



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECEITA E GOVERNO

Telefones: (65) 3613-7593 / 7129 / 7692 / 7186

e-mail: secex-receita@tce.mt.gov.br

PROTOCOLO	:	1066/2019
PRINCIPAL	:	PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA RICA
ASSUNTO	:	ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO
OBJETO	:	LEI MUNICIPAL Nº 1.600/2018, DE 20 DE DEZEMBRO DE 2018 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL -2019
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR
EQUIPE	:	DINAMAR PIRES DE MIRANDA SILVA



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	3
2. DA ANÁLISE.....	4
2.1) Audiências públicas (At. 48, § 1º, I, da LRF).....	4
2.2) Publicação e ampla divulgação (art. 37, Constituição Federal, art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal).....	5
2.3) Destaque dos recursos do orçamento (art. 165, § 5º da CF).	6
2.4) Compatibilidade da LOA com a LDO	6
2.4.1) Compatibilidade entre a programação da LOA e as metas da LDO (art.5º, LRF)	7
2.4.2) Reserva de contingência (art.5º, III, LRF)	9
2.5) Alterações Orçamentárias	9
3. CONCLUSÃO.....	10
4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	11
Anexo 01. Meta de Resultado Primário	12
Anexo 02. Compatibilidade da Reserva de Contingência da LOA com a diretriz da LDO ...	14



1. INTRODUÇÃO

Trata-se de acompanhamento simultâneo relativo a Lei Municipal Nº 1.600/2018, de 20 de dezembro de 2018 que estima a Receita e fixa a Despesa do Município de Vila Rica no valor de R\$ 62.747.085,00 (sessenta e dois milhões, setecentos e quarenta e sete mil e oitenta e cinco reais) para o exercício de 2019, assim distribuídos:

Quadro 1 – Distribuição da LOA/2019

Órgão	Valor R\$
PODER LEGISLATIVO	2.600.750,00
Câmara Municipal	2.600.750,00
ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO PODER EXECUTIVO	53.431.765,00
Prefeitura Municipal	53.431.765,00
ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DO PODER EXECUTIVO	6.714.570,00
Fundo de Previdência Social dos Servidores Públicos	6.714.570,00
TOTAL	62.747.085,00

Fonte: LOA/2019

Os documentos que subsidiaram a análise contemplam:

- Comprovação de publicidade do Edital de convocação da audiência pública na AMM para 29/08/2018, em 15/08/2018;
- Ata da audiência pública realizada em 29/08/2018, para apresentação e discussão do Projeto de Lei que dispunha sobre o orçamento anual, devidamente assinada pelos participantes;
- Lei Municipal nº 1.600/2018, de 20 de dezembro de 2018 – LOA/2019;
- Lei Municipal nº 1.579/2018, de 20 de setembro de 2018 – LDO/2019;
- Comprovação de publicidade da LOA.



2. DA ANÁLISE

A Constituição Federal, no art. 165, inciso III e § 5º, determina que lei de iniciativa do Poder Executivo estabeleça o orçamento anual, o qual compreenderá o Orçamento Fiscal, referente aos Poderes dos Entes Federativos, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; o Orçamento de Investimento das empresas em que os Entes, direta ou indiretamente, detenham a maioria do capital social com direito a voto; e o Orçamento da Seguridade Social, abrangendo as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

A elaboração da Lei Orçamentária Anual -LOA deve ser orientada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e compatibilizada com o Plano Plurianual (PPA).

Segue o resultado da análise.

2.1) Audiências públicas (At. 48, § 1º, I, da LRF)

A audiência pública é uma das formas de participação e de controle popular da Administração Pública no Estado Social e Democrático de Direito. Ela propicia à sociedade a troca de informações com o administrador público, bem como o exercício da cidadania e o respeito ao princípio da transparência na gestão da coisa pública e sua previsão consta no art. 48, § 1º, I, da LRF.

Nos seguintes meios de comunicação foram efetuadas consultas em 27/11/2019, para a identificação de publicação de convites por parte do Gestor Municipal convidando a população para participar de audiências públicas durante o processo de elaboração da Lei Orçamentária do município de Vila Rica no exercício de 2019:

- Diário Oficial Eletrônico dos Municípios expedido pela Associação Mato-Grossense dos Municípios;
- <https://www.vilarica.mt.gov.br/Busca/>



Consta que o fiscalizado publicou em meios oficiais (Jornal da AMM) em 15/08/2018, o convite de audiência pública para apresentação e discussão do projeto da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2019. Entretanto, não foi encontrado no site da prefeitura a divulgação do chamamento de audiência pública durante o processo de elaboração e discussão do orçamento, em desacordo com o artigo 48, § 1º, I da LRF.

Em consulta ao Sistema APLIC, constatou-se que o fiscalizado encaminhou a Ata de audiência pública, realizada em 29/08/2018, devidamente assinada pelos participantes.

Com o objetivo de favorecer o controle social, bem como dar efetivo cumprimento ao disposto no artigo 48, § 1º, I, da LRF, sugere-se ao Relator que recomende a atual gestão que o convite de audiência pública do projeto da Lei Orçamentária Anual, seja divulgado também no site da Prefeitura.

2.2) Publicação e ampla divulgação (art. 37, Constituição Federal, art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal)

O artigo 37 da Constituição Federal elenca o princípio da publicidade como um dos princípios a serem observados pela Administração Pública. Consiste na obrigação de divulgação dos atos oficiais, documentos ou informações em meio oficial, podendo ser o Diário Oficial do Ente ou outro que o Chefe do Poder Executivo decreta como oficial (Diário Oficial do Estado, Diário Oficial de Contas ou Jornal Oficial da AMM).

No caso de leis orçamentárias, além da publicidade é exigida a ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos, como instrumento de transparência da gestão fiscal nos termos do artigo 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, **aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos** de acesso público: os planos, orçamentos e **leis de diretrizes orçamentárias**; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Apresenta-se a seguir informações quanto a publicação e a ampla divulgação da Lei Orçamentária Anual:



Quadro 1 – Publicação e divulgação da Lei Orçamentária Anual

Meio Divulgação	Local	Data
Diário Oficial	Jornal da AMM Nº 3.130	21/12/2018

A Lei Orçamentária Anual foi publicada em meio oficial (Jornal da AMM, art. 37, CF), todavia, não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF).

Dessa forma, para cumprimento das disposições contida no artigo 48 da LRF, sugere-se ao Relator que recomende a atual gestão a divulgação no Portal Transparência do Município da Lei Orçamentária dos exercícios seguintes.

2.3) Destaque dos recursos do orçamento (art. 165, § 5º da CF).

A LOA/2019 estima receita e fixa despesa no montante de R\$ 62.747.085,00 (sessenta e dois milhões, setecentos e quarenta e sete mil e oitenta e cinco reais), sendo este valor desdobrado nos seguintes orçamentos:

- Orçamento Fiscal: R\$ 39.100.626,55
- Orçamento da Seguridade Social: R\$ 23.646.943,45

2.4) Compatibilidade da LOA com a LDO

O planejamento orçamentário, composto pela LOA, LDO e PPA, é um dos processos mais importantes da administração pública, pois possui o objetivo de detalhar e programar a execução orçamentária dos próximos exercícios de acordo com os programas e ações estabelecidas no PPA, e nas diretrizes constantes na LDO e na Estimativa da Receita e Fixação da despesa determinada na LOA.

A seguir será verificado se a elaboração da LOA do município de Vila Rica foi elaborada de forma a cumprir com as metas de resultado primário e nominal estabelecida na LDO e se a reserva de contingência alocada também está em conformidade com a LDO.



2.4.1) Compatibilidade entre a programação da LOA e as metas da LDO (art.5º, LRF)

Na elaboração da LDO o ente municipal deve se utilizar de parâmetros macroeconômicos, de séries históricas e de outras informações relevantes para estimar a receita e despesa. Na elaboração da LOA, deve-se revisitar todos esses parâmetros de forma que compatibilizar o orçamento com as diretrizes e metas estabelecidas para o exercício, nos termos do que dispõe o art. 5º, LRF.

Nesta análise será verificada as projeções de receitas e despesas totais e primárias constante na LOA é compatível com o constante no Anexo de Metas Fiscais da LDO. Também será verificar se está compatível a meta de resulta primário. No caso de haver divergências entre valores, será verificado se consta no Projeto de Lei Orçamentária Anual anexo que compatibiliza os valores, conforme dispõe o art. 5º, I, LRF.

Quadro 2 – Compatibilidade entre a programação da LOA e as metas da LDO

ESPECIFICAÇÃO	LDO	LOA	DIFERENÇA (LOA – LDO)
RECEITA TOTAL (I)	62.747.085,00	60.481.085,00	-2.266.000,00
RECEITAS FINANCEIRAS (II) = (I – III)	2.266.000,00	3.584.400,00	1.318.400,00
RECEITAS PRIMÁRIAS (III)	60.481.085,00	56.896.685,00	-3.584.400,00
DESPESA TOTAL (IV)	62.747.085,00	59.502.585,00	-3.244.500,00
DESPESAS FINANCEIRAS (V) = (IV – VI)	0,00	50.000,00	50.000,00
DESPESAS PRIMÁRIAS (VI)	62.747.085,00	59.452.585,00	-3.294.500,00
RESULTADO PRIMÁRIO = (III – VI)	-2.266.000,00	2.555.900,00	-289.900,00

Fonte: Anexo 01. Meta de Resultado Primário

Conforme o quadro Demonstrativo de Compatibilidade apontada (LDO-2019 x LOA-2019), verificou-se que a programação financeira da LOA não está compatível com a meta de resultado primário da LDO. A diferença ocorre por conta de que os valores de receitas e despesas estimados na LDO são diferentes do que foi orçado na LOA. Ainda que seja justificável que os



valores de receita e despesa sejam diferentes, por conta de que a proposta de LDO é elaborada com meses de antecedência da proposta de LOA, essas diferenças devem ser ajustadas de forma a compatibilizar e respeitar o valor da meta de resultado primário estabelecida na LDO, objetivando evitar a ocorrência de desequilíbrios fiscais.

1. FB 99. Planejamento/Orçamento_grave. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

1.1. A LOA foi elaborada de forma incompatível com as metas de resultado primário e nominal estabelecidos na LDO, contrariando o art. 5º da LRF.

Responsabilização

Responsável: Abmael Borges da Silveira – Prefeito Municipal.

Conduta

Propor, sancionar e promulgar LOA de forma incompatível com as metas de resultado primário e nominal, com a lei de diretrizes orçamentárias, quando deveria, como autoridade com responsabilidade privativa pela proposição do projeto da LOA (art. 165 CF/88) ter se certificado de que a Lei proposta atendesse o art. 5º da LRF.

Nexo de causalidade

Ao propor, sancionar e promulgar LOA de forma incompatível com as metas de resultado primário e nominal, o responsável permitiu que a LOA referente ao exercício de 2019 descumprisse o disposto no Inciso I, do art. 5º da LRF, impossibilitando avaliar a sustentabilidade da política fiscal em um dado exercício financeiro.

Culpabilidade

É razoável exigir do Chefe do Poder Executivo Municipal que tivesse tomado as providências para que a LOA proposta e sancionada atendesse ao Inciso I, do art. 5º da LRF.



Ademais, além da obrigação legal, por anos este TCE/MT tem exigido que o ente municipal cumpra as disposições da LRF na elaboração das peças de planejamento, o que reforça o fato de que o responsável tinha todas as condições para dar cumprimento a esta obrigatoriedade.

2.4.2) Reserva de contingência (art.5º, III, LRF)

O projeto de lei orçamentária anual deverá conter a reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, assim como será destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, nos termos do art. 5º, III, LRF.

A LDO previu que a Reserva de Contingência a constar na Lei Orçamentária Anual equivalente a no máximo 1,00% (um por cento) da receita corrente líquida, visando o atendimento de riscos fiscais e passivos contingentes.

Na LOA 2019, a Reserva de Contingência foi estimada em R\$ 200.000,00 valor equivalente a 0,33% da RCL, para atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, nos termos previstos na LDO.

2.5) Alterações Orçamentárias

A LOA definiu o seguinte parâmetro para as alterações orçamentárias:

Art. 6º - Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares, até o limite de trinta por cento do total da despesa fixada nesta Lei, para transposição, remanejamento ou transferência de recursos, criando, se necessário, fontes de recursos, modalidades de aplicação, elementos de despesa e subtítulos, com a finalidade de suprir insuficiências dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, respeitadas as prescrições constitucionais e os termos da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, em seu art. 43, § 1º, incisos I, II e III, e §§ 2º, 3º e 4º, e Art. 167, inciso V e VI, da Constituição Federal e Art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal.



3. CONCLUSÃO

Esta análise teve o intuito de verificar a conformidade da Lei nº 1.600/2018, de 20 de dezembro de 2018 – Lei Orçamentária Anual com o que determina a Constituição Federal, Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei nº 4320 de 17 de março de 1964.

A análise permitiu inferir que:

- Não foram observados os preceitos legais de elaboração quanto a:
 - Comprovação da publicidade do Convite de audiência pública no Portal Transparência do Município;
 - Realização de ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso ao público, da Lei Orçamentária Anual;
 - A LOA foi elaborada de forma incompatível com as metas de resultado primário e nominal estabelecidos na LDO, art. 5º da LRF.



4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Pelo exposto, com base no que dispõe o art. 152 do Regimento Interno deste Tribunal, submetem-se os autos à consideração superior, propondo as seguintes medidas preliminares:

a) Juntar este relatório de acompanhamento ao Processo de Contas Anuais de Governo do Município de Vila Rica – exercício de 2019 para subsidiar a análise referente aos atos de Governo do exercício mencionado;

b) Propor a equipe que elaborará o Relatório de Contas de Governo do Município de Vila Rica – exercício de 2019:

b.1) a inclusão da irregularidade a seguir relacionada no Relatório Técnico Preliminar para notificação, com base no artigo 256, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, ao Exmo. Prefeito senhor Abmael Borges da Silveira:

- A LOA foi elaborada de forma incompatível com as metas de resultado primário e nominal estabelecidos na LDO, art. 5º da LRF.

b.2) a inclusão das seguintes recomendações ao Exmo. Prefeito senhor Abmael Borges da Silveira:

- Divulgação do convite no site da Prefeitura;
- Divulgação da Lei Orçamentária Anual – LOA no Portal Transparência do Município.

Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, 21 de maio de 2020.

Dinamar Pires de Miranda Silva
Técnico de Controle Público Externo



Anexo 01. Meta de Resultado Primário

Quadro 01. Resultado Primário – LDO

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
RECEITA TOTAL (I)	62.747.085,00
RECEITAS PRIMÁRIAS (II)	60.481.085,00
RECEITAS FINANCEIRAS (III) = (I – II)	2.266.000,00
DESPESAS TOTAL (IV)	62.747.085,00
DESPESAS PRIMÁRIAS (V)	62.747.085,00
DESPESAS FINANCEIRA (VI) = (IV – V)	0,00
RESULTADO PRIMÁRIO (II – V)	-2.266.000,00

Fonte: LDO Nº 1.579/2018 – Anexo de Metas Fiscais



Quadro 02. Resultado Primário – LOA

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
RECEITAS CORRENTES (I)	60.398.685,00
RECEITAS DE CAPITAL (II)	82.400,00
RECEITA TOTAL (III) = (I+II)	60.481.085,00
RECEITAS FINANCEIRAS (IV)	3.584.400,00
Aplicações Financeiras	3.502.000,00
Operações de Crédito	0,00
Alienação de Bens	82.400,00
Amortização de Empréstimos	0,00
RECEITAS PRIMÁRIAS (V) = (III-IV)	56.896.685,00
DESPESAS CORRENTES (VI)	53.428.795,95
DESPESAS DE CAPITAL (VII)	5.873.789,05
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (VIII)	200.000,00
TOTAL DAS DESPESAS (IX) = (VI+VII+VIII)	59.502.585,00
DESPESAS FINANCEIRA (X)	50.000,00
Juros e Encargos da Dívida	0,00
Concessão de Empréstimos e Financiamento	0,00
Aquisição de Título de Capital já integralizado	0,00
Aquisição de Título de Crédito	0,00
Amortização da Dívida	50.000,00
DESPESAS PRIMÁRIAS (XI) = (IX-X)	59.452.585,00
RESULTADO PRIMÁRIO (XII) = (V-XI)	-2.555.900,00

Fonte: LOA Nº 1.600/2018, protocolo TCE/MT 1066/2019 – Anexo II - Receita e Despesa



Anexo 02. Compatibilidade da Reserva de Contingência da LOA com a diretriz da LDO

Quadro 01. Receita Corrente Líquida – LOA

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
RECEITAS CORRENTES (Exceto intra-orçamentárias)	63.952.185,00
DEDUÇÕES DA RECEITA	3.553.500,00
Deduções para o FUNDEB	3.553.500,00
Renúncias de Receita	0,00
Outras deduções	0,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	60.398.685,00

Fonte: LOA Nº 1.600/2018, protocolo TCE/MT 1066/2019

Quadro 02. Compatibilidade da Reserva de Contingência

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Percentual da RCL para composição da Reserva de Contingência – LDO	No máximo 1,00%
Receita Corrente Líquida	60.398.685,00
Valor Máximo da Reserva de Contingência	603.986,85
Reserva de Contingência Fixado na LOA	200.000,00

Fonte: LDO, protocolo TCE/MT
LOA, protocolo TCE/MT 1066/2019