## PARECER DESFAVORÁVEL Nº 03 DE 2020, DA COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO, REFERENTE A PRESTAÇÃO DE CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM – EXERCÍCIO DE 2016 – TC 004310/989/16

O Tribunal DE Contas do estado de São Paulo encaminhou à esta Casa Legislativa o **Processo TC 00004310.989.16-5,** referente à **Prestação de Contas da**

**Prefeitura Municipal de Mogi Mirim, referente ao exercício de 2016.**

Em análise ao Parecer, verificamos que o Ministério Público de Contas, acompanhando as conclusões da digna Assessoria Técnica, considera que os presentes demonstrativos não se encontram em boa ordem, atuando *“na qualidade de fiscal da lei, opina pela emissão de PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL, com recomendações, vez que as Contas de Governo não se apresentaram dentro dos parâmetros legais e dos padrões esperados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo”****.***

As falhas foram consideradas insanáveis do ponto de vista financeiro-orçamentário, conforme a manifestação do Douto Procurador de Contas:

“*Preliminarmente, ressalta-se que as contas desta Municipalidade foram objeto de acompanhamento quadrimestral, com base no artigo 1º, § 1º, da Resolução nº 01/2012, tendo sido as ocorrências de fiscalização anotadas nos relatórios do evento 21.25 (1º quadrimestre) e do evento 61.18 (2º quadrimestre), objetivando oportunizar à Administração a prevenção e correção dos rumos das ações que se apresentassem com tendências ao descumprimento dos objetivos estabelecidos, dentro do próprio período.*

*No mérito, a começar por uma das questões mais sensíveis em termos de atuação municipal, conforme apurado pela Fiscalização e ratificado pelo setor de cálculos da ATJ (evento 135.1),* ***houve aplicação de apenas 99,54% dos recursos do FUNDEB, despesa que esta Corte considera essencial,*** *o que certamente tem o condão de fulminar a matéria em sua integralidade.*

***Sobredito desacerto vai de encontro ao exigido no manual editado por esta Casa (“O Tribunal e a Gestão Financeira dos Prefeitos”[2]), que possui firme jurisprudência[3] no sentido da rejeição de demonstrativos que não observam as normas relativas à aplicação no ensino.***

*Soma-se a isso o baixo retorno qualitativo dos investimos realizados no setor, com* ***destaque para o déficit de 507 vagas para as creches, o fraco desempenho do alunado nos anos iniciais da rede municipal, eis que não vem atingindo as metas projetadas para o Ideb, e diversas irregularidades observadas durante as visitas as escolas*** *(evento 82.48, fls.06/45 e 64/65).*

*Outro ponto determinante à rejeição das contas em análise é o* ***desequilíbrio da situação econômico-financeira (evento 82.48, fls. 54/56). Nesse sentido, verificou-se déficit orçamentário (de -R$1.764.220,22) e financeiro (de -R$22.276.467,26), falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo (índice de liquidez imediata de 0,83), e, ainda, majoração do endividamento consolidado****.*

*Cabe lembrar que* ***a execução orçamentária teria sido muito pior caso as compensações previdenciárias e despesas de 2016 tivessem sido contabilizadas corretamente, o que elevaria o déficit para -R$17.737.133,17*** *(evento 82.48, fl. 54).*

*Impende salientar que, tal como aponta o manual Gestão Financeira de Prefeituras e Câmaras Municipais com as regras do último ano de mandato e da legislação eleitoral[4], o resultado entre receitas arrecadadas e despesas empenhadas, é, sem dúvida, o mais importante na avaliação financeira das esferas locais de governo.*

*Embora não esteja expresso na Constituição Federal, o Princípio do Equilíbrio Orçamentário (equivalência entre receitas e despesas), de suma importância para o Planejamento Governamental, pode ser deduzido do art. 165, §§ 1° e 6° e, tamanha sua importância, foi positivado na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), art. 1°, § 1°, tornando-se de observância obrigatória para os Gestores Públicos.*

***No tocante à dívida de curto prazo, ressalte-se que os restos a pagar processados (grupo de exigibilidade imediata) representam 80,11% da dívida total[5], realidade capaz de prejudicar a gestão seguinte, que deverá implantar rígido controle fiscal a fim de quitar tais compromissos (evento 82.48, fl. 57).***

*Apesar de toda essa conjuntura desfavorável,* ***a municipalidade ainda promoveu relevante redesenho orçamentário (19,23% da despesa inicialmente fixada - evento 82.48, fl. 54) revelando a baixa aderência do gestor ao frágil planejamento por ele mesmo formulado. Tais alterações descaracterizam a LOA, implicando a quebra de harmonia entre ela e as demais peças orçamentárias, quais sejam, o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, denotando insuficiente planejamento orçamentário e afronta ao disposto no art. 1º, §1º, da LRF e ao Comunicado SDG n° 29/2010.***

*Ainda que não existam determinações legais expressas fixando percentual máximo para abertura de tais créditos, esta E. Corte já firmou entendimento no sentido de que cabe ao jurisdicionado aprimorar seu planejamento, de forma a evitar demasiadas modificações durante a execução do orçamento, tudo em consonância com as diretrizes exigidas do gestor público pela LRF[6].*

***No tocante à administração dos encargos sociais, anota a Fiscalização que houve recolhimento parcial ao INSS, devido à realização de compensações previdenciárias junto à Receita Federal, no montante de R$15.972.912,95, sem a homologação do órgão competente (evento 82.48, fls. 72/73).***

*De se destacar que o* ***mecanismo da compensação tributária como forma de recuperação de indébito, enquanto ato declaratório unilateral, acaba por constituir procedimento que expõe sobremaneira a Administração – ao contrário do pedido de restituição –, podendo colocar em risco o Erário Municipal.***

*Ressalte-se que aqui não se adentra na discussão da existência ou não de créditos a compensar, mas sim no que toca ao risco inerente à possibilidade de rejeição, pelo Fisco Federal, do ato praticado pela Administração.*

***Tal procedimento, não sendo acolhido pelo órgão competente, certamente dará ensejo à incidência de multas e de juros, onerando, em consequência, as administrações vindouras.***

*Conforme declaração da gestão de Mogi Mirim de 2017 (evento 82.25), em virtude do risco gerado pela compensação efetuada em 2016 sem embasamento legal,* ***a Administração Municipal decidiu assumir os débitos através de parcelamentos junto à Receita Federal do Brasil.***

*Impende destacar que* ***tal parcelamento, somado a outros parcelamentos e reparcelamentos, resultaram em uma dívida de R$36.080.485,79, sendo o montante de R$9.136.938,78 decorrente de atualização, multas e juros de atos praticados em 2016 (evento 82.48, fl. 73).***

*Agrava a situação o fato de que houve* ***contratação da empresa TAX&COM CONTABILIDADE LTDA - EPP, no valor de R$75.000, para auxiliar a Administração em eventual compensação tributária*** *(evento 82.48, fl.78).*

*Referida execução contratual está sendo analisada no processo e-TC-6234.989.17-6.*

*Em recente Comunicado (Comunicado GP nº 19/2016),* ***esta Corte ratificou posição contrária à contratação de terceiros para realização de compensações tributárias, conforme já alertado por meio do Comunicado SDG nº 32/2013.***

*Corroboram também o juízo desfavorável dos demonstrativos em análise o* ***débito da Prefeitura junto ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto de mais de 14 milhões, sendo R$1.912.584,66 apenas em 2016, bem como ausência de repasse à Santa Casa de Misericórdia, perfazendo uma dívida de R$2.279.567,76 (evento 82.48, fls.74/75).***

*Já quanto às* ***restrições de último ano de mandato****, consoante informações trazidas pela Fiscalização (evento 82.48, fls. 87/88), a municipalidade contraiu* ***obrigação de despesa nos dois últimos quadrimestres sem a imprescindível cobertura monetária, em ofensa ao art. 42 da LRF. O desacerto, ademais, é passível de enquadramento no artigo 359-C do Código Penal[[1]](#footnote-1) [7].***

*Tal violação é um dos grandes motivos para a rejeição das contas dos Prefeitos, conforme, inclusive, expressa previsão do manual editado por esta E. Corte [8]:*

***“[...] no derradeiro ano de mandato, deve o Prefeito quitar despesas empenhadas e liquidadas entre maio e dezembro ou, ao menos, reservar dinheiro para que assim o faça o sucessor. Descumprir tal norma remete o gestor ao art. 359-C do Código Penal. Motivo suficiente para o Tribunal de Contas rejeitar as Contas que, naqueles 8 (oito) últimos meses, revelem crescimento da despesa líquida a pagar (débitos de curto prazo menos disponibilidades de caixa). Dito de outro modo, tal aumento revela que, nos dois últimos quadrimestres do mandato, fez-se despesa sem lastro de caixa, transferindo-se mais dívida ao próximo mandatário.” (g.n.)***

*Dessa forma, ante o acima exposto, o Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo opina pela emissão de* ***PARECER PRÉVIO DESFAVORÁVEL****, em especial, pelos seguintes motivos:*

***1. Item B.1.1 – alterações orçamentárias correspondentes a 19,23% da despesa inicialmente prevista, revelando descompasso entre as fases de planejamento e execução do orçamento;***

***2. Item B.1.1 – ocorrência de déficit orçamentário de -R$1.764.220,22 (ou ajustado de -R$17.737.133,17) não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em inobservância ao princípio da gestão fiscal responsável e ao equilíbrio fiscal;***

***3. Item B.1.2 – déficit financeiro de -R$22.276.467,26;***

***4. Item B.1.3 – índice de liquidez imediata de 0,83, revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo;***

***5. Item B.1.4 – aumento de 13,46% da dívida de longo prazo;***

***6. Itens B.5.1 e C.2.3 – contratação de empresa para auxiliar a administração em eventual compensação tributária em ofensa ao princípio da economicidade;***

***7. Item B.5.3 – contumaz inadimplência junto a Serviço Autônomo de Água Esgoto (total de R$14.612.116,70, sendo R$1.912.584,66 apenas em 2016) e elevado débito junto à Santa Casa de Mogi Mirim (R$2.279.567,76);***

***8. Item E.1.1 – despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, não obstante os oito alertas expedidos por esta Corte, com base no art. 59, § 1º, da mesma lei”.***

Por sua vez, diante dos apontamentos efetuados pelos auditores do Tribunal de Contas e pelo voto de emissão de parecer prévio desfavorável do ilustre Parquet do Ministério Público de Contas, o ILMO. Doutor Relator Antônio Roque Citadini, em análise dos respectivos documentos, bem como da defesa apresentada pelo Município, chegou à conclusão de que tais apontamentos feitos as contas da Prefeitura Municipal de Mogi Mirim ”*relativas ao exercicio de 2016, de acordo com jurisprudência desta Corte, e do posicionamento dos Órgãos Técnicos da Casa e do Ministério Público de Contas, não estão por merecer parecer prévio favorável”.*

Em seu voto, o ilustre Relator justificou o seu posicionamento em virtude dos seguintes fundamentos:

*“As contas do Executivo Municipal de MOGI MIRIM relativas ao exercicio de 2016, de acordo com jurisprudência desta Corte, e do posicionamento dos Órgãos Técnicos da Casa e do Ministério Público de Contas, não estão por merecer parecer prévio favorável;* *a) resultado financeiro negativo b) situação dos parcelamentos e reparcelamentos junto ao INSS, que trouxeram gastos ainda maiores quando do pagamento de juros e multas; c) infringência ao artigo 42, da Lei de Responsabilidade, a despeito dos oitos alertas emitidos por essa E. Corte (3); e d) não aplicação da totalidade dos recursos advindos do Fundeb, que se limitou a 99,54%, já que de acordo com a manifestação de uma das Unidades de ATJ, não foi constatado o lançamento no código especifico relativo à parcela diferida do exercício de 2016, razão pela qual não se pode dar como atendido o disposto no artigo 21,§ 2 ° da Lei Federal n. 11.494/2007.”*

A Comissão Permanente de Finanças e Orçamento tem, por força do art. 219, §2º do Regimento Interno Vigente, 15 (quinze) dias para exarar parecer sobre as contas da Prefeitura Municipal.

## Desta forma, a referida prestação de contas estará em poder desta comissão pelo prazo regimental de 15 (quinze) dias, iniciando a sua contagem no dia 13 (treze) de agosto de 2020, e findando-se no dia 28 de agosto de 2020, onde esta comissão deverá exarar seu parecer sobre a matéria.

## O Poder Legislativo Municipal está subordinado à necessária observância dos preceitos constitucionais, que assegurem ao Prefeito Municipal a prerrogativa do direito ao devido processo legal, da ampla de defesa e do contraditório. Essas prerrogativas estão garantidas no art. 5º, da Constituição Federal, que assim prescreve:

## *“Art. 5º - (...)*

## *LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;*

## *LV - Aos litigantes em processo judicial ou administrativo e aos acusados em geral, são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.”*

## Com o recebimento do presente processo administrativo, analisando e deliberando, restou decidido pela notificação do Sr. Ex-Prefeito Municipal Luís Gustavo Antunes Stupp para que, querendo, em tempo hábil, se manifestasse, conforme ofício nº 01 de 2020, do dia 18 de agosto de 2020, bem como publicação da respectiva notificação no Jornal Oficial do Município, na edição impressa do dia 22 de agosto de 2020

## Instado a se manifestar, o Sr. Luís Gustavo Stupp expressou dúvida quanto a apresentação de sua defesa, levado em consideração não haver previsão legal regimental da manifestação da defesa.

## Ocorre que, seguindo os princípios Constitucionais contidos no art. 5°, incisos LIV e LV, do Devido Processo Legal, do Contraditório e da Ampla Defesa, esta Comissão decidiu, de ofício, conceder vista aos cadernos administrativos do presente Processo, ficando a cargo do Sr. Ex-Prefeito para, querendo, se manifestar ou não acerca dos Pareceres da Auditoria do Tribunal de Contas, do Ministério Público de Contas e do Parecer Prévio Desfavorável emitido em seu desfavor pelo colendo Tribunal de Contas do estado de São Paulo, dentro do prazo estabelecido para apreciação dos respectivos Pareceres, conforme o art. 219, §2º do Regimento Interno Vigente (resolução 276 de 2010).

## Sendo assim, considerando os seguintes itens:

***1. – alterações orçamentárias correspondentes a 19,23% da despesa inicialmente prevista, revelando descompasso entre as fases de planejamento e execução do orçamento;***

***2. – ocorrência de déficit orçamentário de -R$1.764.220,22 (ou ajustado de -R$17.737.133,17) não amparado em superávit financeiro do exercício anterior, em inobservância ao princípio da gestão fiscal responsável e ao equilíbrio fiscal;***

***3. – déficit financeiro de -R$22.276.467,26;***

***4. – índice de liquidez imediata de 0,83, revelando falta de capacidade financeira para honrar os compromissos de curto prazo;***

***5. – aumento de 13,46% da dívida de longo prazo;***

***6. – contratação de empresa para auxiliar a administração em eventual compensação tributária em ofensa ao princípio da economicidade;***

***7. – contumaz inadimplência junto a Serviço Autônomo de Água Esgoto (total de R$14.612.116,70, sendo R$1.912.584,66 apenas em 2016) e elevado débito junto à Santa Casa de Mogi Mirim (R$2.279.567,76);***

***8. – despesas empenhadas nos dois últimos quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e passível de enquadramento no artigo 359-C do Código Penal[[2]](#footnote-2), não obstante os oito alertas expedidos por esta Corte, com base no art. 59, § 1º, da mesma lei.***

***9. – Parcelamento dos encargos sociais junto ao INSS, resultando em uma dívida de R$36.080.485,79, sendo o montante de R$9.136.938,78 decorrente de atualização, multas e juros de atos praticados em 2016.***

## Portanto, esta Comissão, seguindo o mesmo entendimento exarado pelo Ministério Público de Contas e pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, entende que as irregularidades apresentadas e cometidas pela Administração foram gravíssimas, resultando de um comportamento reincidente de descontrole das contas dos anos de 2013, 2014 e 2015, em que foram feitos apontamentos neste mesmo sentido, sendo que nas contas de 2016 tais irregularidades não só persistiram como surgiram outras novas, colocando em risco a Administração do Município de forma geral e comprometendo sobremaneira as contas públicas.

## Em cumprimento ao que fundamenta o artigo 219, §2º da Resolução 276 de 2010 (Regimento Interno Vigente), esta Comissão, após detalhada análise de todo o processo das Contas Anuais da Prefeitura de Mogi Mirim em relação ao exercício de 2016, concluímos pela APROVAÇÃO do PARECER DESFAVORÁVEL proferido pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Diante do exposto, propomos o seguinte Projeto de Decreto Legislativo.

**COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO**

**VEREADOR CRISTIANO GAIOTO**

Presidente

**VEREADOR ORIVALDO APARECIDO MAGALHÃES**

Relator **-** Vice-Presidente

**VEREADOR ANDRÉ ALBEJANTE MAZON**

Membro

-6

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 06 DE 2020**

**DISPÕE SOBRE A DESAPROVAÇÃO DAS CONTAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM (GESTÃO LUÍS GUSTAVO ANTUNES STUPP), REFERENTE AO EXERCÍCIO DE 2016.**

FAÇO SABER que a Câmara Municipal aprovou e eu promulgo o seguinte Decreto Legislativo:

**Art. 1º FICAM REJEITADAS** as contas da Prefeitura Municipal de Mogi Mirim, Exercício de 2016, gestão LUÍS GUSTAVO ANTUNES STUPP, **em concordância com o PARECER DESFAVORÁVEL** emitido pelo Egrégio Tribunal Pleno – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos autos do processo TC 004310/989/16.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala de Sessões Vereador Santo Rotolli em 28 de agosto de 2020.

**COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO**

**VEREADOR CRISTIANO GAIOTO**

Presidente

**VEREADOR ORIVALDO APARECIDO MAGALHÃES**

Relator **-** Vice-Presidente

**VEREADOR ANDRÉ ALBEJANTE MAZON**

Membro

1. ***Art. 359****-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa: (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)*

   *Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.(Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)* [↑](#footnote-ref-1)
2. ***Art. 359****-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa: (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)*

   *Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.(Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)* [↑](#footnote-ref-2)