

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, DOUTOR RENATO MARTINS COSTA.**

**PROCESSO TC N. 4310/989/16**

CONTAS MUNICIPAIS - 2016

PREFEITURA DE MOGI MIRIM

**LUIS GUSTAVO ANTUNES STUPP**, já qualificado, por sua advogada infra-assinada (instrumento de mandato anexo), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, irresignado com o v. parecer prévio emitido sobre as contas anuais do exercício de 2016, publicado no D.O.E. aos 15/01/2019, apresentar, dentro do prazo legal, o presente **PEDIDO DE REEXAME**, com fulcro no artigo 159 e seguintes do Regimento Interno desse E. Tribunal, pelas razões adiante expendidas.

**I. DA TEMPESTIVIDADE**

Preliminarmente, oportuno salientar que o presente recurso, denominado Pedido de Reexame é tempestivo.

De acordo com o art. 161 do Regimento Interno desse E. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, o recurso dessa espécie deverá ser interposto dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados do parecer prévio publicado no Diário Oficial.

Considerando que a r. decisão fora publicada no DOE aos 15/01/2019 (terça-feira) e o termo inicial da contagem do prazo se deu em 21/01/2019 em razão da suspensão dos prazos processuais (Ato GP 09/2018); considerando a contagem de prazos apenas em dias úteis; **o termo final do prazo dar-se-á apenas em 01/03/2019.**

Portanto, o presente recurso é inquestionavelmente tempestivo, porque apresentado dentro do referido lapso temporal.

## **II. DO BREVE RESUMO DOS FATOS**

Trata-se de exame da prestação das contas anuais da Prefeitura Municipal de Mogi Mirim, referente ao exercício de 2016, sob a gestão do ora Recorrente.

Instruídos os autos a il. Diretoria de Fiscalização, a d. Assessoria Técnica Jurídica e o d. Ministério Público de Contas concluíram pelo acolhimento parcial das justificativas apresentadas, entretanto, opinaram pela reprovação das contas quanto aos seguintes pontos:

1. Resultado financeiro negativo;
2. Situação dos parcelamentos e reparcelamentos junto ao INSS, que trouxeram gastos ainda maiores quando do

pagamento de juros e multas;

3. Infringência ao artigo 42, da Lei de Responsabilidade, a despeito dos oito alertas emitidos por essa E. Corte;

4. 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 da ATJ, não foi constatado o lançamento no código específico relativo à parcela diferida do exercício de 2016, razão pela qual não se pode dar como atendido o disposto no artigo 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/2007.

Acompanhando o entendimento dos setores técnicos, o então Excelentíssimo Conselheiro Relator à época, Dr. Antonio Roque Citadini, proferiu o voto acolhido pela C. Segunda Câmara desse E. Tribunal, o qual resultou na emissão de parecer desfavorável para as contas ora analisadas.

Sendo este o resumo do que interessa, passa-se ao mérito do presente recurso.

### **III. PRELIMINARMENTE**

#### **3.1. DA ILEGITIMIDADE PASSIVA DO ORA REQUERIDO**

De antemão é preciso destacar a necessidade de exclusão do ora Recorrente, no tocante à parte das ocorrências.

O Código de Processo Civil - utilizado supletivamente no Direito Administrativo -, quando alegada a ilegitimidade passiva pela parte, assim

determina:

Art. 339. Quando alegar sua ilegitimidade, incumbe ao réu indicar o sujeito passivo da relação jurídica discutida sempre que tiver conhecimento, sob pena de arcar com as despesas processuais e de indenizar o autor pelos prejuízos decorrentes da falta de indicação.

Diante de tal determinação legal, este Recorrente informa que parte de seus Secretários Municipais compõem o polo passivo da demanda, consoante restará comprovado nos tópicos abaixo desta peça, em alusão aos Decretos Municipais n. 6280/2013, nº 6931/2015 e nº 6995/2015, todos do Município de Mogi Mirim, que versam exclusivamente sobre a competência das Secretarias Municipais em matéria de licitações, contratações, convênios e demais ajustes, ora anexados.

Tais decretos mencionam que os “Secretários Municipais deverão se responsabilizar por todas as ações ou omissões a que derem causa no exercício da competência delegada, [...]” .

Ou seja, Excelência, cabe salientar que o ora Recorrente cumpriu com suas funções, orientando e estabelecendo as bases e os limites que deveriam nortear os trabalhos naquela administração. Entretanto, por óbvio, não tem a capacidade de supervisionar cada detalhe do trabalho dos secretários.

Até, porque, se assim não fosse, não haveria a necessidade de o Chefe do Executivo delegar funções aos seus subordinados. Ou seja, cada

Secretário deve responder pessoalmente pelos eventuais atos irregulares cometidos.

Ante todo o exposto, não há dolo ou culpa na conduta do ora Recorrente - Prefeito municipal à época-, que exerceu a função pública com zelo no que lhe disse respeito.

Assim, tendo em vista a delegação de competência exercida, sobretudo em se tratando que as questões que motivam a reprovação das contas se referem às questões formais atribuídas aos respectivos setores, requer sejam redefinidas as irregularidades apontadas ao ora Recorrente, retornando-se à fase de instrução processual.

#### **IV. DO MÉRITO: DAS RAZÕES PARA O REEXAME**

##### **4.1. DO RESULTADO FINANCEIRO**

A i. Fiscalização apontou diferença no resultado financeiro do Município, alegando que em 2015 existia um superávit financeiro de R\$ 11.132.601,88 (onze milhões, cento e trinta e dois mil, seiscentos e um reais e oitenta e oito centavos) que se reverteu em déficit financeiro de R\$ 22.276.467,26 (vinte e dois milhões, duzentos e setenta e seis mil, quatrocentos e sessenta e sete reais e vinte e seis centavos) em 2016, ano analisado por essa Corte.

Ocorre que a análise da i. Fiscalização incluiu, para atingir a soma de R\$ 22.276.467,26, valores que não poderia ter sido computados, quais sejam, aqueles referentes às compensações previdenciárias (tratadas em tópico

específico abaixo e em processo autuado decorrente de denúncia da atual gestão do Município) e às despesas não empenhadas no exercício de 2016, como exaustivamente inserido nas justificativas apresentadas.

Ainda que não acolhida essa hipótese, afirma-se que, consoante entendimento dessa Colenda Corte, o resultado financeiro negativo equivalente a um mês de arrecadação é visto como ínfimo e não prejudica as contas. Vejamos posicionamento já existentes no sentido de relevar tal falha:

**À vista dos déficits** orçamentário de 2,56%, desamparado de cobertura financeira do exercício anterior, **e financeiro de R\$ 5.998.305,95, correspondente a mais de um mês de arrecadação do município**, Unidade de Economia opinou pela emissão de parecer desfavorável às contas em apreço (fls.108/110).

(...)

**Demais, o déficit financeiro, correspondente a um mês e cinco dias da arrecadação municipal, não possui força para comprometer o orçamento do subsequente exercício (2014).**

(...)

Nestas circunstâncias, **Voto pela emissão de parecer favorável** às contas do PREFEITO DE CONCHAL, relativas ao exercício de 2.013.<sup>1</sup>

-----

<sup>1</sup> TC-1948/026/13

Entende contribuir para o juízo desfavorável a ocorrência do **resultado financeiro negativo de R\$ 1.838.704,84, correspondente a mais de um mês de arrecadação, além do aumento do endividamento de curto prazo.**

(...)

Nestas circunstâncias, acompanho a manifestação da SDG, e consoante disposição do artigo 2º, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93 **voto pela emissão de Parecer Favorável** às contas do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE EMILIANÓPOLIS, atinentes ao exercício de 2013.<sup>2</sup>

-----

**O déficit financeiro (R\$ 16.102.220,71 = 10,23% da RCL7) corresponde a pouco mais de um mês de arrecadação.**

(...)

Diante do exposto, **voto pela emissão de parecer favorável** às contas da Prefeitura do Município de Itanhém, relativas ao exercício de 2009, excetuados os atos pendentes de julgamento pelo Tribunal.<sup>3</sup>

Veja-se que, especialmente o último julgado, acolhe o resultado negativo que permeia o percentual de 10% da receita corrente líquida (RCL). Ao fazermos o cálculo com os números obtidos junto às contas de 2016 ora analisadas, chegamos a seguinte expressão:

<sup>2</sup> TC-2106/026/13

<sup>3</sup> TC-265/026/09

RCL=R\$ 316.641.581,78 / 12 meses: R\$ 26.386.798,48 (proporcional de 01 mês)

ou

100% = R\$ 316.641.581,78 e **R\$ 22.276.467,26 = 7,04%**

Vê-se, pelos julgados acima destacados, que essa E. Corte de Contas tem a **tendência a relevar as falhas relativas aos déficits orçamentário e financeiro, ainda que o montante supere pouco mais de um mês de arrecadação, o que não ocorreu no presente caso, pois o valor foi INFERIOR a um mês de arrecadação.**

Não obstante, há de se ressaltar que no de 2016 foi especialmente difícil para o gestor municipal, ainda mais de cidades pequenas e carentes como se observa em Mogi Mirim. Isso porque, o país passava, naquele momento por uma grave crise econômica que impactou diretamente a arrecadação e o repasse de verbas federais.

Lembrando que municípios como Mogi Mirim dependem quase que exclusivamente desses repasses para investimento em setores estratégicos. E, dessa maneira, ficaram prejudicadas as contas municipais, que precisou sofrer um reajuste para equilibrar a balança orçamentária.

Ainda assim e em razão dos esforços empreendidos pelo ora Recorrente, como já foi alegado nas justificativas, a diferença entre a receita corrente prevista e a arrecadada, importou no equivalente a 7,13% menos que o previsto, resultado este que deve ser ponderado para apreciado das contas em favor do Recorrente.



É mister dizer que nesses 7,13% são inclusos inadimplentes, sonegadores, e arrecadações que são objetos de ações por parte de seus contribuintes, logo, ainda que a Municipalidade possa prever imprevistos, o valor exato deles não é possível estimar.

Comprova-se que o fato da crise afetar a saúde financeira dos municípios foi assunto tão sério naquele período que serviu de pauta para diversas matérias jornalísticas. Uma delas, publicada pela Época Negócios, data de 22 de janeiro de 2017<sup>4</sup>.

Com o título “Em crise, 73 municípios já entraram em calamidade financeira” , os dados mostram que grande parte dos municípios, devido à crise econômica que assolou o país, estão em débito e com isso tornam-se inadimplentes, o que impede os repasses federais. Ocorre que a maioria dos municípios são dependentes desses recursos para conseguir sustentar a máquina e produzir investimentos.

A matéria também destaca que boa parte dessas dívidas são oriundas de parcelamentos e parcelamentos do INSS, caso similar ao da Prefeitura de Mogi Mirim.

Com o endividamento, as prefeituras se veem com as contas estranguladas e os caixas zerados até mesmo para cumprir com a folha de pagamento e, ao mesmo tempo, ficam impedidas de receber verbas de outros entes federativos e emendas parlamentares, por exemplo.

<sup>4</sup> <https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2017/01/epoca-negocios-em-crise-73-municipios-ja-entraram-em-calamidade-financiera.html>

Dessa maneira, Nobres Conselheiros, conforme matéria anexa, percebe-se que a situação ocorrida no Município de Mogi Mirim não é diferente do que a maioria dos municípios brasileiros.

Portanto, o que se espera diante de um país que passa por crise econômica, é que exista razoabilidade no julgamento das contas daquele período; ainda mais levando em consideração que diversos municípios não conseguiram manter a saúde fiscal, diferentemente do Município de Mogi Mirim, que mesmo com dificuldades, conseguiu se equilibrar financeiramente.

Diante do exposto, e a teor do princípio da segurança jurídica, certamente que a falha poderá ser relevada, o que desde já se requer, dadas explicações pormenorizadas e os precedentes jurisprudenciais dessa Colenda Corte de Contas.

#### **4.2. DOS PARCELAMENTOS E REPARCELAMENTOS – ENCARGOS SOCIAIS**

Houve crítica quanto aos parcelamentos e reparcelamentos de encargos sociais realizados no exercício, e alegação de suposto prejuízo aos cofres públicos, em razão de atualizações, juros e multas.

Conforme dito alhures, a crise econômica sofrida por todo o País, sobretudo pelos inúmeros municípios, culminou na retração da arrecadação municipal, ensejando a necessidade de replanejamento da programação anual.

Dentre as possibilidades existentes à época, coube ao gestor,

ora Recorrente, adotar aquela que traria menos prejuízos ao interesse público, qual seja, a realização do reparcelamento/parcelamento das contribuições devidas dentro do exercício ora analisado, solvendo-se imediatamente o problema.

O reparcelamento permitiu ao município conseguir emitir a Certidão Negativa de Débitos (CND), sendo esta imprescindível para recebimento de transferências voluntárias da União (convênios) e empréstimos de instituições federais, etc.

Portanto, se levar em consideração o prejuízo que o município porventura teria sem a emissão da CND na sua arrecadação, esse seria incontavelmente superior aos valores incidentes sobre a dívida principal, como apontado pela i. Fiscalização.

Além do mais, a retenção dos valores ou o não recolhimento das parcelas, ainda que de forma parcelada, poderia ensejar crime de apropriação indébita; o que reforçou a realização do parcelamento/reparcelamento.

Por derradeiro, no tocante às compensações previdenciárias realizadas, cumpre destacar que, por meio da Portaria n. 21/2013, o então Ministério da Previdência Social, criou novos critérios para parcelamento de débitos (art. 2º c/c com art. 5º da Portaria MPS/GM 402/2008).

Ainda que possa ter havido problemas na questão de formalização da compensação, tal ato (compensação) é legalmente permitido e previsto nos termos da Lei de regência e normativas acima citadas e não fora

impugnado pela Receita Federal, desmerecendo-se, *data máxima vênia*, qualquer argumentação de prejuízo ao erário *a posteriori* ou possibilidade de prejuízo. Do contrário, nos termos do entendimento desse E. Tribunal e tendo em vista que não há até o presente momento qualquer recusa da Receita Federal sobre as compensações realizadas, demonstra-se desarrazoável que a incerteza quanto ao acolhimento da compensação macule as presentes contas.

Apenas a título de argumentação e não afirmação, a teor do princípio de segurança jurídica e uniformidade de entendimento dessa Colenda Corte de Contas, ainda que a falha formal seja tida como relevante, a questão poderá ser analisada em autos apartados, consoante ocorreu no julgamento das contas do exercício de 2014 – TC 475/026/14, as quais foram aprovadas, sendo determinada a abertura de autos apartados para analisar demanda inerente à presente. Veja-se transcrição do resumo do entendimento da D. Assessoria Técnica Jurídica inserido no Relatório, bem como do contido no r. Voto proferido pelo Exmo. Conselheiro Robson Marinho e acolhido para fins de julgamento, respectivamente:

Ademais, a ATJ considerou (...).

No entanto, alvitrou que a questão dos **encargos seja examinada em autos em apartado**, assim como, as licitações, no que toca aos Pregões nº 3/2014, 107/14, as Tomadas de Preço nº09/13 e 06/14, além da Concorrência nº 01/14.

**A respeito da realização de compensações unilaterais de encargos sociais, acolho proposta da ATJ para que a questão seja tratada em autos em apartado.** Por seu turno, tendo em vista a regularização dos pagamentos logo no início

do exercício seguinte, o atraso no recolhimento pode ser relevado.

**Esse entendimento esboçado acima se coaduna com outros entendimentos demonstrados no TC 1775/026/12, de relatoria do Exmo. Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho e TC 1884/026/13, de relatoria do Exmo. Conselheiro Renato Martins Costa, digníssimo Relator destes autos, ambos os processos julgados ao final do exercício de 2015.**

Desta feita, considerando que a gestão do ora Recorrente não deixou de recolher os encargos, mas os recolheu mediante realização de parcelamento dentro do exercício analisado, requer-se que o item analisado alusivo aos encargos sociais e respectiva compensação sejam analisados em autos apartados, ou, na contramão deste entendimento, pugna-se pela realização de julgamento razoável, nos termos do entendimento supramencionado, assim como com fulcro no art. 20 (caput e parágrafo único) da Lei de Introdução as Normas de Direito Público (13.655/2018), que determina, ao decidir, a ponderação entre as consequências práticas da decisão e a adequação da medida.

#### **4.3. APLICAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEB**

O suposto não atendimento ao §2º, do artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/2007, no primeiro trimestre do ano de 2017, ensejou a reprovação das contas alusivas ao exercício de 2016 – último ano de mandato do ora Recorrente.

Ocorre que durante o último ano de mandato do Recorrente, o

exercício de 2016 ora analisado, a aplicação do FUNDEB se deu no importe de 99,54% (noventa e nove ponto cinquenta e quatro por cento), restando um residual bastante inferior (de 0,46%), o que é permitido, nos termos do §2º, do artigo 21, da Lei Federal nº 11.494/2007<sup>5</sup>.

Logo, por óbvio, que a parcela diferida (0,46%) do FUNDEB relativa à manutenção do ensino, não poderia ter sido pelo Recorrente, dado o esgotamento de sua gestão, mas deveria ter sido aplicada pela gestão sucessora, durante o primeiro trimestre do exercício de 2017.

Afirma-se a possibilidade porque, além da viabilidade empregada na Lei supramencionada, o Plano Plurianual vigente para o período de 2016-2019, estabeleceu diretrizes, objetivos e metas para despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, como por exemplo, aqueles inerentes à manutenção do ensino, as quais deveriam ser implementadas, independente do administrador.

Desta forma, de acordo com o art. 74, da ADCT, o Chefe do Executivo local, deveria ter mantido e seguido o cumprimento das metas previstas no PPA, entretanto não o fez, considerando a anotação inserida na página 06 do relatório acostado ao Evento 73.65 do TC 6788/989/16, que analisa as contas do exercício de 2017:

---

<sup>5</sup> Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.  
[...]

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

O confronto entre o resultado físico alcançado pelas metas das ações e os recursos financeiros utilizados a partir de dados da LOA, demonstram que menos de 60% das metas possuem compatibilidade entre o resultado físico e os recursos utilizados.

Assim, restariam atendidas as metas inerentes ao ensino, sobretudo àquelas relacionadas à parcela diferida do FUNDEB, se caso a gestão subsequente ao exercício de 2016 tivesse aplicado os recursos, nos termos da Lei, sem, contudo, eventual omissão ser reportada a esse ora Recorrente.

Caso esse não seja o entendimento dessa Colenda Corte, a bem do princípio da segurança jurídica e a teor da uniformização do entendimento esboçado por esse E. Tribunal, requer-se que o julgamento das presentes contas seja realizado com o mesmo parâmetro e ponderação ocorrido nos julgamentos das contas anteriores (2013-TC2002/026/13; 2014-TC 475/026/14; 2015-TC 2567/026/15), cuja boa gestão foi atestada pela i. Fiscalização desse E. Tribunal, nos seguintes termos<sup>6</sup>:

A Prefeitura Municipal denota boa ordem, considerando que obteve, nos 03 (três) últimos exercícios apreciados, **PARECERES FAVORÁVEIS**, assim como à vista dos resultados consignados no quadro abaixo:

ITENS	EXERCÍCIOS		
	2013	2014	2015
Aplicação na Educação - artigo 212, CF (Limite mínimo de 25%)	27,46%	26,38%	27,27%
FUNDEB aplicado no magistério (Limite mínimo de 60%)	85,32%	95,21%	99,73%
Recursos FUNDEB aplicados no exercício (incluindo diferimento de até 5%)	100%	99,98%	99,66%
Aplicação na Saúde (Limite mínimo de 15%)	26,75%	29,82%	27,91%
Execução Orçamentária – Prefeitura	5,56%	-3,13%	-0,41%
Gerenciamento de Precatórios em ordem?	Relevado	sim	Sim
Recolhimentos previdenciários em ordem?	Sim	Apartado	Relevado
Regularidade nos repasses ao Legislativo?	Sim	Sim	Sim
Despesas com Pessoal (Limite máximo de 54%)	48,16%	47,50%	50,10%

<sup>6</sup> Página 3 – Relatório de Fiscalização das contas de 2017 – Evento 73.65 do TC 6788/989/16.

Ante todo o exposto, requer seja dispensado tratamento e ponderação análoga ao presente caso, no tocante às contas anuais anteriormente aprovadas que demonstram situações similares, sobretudo porque o Recorrente agir de acordo com a previsão legal, não devendo ser a ele atribuída a omissão quanto à aplicação da parcela diferida do FUNDEB.

#### **4.4. DESPESAS NOS ÚLTIMOS QUADRIMESTRES (ART. 42, DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL)**

Restou apontada como falha motivadora da reprovação das contas, que o Município realizou o empenho de despesas nos últimos dois quadrimestres sem cobertura financeira, em desatendimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, inicialmente apresenta-se o conteúdo da LRF:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, **contrair obrigação de despesa** que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Da análise do dispositivo verifica-se que devem ser contemplados a título de aferição da disponibilidade de caixa APENAS as despesas contraídas nos últimos dois quadrimestres, excluindo-se, portanto, despesas inerentes a exercícios anteriores, como indevidamente procedeu a fiscalização e foi ponderado nas justificativas (fls. 50 da petição), que ora se reproduz:



A conclusão da fiscalização é totalmente dissociada do preconizado no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Iniciando pelo “Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12”, observa-se que a fiscalização considerou a quantia de R\$ 24.701.004,83, o que é composto por empenhos de 2016 e restos a pagar de exercícios anteriores.

Neste caso específico, para fins de apuração de eventual afronta ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a equipe de fiscalização deveria considerar somente os empenhos de 2016, os quais somaram a quantia de R\$ 1.933.173,03 (empenhos de 2016 inscritos em restos a pagar liquidados).

Ainda em relação a tais valores, a fiscalização não observou que a quantia de R\$ 4.392.638,90, estava vinculado às fontes de arrecadação 02 e 05. O saldo, no valor de R\$ 20.308.365,93, estava vinculado aos recursos próprios.

Em se tratando de recursos vinculados a outras fontes de recursos, não há que se exigir da Administração Pública disponibilidade de caixa para suportá-lo.

Outro ajuste realizado pela auditoria e que não pode ser acatado pela Corte de Contas se refere ao “Cancelamento de Empenhos Liquidados”, no valor de R\$ 15.972.912,95.

Trata-se dos valores das compensações de INSS que já estavam empenhados e liquidados, mas que foram anulados após a transmissão das GFIPS compensadas.

Considerando que foram realizadas as compensações através do auto lançamento nas GFIP's, não há que se falar em irregularidade no cancelamento dos empenhos.

Veja-se que na análise da disponibilidade de caixa, são excluídos valores estritamente vinculado, como por exemplo, os relativos a débitos extra-orçamentários (depósitos de terceiros, consignações, etc), conforme consta da página 60 do Manual Básico emitido por esse E. Tribunal<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> [https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/manual-tcesp-prefeitos\\_1.pdf](https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/manual-tcesp-prefeitos_1.pdf)

Além disso, a proibição de cancelamento de empenhos inserida no referido Manual não se coaduna com a situação dos autos, vez que os empenhos cancelados no importe de R\$ 15.972.912,95, por terem sido objeto de compensação previdenciária, não deveriam subsistir.

No tocante à possibilidade de cancelamento de despesa liquidada, o E. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina já aduziu:

(...) a despesa, quando liquidada, configura, inevitavelmente, a efetiva prestação do serviço ou entrega da mercadoria, devidamente certificada pelo Estado e, portanto, restando-lhe apenas o devido pagamento ao credor. Neste contexto, **o cancelamento de uma despesa liquidada, porquanto possa ocorrer, consiste em ato extraordinário, e, como tal, deve estar devidamente justificado.**

Em atenção à orientação, constou devidamente das justificativas apresentadas, assim como do processo administrativo, a justificativa pelo cancelamento do valor inerentes aos encargos sociais, vez que foi objeto de compensação realizada e até então, NÃO impugnada ou rejeitada pela Receita Federal.

Aliás, sobre este aspecto, é imperioso afirmar que a atual gestão, sem qualquer impugnação, rejeição ou negativa da Receita Federal sobre a compensação realizada pela gestão do ora Recorrente, optou pelo reconhecimento de valores e procedeu ao parcelamento, onerando os cofres públicos em atualização, juros e multa, de forma desnecessária.

É sabido que, caso negada a compensação realizada – o que não ocorreu até o presente momento -, não haveria implicação de juros e multa ao Município, ou seja, o valor a ser pago seria MUITO MENOR que o atualmente parcelado pela atual gestão.

Assim, não procedem os cálculos realizados pela i. Fiscalização, vez que não deve ser considerado para fins de aferição da disponibilidade de caixa e despesas em aberto, o valor alusivo aos encargos sociais objeto da compensação.

Não menos importante, cogente aclarar que os atos administrativos voltados ao cancelamento de empenhos e efetivação de compensação previdenciárias, tidos por regulares, não foram realizados pelo ora Recorrente, mas por servidores vinculados à Prefeitura, com competência para deliberar, nos termos da competência delegada no Decreto Municipal n. 6.931/2015:

**DECRETO Nº 6.931**

**ESTABELECE COMPETÊNCIAS EM  
MATÉRIA DE LICITAÇÕES,  
CONTRATAÇÕES, CONVÊNIOS E DEMAIS  
AJUSTES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

**LUIS GUSTAVO ANTUNES STUPP**, Prefeito do Município de Mogi Mirim, Estado de São Paulo, etc., do uso de suas atribuições legais;

**DECRETA:-**

Art. 12. As despesas deverão ser realizadas obedecendo-se estritamente ao ordenamento jurídico existente, especialmente, a Lei Federal nº 8.666/93, Lei Federal nº 4.320/64 e Lei Complementar Federal nº 101/00.

Art. 13. A ordenação e liquidação das despesas serão efetuadas pelos Secretários Municipais responsáveis pela autorização das despesas nos casos estabelecidos neste Decreto e, nos demais casos, pelas autoridades definidas nos Decretos de Execução Orçamentária.

Parágrafo único. A ordenação e liquidação das despesas relativas à defesa judicial e extrajudicial do Município de Mogi Mirim serão efetuadas pelo Procurador Geral do Município, a quem também compete firmar as atas de registro de preços, os termos de contrato, bem como os termos de aditamento, prorrogação e rescisão contratual decorrentes do exercício da representação judicial e extrajudicial do Município de Mogi Mirim.

Depreende-se da análise do Decreto que a liquidação de despesas deveria ser efetuada pelos respectivos Secretários e não pelo ora Recorrente, vez que não era ordenador de despesa responsável por matéria especializada.

Neste contexto, improcede qualquer atribuição de responsabilidade ou irregularidade aqui comentada ao presente Recorrente, nos termos da norma supra.

Diante do exposto e, considerando que a compensação previdenciária encontra-se tacitamente acatada pela Receita Federal vez que, passados 03(três) anos do ocorrido não se insurgiu; considerando que, ainda que não aceita a compensação, o valor a ser dispendido seria inferior ao parcelamento feito pela atual gestão, tendo em vista a incidência de atualização, juros e mora; considerando que os atos inerentes ao cancelamento dos empenhos objeto da compensação se deram por Secretário Municipal e

não pelo Prefeito à época, nos termos do Decreto n. 6.931/2015; considerando que o cancelamento de empenho de despesas liquidadas é possível, de forma excepcional, quando devidamente justificado, como no presente caso; considerando, por fim, que excluídos os valores alusivos aos encargos sociais e aos restos a pagar de exercícios anteriores no cálculo, a disponibilidade financeira para fazer frente ao pagamentos nos dois últimos quadrimestres estava correta, requer-se o acolhimento das presentes razões, para o fim de declara atendido o art. 42 da LRF pelo Recorrente.

#### **4.5. DEMAIS PONTOS QUE NÃO ENSEJARAM A REPROVAÇÃO DAS CONTAS**

Quanto aos demais pontos que não motivaram a reprovação das contas, consoante r. Voto proferido (fls. 5), tem-se a dizer o que segue.

No tocante ao déficit orçamentário manifestado pelo D. Ministério Público de Contas, verifica-se que o mesmo se encontra dentro de valor admitido por esse E. Tribunal. Para tanto, usa-se de parâmetro os resultados dos TCs 0052/026/14, 0100/026/14. No tocante ao valor reajustado por esse E. Tribunal, insurge-se o Recorrente, nos termos das razões expostas quando da análise da questão do resultado financeiro.

Quanto ao resultado financeiro, remete-se as razões de reforma aos itens anteriores, que demonstram a incoerência do cálculo realizado pela i. Fiscalização, vez que, indevidamente, inseriu a quota relativa aos encargos sociais, já objeto de compensação previdenciária NÃO impugnada pela Receita Federal.

Acerca da capacidade para honrar os compromissos de curto prazo, verifica-se que para cada R\$1,00, a Prefeitura demonstrou possuir R\$0,83, o que demonstra que a capacidade estava acima da média, sendo esta aceita também por esse E. Tribunal, conforme entendimento já demonstrado nos TCs 150/026/14.

No que concerne à majoração do endividamento de longo prazo, esse se dá em razão do pagamento os parcelamentos pretéritos e da frustração da obtenção de recursos em razão da crise nacional, o que obrigou forçosamente algumas reprogramações já justificadas em sede de justificativas. Entretanto, o percentual de aumento não foi significativo a macular as contas.

Em se tratando de redesenho orçamentário, restou comprovado que o Município atuou de acordo com o previsto na Lei Orçamentária Anual, assim como nos limites aceitos por esse E. Tribunal, conforme o deliberado nos TCs 150/026/14, da Relatoria desse exímio Conselheiro Renato Martins Costa, que mesmo identificada a carência do índice de liquidez, as contas foram aprovadas.

No que tange à contratação de empresa para auxílio quanto à compensação previdenciária, revela-se que as atividades demandavam conhecimento técnico especializado, cujos servidores da Pasta à época não detinham, pois os cargos não exigiam. Além disso, a matéria está sendo tratada em autos apartados autuados em razão de denúncia promovida pela atual gestão, motivo pelo qual, para evitar *bis in idem*, não deve ser tratado nestes autos.

Por derradeiro, quanto à inadimplência junto à Santa Casa e

SAAE, noticia-se que a gestão do ora Recorrente, após edição da Lei 5.662/2015 que autorizou o parcelamento da dívida junto à autarquia, encontrava-se em tratativas de apuração do valor devido e da exigibilidade de tais valores, pendentes desde 2007 (gestões antecessoras), cujo extenso lapso temporal decorrido e a mudança de gestões, prejudicou o levantamento.

#### **4.6. PONTOS POSITIVOS NA APRECIÇÃO DAS CONTAS**

Cumprido esclarecer que diversos dos apontamentos resultaram em entendimento positivo. Dentre eles, oportuno destacar:

- Planejamento das políticas públicas;
- Controle Interno;
- Acompanhamento do Ensino 2016 – Fiscalização de Natureza Operacional das Redes Públicas Municipais de Ensino;
- Acompanhamento da Saúde – Fiscalização sobre o Programa Municipal de Controle da Dengue;
- Fiscalização Ordenada – Transparência;
- Política de Resíduos Sólidos;
- Ensino;
- Metas do IDEB;
- Saúde – Aspectos do Financiamento da Saúde Municipal;
- Iluminação Pública,
- Tesouraria, Almoxarifado e Bens Patrimoniais;
- Execução dos Serviços de Saneamento Básico, Coleta e Disposição Final dos Resíduos Sólidos;

Revela-se, ainda, que TODAS AS CONTAS ANTECEDENTES a ora

em exame, obtiveram PARECERES FAVORÁVEIS, registrando a seriedade do ora Recorrente para com os seus munícipes à época.

Dessa maneira, a bem do princípio da segurança jurídica e da uniformidade do entendimento desse E. Tribunal de Contas, requer-se o provimento do presente recurso para reforma do r. parecer retro e aprovação das contas municipais do exercício de 2016.

#### **4.7. DA NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA**

Ao julgar as contas da forma procedida, restou demonstrada a afronta aos diversos precedentes desse E. Tribunal, consoante acima ponderado, o que, conseqüentemente, afirma a afronta ao princípio da segurança jurídica.

O art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal Brasileira, que prevê:

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

Referida garantia constitucional tende a levar ao cidadão, no que tange aos seus direitos, segurança quanto aos atos praticados e decisões proferidas pela Administração Pública.

Neste íterim, o ilustre doutrinador e professor Lucas Rocha Furtado (Curso de Direito Administrativo, Ed. Fórum, 2007, p. 125) ensina:



[...] por mais contraditório ou sem sentido que possa parecer, o **princípio da segurança jurídica surge para conter ou limitar a aplicação do princípio da legalidade administrativa**, sobretudo em relação à possibilidade de a Administração Pública anular atos ilegais que tenham, todavia, gerado benefícios favoráveis a terceiros.

Logo, trata-se de gestão realizada pelo ora Recorrente, pautando-se na regularidade dos atos antecedentes praticados – ou na presunção de legitimidade desses –, considerando a imprescindível necessidade de continuidade dos serviços públicos com a máxima excelência.

Para tanto, uma vez inexistente decisão contrária desse E. TCE, no tocante aos pontos ora criticados, não há que se falar em irregularidades.

Aliás, é imprescindível ponderar que o Recorrente apenas pode ser criticado por seus atos e não por aqueles praticados em gestões anteriores ou por atos de competências (e praticados) por servidores incumbidos para tanto.

Nesta esteira, a estabilidade e a previsibilidade são ideais basilares do princípio da segurança jurídica.

O art. 2º da Lei federal n. 9.784/1999 estabelece a proteção à segurança jurídica no âmbito da Administração Pública:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade,

proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, **segurança jurídica**, interesse público e eficiência.

IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;

Destarte, a segurança jurídica é direito fundamental e basilar, no que concerne ao respeito ao direito adquirido, ao devido processo legal e a irretroatividade da lei.

Neste mesmo sentido, decorre a presunção de legitimidade, a qual é conceituada, conforme o ilustre Diógenes Gasparini (Direito Administrativo, Ed. Saraiva, 17ª ed., 2012, p. 125), como sendo:

(...) a qualidade de todo e qualquer ato administrativo de ser tido como verdadeiro e conforme o Direito. Milita em seu favor uma presunção juris tantum de legitimidade, decorrente do princípio da legalidade.

Assim, a teor do princípio da presunção de legitimidade, além de verdadeiros, foram legalmente corretos os atos praticados pelo ora Recorrente que não vislumbrou a época, qualquer posicionamento contrário à continuidade da contratação.

Por fim, há de ressaltar que não houve dolo do agente, ora Recorrente, nem prejuízo ao erário.

#### 4.8. DO JULGAMENTO PROPORCIONAL E RAZOÁVEL QUE O CASO EXIGE

Os princípios da razoabilidade e proporcionalidade foram criados com o escopo de proporcionar ao julgador um juízo de ponderação no exame do caso concreto.

Isso se faz necessário para que a decisão proferida seja justa, racional e contemple as limitações e dificuldades encontradas na matéria, vedando julgamentos com base no cumprimento rígido da lei, sem levar em consideração o cenário apresentado.

Neste diapasão, é oportuno destacar que, buscando auxiliar as decisões em geral ocorridas no Direito Brasileiro, foi editada a Lei n. 13.655/2018, que fez incluir um rol de requisitos a serem atendidos quando do proferimento de decisões, seja no campo administrativo, judicial ou de controladoria.

No presente caso, oportuno destacar que os requisitos inseridos nos art. 20 e 21, do Decreto-Lei n. 4.657/1942, alterado pela Lei n. 13.655/2018, determinam que ao decidir sobre a regularidade dos atos praticados, deverá o julgador atentar-se às possibilidades existentes e ao resultado que melhor atender ao interesse público à época.

Percebe-se que a lei supradestacada estabelece requisitos para as decisões administrativas, controladoras e judiciais a serem proferidas - **inclusive aquelas oriundas de órgãos de controle, como esse e. TCESP** - e, dentre eles, a necessidade de se considerar as consequências práticas da decisão, as peculiaridades do caso e, especialmente, a necessidade e a adequação da medida

imposta. **Aqui, não se pode deixar de observar, também, se o interesse público restou atendido.**

Assim, a r. decisão ora recorrida não se deu na forma exigida pela Lei n. 13.655/2018, em total contrariedade aos princípios de razoabilidade e proporcionalidade que devem nortear as decisões a serem proferidas.

Ressalta-se, também, que as contas de 2013, 2014 e 2015 foram aprovadas por este Tribunal de Contas, e quando da análise do primeiro quadrimestre das contas de 2017, restou acentuada pela fiscalização a BOA gestão empreendida por este ora Recorrente.

Desta feita, resta clarividente que o ora Recorrente, dentro das condições que lhe foram impostas, sempre se pautou na boa-fé e buscou o melhor para o município, atendendo aos princípios da legalidade, da economicidade e da eficiência da gestão pública.

## **V. DO PEDIDO**

Por todo o exposto, requer seja o presente PEDIDO DE REEXAME, conhecido e provido, para reformar o r. julgado no sentido de emitir parecer FAVORÁVEL às contas anuais do Município de Mogi Mirim, relativas ao exercício de 2016.

No mais, reitera-se para que todas as notificações, intimações e publicações sejam todas expedidas em nome dos seguintes patronos, **Dra. Fátima Cristina Pires Miranda** inscrita na **OAB/SP n. 109.889**, **Dr. Wilton Luis**

**da Silva Gomes** inscrito na **OAB/SP n. 220.788** e **Dr. Cristiano Vilela de Pinho**  
inscrito na **OAB/SP n. 221.594**, sob pena de nulidade.

Termos em que,  
Pede deferimento.

São Paulo, 28 de fevereiro de 2019.

**Fátima Cristina Pires Miranda**  
**OAB/SP n. 109.889**