



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assessoria Técnico-Jurídica - ATJ



Senhora Assessora Procuradora-Chefe.

Tratam os presentes autos do exame das contas de 2016 da Prefeitura Municipal de Mogi Mirim.

O relatório da fiscalização, a qual esteve a cargo da UR 19, encontra-se no evento nº 82. Devidamente notificado, evento nº 91, o responsável pelas contas apresentou suas alegações no evento nº 116.

Com base nos dados do Sistema AUDESP e nas informações obtidas na ação fiscalizatória, o resultado da execução orçamentária do Município em 2016 ficou negativo em R\$ 1.764.220,22 (-0,61%), pois a receita arrecadada de R\$ 288.689.653,17 foi inferior à despesa executada ajustada de R\$ 290.453.873,39 (Item B.1.1).

No entanto, a Prefeitura deixou de contabilizar R\$ 17.079.675,23 de despesas e encargos sociais (compensação nas guias), dispêndios da competência do exercício que, se regularmente empenhados, elevariam o déficit orçamentário a R\$ 17.737.133,17.

Ocorreu a abertura de créditos adicionais e a realização de transferência, remanejamento e/ou transposição de dotação orçamentária no valor de R\$ 59.275.581,92, que correspondeu a 19,23% da despesa fixada inicial, e o Município realizou investimento correspondente a 1,57% da RCL.

Os resultados orçamentários dos últimos exercícios foram um déficit de 0,41% em 2015, déficit de 3,13% em 2014 e superávit de 5,56% em 2013.

O superávit financeiro de R\$ 11.132.601,88 em 2015, conforme demonstrativos contábeis do AUDESP, reverteu para um déficit financeiro de R\$ 22.276.467,26 em 2016, após ajustes da fiscalização. O resultado econômico positivo em R\$ 173.540.360,56 elevou a situação patrimonial (Item B.1.2).

O saldo da dívida de curto prazo reduziu de R\$ 32.597.309,12 para R\$ 30.572.399,72, sendo que não existia liquidez frente aos compromissos de curto prazo, pois, o índice de liquidez imediata era de 0,83 (Item B.1.3). No entanto, considerando os ajustes no passivo financeiro apontados no item B.1.2 deste relatório, elevaria o passivo financeiro para R\$ 47.652.074,95. A dívida consolidada ajustada aumentou 13,46% (Item B.1.4).

Em relação à fiscalização das receitas, não foram constatadas irregularidades nos lançamentos, cobranças e registros e o Município não efetuou ato de renúncia de receita (Itens B.1.5 e B.1.5.1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assessoria Técnico-Jurídica - ATJ



A fiscalização apurou a seguinte movimentação dos precatórios judiciais: Saldo de Precatórios devidos e não pagos até 31/12/2015 no Balanço Patrimonial (passivo) - R\$ 74.000.666,81; Ajustes efetuados pela fiscalização - R\$ 741.033,38; Saldo das Contas do TJ para receber os depósitos em 31/12/2015 no Balanço Patrimonial (ativo) - R\$ 11.084.668,36; Saldo apurado em 31/12/2015 - R\$ 62.174.965,07; Mapa de Precatórios recebido em 2015 para pagamento em 2016 - R\$ 668.710,71; Depósitos efetuados em 2016 - R\$ 13.553.526,94; Saldo Financeiro de Precatórios em aberto em 31/12/2016 - R\$ 74.669.377,52; Saldo das Contas do Tribunal de Justiça para receber os depósitos em 31/12/2016 - R\$ 25.379.228,68; Saldo apurado em 31/12/2016 - R\$ 49.290.148,84 (Item B.4.1).

No tocante aos precatórios, o Município em 2016 depositou em conta específica o montante de R\$ 13.553.526,94, cumprindo a determinação da EC 62/09 com o recolhimento mensal de 4,40% da RCL, pagou as três últimas parcelas de um acordo anterior firmado com o Tribunal de Justiça e também pagou os requisitórios de baixa monta incidentes no período (R\$ 3.559.450,42). O balanço patrimonial registrou corretamente as pendências judiciais.

Em relação ao recolhimento dos encargos sociais, foram apresentadas as guias do FGTS e do PASEP, inexistindo regime próprio de previdência social. O Município dispõe do Certificado de Regularidade Previdenciária (Item B.5.1).

No caso do INSS, a Prefeitura de Mogi Mirim vinha pagando parcelamento previdenciário realizado em fevereiro de 2015, referente ao período de 10/2014 a 13/2014. Em fevereiro de 2016 solicitou o cancelamento do referido parcelamento para incluí-lo em novo parcelamento com acréscimo das competências de 08/2015 a 13/2015. Além disso, a competência de 07/2015 também foi parcelada em fevereiro de 2016. Esses acordos resultaram em prejuízos aos cofres públicos (atualização, juros e multas) da ordem de R\$ 4.458.190,11.

No que tange aos recolhimentos previdenciários do exercício de 2016, a fiscalização registrou que as competências de 02/2016 a 13/2016 foram parcialmente pagas, tendo ocorrido compensação previdenciária na quantia de R\$ 15.972.912,95.

Segundo apurou a fiscalização, essas compensações previdenciárias não foram precedidas de anuência da Receita Federal do Brasil, sendo realizadas exclusivamente através de retificação de GFIP, e sem liminar de processo judicial. Por esse motivo (risco gerado pela compensação sem embasamento legal), a Administração atual efetuou em 2017 um parcelamento junto à RFB, relativo aos débitos compensados, cujo montante atingiu R\$ 22.224.282,57 e gerou um acréscimo de R\$ 4.678.748,67 de atualização, multas e juros.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assessoria Técnico-Jurídica - ATJ



Verificamos que o parecer das contas do exercício de 2015 foi favorável (E. Primeira Câmara, Sessão de 05/12/2017) e os pareceres das contas de 2013 e de 2014 foram favoráveis com recomendações (Item D.5.1).

Não foi dado cumprimento ao previsto no artigo 42 da LRF, pois a liquidez de R\$ 13.718.361,12 em 30/04/2016, reverteu para uma iliquidez de R\$ 16.446.781,08 em 31/12/2016, após ajustes da fiscalização (Item E.1.1).

No último mês do mandato não foi empenhado mais do que um duodécimo da despesa prevista (Item E.3).

Feitas estas considerações iniciais, destacamos as falhas relativas à nossa área de atuação apontadas na conclusão do relatório da fiscalização de fls. 90/99 (déficit orçamentário de R\$ 1.764.220,22 (0,61%), após a inclusão das compensações previdenciárias no resultado, no valor de R\$ 15.972.912,95, o déficit orçamentária de 2016 foi de R\$ 17.737.133,17; investimento de apenas 1,57% da RCL; Resultado financeiro ajustado pela Fiscalização deficitário em R\$ 22.276.467,26; o déficit orçamentário do exercício em exame contribuiu no surgimento de um antes inexistente déficit financeiro; a Prefeitura não possui liquidez face aos compromissos de curto prazo, com um índice de liquidez imediata de 0,83, sendo que esse índice seria pior com os ajustes no passivo financeiro de compensação previdenciária; aumento em 13,46% na dívida de longo prazo; diferença entre o valor total de Dívida Ativa informada pelo setor de Contabilidade e o setor de Dívida Ativa; os parcelamentos e reparcelamentos de encargos sociais resultaram em prejuízos aos cofres públicos (atualização, juros e multas), em 2016, da ordem de R\$ 4.458.190,11; no que tange aos recolhimentos previdenciários do próprio exercício de 2016, as competências de 02/2016 a 13/2016 foram apenas parcialmente pagas, tendo ocorrido compensação previdenciária indevida em um montante de R\$ 15.972.912,95; as compensações previdenciárias indevidas resultaram em prejuízos aos cofres públicos (atualização, juros e multas), em 2016, da ordem de R\$ 4.678.748,67, sendo que essas compensações foram confessadas e parceladas pela nova administração em 2017; não foi dado cumprimento ao previsto no artigo 42 da LRF, pois a liquidez de R\$ 13.718.361,12 em 30/04/2016, reverteu para uma iliquidez no montante de R\$ 16.446.781,08 em 31/12/2016).

A Origem apresentou suas justificativas no evento nº 116, onde destacou que ocorreu frustração na arrecadação das receitas e que o déficit orçamentário de 0,61% foi acobertado integralmente pelo superávit financeiro advindo de 2015; afirmou que as compensações previdenciárias ocorreram de maneira correta, não devendo compor o resultado orçamentário; assegurou que o nível de investimentos está atrelado à frustração na arrecadação das receitas, principalmente daquelas oriundas de transferências de capital; discordou dos ajustes feitos pela fiscalização, quanto ao déficit financeiro de R\$ 22.276.467,26, pois, as compensações previdenciárias foram processadas de maneira adequada, não podendo as despesas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assessoria Técnico-Jurídica - ATJ



não empenhadas em 2016 serem consideradas no passivo financeiro; lembrou que o déficit financeiro apurado, ainda que aceito, foi inferior a um mês de arrecadação da RCL e que o mesmo foi composto por empenhos não processados; divergiu da fiscalização, em relação ao déficit orçamentário que teria contribuído para o surgimento de um antes inexistente déficit financeiro, pois, foram os ajustes da fiscalização que fez surgir o resultado financeiro negativo; assegurou que o endividamento de curto prazo não revela o comprometimento das gestões futuras, pois, o índice de liquidez imediata (0,83) apurado pela fiscalização foi efetuado com os valores de restos a pagar não processados, que glosados mostraria um resultado equilibrado; alegou que o aumento da dívida de longo prazo foi em razão da elevação da dívida com precatório judicial e que a Dívida Consolidada do Município de Mogi Mirim, em 2016, permaneceu muito aquém do limite legal previsto no artigo 9º da Resolução nº 40 do Senado Federal; enfatizou que houve equívoco do departamento de contabilidade, quando do fornecimento dos subsídios relativos à dívida ativa, e que o total do estoque da Dívida Ativa representou o montante de R\$ 275.754.004,10, conforme lançamento efetuado no Balanço Patrimonial de 2016.

Acreditamos que possam ser aceitos os argumentos relativos à diferença de saldo da dívida ativa e do aumento da dívida de longo prazo.

Quanto ao baixo investimento do período, acreditamos que possa ser recomendada à Origem que promova seus investimentos em percentuais compatíveis com os demais municípios de sua região.

A nosso ver, os resultados contábeis devem considerar os efeitos dos valores das compensações previdenciários existentes, de forma que o conjunto de resultados contábeis (déficit orçamentário, déficit financeiro e a falta de liquidez financeira) maculou as contas em exame.

Quanto aos parcelamentos e reparcelamentos de encargos previdenciários, que geraram um prejuízo de R\$ 4.458.190,11 (atualização, juros e multa), a defesa descreveu que o cenário previdenciário nacional necessita urgentemente de revisão de sua estrutura, lembrou a edição da Portaria nº 21/2013, para atender a necessidade da maioria dos municípios brasileiros, citou que em 2015 houve parcelamento das contribuições do INSS, referente ao período de 10/2014 a 13/2014, o que foi devidamente amortizado durante o exercício de 2016; afirmou que a compensação previdenciária relativa ao recolhimento parcial nas competências de 02/2016 a 13/2016, no valor de R\$ 15.972.912,95, se processou de forma correta, citando duas decisões desta Corte acerca da matéria; no tocante ao prejuízo aos cofres públicos da ordem de R\$ 4.678.748,67 (atualização, juros e multas), em razão dessas compensações previdenciárias, a defesa ressaltou que o parcelamento dos valores compensados foi efetuado em 2017 pela nova administração, mesmo diante da inexistência de qualquer impugnação por parte da Receita Federal, seguindo os parâmetros da MP nº 778/2017.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assessoria Técnico-Jurídica - ATJ



A nosso ver, também prejudicou as contas o parcelamento e parcelamento de encargos previdenciários, períodos de 10/2014 a 13/2014, 07/2015, e 08/2015 a 13/2015, e a compensação previdenciária em 2016, desprovida da anuência da Receita Federal do Brasil e sem liminar de processo judicial, sendo o montante parcelado em 2017, que gerou um acréscimo na dívida de R\$ 9.136.938,78 (R\$ 4.458.190,11 + R\$ 4.678.748,67), em razão de atualização, multas e juros.

No caso do não atendimento ao artigo 42 da LRF, a Origem não concordou com a fiscalização, recorrendo sua defesa da seguinte forma:

“Iniciando pelo “Saldo de Restos a Pagar Liquidados em 31.12”, observasse 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 LRF, 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. Logo, não se pode exigir disponibilidade financeira para assumir despesas que deixaram de existir em razão do instituto da compensação.

Ainda que assim não entenda, o que se admite por mera hipótese, viu-se anteriormente que a atual gestão do Executivo de Mogi Mirim optou pelo parcelamento da dívida, mesmo sem qualquer manifestação contrária da Receita Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assessoria Técnico-Jurídica - ATJ



O fato, Exa., é que com o parcelamento da dívida, caso tivesse ocorrido a manutenção dos empenhos de 2016, os mesmos seriam cancelados em 2017 em razão do parcelamento da dívida.

Refeitos os cálculos, será possível concluir que a em 31.12.2016, o Executivo de Mogi Mirim possuía disponibilidade de caixa para assumir as despesas liquidadas de 2016, em especial aquelas assumidas nos dois últimos quadrimestres do exercício, exatamente como determina o artigo 42 da LRF.”

Concordamos com a fiscalização em seus ajustes, sendo que o não atendimento ao artigo 42 da LRF também maculou as contas em exame.

Vale lembrar, que a defesa acima aceitou que “...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)”. Refeitos os cálculos do quadro de fl. 87 do relatório, somando-se restos a pagar (R\$ 24.701.004,83) e subtraindo às disponibilidades (R\$ 25.375.607,69), a situação seria uma iliquidez de R\$ 1.258.570,17 em 31/12/2016.

Considerando que o artigo 42 da LRF não exclui nenhum tipo de despesa do cálculo, restou claro o não atendimento ao citado dispositivo legal.

Ademais, o montante das despesas do exercício de encargos previdenciários, que foram compensados, sem nenhuma dúvida deve retornar ao cálculo para o atendimento ao artigo 42 da LRF.

Diante do exposto, sem embargo da análise dos demais tópicos do relatório pelas Assessorias pertinentes e diante da relevância dos pontos criticados na presente manifestação, considero-os capazes de comprometer a matéria em análise relativa às contas de 2016 da Prefeitura Municipal de Mogi Mirim.

À consideração de Vossa Senhoria.
A.T.J., em 22 de agosto de 2018.

Armando José Gonçalves
Assessoria Técnica