



**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) RANILSON BRANDÃO RAMOS CONSELHEIRO(A) DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO, RELATOR DO PROCESSO TC N° 16100403-9.**

**Processo: TC n.º 16100403-9**

**Tipo: Prestação de Contas do Exercício Financeiro de 2015**

**Ente: Prefeitura do Município de Paranatama/PE**

**Contas: Governo**

**JOSÉ TEIXEIRA NETO**, já qualificado nos autos do processo em epígrafe, através de seu Advogado, vem, mui respeitosamente à presença de Vossa Excelência, no prazo legal, com supedâneo nos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório(Art. 5º, LV da CF/88), nas disposições da Lei n. 12.600/2004 - Lei Orgânica desta Colenda Corte de Contas(Art. 49 e ss.) , Promover **DEFESA PRELIMINAR(CONTESTAÇÃO)**, mediante às razões de fato e de direito relevantes adiante articuladas:



Quando da realização da Auditoria, as seguintes supostas irregularidades foram assinaladas, senão, vejamos:

### **BREVE RELATO DOS FATOS**

- a) Contratação de pessoal por excepcional interesse publico em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF;
- b) Despesas realizadas sem os devidos processos licitatórios;
- c) Despesas realizadas com serviços de assessoria contábil em duplicidade;
- d) Despesas realizadas com a locação de uso de software de sistema de contabilidade pública em duplicidade;
- e) Despesas realizadas com serviços de publicidade sem anexação dos conteúdos publicitários;
- f) Despesas realizadas na função educação em desacordo com a lei de diretrizes e bases da educação;
- g) Pagamentos indevidos de gratificações à servidores municipais com recursos do Fundeb;
- h) A Administração Municipal não repassou integralmente às contribuições previdenciárias para o RPPS
- i) A Administração Municipal repassou as parcelas do termo de parcelamento de forma integral para o RPPS, porem sem a incidência de juros e atualização monetária;
- j) A Administração Municipal não repassou integralmente às contribuições previdenciárias para o RGPS;
- k) Pagamentos de juros e multas, através de retenções nas cotas do FPM, decorrentes do recolhimento intempestivo das contribuições previdenciárias junto ao RGPS;
- l) A Administração Municipal não recolheu integralmente às instituições financeiras os valores descontados, a titulo de empréstimo consignado nas folhas de pagamento dos servidores municipais;
- m) A Administração Municipal não recolheu integralmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil os valores descontados, a titulo de retenção para a Previdência Social, das notas fiscais dos prestadores de serviços;



n) A Administração Municipal não estruturou integralmente o sistema de controle interno.

## **1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Consoante os argumentos a seguir explanados, salientaremos que as irregularidades assinaladas e indicadas não deverão prosperar, haja vista que as mesmas foram elididas de imediato, assim como não estão evitadas de vício, dolo ou mesmo má-fé e muito menos desonestidade por parte do Gestor Público, pelo qual a deliberação ora recorrida merece reforma total, consoante a Lei Orgânica do TCE/PE.

## **2. ANÁLISE DE MÉRITO**

### **2.1 Contratação de pessoal por excepcional interesse publico em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF;**

Conforme se depreende da Auditoria realizada, foi assinalado que o Poder Executivo Municipal descumpriu os Arts. 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, referente ao exercício financeiro de 2015, notadamente, quanto ao instituto de contratação temporária por excepcional interesse público.

Inicialmente, queremos esclarecer quanto aos excessos verificados de forma diminuta, no que tange ao descumprimento do limite de pessoal, durante o exercício financeiro de 2015, que concorreram alguns fatores, que resultou num incremento insignificante das referidas despesas, todavia, ultrapassando o quantum legal consoante determina o Art. 23 da LC 101/2000:

- a) É relevante destacar que o Município tem uma grande rede de educação e saúde, donde se destaca que 60% no mínimo das receitas do FUNDEB são aplicadas compulsoriamente na remuneração do magistério, bem como consideráveis investimentos nas ações e serviços públicos de saúde, dependendo conseqüentemente de vez por outra de contratação de pessoal para suprir às referidas demandas, onerando conseqüentemente às despesas



com pessoal, fazendo-as ultrapassar os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF..

- b) Justifica-se que no exercício financeiro de 2015, os níveis de arrecadação própria e repasses foi agravada, tendo ocorrido redução, por isso a Receita Corrente Líquida – RCL foi brutalmente lesionada, em detrimento das estimativas de receita e do cumprimento dos limites com gastos de pessoal. Ao reduzir drasticamente as despesas com pessoal, notadamente, nas áreas de saúde e educação poderia comprometer de modo irreversível a continuidade de execução de políticas públicas e de serviços essenciais à coletividade. Tal fato encontra-se corroborado pelos relatórios que informam os dados coletados quando da Prestação de Contas enviada a esta Egrégia Corte de Contas.
- c) Outro ponto de destaque deve-se ao esforço despendido pelo Gestor ao reduzir o percentual preconizado pela LRF, relativo ao último quadrimestre do exercício financeiro de 2015, consoante estabelece o Art. 23 da LRF.

Ora, o Gestor público ao se deparar com fatos extremos teria que se posicionar, ou seja, ou retirando serviços essenciais que seriam prestados a coletividade ou ultrapassando os níveis da despesa de pessoal. Diante de tamanha envergadura e coragem da decisão, foi feita a opção pelo social e pela coletividade. Saliente-se, entretanto, que o acréscimo não resultou em cifras estratosféricas, fato este que poderia ser relevado pelo Conselheiro Relator e figurar como recomendação adicional.

Por fim, queremos destacar que as dificuldades vivenciadas pelos Municípios quando se defrontam com recursos escassos, isto é, receitas decrescentes ou mesmo estagnadas e despesas crescentes que refletem sobremaneira no confronto da Despesa Total de Pessoal, frente a Receita Corrente Líquida – RCL e, quando se tem uma base probatória plausível, tem encontrado acolhida por este Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, pois, interpreta-se não somente a norma de forma literal mas, sim, também conjugados com outros fatores e com a adequação social da



norma. Nesta toada, esta Colenda Corte de Contas se posicionou favoravelmente quanto a Decisão TC N° 0420/11(Processo TC N° 1060168-5).

Num Município como o de Paranatama, donde vivencia-se um período de estiagem devastador desde há muitos anos, dizimando a agricultura e a pecuária, o ser humano não poderia perecer conjuntamente, daí porque o instituto da contratação temporária foi utilizado na tentativa de minorar o avassalador desemprego na região , gerando sustento para diversas famílias , quando nos deparamos com os programas sociais em nível da União bastante deficiente e remoto a sua chegada.

## **2.2 Despesas realizadas sem os devidos processos licitatórios;**

Em seu relatório o auditor do TCE-PE, menciona um montante de R\$: 117.189,96 (cento e dezessete mil, cento e oitenta e nove reais e noventa e seis centavos) em nome da empresa LPLC Assessoria Contábil Municipal, como sendo despesa sem o devido processo licitatório, o que não procede.

No tocante a este apontamento, não é correto à constatação trazida pelo ilustre auditor, uma vez que contra razoamos conforme alegações específicas, letra por letra deste ponto, que passamos a apresentar:

### ***a) Contratação de empresa para prestação de serviços de assessoria e consultoria administrativa em recursos humanos.***

No que se refere a este ponto (letra), o douto auditor, cometeu um equívoco absolutamente incontestável, pois o mesmo considerou tal despesa como sendo ordenada e paga sem o devido processo legal de licitação, o que não é verdade.

O total de pagamento em face do objeto acima especificado, no exercício de 2015, ficou na ordem de R\$: 57.750,00 (cinquenta e sete mil, setecentos e



cinquenta reais), e foi oriundo do **Processo Licitatório Convite nº. 019 de 24 de dezembro de 2010.**

Ressalte-se que os serviços foram devidamente prestados pela empresa em comento, junto ao setor de Recursos Humanos da Secretaria de Administração, bem como o processo licitatório para a contratação de empresa, foi absolutamente dentro do que preconiza a Lei Federal nº. 8.666/1993.

Contudo, ao que parece ter existido por parte da auditoria, foi um encano inteiramente descabido e descuidado, pois a mesma empresa que prestou este serviço, também prestou o serviço de assessoria e consultoria contábil, cujo é objeto de outro processo licitatório, a saber: o **Pregão Presencial nº. 011 de 14 de junho de 2013.**

Importante frisar ainda que, no relatório de auditoria, o próprio auditor ressalta a existência de uma falha formal a cerca do histórico dos empenhos destes pagamentos, os quais foram descritos de forma errônea, como se fossem serviços de assessoria e consultoria contábil, onde na verdade, o correto seria a descrição do histórico como sendo de Assessoria e Consultoria Administrativa em Recursos Humanos, isto ocorreu devido a uma falha formal de digitação por parte do servidor que emite as notas de empenhos.

Cremos que tal acontecimento pode ter levado o auditor a entender que estaria diante de uma despesa que excederia o limite contratual do processo licitatório para a prestação de serviços de assessoria e consultoria contábil, por se tratar da mesma empresa e, sobretudo pelo o erro na descrição do histórico, o que se resta comprovado que não é verdade.

Inequivocamente, demonstramos que o montante de R\$: 57.750,00 pagos em favor da empresa LPLC Assessoria Contábil Municipal, referente à contraprestação de serviços de Assessoria e Consultoria Administrativa em Recursos



Humanos, foi devidamente legal e mediante o **Processo Licitatório Convite nº. 019 de 24 de dezembro de 2010.**

Diante do exposto não há que se falar em ilegalidade de despesa, nem tampouco em devolução de recursos, haja vista, restar-se comprovado quê, o que de fato houve, foi uma confusão de objetos descritos no histórico do empenho nº. 0171 de 02/02/2015, como também, a não consideração, por parte da auditoria, do processo licitatório aludido no parágrafo anterior, pelo que se pede o desprezo do apontamento da Letra “a” do item 2.1.2. [A3.1] do relatório.

***b) Contratação de empresa para prestação de serviços de elaboração do Plano Plurianual para o período de 2016 a 2019.***

No que se refere a este ponto (letra), a alegação do auditor procede em parte, ou seja, o apontamento é parcialmente verdadeiro, tendo em vista que foi pago o montante de R\$: 16.843,32 (dezesseis mil, oitocentos e quarenta e três reais e trinta e dois centavos), excedendo assim o limite de 8 mil reais para dispensa por objeto, no ano.

Ora, se a licitação é dispensável para contratação de serviços até o limite de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) desde que não se refira a parcelas de um mesmo serviço, não há que se falar em irregularidade do total acima especificado, restando apenas como irregular o valor que ultrapassou tal limite legal.

Com efeito, apenas o valor excedente é passível de devolução, ficando desta feita, um saldo na ordem de **R\$: 8.843,32 (oito mil, oitocentos e quarenta e três reais e trinta e dois centavos)**, que posteriormente deverá ser objeto de parcelamento da empresa junto à prefeitura, para restituição aos cofres públicos.

Pelo exposto pugna-se pela alegação do ilustre auditor, e pede-se que tal irregularidade figure no campo das ressalvas, considerando que oportunamente, logo mais, no decorrer do processo, apresentaremos comprovantes



de parcelamos e restituições aos cofres públicos do valor em comento, que excedeu o limite de dispensa disposto na Lei Federal nº. 8.666/1993.

***c) Contratação de empresa para prestação de serviços de elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias e seus anexos para o exercício de 2016.***

No que se refere a este ponto (letra), igualmente a alegação do auditor procede apenas em parte, ou seja, o apontamento é parcialmente verdadeiro, tendo em vista que foi pago o montante de R\$: 15.843,32 (quinze mil, oitocentos e quarenta e três reais e trinta e dois centavos), excedendo assim o limite de 8 mil para dispensa por objeto no ano.

Ora, pede-se que se considere o mesmo argumento apresentado na letra anterior, de que, se a licitação é dispensável para contratação de serviços até o limite de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) desde que não se refira a parcelas de um mesmo serviço, não há que se falar em irregularidade do total acima especificado, restando apenas como irregular o valor que ultrapassou tal limite legal.

Com efeito, apenas o valor excedente é passível de devolução, ficando desta feita, um saldo na ordem de **R\$: 7.843,32 (sete mil, oitocentos e quarenta e três reais e trinta e dois centavos)**, que posteriormente deverá ser objeto de parcelamento da empresa junto à prefeitura, para restituição aos cofres públicos.

Pelo exposto pugna-se pela alegação do ilustre auditor, e pede-se que tal irregularidade figure no campo das ressalvas, considerando que oportunamente, logo mais, no decorrer do processo, apresentaremos comprovantes de parcelamos e restituições aos cofres públicos do valor em comento, que excedeu o limite de dispensa disposto na Lei Federal nº. 8.666/1993.

***d) Contratação de empresa para prestação de serviços de assessoria e consultoria tributária.***



Seguindo o mesmo viés e decerto do entendimento por parte dos Doutos Conselheiros. No que se refere a este ponto (letra), a alegação do auditor procede também em partes, ou seja, o apontamento é parcialmente verídico, tendo em vista que foi pago o montante de R\$: 14.910,00 (quatorze mil, novecentos e dez reais), excedendo assim o limite de 8 mil para dispensa por objeto no ano.

Como já dito, exaustivamente, se a licitação é dispensável para contratação de serviços até o limite de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) desde que não se refira a parcelas de um mesmo serviço, não há que se falar em irregularidade do total acima especificado, restando apenas como irregular o valor que ultrapassou tal limite legal.

Com efeito, apenas o valor excedente é passível de devolução, ficando desta feita, um saldo na ordem de **R\$: 6.910,00 (Seis Mil, novecentos e dez reais)**, que posteriormente deverá ser objeto de parcelamento da empresa junto à prefeitura, para restituição aos cofres públicos.

Outrossim, pelo exposto pugna-se pela alegação do ilustre auditor, e pede-se que tal irregularidade figure no campo das ressalvas, considerando que oportunamente, logo mais, no decorrer do processo, apresentaremos comprovantes de parcelamos e restituições aos cofres públicos do valor em comento, que excedeu o limite de dispensa disposto na Lei Federal nº. 8.666/1993.

***e) Contratação de empresa para prestação de serviços assessoria e consultoria contábil no Fundo Municipal de Desenvolvimento.***

Nesta letra também, o apontamento no que se refere a este ponto, o auditor está correto em partes, ou seja, é parcialmente verdadeiro, haja vista que foi pago o montante de R\$: 11.843,32 (onze mil, oitocentos e quarenta e três reais e trinta e dois centavos), excedendo assim o limite de 8 mil para dispensa por objeto no ano.



Com efeito, apenas o valor excedente é passível de devolução, ficando desta feita, um saldo na ordem de **R\$: 3.843,32 (três mil, oitocentos e quarenta e três reais e trinta e dois centavos)**, que posteriormente deverá ser objeto de parcelamento da empresa junto à prefeitura, para restituição aos cofres públicos.

Pelo exposto pugna-se pela alegação do ilustre auditor, e pede-se que tal irregularidade figure no campo das ressalvas, considerando que oportunamente, logo mais, no decorrer do processo, apresentaremos comprovantes de parcelamos e restituições aos cofres públicos do valor em comento, que excedeu o limite de dispensa disposto na Lei Federal nº. 8.666/1993.

Em sendo assim e seguindo este diapasão, conforme alegações e comprovações a cerca das irregularidades apontadas *nas Letras "a", "b", "c", "d" e "e" do item 2.1.2. [A3.1] do relatório de auditoria*. Resta-se como resultado um total de despesas realizadas sem o devido processo licitatório, no montante **de R\$: 27.439,96 (vinte e sete mil, quatrocentos e trinta e nove reais e noventa e seis centavos)**, e não o apontado pelo ilustre auditor na ordem de **R\$: 117.189,96 (cento e dezessete mil, cento e oitenta e nove reais e noventa e seis centavos)**.

Para melhor entendimento, é importante corroborar todas as informações acima descritas, em face do valor final passível de devolução, na ordem de **R\$: 27.439,96 (vinte e sete mil, quatrocentos e trinta e nove reais e noventa e seis centavos)**, cujo é resultado da soma dos valores excedentes do limite dispensável para cada objeto, bem como desconsiderado o valor de **R\$: 57.750,00 (cinquenta e sete mil, setecentos e cinquenta reais)**, **oriundo do Processo Licitatório Convite nº. 019 de 24 de dezembro de 2010**.

Motivo pelo qual pugna-se que tal irregularidade figure no campo das ressalvas, considerando que imediatamente prospere, dentro do processo, a apresentação de comprovantes o/ou parcelamentos de natureza devolutiva aos cofres públicos.



## **2.3 Despesas realizadas com serviços de assessoria contábil em duplicidade;**

Para adentrarmos de forma minuciosa nas contra razões e alegações, a cerca das supostas irregularidades constantes neste ponto, antes, porém, se faz necessário trazer à baila a informação de que a Prefeitura é inscrita sob o número do CNPJ 10.144.426/0001-72, o Fundo Municipal de Saúde sob o número do CNPJ 11.642.133/0001-88, o Fundo Municipal de Assistência Social sob o CNPJ 15.303.378/0001-31.

Com efeito, estamos diante de três pessoas jurídicas distintas, com personalidades jurídicas próprias, cujos pagamentos não se confundem ou se comunicam, sob o ponto de vista da ordenação das despesas, como também dos limites elencados na Lei 8.666/1993. Ao passo que o Fundo Municipal de Educação, não possui CNPJ próprio, ficando o mesmo, junto das despesas da prefeitura.

Adotando tal perspectiva, e tendo esta informação como ponto de partida, passamos a elucidar o que na prática ocorreu, no tocante aos pagamentos suscitados no relatório de auditoria como sendo em duplicidade, o que faremos separadamente por pessoa jurídica.

### **a) Prefeitura Municipal**

*a.1 – Implantação do orçamento programático da Prefeitura para o exercício de 2015, empenho nº. 0045 de 14/01/2015, no valor de R\$: 7.000,00.*

Neste caso entende-se, de forma irrefutável, que o serviço acima descrito não consta no contrato de assessoria e consultoria contábil, pois o mencionado serviço tratou-se tão somente da IMPLANTAÇÃO do Orçamento, cujo foi realizado mediante digitação do anexo integral Programa de Trabalho, aprovado pelo Poder Legislativo no ano de 2014, para vigor no exercício de 2015.

Neste sentido, cabe-se destacar inexoravelmente que o serviço constante no termo de referência e proposta, é o de ELABORAÇÃO do orçamento, ao



passo que, o que de fato foi realizado, constituiu da implantação do orçamento, objetos totalmente distintos, comprovando a ausência de conflito.

Logo surge a questão, o que se entende por implantação?. Nesta acepção trata-se de algo autoexplicativo, significando o ato de implantar algo. É uma intervenção de colocar algo dentro de, sendo que este produto a ser inserido já deve ter sido elaborado e concluso. Assim, entende-se que IMPLANTAR seja uma ação distinta de ELABORAR, estando somente a ELABORAÇÃO respaldada no contrato de assessoria e consultoria contábil.

A implantação de que se trata aqui, deu-se tão somente sob o ponto de vista de incutir as rubricas orçamentárias, por meio manual em um sistema (software) diferente do sistema usado para elaboração da peça orçamentária. Tanto isso é verdade, que o mencionado orçamento de 2015, foi aprovado no exercício anterior (2014), bem como sua ELABORAÇÃO, também foi realizada no exercício anterior, portanto, antes da sua aprovação.

Neste mote, requer que tal apontamento não seja passível de irregularidade, pois esta despesa se deu na abertura do exercício de 2015, sendo executada no mês de janeiro daquele ano, mediante nota de empenho 000045, ou seja, não se pode falar de pagamento da elaboração do orçamento de 2015 em janeiro do mesmo ano, haja vista ser indiscutível que o mesmo foi elaborado em 2014.

Diante do exposto, não houve pagamento em duplicidade a respeito da despesa descrita no relatório de auditoria. Houve, portanto, um equívoco por parte do nobre auditor a cerca da distinção entre as palavras “*Elaboração*” e “*Implantação*”. Sendo que a primeira é, objeto do contrato, sempre aparelhado em um ano para viger no outro, e a segunda não, constituindo-se apenas no seguinte, não sendo objeto do contrato.

*a.2 – Assessoria e Consultoria Financeira, empenho nº. 0166 de 19/06/2015, no valor de R\$: 8.000,00;*



*a.3 – Elaboração das prestações de contas (governo e gestão) do exercício de 2014, empenho nº. 0309 de 14/04/2015, no valor de R\$: 11.843,32;*

*a.4 – Desenvolvimento de procedimentos contábeis específicos com relação aos registros contábeis do FUNDEB – Parte III do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP, empenho nº. 0416 de 12/05/2015, no valor de R\$: 6.000,00;*

*a.5 – Desenvolvimento de rotinas visando a adequação às novas exigências do MCASP com relação aos registros de procedimentos contábeis específicos da dívida ativa, empenho nº. 0417 de 12/05/2015, no valor de R\$: 7.000,00;*

*a.6 – Elaboração da Lei Orçamentária e seus anexos para o exercício de 2016, empenho nº. 0867 de 01/09/2015, no valor de R\$: 11.843,32;*

*a.7 – Elaboração das prestações de contas (governo e gestão) do exercício de 2014, empenho nº. 0309 de 14/04/2015, no valor de R\$: 11.843,32;*

*a.8 – Assessoria na reavaliação de ativos para a nova contabilidade pública, empenho nº. 1087 de 12/11/2015, no valor de R\$: 7.150,00;*

Os defendentes entendem que os apontamos acima elencados e parte integrante do relatório de auditoria, procedem, conforme descrição dos itens “a.2” ao “a.8”, diferente do “a.1” que não procede e é objeto desta defesa.

Com efeito, o montante geral passível de restituição, pagos indevidamente pela prefeitura, brota na monta de R\$: 51.836,64 (Cinquenta e um mil, oitocentos e trinta e seis reais e sessenta e quatro centavos), cujo será objeto de devolução aos cofres públicos e oportunamente peticionados com o intuito de serem apensados ao processo para sanear a irregularidade e figurar no campo das ressalvas.

*a.9 – Elaboração e envio da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2014, empenho nº. 0167 de 16/03/2015, no valor de R\$: 8.000,00;*

*a.10 – Elaboração e envio da Declaração do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte – DIRF 2014, empenho nº. 0168 de 16/03/2015, no valor de R\$: 8.000,00;*



*a.11 – Elaboração das Declarações de Débitos e Créditos Tributários Federais de 2014, empenho nº. 0211 de 16/03/2015, no valor de R\$: 8.000,00;*

*a.12 – Levantamento da dívida previdenciária da Prefeitura com o Instituto de Previdência dos Servidores de Paranatama-IPSEPAR para consolidação do montante em um só parcelamento, empenho nº. 0530 de 12/06/2015, no valor de R\$: 6.000,00;*

*a.13 – Atualização de novas rotinas no setor de triagem da Secretaria de Finanças, empenho nº. 0531 de 12/06/2015, no valor de R\$: 6.000,00;*

*a.14 – Assessoria e Consultoria ao Controle Interno, empenho nº. 0953 de 09/10/2015, no valor de R\$: 7.150,00;*

Nestes pontos, os defendentes se opõem ao alegado pelo o auditor, e entendem que deve ser desconsiderado, pois todos os objetos descritos dos itens “a.9” ao “a.14”, não fazem parte do termo de referência do processo licitatório, e conseqüentemente do objeto do contrato para prestação de serviços de assessoria e consultoria contábil, é notório que não fazem parte do computo geral do contrato.

Observa-se que a descrição de cada histórico dos empenhos por si só, já comprovam que trata-se de objetos e serviços distintos, ficando totalmente isento de cumulatividade ou conflito com os demais serviços.

Em sendo assim, vislumbra-se a legalidade dos pagamentos, mediante a interpretação correta do texto legal, senão vejamos:

**Art.24.** É dispensável a licitação:

(...).

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; (grifos nossos)



(...).

Ora, se a licitação é dispensável para contratação de serviços até o limite de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) desde que não se refira a parcelas de um mesmo serviço, não conseguimos conjecturar qualquer irregularidade no procedimento adotado pelo gestor já que cada um dos contratos possui objeto distinto. *Observemos:*

- *Elaboração e envio da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS 2014;*
- *Elaboração e envio da Declaração do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte – DIRF 2014;*
- *Elaboração das Declarações de Débitos e Créditos Tributários Federais de 2014;*
- *Levantamento da dívida previdenciária da Prefeitura com o Instituto de Previdência dos Servidores de Paranatama-IPSEPAR para consolidação do montante em um só parcelamento;*
- *Atualização de novas rotinas no setor de triagem da Secretaria de Finanças;*
- *Assessoria e Consultoria ao Controle Interno;*

Em apoio ao nosso entendimento recorreremos ao ensinamento do Prof. Ivan Barbosa Rigolin, que assim leciona com peculiar maestria:

“(...) se a lei quis que oito mil ou quinze mil reais fossem o limite da licitação dispensada sem maiores exigências ou condicionamentos, **então pode ser adquirido o bem, ou contratado o serviço de valor que dispense licitação quantas vezes forem necessárias, sempre que preciso** (...). Basta que a Administração proceda naturalmente, sem forçar necessidades em verdade inexistentes, sem “picar” ou fragmentar, artificial ou artificiosamente, suas necessidades efetivas, apenas para, maliciosamente, burlar a regra geral da licitabilidade necessária, e seu procedimento **será rigorosamente legítimo, se utilizar o inc. I ou o inc. II, do art. 24, da Lei de Licitações, repetidamente, em dado espaço de tempo** (...)” (grifos nossos)

Deve-se ainda considerar o zelo e respeito do gestor ao Erário e aos princípios da administração pública na condução dessas contratações vez que todas respeitaram os preços praticados no mercado.



Embora no relatório de auditoria não haja nenhum questionamento sobre os valores dos referidos contratos, o que pressupõe que a auditoria entendeu que os preços encontravam-se de acordo com aqueles praticados no mercado, ainda assim, caso V. Exas. julguem necessário, a defendente poderá oportunamente apresentar as cotações de preços que comprovam o alegado.

É inegável que todos estes serviços em comento, gozam de uma mão de obra prática e específica, e que, portanto, não necessariamente estariam ligadas as atividades de consultoria contábil, sendo que esta última figura tão somente no campo intelectual, de difícil mensuração.

De forma a robustecer esta tese, e arraigado de pujança axiológica, os defendentes entendem ser absolutamente necessário anexar a esta peça, o tempo de referência, **Doc. 01**, onde consta, detalhadamente todos os serviços prestado no contrato de assessoria e consultoria contábil, vez que, vossas excelências poderão constatar que nenhum dos serviços elencados dos itens “a.9” ao “a.14”, faz parte daquele documento.

Em sendo assim, nada teria haver o setor de triagem ou controle interno com a assessoria contábil, nem tampouco um encontro de contas de vários exercícios a fim de levantar um montante da dívida previdenciária junto ao RPPS. Traz-se a baila só a título de elucidação e por amor ao debate.

É bastante abusivo o apontamento de tais serviços como sendo serviços de assessoria contábil em duplicidade, pois uma coisa, no cerne de sua natureza prática, não tem relação nenhuma com a outra, nem se quer existe um nexo causal para interligar e obrigar a realização de um serviço em detrimento do outro.

Ante o exposto, entende-se que esta nota da auditoria, não tem razão de prosperar vez que não guarda nenhuma relação com a verdadeira intenção do gestor que **dispensou licitação para serviços que são completamente distintos e**



absolutamente necessários para o andamento da gestão, e ainda por cima contratou empresa idônea, com vasta gama de clientes, pagando ao fornecedor preço justo pela execução dos serviços, em total consonância com aqueles praticados no mercado.

**b) Fundo Municipal de Educação**

*b.1 – Implantação do orçamento do FME para o exercício de 2015, empenho nº. 0032 de 30/01/2015, no valor de R\$: 3.000,00.*

Como já discorremos no item “a.1”. E vossas excelências não de convir, neste caso entende-se igualmente que o serviço acima descrito não consta no contrato de assessoria e consultoria contábil, pois o mencionado serviço tratou-se tão somente da IMPLANTAÇÃO do Orçamento, cujo foi realizado mediante digitação do anexo integral Programa de Trabalho, aprovado pelo Poder Legislativo no ano de 2014, para viger no exercício de 2015.

Os defendentes acreditam cegamente que exauriram todos os argumentos a cerca do serviço constante no termo de referência e proposta, que neste caso também é o de ELABORAÇÃO do orçamento, ao passo que, o que de fato foi realizado, constituiu da implantação do orçamento, objetos totalmente distintos, comprovando a ausência de erro.

Logo surge a questão, o que se entende por implantação?. Nesta acepção trata-se de algo autoexplicativo, significando o ato de implantar algo. É uma intervenção de colocar algo dentro de, sendo que este produto a ser inserido já deve ter sido elaborado e concluso. Assim, entende-se que IMPLANTAR seja uma ação distinta de ELABORAR, estando somente a ELABORAÇÃO respaldada no contrato de assessoria e consultoria contábil.

Neste mote, requer que tal apontamento não seja passível de irregularidade, com o pedido justamente idêntico ao do item “a.1”, pois esta despesa se deu também, na abertura do exercício de 2015, sendo executada no mês de janeiro daquele ano, mediante nota de empenho 000032, ou seja, não se pode falar de



pagamento da elaboração do orçamento de 2015 em janeiro do mesmo ano, haja vista ser indiscutível que o mesmo foi elaborado em 2014.

Diante do exposto, não houve pagamento em duplicidade a respeito da despesa descrita no relatório de auditoria. Houve, portanto, um equívoco por parte do nobre auditor a cerca da distinção entre as palavras “*Elaboração*” e “*Implantação*”. Sendo que a primeira é, objeto do contrato, sempre aparelhado em um ano para vigor no outro, e a segunda não, constituindo-se apenas no seguinte, não sendo objeto do contrato.

*b.2 – Assessoria e consultoria financeira, empenho nº. 0039 de 31/03/2015, no valor de R\$: 3.000,00;*

Os defendentes entendem que o apontado acima, parte integrante do relatório de auditoria, procede. Com efeito, tal valor é passível de restituição, cujo será objeto de devolução aos cofres públicos e oportunamente peticionados com o intuito de serem apensados ao processo para sanar a irregularidade e figurar no campo das ressalvas.

### **c) Fundo Municipal de Assistência Social**

*c.1 – Implantação do orçamento programático do FUMASP para o exercício de 2015, empenho nº. 0044 de 15/01/2015, no valor de R\$: 3.000,00.*

Como já discorremos no item “a.1” e “b.1”. E vossas excelências não de convir, neste caso entende-se igualmente que o serviço acima descrito não consta no contrato de assessoria e consultoria contábil, pois o mencionado serviço tratou-se tão somente da IMPLANTAÇÃO do Orçamento, cujo foi realizado mediante digitação do anexo integral Programa de Trabalho, aprovado pelo Poder Legislativo no ano de 2014, para vigor no exercício de 2015.

Os defendentes acreditam cegamente que exauriram todos os argumentos a cerca do serviço constante no termo de referência e proposta, que neste



caso também é o de ELABORAÇÃO do orçamento, ao passo que, o que de fato foi realizado, constituiu da implantação do orçamento, objetos totalmente distintos, comprovando a ausência de erro.

Logo surge a questão, o que se entende por implantação?. Nesta acepção trata-se de algo autoexplicativo, significando o ato de implantar algo. É uma intervenção de colocar algo dentro de, sendo que este produto a ser inserido já deve ter sido elaborado e concluso. Assim, entende-se que IMPLANTAR seja uma ação distinta de ELABORAR, estando somente a ELABORAÇÃO respaldada no contrato de assessoria e consultoria contábil.

Neste mote, requer que tal apontamento não seja passível de irregularidade, com o pedido justamente idêntico ao do item "a.1", pois esta despesa se deu também, na abertura do exercício de 2015, sendo executada no mês de janeiro daquele ano, mediante nota de empenho 000032, ou seja, não se pode falar de pagamento da elaboração do orçamento de 2015 em janeiro do mesmo ano, haja vista ser indiscutível que o mesmo foi elaborado em 2014.

Diante do exposto, não houve pagamento em duplicidade a respeito da despesa descrita no relatório de auditoria. Houve, portanto, um equívoco por parte do nobre auditor a cerca da distinção entre as palavras "Elaboração" e "Implantação". Sendo que a primeira é, objeto do contrato, sempre aparelhado em um ano para vigor no outro, e a segunda não, constituindo-se apenas no seguinte, não sendo objeto do contrato.

*c.2 – Elaboração do Orçamento do FMAS para o exercício de 2016, empenho nº. 0426 de 11/12/2015, no valor de R\$: 5.000,00;*

Os defendentes entendem que o apontado acima, parte integrante do relatório de auditoria, procede. Com efeito, tal valor é passível de restituição, cujo será objeto de devolução aos cofres públicos e oportunamente



peticionados com o intuito de serem apensados ao processo para sanar a irregularidade e figurar no campo das ressalvas.

**d) Fundo Municipal de Saúde**

*d.1 – Implantação do orçamento programático do FMS para o exercício de 2015, empenho nº. 0031 de 14/04/2015, no valor de R\$: 3.000,00.*

Como já discorremos nos itens “a.1”, “b.1” e “c.1”. E vossas excelências não de convir com este aspecto, entende-se igualmente que o serviço acima descrito não consta no contrato de assessoria e consultoria contábil, pois o mencionado serviço tratou-se tão somente da IMPLANTAÇÃO do Orçamento, cujo foi realizado mediante digitação do anexo integral Programa de Trabalho, aprovado pelo Poder Legislativo no ano de 2014, para vigor no exercício de 2015.

Os defendentes acreditam cegamente que exauriram todos os argumentos a cerca do serviço constante no termo de referência e proposta, que neste caso também é o de ELABORAÇÃO do orçamento, ao passo que, o que de fato foi realizado, constituiu da implantação do orçamento, objetos totalmente distintos, comprovando a ausência de erro.

Logo surge a questão, o que se entende por implantação?. Nesta acepção trata-se de algo autoexplicativo, significando o ato de implantar algo. É uma intervenção de colocar algo dentro de, sendo que este produto a ser inserido já deve ter sido elaborado e concluso. Assim, entende-se que IMPLANTAR seja uma ação distinta de ELABORAR, estando somente a ELABORAÇÃO respaldada no contrato de assessoria e consultoria contábil.

Neste mote, requer que tal apontamento não seja passível de irregularidade, com o pedido justamente idêntico ao do item “a.1”, pois esta despesa se deu também, na abertura do exercício de 2015, sendo executada no mês de janeiro daquele ano, mediante nota de empenho 000031, ou seja, não se pode falar de



pagamento da elaboração do orçamento de 2015 em janeiro do mesmo ano, haja vista ser indiscutível que o mesmo foi elaborado em 2014.

Diante do exposto, não houve pagamento em duplicidade a respeito da despesa descrita no relatório de auditoria. Houve, portanto, um equívoco por parte do nobre auditor a cerca da distinção entre as palavras “*Elaboração*” e “*Implantação*”. Sendo que a primeira é, objeto do contrato, sempre aparelhado em um ano para vigor no outro, e a segunda não, constituindo-se apenas no seguinte, não sendo objeto do contrato.

*d.2 – Elaboração do Orçamento do FMS para o exercício de 2016, empenho nº. 0517 de 30/10/2015, no valor de R\$: 5.000,00;*

*d.3 – Assessoria e Consultoria Financeira, empenho nº. 0069 de 13/05/2015, no valor de R\$: 4.000,00;*

Os defendentes entendem que os apontados acima, parte integrante do relatório de auditoria, procedem. Com efeito, tais valores são passíveis de restituição, cujos serão objetos de devoluções juntamente com os demais assumidos anteriormente, aos cofres públicos, e oportunamente peticionados com o intuito de serem apensados ao processo para sanar a irregularidade e figurar no campo das ressalvas.

Diante do exposto, e contestado ponto a ponto o descrito no item 2.1.3. [A3.2] *Despesas realizadas com serviços de assessoria contábil em duplicidade*, das folhas 8 a 14 do relatório de auditoria, chega-se a um montante de R\$: 68.836,64 (sessenta e oito mil, oitocentos e trinta e seis reais e sessenta e quatro centavos), passível de devolução aos cofres do erário e não o valor de R\$: 127.986,64 (cento e vinte e sete mil, oitocentos e trinta e seis reais e sessenta e quatro centavos), como transcrito pelo auditor em seu relatório.

Ademais, na análise dos dados acima discriminados, observa-se que o apontamento do ilustre auditor, no que se refere ao valor total pago para a



mencionada prestação de serviços de assessoria contábil, é absolutamente equivocado, pois restou-se aqui comprovado que do mencionado, apenas aproximadamente 50% procede, e será devidamente restituído ao cofres públicos, pelo que se entende e pugna-se pela desconsideração da suposta irregularidade, figurando apenas no campo das ressalvas, haja a vista a restituição dos valores excedentes.

#### **2.4 Despesas realizadas com a locação de uso de software de sistema de contabilidade pública em duplicidade;**

Neste ponto, indiscutivelmente, trata-se de mais um equívoco de interpretação das palavras textualizadas no termo de referência e proposta, do processo licitatório nº 011/2013 (Pregão Presencial nº 005/2013) e seus aditivos, para a contratação da prestação de serviços de assessoria e consultoria contábil.

No contexto da auditoria *in loco*, o auditor aponta como despesa em duplicidade o pagamento ao credor JOSENILTON LEANDRO-ME, como sendo em duplicidade, por entender que tais serviços, constam no objeto do contrato da assessoria contábil municipal, firmado com a empresa LPLC Assessoria Contábil Municipal.

Tal escopo por parte do auditor, pauta-se nas seguintes informações e pagamentos: na ordem de R\$: 7.800,00 (Prefeitura); R\$: 7.150,00 (Fundo de Educação); R\$: 7.800,00 (Fundo A. Social - FUMASP); R\$: 7.150,00 (Fundo da Criança) e R\$: 7.800,00 (FMS – Saúde), anualmente, de acordo com as folhas 14 a 17 do mencionado relatório.

A leitura cuidadosa dos escritos existentes no processo licitatório, vencido pela empresa LPLC Assessoria Contábil Municipal, em especial ao termo de referência e a proposta vencedora do certame para contratação de empresa para



prestar assessoria e consultoria contábil, restar-se-á comprovados que, tanto a administração pública de Paratama, quanto à empresa LPLC Assessoria Contábil Municipal, ao referir-se ao programa de contabilidade pública, entenderam que se tratava exclusivamente de **manutenção de software**, ou seja, não se trata de **licença de uso**.

Do que ora argumenta-se em face desta defesa, passa-se a demonstrar a diferença entre as definições do que sejam “**manutenção da licença de uso**”.

É de conhecimento de todos que a contabilidade pública no Brasil, nos últimos anos, vem passando por uma alteração técnica significativa, inovando em todos os seus aspectos, sobretudo com a adoção de um novo plano de contas e em atendimento ao PCASP – Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, adotado pela Secretaria de Tesouro Nacional - STN. Com efeito, a nova contabilidade pública, também na Prefeitura de Paratama e seus Fundo da administração indireta, tiveram implantadas e totalmente inovadas sua rotinas, sob a perspectiva funcional e de resultados, tratando-se esta feita, unicamente de manutenção.

Resta-se evidenciado que toda e quaisquer adaptação, reestruturação, modificação, atualização, aprimoramento ou criação de novos relatórios, rotinas e afins, dentro do programa de contabilidade, trata-se exclusivamente de **MANUTENÇÃO**, portanto, esta ferramenta está contemplada e abrangida dentro do contrato de prestação de serviços de assessoria e consultoria contábil da empresa LPLC Assessoria Contábil Municipal, por tratar-se de ferramenta indispensável para o fiel cumprimento do contrato, sem prejuízo de qualquer prestação de serviços contábeis.

Assim, no caso *in concreto*, ao adentrar-se numa análise do pagamento da empresa Josenilton Leandro – ME, correspondente à **licença de uso de software**, depara-se diante de outro objeto, pois, independentemente de modificações e alterações nas funcionalidades do programa de contabilidade, a **licença de uso**, goza apenas de exclusividade e autorização para utilizar (fazer uso) do



programa de contabilidade, ou outras palavras, é uma prerrogativa de uso e não de alterações.

Em razão disso, entende-se como sendo uma espécie de natureza idêntica a um aluguel mensal, não se tratando de melhorias, que são de natureza de **manutenção**, taxativamente explicada acima.

É oportuno destacar, que a diferenciação é extremamente perceptível, pois a **licença de uso do software** paga a empresa JOSENILTON LEANDRO – ME, é um ato pelo qual se concede a faculdade de fazer uso do programa, é uma permissão, um consentimento para utilizar-se tal software, haja vista, o mencionado ser de propriedade do credor em destaque. Com isso, é absolutamente indiscutível que os **códigos fontes do programa** não pertencem à empresa LPLC Assessoria Contábil Municipal, restando para esta, apenas à obrigatoriedade de proceder com as alterações, atualizações e manutenções contempladas em seu contrato.

Vossas Excelências não de convir que seja descabido alguém conceder uma licença de algo que não seja seu, e neste caso a empresa LPLC não poderia conceder a licença de uso do software de contabilidade, pois não possui o registro de propriedade autoral do mesmo, sendo este de domínio da empresa Josenilton Leandro-ME.

Neste diapasão, a **licença** é um ato de permissão e não de manutenção, pois na prática, nem sempre existe a necessidade de manutenção, contudo, a licença, por tratar-se de uma permissão de uso, esta é de natureza contínua e mensal, independe de alterações.

Do exposto inexistente pagamento em duplicidade. A empresa JOSENILTON LEANDRO – ME, recebeu um total geral (prefeitura e fundos) equivalente R\$: 37.700,00 (Trinta e Sete Mil e Setecentos Reais), ano, exclusivamente pela licença de uso do software, independentemente de manutenção ou alterações, por se tratar de serviço contínuo e por ser proprietária do mencionado programa, ao passo que a empresa LPLC Assessoria Contábil Municipal, dentro do valor contratado para



assessoria e consultoria contábil, percebeu por eventuais manutenções e aprimoramento de rotinas e ferramentas das funcionalidades do programa para adequações a nova realidade, como por exemplo, a criação de novos relatórios exigidos por força da nova contabilidade pública, e para atender suas necessidades e não por **LICENÇA DE USO DE SOFTWARE**.

Ademais e por arremate, no que se refere a esta questão, entendemos não haver irregularidade passível de devolução de recursos ao erário municipal, haja vista ter ficado evidenciado a diferenciação dos institutos da “**manutenção**” e da “**licença de uso do software**”, ora exaustivamente elucidados.

Em sendo assim pugna pela desconsideração do presente apontamento, aprovando-se as contas dos defendentes quanto a este ponto.

Notem Doutos Julgadores, que o exposto acima demonstra que os problemas relacionados no relatório de auditoria das contas de 2015 da Prefeitura de Paranatama, quando não justificados e rebatidos, foram assumidos e posteriormente serão devolvidos aos cofres municipais.

Desta forma verifica-se que as irregularidades existentes à época foram sanadas, e que os defendentes, ao contrário do alegado, tomaram sim medidas eficazes visando a regularização do que foi pago em excesso para sanar as contas dos defendentes.

E ainda que este não fosse o caso, *hipótese que se admite apenas por amor ao debate*, os apontamentos feitos nos itens relacionados nos parágrafos acima, não podem ensejar na rejeição de contas, pois além de se revelar medida desproporcional, se considerado a gravidade dos efeitos de uma rejeição de contas, também não atende ao princípio da isonomia, tendo em vista que esse E. Tribunal, em casos semelhantes, vem posicionando tais apontamentos no plano das ressalvas.



**2.5 Despesas realizadas com serviços de publicidade sem anexação dos conteúdos publicitários;**

**2.6 Despesas realizadas na função educação em desacordo com a lei de diretrizes e bases da educação;**

**2.7 Pagamentos indevidos de gratificações à servidores municipais com recursos do Fundeb;**

**2.8 A Administração Municipal não repassou integralmente às contribuições previdenciárias para o RPPS;**



**2.9 A Administração Municipal repassou as parcelas do termo de parcelamento de forma integral para o RPPS, porem sem a incidência de juros e atualização monetária;**

**2.10 A Administração Municipal não repassou integralmente às contribuições previdenciárias para o RGPS;**

**2.11 Pagamentos de juros e multas, através de retenções nas cotas do FPM, decorrentes do recolhimento intempestivo das contribuições previdenciárias junto ao RGPS;**

**2.12 A Administração Municipal não recolheu integralmente às instituições financeiras os valores descontados, a titulo de**



**empréstimo consignado nas folhas de pagamento dos servidores municipais;**

**2.13 A Administração Municipal não recolheu integralmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil os valores descontados, a título de retenção para a Previdência Social, das notas fiscais dos prestadores de serviços;**

**2.14 A Administração Municipal não estruturou integralmente o sistema de controle interno.**



### 3 - DO PEDIDO

*Ex Positis*, diante das razões expostas corroboradas nas provas documentais e na jurisprudência dominante nesse E.Tribunal, o ora autor insta que essa **Egrégia Corte de Contas**, ao apreciar a presente peça, **declare a inexistência de irregularidades e/ou ilicitudes apontadas, acolhendo as razões da Defesa para emitir Parecer Prévio julgando procedente a Contestação**, em razão de que inexistem graves lesões nem danos irreparáveis ao Erário, nos termos do art. 59, II da Lei Orgânica dessa Colenda Corte de Contas(Lei Estadual nº 12.600/2004), haja vista também que as falhas supostamente erigidas não terem sido derivadas de uma conduta funcional abusiva, desonesta, de atos de improbidade ou mesmo de ação ou omissão, além do que não estariam eivadas de dolo, má-fé e/ou culpa grave até mesmo sob à ótica penal, restando inconcusso que inexistente ilícito sob o prisma penal, civil ou mesmo administrativo, logo ficaria arredada qualquer possibilidade de mácula quanto a pessoa do gestor público, até porque os atos administrativos implementados quando a frente da gestão do ora autor se efetuaram em prol da supremacia do interesse público, daí porque colacionamos a documentação para que se possa elidir quaisquer dúvidas acerca dos fatos supostamente irregulares apontados.

Por medida de extrema cautela, protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidas, notadamente, depoimento pessoal do autor, inquirição de testemunhas, nova diligência do auditor de contas se acaso necessária, perícia, vista dos autos, intimação caso sejam colacionadas peças não submetidas ao exame do recorrente e juntada posterior de documentos relevantes.

Termos em que,



Documento Assinado Digitalmente por: SAULO AUGUSTO BARBOSA VIEIRA PENNA  
Acesse em: <https://etce.tce.pe.gov.br/ppv/validaDoc.seam> Código do documento: 4a24a656-e7d4-4c94-8581-667690118e9b

PEDE DEFERIMENTO

*ITA SPERATUR JUSTITIA*

Recife(PE), 28 de janeiro de 2016

-----  
**Saulo Augusto B. V. Penna**  
**Advogado – OAB/PE 24.671-D**