



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

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO - LDO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE

PROCESSO N.º:	274232/2020
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE
CNPJ:	01.375.138/0001-38
ASSUNTO:	LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS
OBJETO:	Lei Municipal Nº 2489 de 28 de setembro de 2020 - Lei de Diretrizes Orçamentárias
ORDENADOR DE DESPESAS	EDELO MARCELO FERRARI
RELATOR:	GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	BRASNORTE
NÚMERO OS:	4337/2021
EQUIPE TÉCNICA:	DINAMAR PIRES DE MIRANDA SILVA



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. DA ANÁLISE	1
2.1. Audiências Públicas (Art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal)	1
2.2. Publicação e Ampla Divulgação (art. 37, Constituição Federal, art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal)	2
2.3. Anexo de Metas Fiscais	3
2.3.1. Demonstrativo de metas anuais	4
2.4. Limitação de empenho	6
2.5. Anexo de Riscos Fiscais	7
3. CONCLUSÃO	7
3.1. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	8



1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Acompanhamento Simultâneo relativo a Lei Municipal Nº 2489, de 28 de setembro de 2020, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do município de BRASNORTE para o exercício de 2021.

Os documentos que subsidiaram a análise contemplam:

- Edital de divulgação da audiência pública;
- Lei Municipal Nº 2.489, de 28 de setembro de 2020 – LDO 2021;
- Comprovação de publicação da Lei e anexos no Portal Transparência do município;
- Anexo de Metas Fiscais;
- Anexo de riscos Fiscais;
- Comprovação de publicação da LDO na imprensa oficial (DOC).

2. DA ANÁLISE

A Lei de Diretrizes Orçamentárias é o instrumento que estabelece a relação entre o planejamento de médio prazo, previsto no Plano Plurianual - PPA, e o de curto prazo, definido pela Lei Orçamentária Anual - LOA.

Dentre os objetivos constitucionais da LDO está o de apresentar metas e prioridades da administração pública para o exercício financeiro subsequente, de acordo com as orientações do PPA.

Para tanto, foi organizado o Anexo de Metas e Prioridades, que lista os programas, seus objetivos e suas ações, com os valores correspondentes, que terão prioridade na execução orçamentária do ano seguinte.

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF acrescentou novas atribuições à LDO: responsabilidade de dispor sobre o equilíbrio entre receitas e despesas; critérios e formas de limitação de empenhos; normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos; condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas (transferências voluntárias).

2.1. Audiências Públicas (Art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal)

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.



1) Não foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO, em desconformidade com o art. 48, § 1º, inc. I da LRF. DB08.

Dispositivo Normativo:

Artigo 48, § 1º, "I" da LRF

1.1) *Não houve comprovação da realização de audiência pública durante o processo de elaboração e de discussão da LDO-2021, em desconformidade com o art. 48, § 1º, inc. I da LRF/00. - DB08*

Conforme documentos enviados via Sistema Aplic, deste Tribunal, constatou-se que o convite de audiência pública foi enviado para diversas entidades e divulgado no site da Prefeitura (www.brasnorte.mt.gov.br/publicacoesoficiais/leiseatos/2020), através do Decreto nº 141, de 07 de julho de 2020; que altera a forma de apresentação da audiência pública de presencial para on line, devido ao enfrentamento do novo coronavírus/2019.

A Audiência Pública *on line* seria realizada no dia 21 de julho de 2020, no seguinte endereço: www.youtube.com/channel/, com a participação da população utilizando formulários eletrônicos para apresentação das sugestões e críticas para elaboração da LDO/2021, os quais seriam respondidos e encaminhados até o dia 10/08/2020 no e-mail (ouvidoria@brasnorte.mt.gov.br).

Entretanto, o jurisdicionado não encaminhou a Ata da Audiência Pública, documento que comprova a realização do evento. Dessa forma, considera-se não realizada, em desacordo com o artigo 48, § 1º, inciso I da LRF/00.

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 de Diretrizes Orçamentárias:

Quadro 1 – Publicação e divulgação da Lei de Diretrizes Orçamentárias



Meio de Divulgação	Local	Data
Imprensa Oficial	Diário Oficial de Contas - Tribunal de Contas de Mato Grosso - Doc nº 2.024	01/10/2020
Portal da Transparência	www.brasnorte.mt.gov.br/portaltransparencia/publicacoes ou publicacoesoficiais/leiseatos/2020	acesso em 21/06/2021

APLIC e Diários Oficiais

A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada em meio oficial (art. 37, CF) e foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF). Os anexos da referida Lei também foram divulgados no site da Prefeitura (portaltransparencia/publicacoes).

1) Houve divulgação/publicidade da LDO nos meios oficiais e no Portal Transparência do Município, conforme estabelece o art. 37, CF e art. 48, LRF.

2.3. Anexo de Metas Fiscais

A política fiscal do município deve promover a gestão equilibrada dos recursos públicos de forma a assegurar o crescimento sustentado, a distribuição da renda, o fortalecimento dos programas sociais, o adequado acesso aos serviços públicos, o financiamento de investimentos em infraestrutura, sem perder de vista que uma gestão fiscal responsável, que é condição necessária para a continuidade das políticas públicas e para tal deve-se garantir a sustentabilidade intertemporal da dívida pública.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) faz a correlação entre gestão fiscal responsável e a definição de metas de receitas e despesas:

Art. 1º. [...]

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

A definição de metas razoáveis, em sintonia com a política econômica nacional e a situação fiscal do município tende a promover a gestão equilibrada dos recursos públicos de forma a assegurar o crescimento sustentado, a distribuição da renda, o fortalecimento dos programas sociais, o adequado acesso aos serviços públicos, o financiamento de investimentos em infraestrutura, sem perder de vista a sustentabilidade intertemporal da dívida pública.



Para alcançar esses objetivos, a LRF impõe regras para na elaboração da LDO. De acordo com o §1º. do art. 4º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), integrará o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias o Anexo de Metas Fiscais (AMF) em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes. Também comporá o Anexo de Metas Fiscais o Demonstrativo da Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior.

A elaboração desses demonstrativos deve seguir as regras estabelecidas pela STN em atenção ao artigo 50, § 2º da LRF. O Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), estabelece orientações emanadas a todos os entes federados, para, entre outros aspectos, padronizar os demonstrativos fiscais nos três níveis de governo.

De acordo com o MDF, o Anexo de Metas Fiscais deve ser composto pelos seguintes demonstrativos:

- Demonstrativo 1 – Metas Anuais;
- Demonstrativo 2 – Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior;
- Demonstrativo 3 - Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais nos três exercícios anteriores;
- Demonstrativo 4 – Evolução do Patrimônio Líquido;
- Demonstrativo 5 – Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos;
- Demonstrativo 6 – Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS;
- Demonstrativo 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita;
- Demonstrativo 8 - Margem de Expansão das Despes Obrigatórias de Caráter Continuado.

Nesta análise do Anexo de Metas Fiscais, será verificado se o Demonstrativo 1 – Metas Anuais foi elaborado seguindo as diretrizes do MDF válido para o exercício de 2021, se consta no anexo a memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos e evidenciam a consistência das metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional.

Os demais demonstrativos, bem como outras análises do Demonstrativo 1 – Metas Fiscais, referente ao exercício de 2021 não comporão esta análise.

2.3.1. Demonstrativo de metas anuais

Para o exercício de 2021, o referido anexo estabeleceu como meta de resultado primário -R\$ 206.840,92 em valores correntes e -R\$ 199.865,61 em valores constantes. Não há como prever se houve aumento ou redução no resultado primário para os exercícios de 2022 e 2023, pois não foi definido meta para esses exercícios, o que caracteriza não observância das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal e constitui infração administrativa contra as finanças.



ESPECIFICAÇÃO	VALORES CORRENTES (em Reais - R\$)		
	2021	2022	2023
Resultado Primário	-R\$ 206.840,92	R\$ 0,00	R\$ 0,00

APLIC - LDO

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em Reais - R\$)		
	2021	2022	2023
Resultado Primário	-R\$ 199.865,61	R\$ 0,00	R\$ 0,00

APLIC - LDO

Para o resultado nominal foi estipulado o valor corrente de -R\$ 736.636,12 e o valor constante de -R\$ 711.794,49. Há previsão de aumento no resultado nominal para o exercício de 2022. Para o exercício de 2023 não foi apresentada meta o que caracteriza não observância das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal constituindo infração administrativa contra as finanças.

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CORRENTES (em Reais - R\$)		
	2021	2022	2023
Resultado Nominal	-R\$ 736.636,12	R\$ 15.469.358,42	R\$ 0,00

APLIC - LDO

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em Reais - R\$)		
	2021	2022	2023
Resultado Nominal	-R\$ 711.794,49	R\$ 14.435.758,14	R\$ 0,00

APLIC - LDO

Conforme consta no MDF, o resultado nominal é obtido acrescentando-se ao resultado primário a variação dos juros (metodologia acima da linha). Considerando que a meta de resultado primário e de resultado nominal para o exercício de 2021 foram estabelecidas em R\$ -206.840,92 e R\$ -736.636,12, (valores correntes) respectivamente, a expectativa de receita de juros ativos é inferior a expectativa de pagamento de despesas com juros por competência no montante de R\$ 529.795,20. (Resultado Nominal – Resultado Primário)

1) As metas fiscais de resultado primário e nominal foram previstas na LDO-2021 (art. 4º, §1º da LRF), exceto, o resultado primário (corrente e constante) referente aos exercícios de 2022 e 2023 e resultado nominal (corrente e constante) referente ao exercício de 2023, em desacordo com o art. 4º, §1º da LRF/00 e art. 5º, II da Lei 10028/2000. FB13.

Dispositivo Normativo:

Art. 4º, §1º da LRF, art. 5º, II da Lei 10.028/2000

1.1) As metas anuais de resultado primário para os exercícios de 2022 e 2023 e nominal para o exercício de 2023 (valores correntes e constantes) não foram previstas, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CF/88 e LRF/00. - **FB13**



Em consulta ao Demonstrativo de Metas Anuais constante da LDO-2021 foi verificado que as metas anuais de resultado primário para os exercícios de 2022 e 2023 e nominal para o exercício de 2023 (valores correntes e constantes) não foram previstas, portanto, em desconformidade com o art. 4º, § 1º da LRF/00 e art. 5º, II da Lei 10028/2000.

2.4. Limitação de empenho

Constituem objeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias os critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada quando a evolução da receita não comportar o cumprimento das metas de resultados primário e nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, conforme determinação expressa do art. 4º I, "b" c/c art. 9º da LRF.

A LDO analisada apresenta os seguintes critérios de limitação:

Artigo 27. Na hipótese de ocorrência das circunstâncias estabelecidas no caput do artigo 9º, e no inciso II do § 1º do artigo 31, da Lei Complementar nº 101/2000, o Poder Executivo e o Poder Legislativo procederão à respectiva limitação de empenho e de movimentação financeira, calculada de forma proporcional à participação dos Poderes no total das dotações iniciais constantes da Lei Orçamentária de 2021, utilizando para tal fim as cotas orçamentárias e financeiras.

§ 1º. Excluem do caput deste artigo as despesas que constituam obrigação constitucional e legal e as despesas destinadas ao pagamento dos serviços da dívida.

§ 2º. O Poder Executivo comunicará ao Poder Legislativo o montante que lhe caberá tornar indisponível para empenho e movimentação financeira, conforme proporção estabelecida no caput deste artigo.

§ 3º. Os Poderes Executivo e Legislativo, com base na comunicação de que trata o parágrafo anterior, emitirão e publicarão ato próprio estabelecendo os montantes que caberão aos respectivos órgãos na limitação do empenho e da movimentação financeira.

§ 4º. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita não será suficiente para garantir o equilíbrio das contas públicas, adotar-se-ão as mesmas medidas previstas neste artigo.

1) A LDO estabelece as providências que devem ser adotadas caso a realização das receitas apuradas bimestralmente não comporte o cumprimento das metas de resultado primário e nominal (art. 4º, I, b e art. 9º da LRF).



2.5. Anexo de Riscos Fiscais

Em atendimento ao artigo 4º, § 3º da LRF a LDO deve conter o Anexo de Riscos Fiscais com a avaliação dos passivos contingentes e outros riscos que possam afetar as contas públicas.

A LDO analisada apresenta os seguintes riscos no Anexo mencionado no valor total de R\$ 1.403.804,55:

1. Passivos Contingentes no valor de R\$ 842.282,73

- Outros Passivos Contingentes.

2. Demais Riscos Fiscais Passivos no valor de R\$ 561.521,82

- Outros Riscos Fiscais.

O anexo de riscos fiscais informa que serão tomadas as seguintes providências, caso se concretizem os riscos fiscais no valor total de R\$ 1.403.804,55:

- Utilizar recursos reserva de contingência, limite de empenho e movimentação financeira para Passivos Contingentes e para os Demais Riscos Fiscais Passivos.

2.6. Reserva de Contingência (art. 5º, III, LRF/00)

A LDO prevê, no artigo 16, que a Reserva de Contingência a constar na Lei Orçamentária Anual será equivalente a no máximo, 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida, visando o atendimento de riscos fiscais e passivos contingentes. Quanto a forma de utilização da Reserva de Contingência a LDO prevê que será utilizada como:

Artigo 16. A Lei Orçamentária poderá conter reserva de contingência constituída exclusivamente com recursos do orçamento fiscal e será equivalente a, no máximo, 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida prevista na proposta orçamentária de 2021, destinada atendimento de passivos contingentes, outros riscos e eventos fiscais imprevistos e demais créditos adicionais.

1) Consta na LDO o Anexo de Riscos Fiscais com a avaliação dos passivos contingentes e outros Riscos, conforme estabelece o artigo 4º, § 3º da LRF.

2) A LDO/2021 estabeleceu o percentual para a Reserva de Contingência.

3. CONCLUSÃO

A análise verificou a inconformidade da Lei Nº 2.489, de 28 de setembro de 2020 – Lei de Diretrizes



Orçamentárias 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 e Lei 10.028/2000.

Não foram observados os preceitos legais de elaboração quanto a:

- Realização de audiências públicas no processo de discussão e elaboração da Lei;
- Proposição de meta fiscal de resultado primário para os exercícios de 2022 e 2023 e resultado nominal para o exercício de 2023.

EDELO MARCELO FERRARI - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 a 31/12/2021

1) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_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 101/2000).

1.1) Não houve comprovação da realização de audiência pública durante o processo de elaboração e de discussão da LDO-2021, em desconformidade com o art. 48, § 1º, inc. I da LRF/00. - Tópico - 2.1. Audiências Públicas (Art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal)

2) FB13 PLANEJAMENTO/ORÇAMENTO_GRAVE_13. Peças de Planejamento (PPA, LDO, LOA) elaboradas em desacordo com os preceitos constitucionais e legais (arts. 165 a 167 da Constituição Federal).

2.1) As metas anuais de resultado primário para os exercícios de 2022 e 2023 e nominal para o exercício de 2023 (valores correntes e constantes) não foram previstas, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CF/88 e LRF/00. - Tópico - 2.3.1. Demonstrativo de metas anuais

3.1. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Pelo exposto, com base no que dispõe o art. 137-A 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 BRASNORTE – exercício de 2021 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 BRASNORTE – exercício de 2021:

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, ao Exmo. Prefeito (a) senhor (a) EDELO



MARCELO FERRARI:

- Não houve comprovação da realização de audiência pública durante o processo de elaboração e de discussão da LDO-2021, em desconformidade com o art. 48, § 1º, inc. I da LRF/00. - Tópico - 2.1. Audiências Públicas (Art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal);

- As metas anuais de resultado primário para os exercícios de 2022 e 2023 e resultado nominal para o exercício de 2023 (valores correntes e constantes) não foram previstas, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CF/88 e LRF/00. - Tópico - 2.3.1. Demonstrativo de metas anuais.

Em Cuiabá-MT, 22 de Junho de 2021.

DINAMAR PIRES DE MIRANDA SILVA
TECNICO DE CONTROLE PÚBLICO EXTERNO
COORDENADORA DA EQUIPE TÉCNICA