



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO DO E. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO.**

**Processo TC nº 16100156-7**

**Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Paranatama/PE**

**Modalidade: Prestação de Contas de Governo de 2015**

**Relator: Conselheiro Ranilson Ramos**

**JOSÉ TEIXEIRA NETO**, já devidamente qualificado nos autos do processo em epígrafe, por meio dos advogados abaixo assinados, constituídos por instrumento de Procuração colacionado ao feito em momento oportuno, vem, respeitosamente, perante essa Egrégia Corte, apresentar

**COMPLEMENTAÇÃO À DEFESA PRÉVIA**

visando esclarecer alguns pontos controvertidos apontados pela proficiente Equipe de Auditoria, quais sejam: falhas nas leis orçamentárias e na programação financeira, divergência nos valores atribuídos à Receita Corrente Líquida, ausência de arrecadação da contribuição sobre iluminação pública, superestimativa da receita prevista e da despesa autorizada e investimentos na manutenção e desenvolvimento do ensino; trazendo esclarecimentos e documentos adicionais àqueles apresentados por ocasião da Defesa Prévia, demonstrando que tais falhas merecem ser mitigadas e levadas ao campo das recomendações, conforme fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:



## **I - DAS FALHAS APONTADAS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DO MUNICÍPIO. ITEM 2.2 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA. FALHA CORRIGIDA NOS EXERCÍCIOS POSTERIORES.**

O Relatório de Auditoria aponta algumas falhas nas Leis Orçamentárias do Município de Paratama relativas ao exercício 2015, tais como incompatibilidade entre os valores previstos para Receita e Despesa e ausência de detalhamento de determinadas rubricas, que teriam gerado inconsistências.

As falhas, como bem demonstrado na Defesa Prévia apresentada, decorrem, em sua maioria, de erros formais e desprovidos de qualquer má-fé ocorridos quando da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, vez que foi considerado como receita do ano de 2013 o valor previsto para a receita do ano de 2012 e, para a receita de 2014, aquele previsto para 2013, criando a divergência entre os valores previstos na LDO e na LOA, e a consequente superestimativa de receita verificada na LOA.

No caso específico da Lei Orçamentária Anual (LOA), além da incompatibilidade entre a previsão de receita indicada por este instrumento e aquela mencionada pela LDO, a Auditoria apontou também a ausência de previsão de arrecadação de receitas de operações de crédito, bem como autorização prévia para abertura de créditos adicionais suplementares, por decreto, até o limite de 100% da despesa fixada na LOA de 2015.

Por ocasião da Defesa Prévia, foi demonstrado que as incongruências verificadas tratam-se de falhas formais e, também, decorrem da inexperiência do corpo técnico da prefeitura àquela época, não sendo fruto de má fé, dolo ou qualquer tentativa de malversação de recursos públicos. Tanto é que todas as irregularidades apontadas foram reconhecidas e corrigida nos exercícios posteriores, não tendo provocado qualquer dano ao Erário nem enriquecimento sem causa, conforme se evidencia da análise das Leis Orçamentárias relativas aos exercícios 2016 e 2017 que ora apresentamos **(Doc. 01)**.

No ponto, cabe destacar que a LOA de 2016, a Lei Municipal nº 158/2015, foi aprovada com uma emenda supressiva que retirou do seu texto o Art. 4º, que autorizava a abertura de créditos suplementares, de modo que durante todo o exercício 2016, não foram abertos quaisquer créditos suplementares.

Já o texto final aprovado da LOA relativa ao exercício 2017, Lei Municipal nº 170/2016, autoriza a abertura de créditos suplementares no percentual de até 40% do valor da despesa fixada, desde que configuradas determinadas situações expressamente descritas na norma.



Percebe-se, portanto, que as falhas apontadas, além de constituírem falhas técnicas, meramente formais e plenamente compreensíveis e escusáveis, são atribuíveis, unicamente, à inexperiência da equipe de gestão municipal, não podendo ser levadas à conta de responsabilidade do Defendente, quiçá tomadas como justificativa para a rejeição da presente Prestação de Contas.

Demais disso, a retificação das irregularidades nas Leis Orçamentárias elaboradas para os exercícios posteriores vem a ratificar a ausência de dolo na conduta e demonstrar que elas merecem ser afastadas.

## **II – DA APRESENTAÇÃO PARCIAL DA PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA. ITEM 2.3 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA. FALHA FORMAL. CRONOGRAMA DA RECEITA GERADO PELO SISTEMA INFORMATIZADO DO MUNICÍPIO.**

A Equipe de Auditoria entendeu que a Programação Financeira do Município de Jaqueira, relativa ao exercício Financeiro 2015, teria sido apresentada parcialmente, uma vez não demonstrou a estimativa de arrecadação de receita, o que teria levado a não consolidação do valor total do orçamento.

Ocorre que, nada obstante a irregularidade formal consistente na ausência de destaque da estimativa de arrecadação de receita, bem como de seu desdobramento em metas bimestrais, forçoso reconhecer que (i) a irregularidade decorre de falha na elaboração da Lei Orçamentária, ou seja, falha técnica, (ii) não pode ser atribuída ao Defendente, (iii) não decorre de conduta dolosa e (iv) nem tampouco repercutiu em prejuízo ao Erário.

Para complementar os esclarecimentos apresentados na Defesa Prévia, apresentamos o Relatório da Programação Financeira (**Doc. 02**), emitido pelo sistema informatizado da Prefeitura Municipal, que é documento utilizado pela Contabilidade da Prefeitura Municipal, e traz o desdobramento questionado pela Equipe de Auditoria e ainda o Cronograma de Arrecadação (**Doc. 03**), cuja análise em conjunto com os demais documentos já oportunamente acostados aos autos, demonstrará a regularidade da gestão financeira do município.

Sobre este ponto, destacamos que a irregularidade apontada consiste na falta de detalhamento da estimativa de arrecadação da receita no cronograma mensal de desembolsos. Cabe, portanto, rememorar que esta Corte já julgou “Regular com ressalvas” a Prestação de Contas do Município de Jataúba/PE, Processo TC nº 1040088-6[1], em que,



dentre outras irregularidades, se constatou “*a não elaboração da programação financeira e do cronograma mensal de desembolsos*”, de modo que a mera ausência de detalhamento não poderá ser tida como justificativa para a rejeição das contas do Defendente.

### **III – DA SUPERESTIMATIVA DA RECEITA PREVISTA E DA RECEITA AUTORIZADA. ITEM 2.5 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA. FALHA FORMAL. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO.**

Conforme mencionado na Defesa Prévia, o equívoco na elaboração das Leis Orçamentárias repercutiu na composição de algumas peças contábeis, num efeito cascata.

O orçamento 2015 estabeleceu como Receita Estimada e Despesa Fixada o montante de R\$ 49.500.000,00 (quarenta e nove milhões e quinhentos mil reais). Contudo, a receita efetivamente arrecada foi da ordem de R\$ 35.542.028,54 (trinta e cinco milhões quinhentos e quarenta e dois mil e vinte e oito reais e cinquenta e quatro centavos), perfazendo 71,80% do montante previsto. Já a despesa empenhada atingiu o valor de R\$ 36.582.164,46 (trinta e seis mil quinhentos e oitenta e dois mil cento e sessenta e quatro reais e quarenta e seis centavos), o que significa 73,90% do volume previsto.

No que se refere à superestimativa dos valores previstos para receita e despesa autorizada, cumpre esclarecer que diversas previsões de receita não se realizaram no curso do exercício 2015, por motivos alheios ao controle do então prefeito.

Como é sabido, para fins de estimativa da receita, deve-se tomar como referência o valor arrecadado a título de receitas tributárias nos exercícios anteriores e acrescentar o valor previsto de ser obtido com impostos e outras receitas oriundas de programas e ações que planejadas para o exercício.

Assim, a estimativa das receitas de 2015 considerou um aumento de arrecadação em decorrência da implantação do Parque Eólico. Ocorre que tal incremento de receita somente se concretizou no exercício financeiro seguinte – por razões alheias ao controle do Defendente, destaque-se.

Outras previsões também não aconteceram nos valores inicialmente vislumbrados, entre as quais podemos citar transferências de capital, retorno de investimentos, receitas oriundas de convênios não repassados pelo Governo Federal e Estadual, como no caso do FEM, dentre outras. Assim como o valor lançado na rubrica 1990.00.00.00, a título de Receitas



Diversas, no montante de R\$ 3.010.000,00 (três milhões e dez mil reais), não se converteu em arrecadação.

Há que se ressaltar que a queda na arrecadação – fenômeno verificado em diversos municípios do nordeste brasileiro na época da auditoria, provocada pela crise econômica que assolava o país, agravada, no presente caso, pela severa estiagem de então – contribuiu fortemente para aumentar o *gap* entre a receita prevista e a arrecadada. Bom lembrar, nesse sentido, que o ano de 2015 foi o epicentro da crise financeira nacional, havendo frustração de receitas para todos os entes da federação.

De todo modo, como exaustivamente demonstrado na Defesa Prévia, o Defendente não deve ser responsabilizado por tais apontamentos, vez que tais irregularidades decorrerem de erros na elaboração dos instrumentos orçamentários municipais, tarefa esta desempenhada pelo corpo técnico da municipalidade em conjunto com a empresa de contabilidade contratada – e não pelo chefe do executivo, não decorrendo de conduta dolosa, tampouco causando dano ao Erário, não tendo, portanto, o condão de macular as contas do Defendente, conforme já decidido em caso análogo - PROCESSO TCE-PE Nº 1490091-9[2].

#### **IV – DA DIVERGÊNCIA DE VALORES ATRIBUÍDOS À RECEITA CORRENTE LÍQUIDA E AUSÊNCIA DE ARRECADAÇÃO DA COSIP. ITEM 2.5.1 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA. ERRO FORMAL E LEGISLAÇÃO INSTITUIDORA DA COBRANÇA PENDENTE DE Apreciação PELA CÂMARA DOS VEREADORES EM 2015.**

O Relatório da Auditoria questiona a divergência entre os valores atribuídos à Receita Corrente Líquida de 2015 no Relatório de Gestão Fiscal (R\$ 32.109.980,26), no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (R\$ 39.109.980,26) e aqueles apurados pela Equipe de Auditoria (R\$ 31.878.830,89).

A divergência entre os valores constantes do Relatório de Gestão Fiscal e do Relatório Resumido de Execução Orçamentária se deve a um mero erro de digitação, facilmente identificável, haja vista tratar-se um único algarismo que foi trocado, o que não pode de forma alguma ser interpretado como fraude ou alguma espécie de tentativa de maquiagem resultados.

Já a diferença entre o valor indicado no Relatório de Gestão Fiscal (R\$ 32.109.980,26) e o montante apurado pela Equipe de Auditoria, além de constituir diferença de pequena monta (representando apenas 0,72% da RCL indicada pelo município), decorre de ajustes realizados pela auditoria, não apresentando nem materialidade.



No que se refere à ausência de recolhimento da Contribuição de Iluminação Pública – COSIP, fazemos referência à Defesa Prévia, quando foi esclarecido que referido tributo não foi cobrado em razão da pendência de aprovação pela Câmara dos Vereadores do projeto de lei que regulamentava a sua cobrança, não podendo a responsabilidade, portanto, recair sobre o chefe do executivo municipal.

Apresentamos anexa a Lei nº 167/2006 (**Doc. 04**), que trata da implantação da Contribuição para custeio de Iluminação Pública no município de Paranatama, cuja vigência teve início apenas em 1º de janeiro de 2017, haja vista ter sido o respectivo projeto de lei somente aprovado em 2016.

Assim, considerando que a ausência de arrecadação da COSIP durante o exercício de 2015 se deu em razão da inércia do Legislativo em apreciar o Projeto de Lei a ele apresentado, não é possível atribuir tal falta à responsabilidade do Defendente, que se encontrava impedido de efetuar a cobrança em razão da falta de legislação neste sentido.

Demais disso, há que se considerar, ainda, que tendo a cobrança sido instituída no exercício financeiro seguinte, forçoso se reconhecer que a irregularidade encontra-se plenamente sanada e deve ser afastada.

## **V – DA GESTÃO DA EDUCAÇÃO. ITEM 7 DO RELATÓRIO DE AUDITORIA. COMPROVAÇÃO DOS INVESTIMENTOS REALIZADOS EM EDUCAÇÃO.**

Complementando as informações apresentadas por ocasião da Defesa Prévia, quando foi demonstrado que o município atingiu todas as metas de crescimento e indicadores positivos para o desenvolvimento e manutenção da educação, tendo superado as metas graduais de desempenho previstas pelo MEC para os anos iniciais do ensino fundamental, atingindo em 2015 a meta prevista para 2021 (5,50 pontos), apresentamos o Relatório extraído do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE (**Doc. 05**) indicando os valores investidos na área de educação, durante o exercício 2015.

Verifica-se do relatório SIOPE que o investimento realizado pelo município durante o ano de 2015 atingiu 27,22% da receita proveniente de impostos, incluindo as transferências estaduais e federais – cumprindo com o percentual estabelecido pelo art. 212 *caput* [3] da Constituição Federal, de modo que a presente irregularidade deve ser plenamente afastada, vez que restou comprovado que, de fato, não houve descumprimento do percentual mínimo de 25% de aplicação na educação.



## V – CONCLUSÃO.

Além de todo o exposto, fazemos, ainda, referência aos demais argumentos tecidos e documentos colacionados na Defesa Prévia apresentada, que demonstram cabalmente a total ausência de responsabilidade do Defendente pelas irregularidades apontadas, bem como a inexistência de dolo e de dano ao Erário.

Neste contexto, pugna o Interessado que Vossa Excelência se digne a acatar todas as razões de fato e de direito apresentadas na Defesa Prévia e reforçadas/complementadas neste instrumento de petição, decidindo essa Egrégia Corte pela **REGULARIDADE DAS CONTAS DO REQUERENTE** referentes ao exercício de 2015, à frente do Município de Paranatama/PE, ante a adequação aos ditames legais, bem assim com esteio nos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e verdade material, sendo da mais lúdima justiça.

Termos em que,

Pede e espera deferimento.

Recife/PE, 17 de setembro de 2018.

**CARLOS GILBERTO DIAS JÚNIOR**

OAB/PE nº 987-B

**MARCUS ALENCAR SA**

OAB/PE nº 29.528

**PAULO GABRIEL DOMINGUES DE REZENDE**

OAB/PE nº 26.965

**TOMAS TAVARES DE AI**

OAB/PE nº 38.475



SESSÃO ORDINÁRIA REALIZADA EM 1º/07/2014

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GESTOR DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JATAÚBA (EXERCÍCIO DE 2009)

(...)

VISTOS , relatados e discutidos os autos do Processo T.C. nº 1040088-6, ACORDAM , à unanimidade, os Conselheiros da Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto da Relatora, que integra o presente Acórdão,

CONSIDERANDO o Parecer MPCO nº 765/2013, do Ministério Público de Contas;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos [70](#) e [71](#), inciso [II](#), combinados com o artigo [75](#), da [Constituição Federal](#), e no artigo 59, inciso II, da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

**Em julgar REGULARES, COM RESSALVAS, as contas do Sr. Carlos Lucinaldo da Silva Santos, relativas ao exercício financeiro de 2009, dando-lhe quitação.**

Outrossim, recomendar ao atual Prefeito do referido município:

- a) Observar o limite de dispensa de licitação, item 4.1 do Relatório de Auditoria;
- b) Evitar o fracionamento de licitações e realizar a modalidade adequada a cada caso, item 4.2 do Relatório de Auditoria;
- c) Convidar mais um licitante a cada novo convite, realizado para objeto idêntico ou assemelhado, item 4.3 do Relatório de Auditoria;
- d) Remeter as contratações por tempo determinado ao TCE/PE;
- e) Definir metas físicas para as ações dos programas finalísticos a cada exercício;
- f) Implantar um Sistema de Controle completo para o IPTU: cadastro de imóveis, atualização de valores venais, procedimentos de lançamento dos impostos, cobrança de inadimplentes e controle de tais valores arrecadados;
- g) Criar mecanismos de acompanhamento para a execução dos programas prioritários estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- h) Obedecer às determinações da [Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF](#) quanto ao limite de despesa total com pessoal;
- i) Aperfeiçoar o texto de futuras Leis Orçamentárias Anuais, eliminando as exceções previstas no que concerne a limites para a abertura de créditos suplementares, posto que ao arrepio dos ditames legais aplicáveis;
- j) Elaborar a programação financeira e o cronograma mensal de desembolsos, utilizando-os como instrumento de controle da execução orçamentária e financeira, adequando a despesa à receita arrecadada, evitando déficits de execução;





k) Atualizar o Código Tributário do Município;

l) Promover audiências públicas, por comissão constituída por representantes das Câmaras Municipais, até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro. Nessas ocasiões, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas, apresentando as justificativas e razões dos desvios porventura verificados, conforme dispõe a [LRF](#), artigo [9º](#), [§ 4º](#);

m) Elaborar a Programação Anual de Saúde conforme estabelecido pela Portaria MS nº 3.332/06, artigo 3º, § 1º;

n) Elaborar o Relatório Anual de Gestão em conformidade com a Portaria MS nº 3.332/06, artigo 4º, § 3º, em especial, no que se refere à apresentação da análise da execução da programação (física e orçamentário-financeira) e das recomendações julgadas necessárias como revisão de indicadores, reprogramação;

o) A elaboração dos próximos planos municipais de educação deve observar o período decenal.

Recife, 08 de julho de 2014.

Conselheiro Marcos Loreto – Presidente, em exercício, da Segunda Câmara

Conselheira, em exercício, Alda Magalhães – Relatora

Conselheiro Dirceu Rodolfo de Melo Júnior

Presente: Dra. Maria Nilda da Silva – Procuradora

[\[2\]](#) PROCESSO TCE-PE Nº 1490091-9 PRESTAÇÃO DE CONTAS DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SALOÁ (EXERCÍCIO DE 2013)

UNIDADE GESTORA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SALOÁ INTERESSADO: Sr. MANOEL RICARDO DE ANDRADE LIMA ALVES RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADRIANO CISNEIROS ÓRGÃO JULGADOR: PRIMEIRA CÂMARA

[...] CONSIDERANDO que no presente processo foi realizada auditoria nas contas de governo, compreendendo apenas a verificação de limites legais e constitucionais, demonstrando os níveis de endividamento bem como o atendimento ou não das normas que disciplinam a transparência da administração pública;

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria, as defesas e a Nota Técnica de Esclarecimento;

CONSIDERANDO que a Prefeitura de Saloá continuou descumprindo o limite com despesa de pessoal em todo o exercício de 2013 (1º quadrimestre = 58,79%, 2º quadrimestre = 64,80% e 3º quadrimestre = 67,17%), contrariando a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), artigo 20, inciso III;

CONSIDERANDO a situação de estiagem pela qual passa o Município, o que resultou em estado de calamidade pública, inclusive reconhecido pelas autoridades estadual e federal;



[...]

**CONSIDERANDO que o Município apresentou um déficit de execução orçamentária no valor de R\$ 650.272,42, ou seja, a despesa executada foi maior do que a receita arrecadada;**

**CONSIDERANDO o baixo percentual da receita tributária própria, revelando alto grau de dependência das transferências correntes;**

[...]

CONSIDERANDO o baixo índice de cobrança da Dívida Ativa; (...)

**CONSIDERANDO que as demais falhas formais devem ser alvo de determinação de não repetição ou saneamento;**

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 70, inciso I, da Lei Estadual 12.600/2004, Decidiu a Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado, à unanimidade, em sessão ordinária realizada no dia 26 de maio de 2015, **EMITIR Parecer Prévio recomendando à Câmara Municipal de Saloá a APROVAÇÃO, COM RESSALVAS**, das contas do Prefeito, Sr. Manoel Ricardo de Andrade Lima Alves, relativas ao exercício financeiro de 2013, de acordo com o disposto nos artigos 31, parágrafos 1º e 2º, da Constituição do Brasil, e 86, § 1º, da Constituição de Pernambuco. Determinar ao atual gestor a adoção das seguintes providências, sob pena de multa prevista no inciso XII do artigo 73 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco – LOTCE, para o fortalecimento dos controles internos e maior eficiência da gestão, em conformidade com o artigo 37 da Constituição Federal: [...]

4) Fornecer as informações dos sistemas SAGRES e SISTN corretamente; [...]

7) Identificar os principais riscos e dificuldades encontrados na cobrança da dívida ativa, de modo a estabelecer medidas com o objetivo de melhorar seus indicadores e aumentar suas receitas próprias;

8) Realizar esforços no sentido de receber dos contribuintes os valores devidos de Dívida Ativa; – Destacou-se.

[3] Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.