



EXMO. RELATOR CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO – DR. JOÃO CARNEIRO CAMPOS.

Documento Assinado Digitalmente por: AUGUSTO CESAR CAVALCANTI BEZERRA
Assinatura: https://stc.ce.gov.br/epp/validaDoc.seam Código do documento: 157254479648635409439ec49cd1

Referência: Processo TCE-PE nº 16100146-4 – Prestação de Contas de Governo – Exercício 2015.

LUCRÉCIO JORGE GMES PEREIRA DA SILVA, brasileiro, casado, inscrito no CPF sob o nº 213.678.504-44, domiciliado à Av. Doutor Antônio de Castro, nº 680 – Centro - Escada – PE, através de seus procuradores, conforme instrumento em anexo (DOC. 01), vem tempestivamente, à presença de V. Exa., oferecer Defesa escrita ao Relatório de Auditoria, referente à Prestação de Contas de Governo – Exercício 2015, correspondente ao Processo TCE-PE nº 16100146-4 solicitando sua juntada, bem como dos documentos constantes desta defesa, pelos fatos e razões que passam a expor:

PRELIMINARMENTE

Salientamos que as irregularidades ora questionadas foram fruto de uma Auditoria de Acompanhamento realizada por esta Egrégia Corte de Contas. Em análise detalhada dos documentos apresentados, foram solicitadas justificativas a cerca dos seguintes subitens abaixo relacionados, não sendo objeto de justificativa os demais itens já justificados em outrora.

IRREGULARIDADES E DEFICIÊNCIAS

[ID.01] Conteúdo da LDO não atende à legislação, podendo comprometer a gestão fiscal do ente e a definição e o alcance de metas prioritárias para a administração Municipal (Item 2.1).

[ID.02] LDO sem apresentar as metas fiscais (Item 2.1)

[ID.03] LDO sem apresentar os riscos fiscais (Item 2.1)

A Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de Escada foi elaborada de forma completa, contendo os Anexos de Metas Fiscais e Riscos Fiscais. O que de fato ocorreu foi um equívoco no envio da Prestação de Contas do Prefeito, tendo sido encaminhada apenas a LDO, sem os Anexos mencionados. Para sanar a ausência junta-se a presente defesa, cópia completa da referida Lei (**ANEXO 01**).

Por fim, considerando que os anexos de Metas Fiscais e Riscos Fiscais compõem a LDO para 2015, restou atendido ao disposto no art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo serem afastados os apontamentos supracitados.



Documento Assinado Digitalmente por: AUGUSTO CESAR CAVALCANTI BEZERRA
Assinatura: 15724414764db-35409439e809cd1

[ID.04] Conteúdo da LOA não atende à legislação (Item 2.2)

[ID.05] Deficiente estimativa de receitas e despesas na LOA, em função de previsão na Anexo de Metas Fiscais da LDO de receita total em valores superestimados não correspondendo à real capacidade de arrecadação do Município (Item 2.2)

[ID.06] As deficiências de elaboração da LOA (Item 2.2) contribuíram para a existência de déficit de execução orçamentária (Item 2.5) no montante de R\$ 14.691.750,92, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas.

A Lei Orçamentária Anual do Município de Escada para o exercício de 2015 contém todos os anexos legalmente exigidos. A ausência dos anexos citados às folhas 06 do Relatório se deu apenas no envio do Item na Prestação de Contas, tratando-se de uma falha formal.

Para sanar a ausência, junta-se à presente defesa cópia integral da LOA para o exercício de 2015 (ANEXO 02).

[ID.07] Ausência de elaboração de programação financeira e cronograma de execução mensal de desembolso (Item 2.3).

[ID.13] Ausência de previsão, na programação financeira, de desdobramento das receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação (Item 2.3).

[ID.14] Não especificação na programação financeira das medidas relativas à quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa (Item 2.3).

A Auditoria expõe que a elaboração da programação financeira visa tanto disciplinar o fluxo de caixa quanto controlar os gastos públicos frente a eventuais frustrações na arrecadação da receita.

Neste íterim, o gestor do Município de Escada, mediante ofício, informou que não os formalizou.

O fato do gestor não ter formalizado a elaboração da programação financeira do Município não significa necessariamente que a mesma não tenha sido executada ainda que informalmente.

Deste modo, inobstante a ausência de formalização da programação financeira o gestor não deixou de envidar esforços para garantir a boa gerência dos recursos municipais frente às despesas ocorridas no exercício de 2015.

[ID.08] Existência de déficit de execução orçamentária, ou seja, o Município realizou despesas em volume superior à arrecadação de receitas, no montante de R\$ 14.691.750,92 (Item 2.5).

[ID.09] Inscrição de Restos a Pagar sem que houvesse disponibilidade de recursos, vinculados ou não vinculados, para seu custeio (Item 3.4.1).

[ID.12] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente (Item 3.2.1) ou no curto prazo (Item 3.2.2) seus compromissos de até 12 meses.

[ID.29] O Município não tem capacidade de pagamento de seus compromissos de até 12 meses contando com os recursos a curto prazo (caixa, bancos, estoques etc.) (Item 3.2.2).

[ID.33] Possibilidade de comprometimento da execução orçamentária-financeira do exercício seguinte, em função da inexistência de disponibilidade para o pagamento de despesas deste e de exercícios anteriores (item 3.4.1).

[ID.34] Aumento do passivo do Município, impactando os índices de liquidez, comprometendo gestões futuras, que acabam por serem obrigadas a dispor de receitas futuras para quitar dívidas de administrações passadas (Item 3.2).

[ID.18] Baixo quociente de Desempenho da Arrecadação (QDA), indicando previsão de receita na LOA bem acima da capacidade de arrecadação do Município (Item 2.5).



[ID.27] O Município não tem capacidade de honrar imediatamente seus compromissos de curto prazo (Item 3.2.1).

Importa destacar que do montante de R\$ 112.979.246,16, de despesas orçamentárias em 2014, o valor de R\$ 3.710.155,04, corresponde a restos a pagar não processados, conforme consta no Relatório de Auditoria à folha 27. Uma vez inscritas como restos a pagar não processados, tais despesas não passaram pela fase de liquidação em 2015, desta forma os valores das despesas não processadas não geram obrigação de pagamento, uma vez que o serviço não foi prestado e/ou o produto não foi recebido. Ressalte-se, que do ponto de vista jurídico-contábil é a liquidação que cria de fato a obrigação.

Os artigos 62 e 63 da Lei n.º 4.320/64 estabelecem que o credor só terá direito adquirido e poderá receber o valor contratado após o cumprimento da condição suspensiva prevista no contrato de fornecimento dos bens ou prestação dos serviços. *In verbis*:

“Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar; (Vide Medida Provisória nº 581, de 2012)

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.”

Assim sendo, os restos a pagar não processados não devem ser considerados para fins de apuração de déficits.

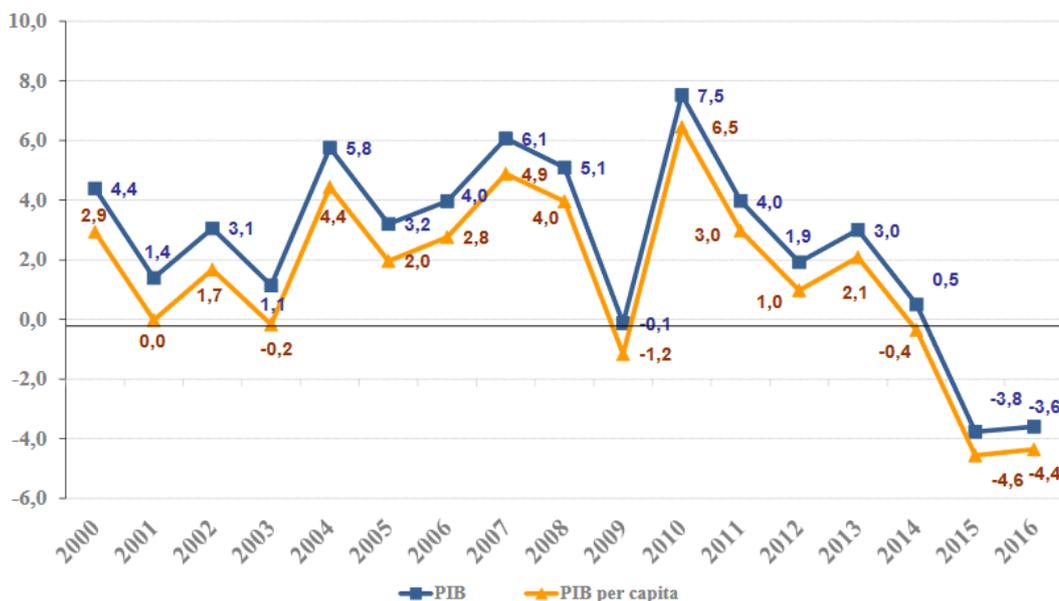
Ressalte-se, ainda, que ao final do exercício de 2015 foi registrado em créditos de transferências a receber o montante de R\$ 469.793,92 (quatrocentos e sessenta e nove mil, setecentos e noventa e três reais e noventa e dois centavos), referente a receitas de competência 2015 que só ingressaram nas contas bancárias no exercício financeiro de 2016, conforme comprova o Balanço Patrimonial de 2015 e os Razões Analíticas (ANEXO 03).

Outro fato a ser considerado consiste na crise financeira brasileira, iniciada em 2014, que acabou por se intensificar em 2015, onde houve retração da economia e das cadeias produtivas que geram os impostos, fator preponderante para o repasse de recursos aos municípios, conforme consta no gráfico histórico do PIB brasileiro nos últimos anos, extraído do IBGE:

Documento Assinado Digitalmente por: AUGUSTO CESAR CAVALCANTI BEZERRA
Assinatura: 15721544-f47e-4d0c-9554-0949ec49cd1



GRÁFICO II.1 - PIB e PIB per capita
Taxa (%) de crescimento anual



Era inesperado que a situação econômica do País fosse se tornar tão instável, beirando a crise, que acabou se agravando no exercício 2015, com a recessão do País. É importante salientar que os municípios brasileiros, sobretudo os do Nordeste, recebem o maior volume de recursos por meio das transferências constitucionais e legais.

Considerando que a projeção de receita seguiu os preceitos estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2015, ponderando a conjuntura econômica e financeira do país e, mais especificamente, da região, verifica-se que a estimativa das receitas e a fixação das despesas ocorreu com base em critérios científicos. Destarte, é nítido que a crise financeira nacional afeta não só a União, mas também os Municípios, sobretudo os mais dependentes de transferências advindas do Estado e da União.

Isso posto, verifica-se que em decorrência desses fatores compulsórios o Município apresentou um déficit aumento no passivo e conseqüentemente uma diminuição dos seus índices de liquidez, não se revestindo o apontamento de uma falha de natureza grave, não tendo o condão de macular as contas do Prefeito, devendo ser reconsiderada ou, no mais pesar, levado ao campo das recomendações.

[ID.16] Demonstrativos contábeis com diversas falhas relativas aos registros das receitas (Item 2.5.1). Irregularidades ou deficiências relacionadas:

[ID.17] Receita Corrente Líquida informada no RGF com inconsistência de valores (Item 2.5.1).

Aduz a Auditoria que a Receita Corrente Líquida apurada corresponde à R\$ 88.041.479,93, enquanto que a apresentada no RGF referente ao encerramento do exercício foi de R\$ 90.664.202,30.

Inicialmente é necessário esclarecer que o valor da Receita Corrente Líquida apresentada no RGF do 3º é de R\$ 90.644.202,30 e não R\$ 90.664.202,30, como afirmou a Auditoria, que cometeu uma falha formal na digitação do valor às folhas 16 do Relatório de Auditoria.

Quanto a divergência, o valor corresponde as contribuições previdenciárias patronais do servidor ativo civil, registradas no nível 1210.29.01.00, no Instituto de Previdência e que por este motivo integraram a RCL do Município, pois de acordo com o Manual de Contabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional, Portaria n.º 553, de 22 de setembro de 2014, devem ser deduzidas as receitas de contribuições dos servidores. Entretanto,



[ID.30] Ausência de registro, em conta redutora, de provisão para perdas de dívida ativa, evidenciando, no Balanço Patrimonial, uma situação não compatível com a realidade (Item 3.3.1).

[ID.31] Superdimensionamento dos ativos de curto prazo (Item 3.3.1), comprometendo a apuração do Índice de Liquidez Corrente (Item 3.2.2), ou seja, não permitindo dimensionar a real capacidade de pagamento do Município para os compromissos de curto prazo.

Prever as perdas referentes à dívida ativa configura-se uma tarefa difícil, considerando que envolve diversas áreas como a tributária e a jurídica, com a finalidade de se apurar os resultados decorrentes das ações demandadas, bem como dos pagamentos decorrentes de cobranças administrativas. Ademais, o sistema de tributação utilizado pelo Município no exercício financeiro de 2015 ainda estava sendo adaptado de forma a permitir a mensuração precisa da capacidade de recebimento da dívida ativa, bem como da provisão de perdas.

Conforme se verifica, tratam-se de ações que demandam tempo para adequação do sistema de construção de métodos, o que acabou inviabilizando a realização do registro, em conta redutora, de provisão para perdas de dívida ativa, já no exercício financeiro de 2015.

[ID.45] Descumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (Item 7.1).

[ID.46] O descumprimento do limite ocorreu em um cenário agravante de não alcance da meta anual do IDEB (Anos Iniciais e/ou Anos Finais) para o ensino fundamental (Item 7).

O percentual efetivamente aplicado na Despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino durante o exercício financeiro de 2015 foi de 34,16%.

O percentual apurado pela Auditoria, que foi de 24.62% foi realizado com base em uma estimativa dos restos a pagar vinculados a Educação. A Auditoria afirma às folhas 46 a 48 do Relatório de Auditoria que em decorrência da não adoção do controle das despesas por fonte de recursos não foi possível aferir de forma clara e direta as despesas inscritas em Restos a Pagar na função educação, estimando, à folha 47 do Relatório, que o valor corresponderia à R\$ 5.446.167,43, valor que consta na linha 2.6. do Apêndice VII como Restos a Pagar não Processados.

Embora tenha havido um equívoco no envio do item 28 da Prestação de Contas, junta-se a presente defesa a Relação Consolidada de todos os Restos a Pagar processados e não processados (**ANEXO 06**) e uma Relação Consolidada de Restos a Pagar não processados Vinculados a Educação (**ANEXO 07**), comprovando que o valor destes totaliza R\$ 483.370.53.

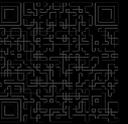
Destarte, considerando o valor concreto dos Restos a Pagar não processados Vinculados a Educação, elaborou-se o Demonstrativo de Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino que segue em anexo (**ANEXO 08**), comprovando que o percentual efetivamente aplicado foi de 34.16%

[ID.48] Descumprimento do percentual mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde (Item 8.1).

Para apuração do percentual mínimo de aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde a Auditoria adotou a mesma metodologia utilizada para apuração do percentual de aplicação no ensino, ou seja, por não ter constado na prestação de contas a relação de restos a pagar com vinculação por fonte de recurso, estabeleceu um valor estimativo para os RAP.

O percentual apurado pela Auditoria, foi de 14,01%. Ocorre que a Auditoria estimou que os restos a pagar não processados vinculados a saúde somariam a importância de R\$ 5.260.472,29, informação constante na linha 2.6 Apêndice XIII, quando o valor correto é de R\$ 853.654,42, conforme Relação Consolidada de todos os Restos a Pagar processados e não processados (**ANEXO 06**) e uma Relação Consolidada de Restos a Pagar não processados Vinculados a saúde (**ANEXO 09**).

Documento Assinado Digitalmente por: AUGUSTO CESAR CAVALCANTI BEZERRA
Assinatura: 16/12/2015 15:44:14
ID do documento: 1612154414177440bc35514949e0900



Destarte, considerando o valor real dos Restos a Pagar não processados Vinculados a saúde, elaborou-se o Demonstrativo de Aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde que segue em anexo (**ANEXO 10**), comprovando que o percentual efetivamente aplicado foi de 22,82%.

DO PEDIDO

Por tudo o que fora exposto, cômicos das limitações atinentes ao exercício do múnus público diante dos grandes problemas sociais. Contudo, entendendo que a boa administração far-se-á com o estrito cumprimento do dever institucional de ambos os órgãos, figurando o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco debaixo do manto da missão institucional de FISCALIZAR E ORIENTAR A GESTÃO PÚBLICA EM BENEFÍCIO DA SOCIEDADE e o Município de Escada na capacitação e aperfeiçoamento de seus agentes com a finalidade de cumprir o princípio constitucional da eficiência.

Apelamos para o senso de justiça imanentes de V. Ex.^a, no sentido de que seja acatada na íntegra a presente Defesa e que a Prestação de Contas do Prefeito Municipal – Exercício 2015 deste Município seja julgada regular por essa Corte de Contas, por ser uma questão de Direito e Justiça.

Escada, 23 de março de 2018.

AUGUSTO CÉSAR CAVALCANTI BEZERRA
Advogado – OAB/PE nº 23.883-D

SAULO AUGUSTO B. VIEIRA PENNA
Advogado – OAB/PE nº 24.671-D

Documento Assinado Digitalmente por: AUGUSTO CESAR CAVALCANTI BEZERRA
Assinatura: 15721544-f476-4dbc-4954-09439ec49cd1