

PROCESSO Nº: 03177/2023-1

ESPÉCIE: PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

ENTE FEDERATIVO: MUNICÍPIO DE FRECHEIRINHA

UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA DE FRECHEIRINHA

EXERCÍCIO: 2022

RESPONSÁVEL: HELTON LUIS AGUIAR JUNIOR

ADVOGADO: RAFAELA JUCÁ HOLANDA (OAB-CE nº 28.166)

ÓRGÃO JULGADOR/SESSÃO: PLENO VIRTUAL - de 19/01/2026 a 23/01/2026

RELATOR: CONSELHEIRO JOSÉ VALDOMIRO TÁVORA DE CASTRO JÚNIOR

RELATÓRIO

Versam os autos sobre a **Prestação de Contas de Governo do Município de FRECHEIRINHA**, relativa ao exercício financeiro de **2022**, de responsabilidade do Sr. HELTON LUIS AGUIAR JUNIOR, para exame e emissão de Parecer Prévio, conforme art. 78, inciso I, da Constituição do Estado do Ceará.

A Diretoria de Contas de Governo realizou a instrução inicial, por meio do Relatório de Instrução nº 3733/2024 (Seq. 65), tendo apontado possíveis achados que precisavam de esclarecimentos.

O responsável apresentou, tempestivamente, seus esclarecimentos, conforme Certidão de Acompanhamento de Prazo nº 9494/2024 (Seq. 70).

Em reexame da matéria, a Unidade Técnica concluiu a instrução do feito, nos termos do Relatório de Instrução nº 5232/2024 (Seq. 71), sugerindo a emissão de Parecer Prévio pela “**DESAPROVAÇÃO** da Prestação Anual das Contas do Governo do Município, de responsabilidade do Sr. Helton Luís Aguiar Júnior, alusiva ao exercício financeiro de 2022, em decorrência das ocorrências relacionadas no tópico 3, em especial os Itens 1 e 2, fundamentado nos normativos e jurisprudência aplicáveis”.

O Procurador do Ministério Público especial junto ao Tribunal de Contas, Dr. José Aécio Vasconcelos Filho, sugeriu a desaprovação das contas, nos termos do art. 1º, inciso III, e do art. 42-A, ambos da Lei nº 12.509/1995, nos termos do Parecer nº 756/2025 (Seq. 74).

O então gestor apresentou memoriais (Processo nº 08871/2025-1), em 22/04/2025, visando esclarecer a abertura de créditos adicionais utilizando a fonte de recursos excesso de arrecadação realizada pelo ente.

Em nova manifestação, Relatório Complementar nº 578/2025 (Seq. 77), a Diretoria de

Contas de Governo ratificou seu posicionamento anterior, no sentido da emissão de Parecer Prévio “pela DESAPROVAÇÃO da Prestação Anual das Contas do Governo do Município, de responsabilidade do Sr. Helton Luís Aguiar Júnior, alusiva ao exercício financeiro de 2022, em decorrência das ocorrências relacionadas no tópico 3, em especial os itens 1 e 2, fundamentado nos normativos e jurisprudência aplicáveis”.

Instado a manifestar-se nos autos, o Ministério Público especial junto ao TCE-CE emitiu o Parecer nº 3618/2025 (Seq. 80), da lavra do Procurador de Contas José Aécio Vasconcelos Filho, no qual opinou pela emissão de PARECER PRÉVIO pela desaprovação das contas, nos termos do art. 1º, inciso III, e do art. 42-A, ambos da Lei nº 12.509/1995.

É o relatório.

VOTO

Preliminarmente, é importante salientar que o exame das Contas de Governo, com a emissão de Parecer Prévio, constitui uma avaliação global das receitas e dos gastos públicos, das mutações patrimoniais dependentes ou não da execução orçamentária e uma apreciação macro do desempenho da máquina administrativa durante toda uma gestão.

Vale ressaltar que o exame ora empreendido não afasta o julgamento feito por esta Corte de Contas quanto aos ordenadores de despesas e demais responsáveis pelo dinheiro, bens e valores públicos da administração direta e indireta, ficando ressalvadas eventuais responsabilidades, objeto de apreciação específica em outros feitos.

A seguir, discorro sobre os aspectos analisados pelo órgão instrutivo, nos Relatórios de Instrução nº 3733/2024 (Seq. 65) e nº 5232/2024 (Seq. 71), bem como no Relatório Complementar nº 578/2025 (Seq. 77), que tratam da instrução inicial e do reexame desta prestação de contas, inclusive acolhidos como parte integrante deste voto, e que servem de base para nortear o juízo de aprovação, ou não, das contas ora apreciadas, dentre os quais merecem destaque:

1. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO

A presente prestação de contas de Governo da Prefeitura Municipal de FRECHEIRINHA foi encaminhada à Câmara Municipal em 24/01/2023, portanto, dentro do prazo estabelecido no §4º do art. 42 da Constituição do Estado do Ceará e art. 6º, caput e §2º, da Instrução Normativa (IN) nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015, ambas publicadas pelo extinto TCM-CE.

Conforme expresso no Relatório de Instrução nº 3733/2024, a Unidade Técnica observou a divulgação desta prestação de contas no endereço eletrônico: <https://www.frecheirinha.ce.gov.br>, atendendo assim as disposições insculpidas no *caput* do art. 48 da LRF.

2. CRÉDITOS ADICIONAIS

De acordo com os dados extraídos do Relatório de Instrução nº 3733/2024 (item 2.1.1), foram abertos, no exercício de 2022, Créditos Suplementares no montante de R\$ 48.082.522,31, mas não foram abertos Créditos Especiais e Extraordinários, de acordo com o SIM e os Decretos

acostados aos autos.

Ao analisar os instrumentos de planejamento, constatou-se que a Lei Orçamentária Anual (LOA) autorizou a abertura de Créditos Adicionais Suplementares até o limite de 70% da despesa fixada (R\$ 53.191.512,82), o que equivalia ao valor máximo de R\$ 37.234.058,97.

Posteriormente, em 08/12/2022, houve a publicação da Lei Municipal nº 567/2022, que retirou os créditos adicionais abertos, que utilizaram as fontes de recursos “superávit financeiro” e “excesso de arrecadação”, do limite de 70% da despesa fixada na LOA.

Art. 8º - Ficam os chefes dos poderes executivo e legislativo municipal, autorizados a abrir créditos adicionais suplementares até o limite de 70% (setenta por cento), por anulação parcial ou total de dotações orçamentárias, da despesa prevista para o exercício de 2022, utilizando como fonte de recursos compensatórios quaisquer das disponibilidades referidas no § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964.

I – Não serão contabilizados para efeitos do limite desse artigo:

a) Incorporação de superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, nos termos do Art. 43, § 1º, inciso I, da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964;

b) Incorporação do Excesso de arrecadação, nos termos do Art. 43, § 1º inciso II, da Lei Federal nº 4.320 de 17 de março de 1964;

Dessa forma, o limite para abertura de créditos adicionais era R\$ 37.234.058,97, até 08/12/2022. A partir de 09/12/2022, o limite permaneceu o mesmo, mas as fontes de recursos superávit financeiro e excesso de arrecadação ficaram de fora da contabilização para fins de cálculo de verificação do limite estabelecido na LOA.

Com base no acima exposto, elaborei a tabela abaixo para melhor entendimento da matéria.

Tabela 01: Relação das autorizações de abertura de créditos suplementares

Limite Autorizado LOA - 70% da despesa fixada: R\$ 37.234.058,97				
Fonte de Recurso	Data	Valor do Crédito aberto (R\$)	Valor Disponível antes da abertura (R\$)	Valor Disponível após a abertura do crédito (R\$)
1 Superávit Financeiro (LOA)		13.650,00	37.234.058,97	37.220.408,97
2 Anulação de dotações (LOA)		26.739.303,84	37.220.408,97	10.481.105,13
3. Excesso Arrecadação				

3.1 Decreto 029/22	01/09/2022	3.474.781,51	10.481.105,13	7.006.323,62
3.2 Decreto 034/22	03/10/2022	5.036.415,81	7.006.323,62	1.969.907,81
3.3 Decreto 038/22	01/11/2022	5.820.731,34	1.969.907,81	-3.850.823,53
3.4 Decreto 042/22	01/12/2022	6.997.639,81	0,00	-10.848.463,34

Fonte: Elaborada pelo autor

De acordo com a tabela acima, percebe-se que até a publicação do Decreto nº 034/22, de 03/10/22, o limite estabelecido na LOA para abertura de créditos adicionais foi respeitado. No entanto, com a publicação dos Decretos nº 038/22 e nº 042/22, de 01/11 e 01/12 respectivamente, foi constatado que esse limite (de R\$ 37.234.058,97) foi ultrapassado, em R\$ 10.848.463,34.

Conforme consta nos autos, houve a edição da Lei nº 567/2022, que retirou os créditos abertos por excesso de arrecadação e superávit financeiro do limite de 70% estabelecido na LOA, em 08/12/2021. A data da referida lei é posterior à data da edição dos Decretos nº 038/22, de 01/11/2022, e nº 042/22, de 01/12/2022, que abriram os créditos adicionais, extrapolando o limite legal, restando caracterizada a abertura de créditos adicionais sem prévia autorização legislativa.

Dessa forma, concluiu-se que foi desrespeitado o limite estabelecido pelo Orçamento, descumprindo-se a determinação imposta pelo inciso V do art. 167 da Constituição Federal, e art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64.

Nos seus esclarecimentos, o gestor alegou que:

Informou o TCE-CE que por conta da data da Lei Municipal nº 567/2022 ser 08 de dezembro de 2022, houve a extrapolação do limite previsto em LOA para a realização de alterações orçamentárias. Isto porque citada lei, exclui do cálculo do mencionado limite os créditos abertos por excesso de arrecadação e superávit financeiro.

Pede-se permissão para apresentação de defesa posterior, tendo em vista o item ainda estar sendo analisado pelo setor contábil.

Verifica-se que não houve contestação ao achado apontado pela UT, mas a alegação de que seria apresentada defesa, em momento posterior. Destaco que nada relacionado ao assunto foi acostado aos autos.

Observa-se, portanto, que a falha apontada reside no fato da abertura dos créditos adicionais suplementares, realizada por intermédio dos Decretos nº 038/22 e nº 042/22, ter extrapolado o limite previsto inicialmente na LOA para abertura dos referidos créditos.

Na espécie, não há que se falar em baixa materialidade, já que os créditos abertos sem a prévia autorização legislativa por esses dois decretos, antes da vigência da Lei Municipal nº 567/2022, de 08/12/2022, totalizaram R\$ 10.848.463,34, representando 22,56% do total de créditos abertos no exercício (R\$ 48.082.522,31).

Deveria a publicação da Lei Municipal nº 567/2022 ter sido anterior à publicação dos decretos nº 38/222, de 01/11/2022 e nº 042/22, de 01/12/2022. Ou seja, a lei ordinária deveria ter sido publicada até 01/11/2022, para que houvesse saldo suficiente para abertura do crédito suplementar.

Como a abertura dos créditos suplementares utilizando como fonte para sua cobertura o excesso de arrecadação ocorreu antes da existência de Lei que os respaldasse, **conclui-se que foi desrespeitado o limite estabelecido pelo Orçamento, descumprindo-se a determinação imposta pelo inciso V do art. 167 da Constituição Federal, e art. 43 da Lei Federal nº 4.320/64. Essa falta é grave, devendo ensejar a desaprovação das contas**, além de recomendação à atual gestão da prefeitura.

Recomendação 01: à Administração municipal que empreenda meios de controle suficientes, a fim de assegurar que a abertura de créditos adicionais observe o disposto no art. 167, V, da Constituição Federal.

No tocante às alterações orçamentárias ocorridas utilizando como fonte de recursos o excesso de arrecadação, sabe-se que o requisito para utilização dessa fonte é 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.

Verifica-se que na instrução inicial, o órgão instrutivo observou que foi apresentado o cálculo 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, porém não foi observado saldo ao final do exercício, descumprindo o art. 43 da Lei nº 4320/64 e o inciso V do art. 167 da Constituição Federal.

Ao comparar a receita prevista com a efetivamente arrecadada, observou-se que o excesso de arrecadação obtido ao final do exercício, no montante de R\$ 18.793.668,61, não foi suficiente para respaldar os créditos adicionais abertos com a referida fonte, que totalizou o montante de R\$ 21.329.568,47, configurando um déficit de arrecadação de R\$ 2.535.899,86 para suportar a abertura dos créditos adicionais em análise.

Nos seus esclarecimentos, o gestor alegou que:

- a) A previsão de receita era de R\$ 53.191.512,82 tendo sido arrecadado o valor de R\$ 79.245.169,79, gerando um efetivo excesso de R\$ 26.053.653,97,
- b) Todos os decretos que foram abertos tendo por fonte o excesso de arrecadação, tinham saldo para sua abertura, utilizando-se o mecanismo de cálculo de RECEITA prevista – RECEITA acumulada – SALDO já utilizado,
- c) O valor total de créditos abertos por excesso foi de R\$21.329.568,47, de forma que a diferença entre previsão de receita e receita arrecadada foi suficiente para respaldar a abertura dos créditos.

Destaca-se ainda que, de acordo com a documentação já acostada aos autos em sede preliminar, o Município de Frecheirinha tinha expectativa de excesso de arrecadação suficiente para a abertura dos créditos em análise, os quais foram validados pelo excesso de fato observado ao final do exercício financeiro de 2022.

Diante de todo o exposto, o item deve ser considerado regular.

O responsável informou que o valor arrecadado em 2022 alcançou R\$ 79.245.169,79, acarretando um excesso de arrecadação de R\$ 26.053.656,97, montante suficiente para suportar os créditos suplementares abertos por excesso de arrecadação no total de R\$ 21.329.568,47.

No entanto, a documentação apresentada nos memoriais (Processo nº 08871/2025-1, Anexo 3) está divergente dos demonstrativos contábeis. Tanto no Balanço Orçamentário quanto no Balanço Financeiro está expresso que a Receita Orçamentária de 2022 foi R\$ 71.985.181,43.

Dessa forma, considerando os valores informados pelo gestor nos demonstrativos contábeis enviados nesta Prestação de Contas, bem como os disponibilizados no site institucional do município, tem-se que houve excesso de arrecadação de R\$ 18.793.668,61, ao final do exercício, sendo insuficiente para respaldar os créditos adicionais abertos com a referida fonte, que totalizou o montante de R\$ 21.329.568,47. Tais números demonstram a insuficiência de R\$ 2.535.899,86 dessa fonte de recursos, que representa 5,27% do total de créditos adicionais abertos no exercício, afastando, portanto, a baixa materialidade para o caso concreto.

Convém destacar que a Diretoria de Contas de Governo, na instrução dos autos, informou que foi apresentado o cálculo 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, porém não foi observado saldo ao final do exercício. Logo, conclui-se que no momento da abertura havia saldo suficiente para suportar os créditos adicionais, mas o excesso de arrecadação não se confirmou, restando caracterizada a insuficiência de arrecadação para suportar tais créditos.

Meu entendimento sobre a matéria é que a apresentação do Demonstrativo do Cálculo do Provável Excesso de Arrecadação, em obediência ao disposto no art. 5º, inc. V, da IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015, demonstrando um provável excesso de arrecadação suficiente para cobrir a abertura dos créditos por meio de referida fonte de recursos é a conduta desejável do gestor.

Assim, em que pese o real excesso de arrecadação apurado no exercício ter sido inferior aos créditos abertos por meio de referida fonte de recursos, restou devidamente comprovado nos autos, que na data de abertura dos créditos, existia uma tendência positiva, suficiente para respaldar a abertura dos créditos em questão. Desse modo, entendo pela regularidade desses créditos adicionais abertos através da fonte de recursos excesso de arrecadação, conforme art. 43, § 3º da Lei Federal nº 4.320/64.

3. RECEITAS

Colhe-se da instrução processual que a Receita Orçamentária Fixada alcançou o valor de R\$ 53.191.512,82, segundo dados do Balanço Orçamentário. Já o valor arrecadado, em 2022, foi de R\$ 71.985.181,43.

Segundo dados do Balanço Orçamentário, o Município de FRECHEIRINHA não arrecadou receitas decorrentes de Operações de Créditos e alienação de bens, no exercício em análise.

Com relação às receitas tributárias, verificou-se que o total arrecadado, no exercício sob exame, alcançou o montante de R\$ 1.818.253,01, que, por sua vez, representou 235,97% do valor previsto de arrecadação tributária para o exercício (R\$ 770.528,44), conforme dados extraídos do Balanço Orçamentário.

Por outro lado, as receitas tributárias representaram apenas 2,53% do total arrecadado em 2022. A receita que obteve maior representatividade foi a decorrente de “Transferências Correntes” (R\$ 67.788.499,95), que representou 94,17% do total anual arrecadado.

A Receita Corrente Líquida do Município (RCL), apurada pela Unidade Técnica, no exercício financeiro em análise, no montante de R\$ 71.335.181,43, guarda compatibilidade com o demonstrado no Anexo 10 do Balanço Geral e SIM.

Quanto à **Dívida Ativa**, na instrução inicial, o órgão instrutivo destacou que, em 2022, foram indicados nas Notas Explicativas os valores com a inscrição, cancelamento, prescrição e recebimentos de tais créditos, cumprindo a IN nº 02/2013, alterada pela IN nº 02/2015.

Além disso, a Unidade Técnica (UT) destacou que houve inscrição de R\$ 161.711,22 e um total arrecadado de R\$ 11.477,65, o que representa 7,10% do montante inscrito em dívida ativa em 2022. Porém, também enfatizou que esse valor arrecadado não foi registrado no Anexo 10 do Balanço Geral.

Como o estoque da Dívida Ativa era de R\$ 277.352,60, ao final de 2021, houve a arrecadação de 4,14% desse montante, no exercício em análise, demonstrando, no entendimento da UT, que não houve a intensificação da cobrança da Dívida Ativa, mas a inatividade da Administração Municipal em cobrar e recuperar esses direitos.

Ainda no exame inicial, o Órgão Instrutivo entendeu que se faz necessário comprovar a natureza dos créditos prescritos e cancelados no valor de R\$ 47.299,89, apresentando os devidos registros documentais, como o termo de inscrição de dívida ativa, conforme definido no art. 202 do Código Tributário Nacional (CTN), e, ainda, a apresentação da autorização legislativa para os casos de cancelamentos, consoante os termos do art. 150, §6º, da Constituição Federal.

Nos esclarecimentos protocolados foi informado que:

Informou o TCE-CE o que segue: “Deve-se destacar que o valor declarado, como arrecadação de dívida ativa tributária no período 2022 (R\$ 11.477,65), não se encontra registrado no Anexo 10 (Comparativo da Receita Orçada Com a Arrecadada) do Balanço Geral”.

Pede-se juntada posterior aos documentos pertinentes a matéria.

Em relação ao valor de R\$ 47.299,89, cancelado no ano de 2022, o mesmo faz referência a valores que separadamente são insignificantes para justificar execução judicial e que vieram a prescrever, não se tratando de qualquer tipo de irregularidade.

Após analisar os esclarecimentos apresentados, a Diretoria de Contas de Governo, em sede de reexame, entendeu que:

35. Diante do exposto, esta Diretoria é pela supressão da falha apontada no Relatório preliminar, referente ao Cancelamento dos créditos no total de R\$ 47.299,89, considerando que a Relação anexada aos autos, nesta oportunidade, indica que os créditos tributários em questão prescreveram, cessando o direito de cobrança mediante uma ação judicial. Contudo, sugere a permanência dos demais apontamentos acerca do tema abordado nesta seção.

Em razão do exposto, acompanho o entendimento da UT e considero esclarecida apenas uma das ocorrências, restando pendente as outras duas, são elas: Valor arrecadado da dívida ativa não foi registrado no Anexo 10 do Balanço Geral; e inatividade da Administração Municipal em cobrar e recuperar esses direitos.

Sabe-se que dados divergentes prejudicam o pleno exercício do controle, tanto por parte dos órgãos de controle quanto pela sociedade, pois comprometem a transparência e a qualidade da informação disponibilizada.

A Administração Pública deve zelar pela fidedignidade das suas informações, além de fomentar o pleno exercício do controle social. Em razão desta ocorrência (Valor arrecadado da dívida ativa não foi registrado no Anexo 10 do Balanço Geral), entendo que cabe realizar recomendação sobre o tema.

Recomendação 02: À Administração Municipal que empreenda meios de controle suficientes para evitar inconsistências nos dados, zelando pela transparência e o exercício do controle.

Quanto a inatividade da Administração Municipal em cobrar e recuperar esses direitos, é sabido que a recuperação da dívida ativa permitirá que o ente municipal invista mais recursos em serviços destinados à população, com melhor execução de políticas públicas. Não é demais registrar que a recuperação de valores inscritos na dívida ativa melhora a gestão financeira do município, promove justiça fiscal, com observância a legislação pelos contribuintes, diminui a dependência de repasses de verbas federais e estaduais e aumenta a capacidade de investimento do ente.

Em razão do exposto, entendo pertinente fazer recomendação ao ente sobre a matéria.

Recomendação 03: À Administração Municipal que adote as providências necessárias para incrementar a arrecadação da receita de dívida ativa, seja administrativa ou judicialmente.

4. DESPESAS

4.1. Despesas na manutenção e desenvolvimento do ensino

A Unidade Técnica, procedendo aos cálculos referentes aos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, concluiu que o Município **CUMPRIU** a exigência constitucional contida no Art. 212 da Constituição Federal, de aplicar no mínimo 25% da receita de impostos, visto que, no exercício de 2022, aplicou na “Manutenção e Desenvolvimento do Ensino” o montante de **R\$ 11.236.630,60**, o que correspondeu ao percentual de **25,80%** do total das receitas provenientes de Impostos e Transferências constitucionais e legais.

4.2. Despesas com ações de serviços públicos de saúde

Em relação às Ações e Serviços Públicos de Saúde, a Unidade Técnica apurou que o Município despendeu, durante o exercício financeiro, o montante de **R\$ 11.237.920,04**, o que representou **27,08%** das receitas arrecadadas resultantes de impostos, compreendidas as provenientes de transferências, pertinentes ao disposto nos arts. 157 e 159, I, alínea “b” e § 3º, da CF/1988, **CUMPRINDO**, desse modo, o percentual mínimo de 15%, em observância ao disposto no art. 7º da Lei Complementar nº 141 de 2012.

No entanto, a UT apontou que “os dados contidos no Anexo nº 03 da IN nº 02/2013 e no SIM, relativos à Aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde, apresentam divergência”.

Sobre esse achado, o gestor não apresentou contestação.

Analisando essa divergência, entendo que cabe ratificar a recomendação 03, já detalhada neste voto.

4.3. Repasse das consignações previdenciárias

Inicialmente, a Unidade Técnica informou que o município, em 2022, realizou a retenção do valor de R\$ 2.744.917,19, sendo repassado ao instituto de previdência (INSS) o montante de R\$ 2.658.167,44. Dessa forma, o Poder Executivo repassou ao INSS o percentual de 96,84% dos recursos retidos, restando pendente R\$ 86.749,75, referente ao exercício de 2022.

Nos seus esclarecimentos, o gestor informou que os valores pendentes eram da competência de dezembro de 2022, tendo como vencimento janeiro de 2023.

Após analisar os esclarecimentos, a UT entendeu que:

38. Examinando novamente os autos, verifica-se que os documentos anexados ao presente Processo, nesta nova fase, identificados como, 8. ANEXOS AOS ESCLARECIMENTOS – 44124/2024 – 07/10/2024 e 9. ANEXOS AOS ESCLARECIMENTOS – 44125/2024 – 07/10/2024, indicam que o valor pendente foi devidamente repassado ao Órgão competente – INSS, em janeiro do exercício seguinte (2023).

Sobre a matéria, acompanho o entendimento da Diretoria de Contas de Governo, considerando esclarecido o achado apontado na Instrução Inicial, uma vez que os valores foram repassados em janeiro de 2023.

4.4. Dos Restos a pagar

No exercício sob exame, a Unidade Técnica realizou os seguintes comentários sobre o

tema:

61. Cabe ressaltar que o crescente volume no saldo de restos a pagar demonstra um risco para execução orçamentária e financeira do município em cada exercício, podendo causar impactos indesejados no planejamento e posterior execução das políticas públicas. Portanto, o pagamento dos restos a pagar é efetuado com recursos financeiros dos exercícios posteriores, os quais também demandam atender as despesas do exercício em curso.

62. Assim, a inscrição dos restos a pagar poderá causar distorções e possíveis pontos negativos na execução da despesa pública, pois um elevado volume de restos a pagar poderá configurar uma concorrência no momento dos pagamentos das despesas públicas, causando prejuízo ao orçamento vigente e ao equilíbrio fiscal.

63. Frisa-se que do total dos restos a pagar (R\$ 5.862.086,94), excluindo os restos a pagar não processados (R\$ 1.305.726,66) e a disponibilidade financeira (R\$ 5.172.159,42), teríamos um endividamento no montante de R\$ 4.556.360,28, que representa 6,39% da Receita Corrente Líquida (R\$ 71.335.181,43 – informado no Anexo 10 do Balanço Geral).

Analisando os autos, em especial os Demonstrativos Contábeis, percebe-se na conta “Caixa e Equivalente de Caixa”, ao final do exercício de 2022, o montante de R\$ 5.172.159,42, superior ao total de restos a pagar processados inscritos no exercício (R\$ 4.147.316,49). Assim, havia recursos suficientes para o pagamento dos restos a pagar processados inscritos em 2022.

4.5. Duodécimo

A análise técnica, no Relatório de Instrução Inicial, destacou que o Orçamento atualizado fixou despesas do Legislativo em R\$ 2.429.380,00, tendo sido repassados recursos financeiros ao referido Poder, a título de Duodécimo, o montante de R\$ 2.660.885,33, de acordo com o SIM e com o Balanço Financeiro.

O limite máximo do duodécimo estabelecido pela Emenda Constitucional nº 58/2009 (de 7% da Receita Tributária e Transferências) foi de R\$ 2.552.548,80. Dessa forma, a UT informou que houve repasse a maior de duodécimo.

Nos esclarecimentos apresentados, o gestor informou que:

O valor supostamente repassado a maior, trata-se, na verdade, de devolução de saldo da Câmara Municipal ao final do exercício, que, por ser registrado no SIM de forma consolidada, é informado como “despesa”.

Analisando os esclarecimentos, bem como a análise da SECEX, percebe-se que o

repasso de duodécimo anual foi de R\$ 2.429.380,00, mesmo valor do fixado no orçamento.

Percebe-se, portanto, que o repasse efetuado respeitou os limites constitucionais máximo (art. 29-A, § 2º, incisos I) e mínimo (art. 29-A, § 2º, incisos III), ambos estabelecidos na CF/88.

Com relação ao atraso no repasse de duodécimo referente aos meses de setembro e dezembro de 2023, destaco que as transferências dos recursos referente ao mês de setembro foram realizadas em 21/09 e 27/09. Já o repasse de dezembro ocorreu em 31/12/2022. Como a data limite é o dia 20 de cada mês, nos termos do art. 29-A, § 2º, inciso II, da CF/88, restou caracterizado o repasse intempestivo para esses dois meses.

Sobre esse achado, não houve contestação do Sr. Helton Luís Aguiar Júnior.

Não restam dúvidas que os repasses do Duodécimo dos meses de setembro e dezembro ocorreram fora do prazo estabelecido no art. 29-A, § 2º, inciso II, da CF/88. No entanto, o atraso de sete dias para novembro e onze dias para dezembro não caracteriza, no meu entendimento, significativo prejuízo ao funcionamento regular do Poder Legislativo municipal.

Por isso, apesar do descumprimento do dispositivo constitucional, não votarei pela desaprovação em virtude desta ocorrência, mas farei recomendação sobre a matéria.

Recomendação 04: À Administração Municipal que observe o prazo de repasse do duodécimo previsto no art. 29-A da CF.

4.6. Resultados primário e nominal

Em sua análise, a Unidade Técnica apontou o cumprimento da meta de resultado primário estabelecida para o exercício, visto que a meta estipulada pela Lei nº 504/2021, de 12/07/2021 (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022 – LDO), era um déficit de R\$ 158.977,44, mas o resultado primário apurado no RREO, em 2022, foi um superávit primário de R\$ 10.004.360,47.

Quanto ao resultado nominal, a UT informou, inicialmente, que a meta estipulada inicialmente pela LDO de 2022 foi um superávit de R\$ 1.169.684,99. No Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal do 6º bimestre de 2022, o Resultado Nominal apresentado foi um déficit de R\$ 11.898.474,56, constatando-se o descumprimento da meta de resultado nominal no exercício.

O gestor não apresentou contestação sobre o tema.

No reexame da matéria, a UT ratificou seu entendimento inicial quanto ao não atendimento da meta de resultado nominal, tendo sugerido recomendação sobre a matéria.

Destaco que as metas de resultado primário e nominal são importantes instrumentos de planejamento fiscal utilizados para assegurar o equilíbrio das finanças públicas e controlar do endividamento público.

Ademais, ressalto que o entendimento atual do Pleno desta Corte de Contas é que o descumprimento das metas de resultados fiscais não enseja a desaprovação das contas, conforme observa-se na apreciação dos seguintes processos: Processo nº 07226/2022-1 – Relator: Conselheiro Ernesto Saboia; Processos nº 02154/2022-6 e nº 08059/2022-2 - Relatora: Conselheira Patrícia Saboya.

Dessa forma, alinhado ao entendimento vigente desta Corte, afasto a desaprovação da conta por essa falha, no entanto cabe a emissão de ressalvas às presentes contas, além da realização de recomendação à atual administração municipal.

Recomendação 05: À Administração Municipal que empreenda esforços suficientes para cumprir as metas de resultado nominal estipulada pela LDO, privilegiando o equilíbrio financeiro das contas públicas.

5. GESTÃO FISCAL

Com relação às despesas com pessoal, na análise técnica, verificou-se que o Poder Executivo CUMPRIU o limite legal estabelecido no art. 20 da Lei Complementar nº 101/2000, uma vez que, no exercício sob exame, as Despesas com Pessoal atingiram o percentual de **47,08%** da Receita Corrente Líquida (RCL).

Ademais, verificou-se que o valor de “Transferências de Emendas Parlamentares Individuais” registrado no SIM (R\$ 541.693,00) está divergente do constante no RGF (R\$ 0,00). Em decorrência dessa ocorrência, o percentual do total de despesa com pessoal no SIM (47,08%) está diferente do apresentado no RGF (46,71%).

O Sr. Helton Luís Aguiar Júnior não se manifestou acerca do que foi apontado neste Tópico.

Sabe-se que dados divergentes prejudicam o pleno exercício do controle, tanto por parte dos órgãos de controle quanto pela sociedade, pois comprometem a transparência e a qualidade da informação disponibilizada.

A Administração Pública deve zelar pela fidedignidade das suas informações, além de fomentar o pleno exercício do controle social. Em razão desta ocorrência, reitero a recomendação 03, realizada neste voto.

Quanto à **dívida consolidada e mobiliária**, o Senado Federal, por intermédio da Resolução nº 40/2001, com alterações promovidas pela Resolução nº 05/2002, fixou os limites da dívida pública consolidada e mobiliária para os municípios brasileiros. Ficou estabelecido que a dívida consolidada líquida não poderá exceder a 1,2 (um inteiro e vinte décimos) vezes a Receita Corrente Líquida – RCL.

De acordo com a UT, em 2022, a dívida consolidada líquida (R\$ 21.918.074,77) ficou dentro do limite estabelecido pelo art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/2001 do Senado Federal (R\$ 84.952.186,12), conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 2 – Dívida Líquida Consolidada (2022)

Dívida Consolidada Líquida	RCL Ajustada (SIM)	Limite Legal (RCL X 1,2)	Status
R\$ 21.918.074,77	R\$ 70.793.488,43	R\$ 84.952.186,12	C

* LEGENDA: C – CUMPRIU / NC – NÃO CUMPRIU / P – PREJUDICADO PORQUE NÃO DEMONSTROU

6. DEMOSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Analisando as peças que compõem o Balanço Geral do Município de FRECHEIRINHA, em 2022, a Unidade Técnica informou que “foi constatada 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”. Destacou, também, o encaminhamento dos Anexos do Balanço Geral definidos na Lei nº 4.320/64, nos termos da IN nº 02/2013, alterada pela INº 02/2015.

Ao examinar o **Balanço Orçamentário**, constatee a existência de déficit orçamentário, visto que o montante da Despesa Empenhada (R\$ 74.076.373,44) foi menor que o valor da Receita Realizada (R\$ 71.985.181,43).

O resultado da execução do orçamento corrente, obtido a partir da diferença entre as receitas correntes (R\$ 71.335.181,43) e despesas correntes executadas (R\$ 66.384.462,96), correspondeu a um superávit do Orçamento corrente de R\$ 4.950.718,47.

Em relação à execução das receitas (R\$ 71.985.181,43), verifica-se que o ente arrecadou

135,33% das receitas previstas (R\$ 53.191.512,82). Quanto à execução da despesa, dos R\$ 74.534.731,29 de gastos autorizados pelo Poder Legislativo foram empenhados R\$ 74.076.373,44, que representa execução de 99,39% dos créditos orçamentários e adicionais, demonstrando excelente percentual de execução do orçamento atualizado.

No Balanço Orçamentário, quando houver parte do superávit corrente financiando as despesas de capital significa a ocorrência de capitalização de recursos, em razão de a despesa de capital ter sido maior que a receita de capital (déficit de capital). Essa foi a situação encontrada em 2022, no balanço em análise, e demonstra que o ente municipal está utilizando recursos de receita corrente para financiar os investimentos realizados, uma vez que a despesa de capital totalizou o valor de R\$ 7.691.910,48 e a arrecadação de receita de capital foi de R\$ 650.000,00.

Com relação ao cumprimento da regra de ouro das finanças públicas, o art. 167, inciso III, da Constituição federal, veda a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Tal princípio, denominado Regra de Ouro das finanças públicas, visa a coibir o endividamento do Estado para custear despesas correntes.

Analisando o Balanço Orçamentário, percebe-se que não houve a contratação de novos empréstimos (Operações de Crédito). Assim, não há que se falar em desrespeito à regra de ouro.

Ao avaliar o **Balanço Financeiro (BF)**, a Unidade Técnica concluiu que houve um superávit no exercício sob análise, em virtude de existir R\$ 1,02 de saldo para o exercício seguinte frente a cada R\$ 1,00 de saldo do ano anterior. Em termos monetários, o Resultado Financeiro do Exercício, em 2022, ficou positivo em R\$ 107.630,37. Esse valor é calculado pela diferença entre o saldo final do caixa menos o seu saldo inicial. Podemos afirmar que o Município de FRECHEIRINHA encerrou o exercício de 2022 com o total de recursos financeiros superior ao que possuía no início do mesmo exercício.

Ainda sobre o BF, a Unidade Técnica indicou, no exame inicial, que a disponibilidade financeira bruta do Poder Executivo, no valor de R\$ 5.172.159,42, diverge com o valor do registrado no RGF – anexo 5 (R\$ 0,00).

O então prefeito não apresentou esclarecimentos sobre este item.

Sabe-se que os dados divergentes prejudicam o pleno exercício do controle, tanto por parte dos órgãos de controle quanto pela sociedade, pois comprometem a transparência e a qualidade da informação disponibilizada.

A Administração Pública deve zelar pela fidedignidade das suas informações, além de fomentar o pleno exercício do controle social. Em razão desta ocorrência, entendo que cabe realizar recomendação sobre o tema.

Por conta da divergência entre o valor da disponibilidade financeira bruta registrado no Balanço Financeiro e no RGF, entendo pertinente reiterar a recomendação 03 realizada no item 3 deste voto.

Em análise ao **Balanço Patrimonial (BP)**, podemos mensurar que o Índice de Liquidez Corrente foi de 0,31. Esse indicador avalia a capacidade do ente em cumprir com suas obrigações no curto prazo, ou seja, num período inferior a um ano. Ele é obtido pela divisão do ativo circulante (R\$ 8.351.965,67) pelo passivo circulante (R\$ 27.130.234,19). Já o Índice de Liquidez Imediata foi de 0,19, que é obtido pela divisão entre o “caixa e equivalente” (R\$ 5.172.159,42) e o “passivo circulante”.

Esses indicadores demonstram que, ao final de 2022, o município não possuía em “caixa e equivalente” recursos suficientes para honrar com seus compromissos de curto prazo.

Observa-se no BP que foi apurado superávit financeiro (Ativo Financeiro – Passivo Financeiro) de R\$ 823.120,77. Quando o resultado for superavitário, tais valores poderão ser usados como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, sendo que, para esse fim, deve-se sempre utilizar o saldo do exercício anterior. Como, em 2022, houve superávit, haverá essa fonte de recursos para abertura de créditos adicionais em 2023.

Comparando o BP com a Demonstração dos Fluxos de Caixa, constata-se que a variação de caixa apurada no Balanço Patrimonial (Saldo Final de Caixa – Saldo Inicial de Caixa), no montante de R\$ 107.630,37, está compatível com o resultado apresentado na Demonstração de Fluxo de Caixa.

Com relação ao **Patrimônio Líquido (PL)**, o destaque foi a variação negativa dos valores entre 2022 e 2021, conforme observa-se na tabela abaixo:

Tabela 3 - Evolução do Patrimônio Líquido (R\$ 1,00)

Patrimônio Líquido 2021 (a)	Patrimônio Líquido 2022 (b)	Variação (c = a – b)	Variação % (c / a)
R\$ 11.150.319,89	R\$ 1.813.415,57	R\$ -9.336.904,32	83,74%

Fonte: Balanço Patrimonial de 2021 e 2022

Em análise da **Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP)**, a Unidade Técnica informou que restou evidenciado um déficit no resultado patrimonial do período, na ordem de R\$ 9.336.904,32, que coincide com o valor apresentado no BP.

Por fim, foi identificado que no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais e no demonstrativo do Fluxo de Caixa a coluna referente ao Exercício Anterior estava com todos os registros “zerados”.

Como a presente falha foi idêntica a descrita no item do Balanço Financeiro, reitero os comentários lá realizados e ratifico a recomendação 03.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De tudo que foi examinado, conclui-se que as Contas Anuais do exercício de 2022, da Prefeitura de FRECHEIRINHA, apresentaram o seguinte resumo:

PONTOS POSITIVOS

- a) Foi cumprido o percentual constitucional relativo às Despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (25,80%);
- b) Foi cumprido o percentual constitucional relativo às ações e serviços públicos de Saúde (27,08%);
- c) Repasse integral das consignações previdenciárias;
- d) Valores do duodécimo repassados respeitaram o limite previsto no art. 29-A da Constituição Federal;
- e) Despesa com pessoal (47,08% da RCL) abaixo do limite legal (54%); e
- f) A Dívida Pública Consolidada encontra-se dentro do limite estabelecido no art. 3º, inciso II, da Resolução nº 40/2001, do Senado da República.

PONTOS NEGATIVOS

- a) Abertura de créditos suplementares acima do limite estabelecido na LOA, desrespeitando o disposto no art. 167, V, da Constituição Federal, **determinante para a desaprovação da presente conta** (item 2);
- b) Valores do duodécimo repassados ocorreram fora do prazo estabelecido, em virtude do pequeno atraso, não enseja a desaprovação das contas (item 4.5); e

c) Não atendimento das metas de resultados nominal (item 4.6);

Ante o exposto, **VOTO**, fundamentado no art. 78, inciso I, da Constituição Estadual, consoante com art. 1º, inciso III, da Lei Estadual nº 12.519/95, alterada pela Lei nº 16.819/19, no sentido de:

1. Emitir Parecer Prévio **DESAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das contas de Governo do Município de FRECHEIRINHA, exercício financeiro de 2022, de responsabilidade do Sr. HELTON LUIS AGUIAR JUNIOR, na qualidade de prefeito, considerando-as IRREGULARES, em virtude da abertura de Créditos Suplementares acima do limite estabelecido na LOA.

2. Seja **recomendado** à Prefeitura de FRECHEIRINHA que:

2.1. Empreenda meios de controle suficientes, a fim de assegurar que a abertura de créditos adicionais observe o disposto no art. 167, V, da Constituição Federal;

2.2. Empreenda meios de controle suficientes para evitar inconsistências nos dados, zelando pela transparência e o exercício do controle;

2.3. Adote as providências necessárias para incrementar a arrecadação da receita de dívida ativa, seja administrativa ou judicialmente;

2.4. Observe o prazo de repasse do duodécimo previsto no art. 29-A da CF; e

2.5. Empreenda esforços suficientes para cumprir as metas de resultado nominal estipulada pela LDO, privilegiando o equilíbrio financeiro das contas públicas.

3. Remeter os autos da presente Prestação de Contas à Câmara Municipal de FRECHEIRINHA.

4. Sejam notificados o Sr. HELTON LUIS AGUIAR JUNIOR, bem como sua advogada, e a Prefeitura de FRECHEIRINHA, encaminhando-lhes cópia deste Relatório Voto e Parecer Prévio, para providências.

Fortaleza, 19 de janeiro de 2026.

(assinado eletronicamente)

Conselheiro José Valdomiro Távora de Castro Júnior
Relator