



| | | |
|------------------|----------|--|
| PROTOCOLO | : | 1180/2019 |
| PRINCIPAL | : | PREFEITURA MUNICIPAL DE INDIAVAÍ |
| ASSUNTO | : | ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO |
| OBJETO | : | LEI MUNICIPAL Nº 659/2018, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2018 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL -2019 |
| RELATOR | : | CONSELHEIRO INTERINO ISAIAS LOPES DA CUNHA |
| 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)..... | 6 |
| 2.3) Destaque dos recursos do orçamento (art. 165, § 5º da CF). | 7 |
| 2.4) Compatibilidade da LOA com a LDO | 7 |
| 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 | 1 |
| 0 | |
| 3. CONCLUSÃO..... | 11 |
| 4.PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO | 12 |
| Anexo 01. Meta de Resultado Primário | 13 |
| Anexo 02. Compatibilidade da Reserva de Contingência da LOA com a diretriz da LDO ... | 15 |



1. INTRODUÇÃO

Trata-se de acompanhamento simultâneo relativo a Lei Municipal Nº 659/2018, de 11 de dezembro de 2018 que estima a receita e fixa a despesa bruta do Município de Indiavaí no valor de R\$ 16.350.000,00 (dezesesseis milhões, trezentos e cinquenta mil reais) para o exercício de 2019, assim distribuídos:

Quadro 1 – Distribuição da LOA/2019

| Órgão | Valor R\$ |
|---|----------------------|
| PODER LEGISLATIVO | 785.000,00 |
| Câmara Municipal | 785.000,00 |
| ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO PODER EXECUTIVO | 15.565.000,00 |
| Prefeitura Municipal | 15.565.000,00 |
| ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DO PODER EXECUTIVO | 0,00 |
| Fundo de Previdência Social dos Servidores Públicos | 0,00 |
| TOTAL | 16.350.000,00 |

Fonte: LOA/2019

Os documentos que subsidiaram a análise contemplam:

- Divulgação do convite da audiência pública por meio eletrônico no site: <https://www.indiavaí.mt.gov.br/sic-planejamento-orçamentario/loa/176-ano-de-2018/919-aviso-de-audiencia-publica-loa-2019>;
- Lei Municipal nº 659/2018, de 11 de dezembro de 2018 – LOA/2019
- Lei Municipal nº 650/2018, de 09 de abril 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 11/10/2019, 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 Indiavaí no exercício de 2019:

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

Consta que o fiscalizado deu ampla divulgação no site da Prefeitura, em 30/08/2018, o convite de audiência pública para apresentação e discussão do projeto da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2019, nos termos do artigo 48, § 1º, I da LRF.



No entanto, em consulta ao Sistema APLIC, constatou-se que o fiscalizado não encaminhou a Ata de audiência pública. Consta no Sistema Aplic somente a lista com assinatura e fotos dos participantes, mas isso não comprova que a audiência pública para apresentação e discussão do projeto da LOA foi realizada, em desacordo com o artigo 166., inciso III, da Resolução Normativa nº 14/2007.

1. DB 08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49, da Lei Complementar nº 101/2000).

1.1. A LOA referente ao exercício de 2019 foi elaborada e aprovada sem a participação da população.

Responsabilização

Responsável: Valteir Quirino dos Santos – Prefeito Municipal.

Conduta

Não adotar medidas efetivas para a realização de audiência pública para discussão da LOA referente ao exercício de 2019, quando deveria ter tomado todas as medidas necessárias para realização, garantindo assim o direito da população de participar no processo de elaboração da LOA.

Nexo de causalidade

Ao não adotar medidas efetivas para a realização de audiência pública, o responsável permitiu que a LOA fosse elaborada e aprovada sem a participação da população.

Culpabilidade

É razoável exigir do Chefe do Poder Executivo Municipal as providências para garantir a transparência e a participação popular na elaboração da LOA. Ademais, além da



obrigação legal, por anos este TCE/MT tem exigido o cumprimento dessa obrigação pelo ente municipal por ocasião do parecer das contas anuais e no acompanhamento da elaboração das peças de planejamento, o que reforça o fato de que o responsável tinha todas as condições para dar cumprimento a esta obrigatoriedade.

2.2) 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 AMM – Ano XIII - Nº 3.133 | 27/12/2018 |

A Lei Orçamentária Anual foi publicada em meio oficial (Diário Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso, 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\$ 16.350.000,00 (dezesesseis milhões, trezentos e cinquenta mil reais), sendo este valor desdobrado nos seguintes orçamentos:

- Orçamento Fiscal: R\$ 11.519.600,00
- Orçamento da Seguridade Social: R\$ 4.830.400,00

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 Indiavaí 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 resultado 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) | 14.631.666,14 | 16.350.000,00 | 1.718.333,86 |
| RECEITAS FINANCEIRAS (II) = (I – III) | 315.259,04 | 121.500,00 | -193.759,04 |
| RECEITAS PRIMÁRIAS (III) | 14.316.407,10 | 16.228.500,00 | 1.912.092,90 |
| | | | |
| DESPESA TOTAL (IV) | 14.363.737,64 | 16.350.000,00 | 1.986.262,36 |
| DESPEAS FINANCEIRA (V) = (IV – VI) | 83.000,39 | 0,00 | -83.000,39 |
| DESPEAS PRIMÁRIAS (VI) | 14.280.737,25 | 16.350.000,00 | 2.069.262,75 |
| | | | |
| RESULTADO PRIMÁRIO = (III – VI) | 35.669,9 | -121.500,00 | -157.169,90 |

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.

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



2.1. 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: Valteir Quirino dos Santos – 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 é equivalente a, no mínimo 1,5% (um e meio 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\$ 250.000,00, valor equivalente a 1,55% da RCL, respeitando, portanto, a diretriz estabelecida na LDO.

2.5) Alterações Orçamentárias

A LOA definiu o seguinte parâmetro para as alterações orçamentárias:

Art. 3º - Ficam os Poderes Executivo e Legislativo autorizados, nos termos da Constituição Federal e da legislação federal em vigor, a:

I – Abrir créditos adicionais e suplementares, até o limite de 30% (Trinta Por Cento) da despesa orçada utilizando como fonte de recursos a anulação parcial ou total de dotações, nos termos do artigo 43 da Lei 4.320/64;

II – Abrir créditos suplementares à conta de recursos provenientes de excesso de arrecadação de convênios, não previstos na receita do orçamento, desde que respeitados os objetivos e metas da programação aprovada nesta lei;

III – Abrir créditos suplementares à conta de recursos provenientes de excesso de arrecadação, considerada a tendência do exercício

IV - Abrir créditos suplementares à conta de Superávit financeiro verificados em exercícios anteriores, nos termos do artigo 43 da Lei 4.320/64;

V – Contingenciar parte das dotações, quando a evolução da receita comprometer os resultados previstos.

Art. 4º - Durante o exercício de 2019 o Executivo Municipal poderá realizar Operações de Crédito inclusive por antecipação de receita até o limite das despesas de Capital, ressalvadas as autoridades mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa; aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta; observados os limites legais de endividamento do município.



3. CONCLUSÃO

Esta análise teve o intuito de verificar a conformidade da Lei nº 659/2018, de 11 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:
 - A LOA referente ao exercício de 2019 foi elaborada e aprovada sem a participação da população;
 - Realização de ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso ao público, da Lei Orçamentária Anual, art. 48, LRF;
 - 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 Indavaí – 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 Indavaí – exercício de 2019:

b.1) a inclusão das irregularidades a seguir relacionadas no Relatório Técnico Preliminar para notificação, com base no artigo 256, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, o Exmo. Prefeito senhor Valteir Quirino dos Santos:

- LOA referente ao exercício de 2019, elaborada e aprovada sem a participação da população;
- 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 da seguinte recomendação ao Exmo. Prefeito senhor Valteir Quirino dos Santos:

- Divulgação da LOA – Lei Orçamentária Anual no Portal Transparência do Município.

Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, 18 de março 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) | 14.631.666,14 |
| RECEITAS PRIMÁRIAS (II) | 14.316.407,10 |
| RECEITAS FINANCEIRAS (III) = (I – II) | 315.259,04 |
| | |
| DESPESAS TOTAL (IV) | 14.363.737,64 |
| DESPESAS PRIMÁRIAS (V) | 14.280.737,25 |
| DESPESAS FINANCEIRA (VI) = (IV – V) | 83.000,39 |
| | |
| RESULTADO PRIMÁRIO (II – V) | 35.669,9 |

Fonte: LDO Nº 650/2018, protocolo TCE/MT 375624/2018 – Anexo de Metas Fiscais



Quadro 02. Resultado Primário – LOA

| ESPECIFICAÇÃO | VALOR |
|--|----------------------|
| RECEITAS CORRENTES (I) | 16.062.950,00 |
| RECEITAS DE CAPITAL (II) | 287.050,00 |
| RECEITA TOTAL (III) = (I+II) | 16.350.000,00 |
| RECEITAS FINANCEIRAS (IV) | 121.500,00 |
| Aplicações Financeiras | 121.500,00 |
| Operações de Crédito | 0,00 |
| Alienação de Bens | 0,00 |
| Amortização de Empréstimos | 0,00 |
| RECEITAS PRIMÁRIAS (V) = (III-IV) | 16.228.500,00 |
| DESPESAS CORRENTES (VI) | |
| | 15.168.450,00 |
| DESPESAS DE CAPITAL (VII) | |
| | 931.550,00 |
| RESERVA DE CONTINGÊNCIA (VIII) | |
| | 250.000,00 |
| TOTAL DAS DESPESAS (IX) = (VI+VII+VIII) | 16.350.000,00 |
| DESPESAS FINANCEIRA (X) | |
| | 0,00 |
| 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 | 0,00 |
| DESPESAS PRIMÁRIAS (XI) = (IX-X) | 16.350.000,00 |
| RESULTADO PRIMÁRIO (XII) = (V-XI) | |
| | -121.500,00 |

Fonte: LOA Nº 659/2018, protocolo TCE/MT 1180/2019 – 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) | 18.421.750,00 |
| DEDUÇÕES DA RECEITA (IV) | 2.358.800,00 |
| Deduções para o FUNDEB | 2.358.800,00 |
| Renúncias de Receita | 0,00 |
| Outras deduções | 0,00 |
| RECEITA CORRENTE LÍQUIDA | 16.062.950,00 |

Fonte: LOA Nº 659/2018, protocolo TCE/MT 1180/2019

Quadro 02. Compatibilidade da Reserva de Contingência

| ESPECIFICAÇÃO | VALOR |
|--|-----------------|
| Percentual da RCL para composição da Reserva de Contingência – LDO | No mínimo 1,5 % |
| Receita Corrente Líquida | 16.062.950,00 |
| Valor Mínimo da Reserva de Contingência | 240.944,25 |
| Reserva de Contingência Fixado na LOA | 250.000,00 |

Fonte: LDO, protocolo TCE/MT 375624/2018
LOA, protocolo TCE/MT 1180/2019