parecer prévio não apresentou fundamentação suficiente para afastar as conclusões técnicas constantes dos autos, tampouco demonstrou por que razão a regularização efetivamente promovida não seria apta a afastar a gravidade atribuída ao apontamento. Isso porque restou documentalmente comprovado que a obrigação foi reconhecida, negociada e consolidada perante a Receita Federal, inexistindo débito previdenciário em aberto sem tratamento administrativo.

36. **A Câmara Municipal, ao exercer o julgamento político-administrativo das contas, não está vinculada de forma absoluta às conclusões do parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas, especialmente quando evidenciada fragilidade na fundamentação adotada ou ausência de enfrentamento adequado dos elementos apresentados pela defesa.**

37. **No caso concreto, embora tenha ocorrido atraso no repasse das consignações, é incontroverso que a obrigação foi posteriormente regularizada, inexistindo demonstração de dano efetivo ao erário, desvio de finalidade, apropriação dolosa de valores ou qualquer circunstância apta a evidenciar má-fé do gestor. O parecer prévio limitou-se a registrar a mora e os encargos incidentes, sem demonstrar de que forma tal situação teria comprometido a higeidez das contas públicas a ponto de justificar a emissão de parecer pela desaprovação.**

38. Não se mostra razoável equiparar hipótese de obrigação posteriormente regularizada, mediante parcelamento validamente deferido pela autoridade fazendária competente, a situações de inadimplência reiterada, apropriação indevida ou ocultação deliberada de obrigações previdenciárias. Em casos dessa natureza, a eventual falha formal, quando muito, poderia ensejar recomendação para maior rigor na observância dos prazos legais, mas não sustentar, isoladamente, juízo de reprovação das contas.

39. Desse modo, considerando o reconhecimento técnico do saneamento da irregularidade em razão da posterior regularização integral do débito, bem como a ausência de prejuízo efetivo e continuado ao erário, roga-se à Câmara Municipal que afaste a conclusão constante do parecer prévio do TCE/CE, reconhecendo que a falha narrada não possui gravidade suficiente para macular as contas em apreciação.

III.III – DA NECESSIDADE DE AFASTAMENTO DA CONCLUSÃO RELATIVA AO DESCUMPRIMENTO DAS METAS DE RESULTADO NOMINAL E PRIMÁRIO

40. No julgamento das contas anuais, compete à Câmara Municipal realizar análise pautada não apenas na existência formal de apontamentos, mas sobretudo na efetiva gravidade das condutas

atribuídas ao gestor, em observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Isso porque o próprio sistema jurídico distingue irregularidades meramente formais ou conjunturais daquelas efetivamente graves, aptas a comprometer a regularidade da gestão fiscal e ensejar a desaprovação das contas.

41. No caso em exame, embora tenha sido identificado o descumprimento das metas de resultado primário e nominal, tal circunstância, por si só, não possui gravidade suficiente para justificar a emissão de parecer prévio desfavorável. Trata-se de situação decorrente de fatores conjunturais da execução orçamentária e financeira, sem qualquer demonstração de dolo, má-fé, descontrole administrativo ou gestão temerária.

42. A própria Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 9º, prevê mecanismos de limitação de empenho e movimentação financeira justamente para enfrentar oscilações fiscais e frustrações de resultado, evidenciando que o eventual descumprimento das metas fiscais não conduz, automaticamente, à conclusão de irregularidade insanável ou apta a ensejar reprovação das contas.

43. Importa destacar, ainda, que a própria Unidade Técnica do TCE/CE, ao apreciar a matéria, não atribuiu gravidade elevada ao apontamento, tendo sugerido apenas a expedição de recomendação ao gestor, por compreender que a inconsistência verificada não comprometeu, de forma substancial, a regularidade das contas públicas.

44. O parecer prévio, contudo, afastou a conclusão técnica e conferiu ao déficit fiscal gravidade suficiente para fundamentar a desaprovação das contas, sem demonstrar concretamente a existência de dano ao erário, prejuízo efetivo à coletividade, desequilíbrio fiscal irreversível ou qualquer circunstância excepcional apta a justificar medida tão severa.

45. A Câmara Municipal, no exercício de sua competência constitucional de julgamento político-administrativo das contas, não está vinculada às conclusões do parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas, sobretudo quando evidenciada desproporcionalidade entre a irregularidade apontada e a consequência aplicada.

46. Não se mostra razoável transformar irregularidade de natureza conjuntural, passível de correção e desacompanhada de dano efetivo, em fundamento autônomo e suficiente para reprovação das contas do gestor. Em hipóteses dessa natureza, a medida adequada, tal como inicialmente reconhecido pela própria unidade técnica, restringe-se à emissão de recomendação para aprimoramento da gestão fiscal e observância mais rigorosa das metas estabelecidas.

47. Dessa forma, diante da ausência de demonstração concreta de má-fé, dano ao erário ou comprometimento substancial da saúde fiscal do Município, roga-se à Câmara Municipal que afaste a conclusão do parecer prévio do TCE/CE quanto ao presente apontamento, reconhecendo que a falha constatada não possui gravidade apta a ensejar a desaprovação das contas.

IV – DOS PEDIDOS

48. Diante de todo o exposto, requer-se a esta Egrégia Câmara Municipal que, no exercício de sua competência constitucional de julgamento político-administrativo das contas de governo, **REJEITE** o parecer prévio emitido pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará referente às contas do exercício financeiro de 2022 do Município de Limoeiro do Norte, de responsabilidade do Senhor José Maria de Oliveira Lucena, para que sejam **APROVADAS**, ainda que com ressalvas, as contas de governo do exercício financeiro de 2022 do Município de Limoeiro do Norte.

Nestes termos,
Pede e espera deferimento.

Fortaleza/CE, 19 de maio de 2026.

ROBERTO LINCOLN
DE SOUSA GOMES
JUNIOR:04117300377

Assinado de forma digital por ROBERTO LINCOLN
DE SOUSA GOMES JUNIOR:04117300377
DN: c=BR, o=CP-Brasil, ou=Certificado Digital PF
A1, ou=Videoconferencia, ou=45616309000149,
ou=AC SyngularID Multipla, cn=ROBERTO
LINCOLN DE SOUSA GOMES JUNIOR:04117300377
Dados: 2026.05.19 18:18:11 -03'00'

VICENTE MARTINS PRATA BRAGA
OAB/CE nº 19.309
OAB/DF nº 51.599

ROBERTO LINCOLN DE SOUSA GOMES JÚNIOR
OAB/SP nº 329.848
OAB/DF nº 52.131
OAB/CE nº 33.249-A

LEON SIMÕES DE MELLO
OAB/CE nº 29.493

BRAGALINCOLN

ADVOGADOS

PROCURAÇÃO

OUTORGANTE: JOSÉ MARIA DE OLIVEIRA LUCENA, brasileiro, casado, magistrado aposentado, nascido aos 01/07/1945, filho de Raimunda de Oliveira Lucena e Francisco Lucena das Chagas, inscrito no CPF sob o nº 002.016.183-20, com endereço na Rua Coronel José Estácio, 2464, Centro, Limoeiro do Norte/CE;

OUTORGADOS: VICENTE MARTINS PRATA BRAGA, brasileiro, casado, advogado, inscrito na OAB/CE sob o nº 19.309, ROBERTO LINCOLN DE SOUSA GOMES JÚNIOR, brasileiro, casado, advogado, inscrito na OAB/SP sob o nº 329.848 e na OAB/CE sob o nº 33.249-A, JOSÉ LAURO SEIXAS LIMA, brasileiro, divorciado, advogado, inscrito na OAB/DF sob o nº 64.010 e LEON SIMÕES DE MELLO, brasileiro, casado, advogado, inscrito na OAB/CE sob o nº 29.493, sendo todos sócios do escritório **BRAGA LINCOLN ADVOGADOS**, inscrito na OAB/CE sob nº 802 e no CNPJ sob o nº 17.191.188/0001-03, com sede na Rua Frederico Borges, nº 871, Bairro Aldeota, CEP: 60175-084, Fortaleza/CE, endereço eletrônico: contato@bragalincolnseixas.adv.br, onde recebem intimações e notificações.

Pelo presente instrumento particular de procuração, o Outorgante acima qualificado nomeia seus bastantes procuradores os Outorgados supra qualificados, membros do escritório Braga Lincoln Advogados, aos quais concede poderes para o foro em geral, com cláusula *ad judicium et extra*, com o escopo de defender os direitos do Outorgante, podendo promover ações e notificações, apresentar defesa e requerimentos, interpor os recursos cabíveis em lei, desistir, negociar e transigir judicialmente, firmar acordo, dar quitação, nomear prepostos, levantar ou receber alvarás e valores, pedir a gratuidade judicial e assinar declaração de hipossuficiência econômica, usando, enfim, de todos os recursos em direito admitidos para a defesa dos interesses do Outorgante, tudo para o fiel e completo desempenho deste mandato, podendo os Outorgados substabelecer seus poderes, no todo ou em parte.

Por fim, todas as intimações e publicações devem ser feitas em nome do outorgado **ROBERTO LINCOLN DE SOUSA GOMES JÚNIOR**, advogado inscrito na **OAB/CE sob o nº 33.249-A**, com endereço acima indicado, sob pena de nulidade (art. 272, § 5º, CPC).

Fortaleza/CE, 22 de setembro de 2022.



JOSÉ MARIA DE OLIVEIRA LUCENA
(CPF nº 002.016.183-20)

BRASÍLIA/DF: SHIS QL 24 Conjunto 09, Casa 20, CEP 71665-095.

SÃO PAULO/SP: Rua Iguatemi, nº 192, Cj. 112, Iguatemi Offices Building, Itaim Bibi, CEP 01451-010.

FORTALEZA/CE: Rua Frederico Borges, nº 871, Aldeota, CEP 60175-084.

ARACAJU/SE: Avenida Oceânica, nº 1.072, Atalaia, CEP: 49035-000.

www.bragalincolnseixas.com.br – contato@bragalincolnseixas.adv.br