



RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO Nº 01/2021

PROTOCOLO	:	274437/2020
PRINCIPAL	:	GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
ASSUNTO	:	ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO
OBJETO	:	LEI ESTADUAL Nº 11.241, DE 04 DE NOVEMBRO DE 2020 - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO-2021).
ORDEM DE SERVIÇO	:	432/2021
RELATOR	:	VALTER ALBANO DA SILVA
EQUIPE	:	JOEL BINO DO NASCIMENTO JÚNIOR



Sumário

1. INTRODUÇÃO	3
2. ASPECTOS GERAIS SOBRE A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO.....	4
3. DA ANÁLISE DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DO ESTADO DE MATO GROSSO PARA O EXERCÍCIO DE 2021	7
3.1. DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO, ENCAMINHAMENTO AO TRIBUNAL DE CONTAS, PUBLICAÇÕES E TRANSPARÊNCIA.....	9
3.2. DA ANÁLISE DAS DISPOSIÇÕES CONTIDAS NO TEXTO DA LDO-2021	12
3.3 ANEXO DE METAS E PRIORIDADES	18
3.4 ANEXO DE METAS FISCAIS	22
3.4.1 Demonstrativo de metas anuais.....	22
3.4.1.1 Resultado Primário	22
3.4.1.2 Resultado Nominal.....	26
3.4.2 Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior ..	29
3.4.3 Demonstrativo das metas fiscais anuais com as fixadas nos três exercícios anteriores.....	30
3.4.4 Avaliação financeira e atuarial do RPPS	33
3.4.5 Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas	36
3.4.6 Margem de Expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado	37
3.5 ANEXO DE RISCOS FISCAIS	39
4. CONCLUSÃO	40
5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	43
5.1. IRREGULARIDADES	43
5.2. RECOMENDAÇÕES.....	43



1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Relatório de Acompanhamento a fim de avaliar a conformidade da edição da Lei Estadual nº 11.241, de 04/11/2020, que dispõe sobre as diretrizes para elaboração da Lei Orçamentária de 2021 e dá outras providências (LDO-2021).

Os documentos que subsidiaram esta análise contemplam:

- Lei Estadual nº 11.241/2020
- Anexo de Metas e Prioridades
- Anexo de Metas Fiscais
- Anexo de Riscos Fiscais
- Outros anexos

Esses documentos foram protocolizados neste Tribunal de Contas conforme processo nº 27443-7/2020, na data de 23/12/2020.

Registra-se que compete a este Tribunal de Contas apreciar a legalidade do atos legislativos que instituírem as Diretrizes Orçamentárias, conforme disciplina do artigo 43, III, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 e, também, que constitui-se em uma obrigação para os Chefes dos Poderes Executivos dos entes federativos mato-grossenses providenciar tempestivamente o encaminhamento das suas respectivas LDOs a esta Corte de Contas, nos termos do artigo 166, II, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do TCE-MT – RITCE).

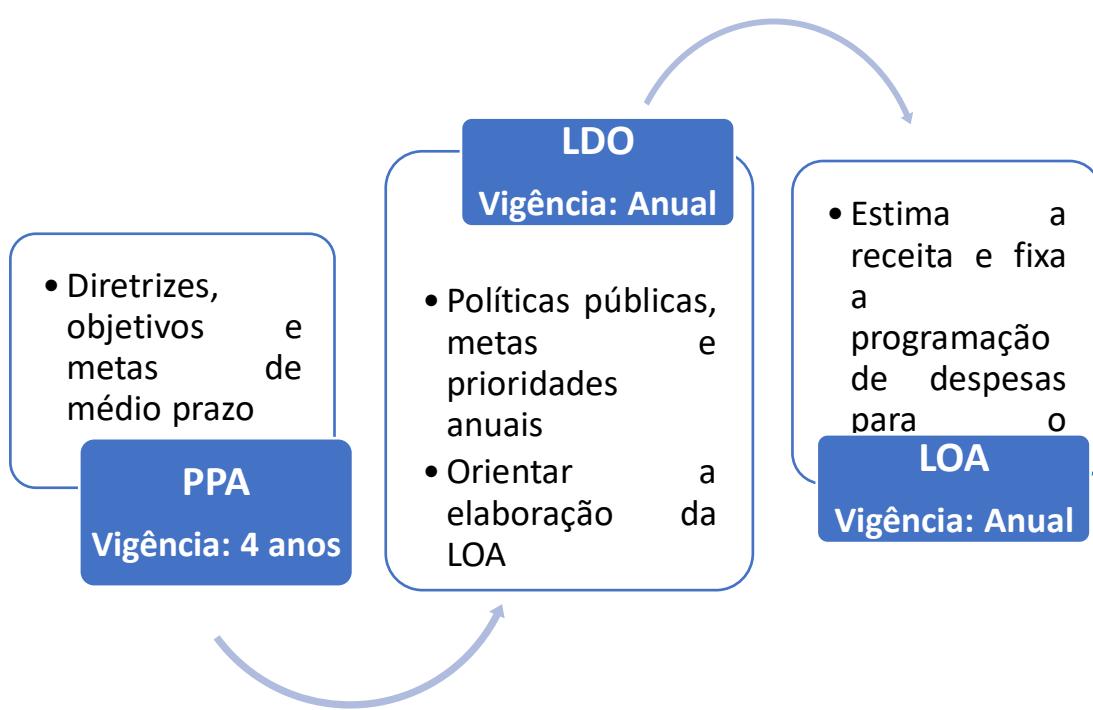
O Acompanhamento que ora se instaura e instrui é espécie de instrumento de fiscalização previsto no artigo 148, §§ 4º e 5º, do RITCE.

A seguir, apresenta-se a análise sobre a legalidade da LDO-2021 do Estado de Mato Grosso, bem como quanto a sua compatibilidade com as regras definidas na Constituição Federal, na Constituição Estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na Lei nº 4.320/64, e outras normas legais complementares pertinentes.



2. ASPECTOS GERAIS SOBRE A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS – LDO

O modelo de planejamento-orçamento para a Administração Pública brasileira, definido nos artigos 165 a 169 da Constituição Federal de 1988, denominado Sistema de Planejamento Integrado, compõe-se de três instrumentos essenciais, quais sejam: o Plano Plurianual – PPA; a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO; e a Lei Orçamentária Anual – LOA, conforme infográfico apresentado a seguir:



A LDO é o instrumento que estabelece o elo entre o planejamento de médio prazo previsto no PPA e o de curto prazo definido pela LOA, que faz o papel de instrumento viabilizador da execução do plano de trabalho do exercício a que se refere, devendo buscar no PPA as ações que receberão prioridade no exercício seguinte.



O § 2º do artigo 165 da CF/88 prevê que a LDO deve dispor sobre: as metas e prioridades da Administração para o exercício de referência, as orientações para elaboração da LOA, as alterações na legislação tributária e a política de aplicação das agências de fomento. Já os Incisos I e II do § 1º do art. 169 da CF/88 especifica a necessidade de a LDO dispor sobre a concessão de alteração de remuneração de pessoal; criação de cargos, empregos ou funções; e admissão de pessoal.

A LRF, em seu artigo 4º, ampliou a importância da LDO quando a ela acrescentou novos objetivos. Estes objetos versam acerca da necessidade da lei prever disposições quanto ao equilíbrio entre receita e despesa, critérios e formas de contingenciamento nos casos de frustração de receita para evitar o não cumprimento das metas de resultado primário e nominal, normas relativas ao controle de custos e avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos e a confecção de Anexos de Metas e Fiscos Fiscais.

Além disso, a LRF também prevê que a LDO deve dispor sobre: o montante e forma de utilização da Reserva de Contingência (art. 5º); a previsão de programação financeira e fixação de cronograma mensal de desembolso (art. 8º); condições para concessão de incentivos e benefícios fiscais (art.14); transferências de recursos (arts. 25 e 26); e, autorização para custeio de despesas de competência de outros entes federados (art. 62).

No que tange aos prazos de elaboração e tramitação legislativa da LDO, o inciso II do § 2º do artigo 35 do ADCT da CF/88 assim dispõe:

Art. 35. (...)

§ 2º Até a entrada em vigor da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º, I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

I - o projeto do plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

II - o projeto de lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para



sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa:

III - o projeto de lei orçamentária da União será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa. (grifou-se)

Todavia, considerando-se a mora legislativa da União em editar a lei reclamada pelo *caput* do artigo 35 do ADCT, e, que a matéria ali disciplinada é facultada ao exercício da competência legislativa concorrente supletiva (Estados) e suplementar (Municípios), é pacífico entender como possível aos demais entes federados disporem sobre prazos diferenciados. E isso foi feito pelo Estado de Mato Grosso quando promoveu atualização do conteúdo normativo inserido no § 6º artigo 164 da Constituição do Estado de 1989, *in verbis*:

Art. 164. (...)

§ 6º Os projetos de lei do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual serão enviados ao Poder Legislativo, pelo Governador do Estado, nos seguintes prazos: **(Parágrafo com redação dada pela EC nº 29, D.O. 01.12.2004)**

I - projeto de lei do Plano Plurianual, até 30 de agosto do primeiro ano do mandato do Governador; **(Inciso acrescentado pela EC nº 29, D.O. 01.12.2004) (Inciso com redação dada pela EC nº 50, D.O. 12.02.2007)**

II - projeto de lei de diretrizes orçamentárias, anualmente, até 30 de maio; **(Inciso acrescentado pela EC nº 29, D.O. 01.12.2004)**

III - projeto de lei do orçamento anual, até 30 de setembro. **(Inciso acrescentado pela EC nº 29, D.O. 01.12.2004)** (grifou-se)

Desse modo o legislador mato-grossense, por meio das disposições contidas no inciso II do § 6º do artigo 164 da CE/89, e em relação às regras do artigo 35 do ADCT, fixou prazo mais longo para o Chefe do Poder Executivo encaminhar o projeto de LDO à Assembleia Legislativa, bem como silenciou quanto à obrigatoriedade de o Poder Legislativo devolver o projeto para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa.



Feitas estas considerações gerais e relevantes acerca do processo de elaboração das Leis de Diretrizes Orçamentárias, passa-se, a seguir, à análise da LDO-2021 do Estado de Mato Grosso.

3. DA ANÁLISE DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DO ESTADO DE MATO GROSSO PARA O EXERCÍCIO DE 2021

A Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado de Mato Grosso para o exercício de 2021 foi aprovada pelo Poder Legislativo tardiamente já no início do mês de novembro de 2020, e publicada no dia 05/11/2020.

Registra-se que essa intempestividade, apesar de não existir previsão de sanções no ordenamento jurídico a serem imputadas por esse fato, trata-se de evento danoso ao modelo de planejamento-orçamento vigente no Brasil, pois atrasa todo o processo de discussão e aprovação da LOA e, consequentemente, afeta todos os procedimentos administrativos e operacionais necessários para pôr em funcionamento a máquina administrativa do Estado, causando o retardamento da implementação de atividades e projetos essenciais à população, bem como contribui para pouca efetividade do planejamento orçamentário, tornando as leis orçamentárias meros instrumentos de cumprimento de formalidades legais.

Destaca-se ainda que tal intempestividade é reincidente, considerando que a LDO do exercício de 2019 foi aprovada em dezembro de 2018 e a LOA em março de 2019, assim como a LDO de 2020 foi aprovada em novembro de 2019 e a LOA em janeiro de 2020.

Já para o exercício corrente, a publicação da LOA-2021 ocorreu em 28/01/2021, demonstrando a despreocupação do Poder Legislativo com o cumprimento dos princípios orçamentários vigentes.

As Diretrizes Orçamentárias para o Estado de Mato Grosso foram aprovadas pela Lei Estadual nº 11.241, de 04 de novembro de 2021, a qual apresenta a seguinte organização tópica:



- Das prioridades e metas da administração pública estadual (arts. 4º ao 9º);
- Da estrutura e organização dos orçamentos (arts. 10º a 17);
- Das diretrizes para a elaboração, execução e acompanhamento dos orçamentos do Estado e suas alterações (arts. 18 a 49);
- Das disposições relativas às despesas do Estado com Pessoal e Encargos Sociais (arts. 50 a 56);
- Das disposições sobre a administração da dívida pública estadual e das operações de crédito (arts. 57 a 60);
- Das disposições sobre as políticas para aplicação dos recursos da agência financeira oficial de fomento (art. 61 a 62);
- Das disposições sobre as transferências constitucionais e legais (art. 63);
- Das disposições sobre as transferências voluntárias (arts. 64 a 67);
- Das transferências ao setor privado (arts. 68 a 74);
- Das disposições sobre os precatórios judiciais (arts. 75 a 76);
- Das disposições sobre as alterações na legislação tributária (arts. 77 a 79);
- Das disposições finais (arts. 80 a 91);
- Anexo I – Metas e Prioridades da Administração Pública Estadual para o exercício de 2021
- Anexo II – Metas Fiscais
- Anexo III – Riscos Fiscais



3.1. DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO, ENCAMINHAMENTO AO TRIBUNAL DE CONTAS, PUBLICAÇÕES E TRANSPARÊNCIA

De acordo com as disposições contidas no artigo 66, IX, da CE/89, compete privativamente ao Governador do Estado de Mato Grosso enviar o projeto da lei de diretrizes orçamentárias à Assembleia Legislativa - ALMT, devendo fazê-lo até o dia 30 de maio de cada ano, nos termos do artigo 164, § 6º, II, da CE/89.

Nesse contexto, observa-se que, de acordo com Mensagem de Lei nº 65/2020 encaminhada pelo Governador Mauro Mendes, o projeto de LDO-2021 foi protocolado na ALMT dentro do prazo constitucional, considerando a data da mensagem (29/05/2020) e a tramitação interna da AL no início de junho, conforme evidencia cópia da mensagem apresentada no Anexo I deste Relatório.

Conforme comentário anterior, o projeto de LDO-2021 foi aprovado pela ALMT em sessão realizada em 04/11/2020 e o texto da respectiva Lei nº 11.241/2020 foi publicado no D.O.E nº 27.870 de 04/11/2020. Isso evidencia uma situação que deveria ser uma exceção para a tramitação legislativa dessa espécie de legislação, no entanto se trata de reincidência, conforme já apontado na análise da LDO do exercício de 2019 e 2020.

Nos termos consignados no artigo 42 da CE/89, a sanção do projeto de LDO-2021 ocorreu de acordo com o prazo constitucional, considerando-se o prazo de 15 dias úteis após a data da aprovação legislativa.

No que se refere à obrigação de encaminhamento dos documentos que compõem o processo de elaboração, discussão e aprovação da LDO a este Tribunal de Contas, evidencia-se que o inciso II do artigo 166 do RITCE determina que o prazo final termina em 31 de dezembro do ano de votação da Lei.



Considerando que o processo foi protocolado no TCE no dia 23/12/2020 (274437/2020), conclui-se pelo cumprimento do prazo regimental.

A LDO-2021 foi publicada na Imprensa Oficial do Estado (IOMAT) e está divulgada no site da ALMT.

Em consulta aos sites <http://www.transparencia.mt.gov.br/leis-orcamentarias>, acessado em 19/02/2021, constatou-se que o texto publicado da Lei nº 11.241/2020 (LDO-2021) foi devidamente divulgado no link <http://www5.sefaz.mt.gov.br/-/14627743-ldo-2021>, cumprindo às disposições contidas no inciso III do art. 6º do Decreto Estadual nº 1.973/2013.

Ainda em consulta ao Portal Transparência e aos sites das Secretarias de Estado de Fazenda e Planejamento não foram localizados avisos ou atas que comprovem a realização de audiências públicas para discussão da proposta de LDO com a sociedade, nos termos exigidos pelas disposições contidas no inciso I do § 1º do artigo 48 da LRF.

Foram encontrados apenas publicações sobre as Audiências realizadas pelo Poder Legislativo, conforme pode ser verificado no site da ALMT nos seguintes links: <https://www.al.mt.gov.br/midia/texto/definida-as-regras-para-realizacao-de-audiencias-publicas-na-almt/visualizar> e <https://www.al.mt.gov.br/midia/texto/segunda-audiencia-publica-para-discussao-da-ldo-2021-sera-realizada-nesta-terca-14/visualizar>.

Conforme consultas realizadas no site da ALMT, constatou-se a realização de 2 (duas) audiências públicas na sede da Assembleia Legislativa para a discussão legislativa do projeto de LDO-2021, uma realizada em 07/07/2020 (<https://www.al.mt.gov.br/midia/texto/primeira-audiencia-sobre-ldo-2021-e-realizada-pela-assembleia/visualizar>) e outra em 14/07/2020 (<https://www.al.mt.gov.br/midia/texto/assembleia-realiza-segunda-audiencia-publica-remota-para-discutir-a-ldo-2021/visualizar>), cópias das atas foram juntadas a este processo de Acompanhamento por meio do doc. nº 274437/2020, pags. 169 a 198 (1ª Audiência) e 199 a 230 (2ª Audiência).



Inobstante a constatação de que as audiências públicas para discussão da proposta da LDO-2021 tenham sido realizadas no âmbito do Poder Legislativo, não foram verificadas as audiências públicas no processo de elaboração da proposta da lei. Neste sentido, impende destacar que o processo de elaboração da proposta de Diretrizes Orçamentárias estende-se até a data final para encaminhamento do projeto à Assembleia Legislativa onde, após, inicia-se o processo de discussão legislativa.

Assim, as audiências públicas destinadas a possibilitar a participação popular durante o processo de elaboração do projeto de LDO deveriam ter sido realizadas pelo Poder Executivo até o dia 30/05/2020, antes, portanto, do envio à ALMT.

Neste sentido, cita-se a seguinte jurisprudência deste Tribunal de Contas:

Transparência. Peças de planejamento e orçamento. Elaboração e discussão. Avaliação de metas fiscais. Audiências públicas.

1. O Poder Executivo deve realizar audiências públicas durante as etapas de elaboração e de discussão dos projetos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA) – art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) –, de forma a assegurar a transparência da gestão fiscal e oportunizar a participação popular na definição das políticas públicas e o exercício do controle social, independentemente de outras audiências que podem ser realizadas pelo Poder Legislativo após o recebimento desses projetos. (grifou-se)

2. A demonstração da avaliação do cumprimento das metas fiscais deve ser realizada quadrimensalmente em audiência pública, nos termos do que dispõe o art. 9º, § 4º, da LRF. (Contas Anuais de Governo. Relator: Conselheiro Substituto Isaías Lopes. Parecer Prévio nº 65/2017-TP. Julgado em 14/11/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/11/2017. [Processo nº 25.899-7/2015](#))¹.

A partir das constatações acima elencadas, conclui-se que:

¹ Boletim de Jurisprudência Consolidado – TCE-MT, disponível em:

<http://www.tce.mt.gov.br/conteudo/sid/752>, acessado em 21/08/2018



- a) Embora a aprovação e publicação do texto normativo da LDO-2021 só tenham ocorrido no mês de novembro de 2020, os processos de elaboração, de discussão e de deliberação da Lei não violaram prazos legais vigentes.
- b) A LDO-2021 e seus respectivos anexos e documentos complementares forma encaminhados (protocolizados) a este Tribunal de Contas no dia 23/12/2020, dentro do prazo regimental;
- c) Foram realizadas audiências públicas durante o processo de discussão da LDO-2020 no âmbito do Poder Legislativo, no entanto, não foram constatados a divulgação de agendamentos/chamamentos públicos prévios e a própria realização de audiências no processo de elaboração da proposta da Lei no âmbito do Poder Executivo, caracterizando desconformidade com o que dispõe o art. 48, §1º, I, da LRF;
- d) O texto normativo da Lei nº 11.241/2020 (LDO-2021) foi publicado na Imprensa Oficial do Estado e no site da ALMT, assim como houve a divulgação da Lei no Portal da Transparência do Estado, em respeito às disposições contidas no inciso III do art. 6º do Decreto Estadual nº 1.973/2013.

3.2. DA ANÁLISE DAS DISPOSIÇÕES CONTIDAS NO TEXTO DA LDO-2021

O quadro seguinte apresenta um comparativo da compatibilidade do conteúdo normativo constante da Lei Estadual nº 11.241/2020 (LDO-2021) e os requisitos mínimos constitucionais e legais que regulam a matéria.



Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO-2021 – Lei Estadual nº 11.241/2020 – Estado de Mato Grosso

Requisito	Fundamentação	Constante na LDO (Sim/Não)	Referência na LDO
Especificação das metas e prioridades para o exercício de 2021.	§ 2º do art. 165 da CF/88	Sim	Arts. 4º ao 9º Anexo I – pg. 32 a 33
Orientações para elaboração da LOA-2021.		Sim	Arts. 18 a 49
Disposições sobre alteração da legislação tributária para 2021.		Sim	Arts. 77 a 79
Previsão sobre: concessão de alteração de remuneração de pessoal; criação de cargos, empregos ou funções; e admissão de pessoal.	Incisos I e II do § 1º do art. 169 da CF/88	Sim	Arts. 50 a 56
Equilíbrio entre receitas e despesas na LOA-2021.	Inciso I, "a", do art. 4º da LRF	Sim	Art. 2º
Forma e critérios de limitação de empenho.	Inciso I, "b", do art. 4º da LRF	Sim	Art. 42
Controle de custos e avaliação de resultados dos programas previstos no orçamento.	Inciso I, "e", do art. 4º da LRF	Sim	Art. 43
Exigências para concessão de transferências voluntárias.	Inciso I, "f", do art. 4º da LRF	Sim	Art. 64 a 67
Montante e forma de utilização da Reserva de Contingência.	Inciso III do 5º da LRF	Sim	Art. 39
Disposições sobre o estabelecimento da programação financeira e do cronograma de execução mensal de desembolso, a serem fixados pelo Poder Executivo em até 30 dias da publicação da LOA-2021.	Art. 8º da LRF	Sim	Art. 82

Destaca-se que a LDO-2021 trouxe de maneira clara a obrigatoriedade de que a Lei Orçamentária deve garantir o equilíbrio entre receita e despesa, diferente das LDO's e LOA's dos exercícios de 2019 e 2020 que permitiram a elaboração de orçamentos deficitários, apesar de que ao término da execução orçamentária desses exercícios não houve déficits.

Tal dispositivo é básico na condução de uma política fiscal responsável, estabelecendo desde a LDO a necessidade de se tomar providências para que as despesas executadas pelo Governo Estadual não sejam superiores as receitas efetivamente arrecadadas.

As despesas planejadas e autorizadas para o exercício devem possuir fonte pagadora, seja a arrecadação tributária, seja recurso oriundo de operações de crédito ou superávit financeiro do exercício anterior, garantindo o equilíbrio financeiro para o pagamento das despesas contraídas no exercício.



Quando se trata de equilíbrio fiscal a preocupação é ainda maior com esse equilíbrio, garantindo que as despesas não apenas se enquadrem nas receitas, mas que as receitas sejam suficientes para as despesas do exercício e dos compromissos já assumidos pela administração pública, como será apresentado no tópico sobre metas fiscais.

A partir do contexto apresentado, conclui-se que a LDO-2021:

- a) Apresenta conteúdo normativo compatível e os requisitos mínimos constitucionais e legais que regulam a matéria, em especial;
- b) Dispõe sobre a necessidade de, na elaboração da LOA, ser mantido o equilíbrio entre receitas e despesas, cumprindo as disposições inseridas no § 2º do artigo 165 da CF/88 c/c a alínea “a” do inciso I do artigo 4º da LRF;

Outras considerações acerca das disposições legislativas contidas na LDO-2020.

a) Autorização para transpor, remanejar ou transferir créditos orçamentários

O artigo 28 da Lei nº 11.241/2020 autoriza “o Poder Executivo, mediante decreto, a transpor, remanejar ou transferir recursos de uma categoria de programação para outra o de um órgão para outro até o limite de 10% da despesa total fixada na LOA.

Importante registrar que tal autorização vai de encontro às disposições inseridas na Resolução de Consulta TCE-MT nº 44/2008, que assim prescreve:

Resolução de Consulta nº 44/2008 (DOE, 14/10/2008). Planejamento. LOA.
Alteração. Transposição, Remanejamento, Transferência.
Operacionalização. Necessidade de autorização legislativa específica.
Impossibilidade de previsão na LOA dos créditos adicionais especiais.



1. Havendo necessidade de reprogramação por repriorização das ações durante execução do orçamento, o Poder Executivo, sob prévia e específica autorização legislativa, mediante decreto, poderá transpor, remanejar e transferir total ou parcialmente as dotações orçamentárias aprovadas na LOA e em seus créditos adicionais.
2. A operacionalização das técnicas de remanejamento, transposição e transferência é similar à prática de abertura de créditos adicionais especiais, tendo em vista que, ainda que os fatos motivadores sejam diferenciados, devem ser autorizados por leis específicas e abertos mediante decreto do Poder Executivo.
3. A autorização para abertura de créditos adicionais especiais não pode estar na LOA. (grifou-se)

De acordo com a Resolução de Consulta citada, a operacionalização das técnicas de remanejamento, transposição ou transferência de créditos orçamentários requer edição de leis específicas que deverão se restringir aos fatos motivadores e determinantes da movimentação (repriorização) dos créditos originalmente programados.

No entanto, o Parecer Prévio nº 03/2018, referente às Contas Anuais de Governo do exercício de 2017, apresentou outro entendimento, conforme transcrição a seguir:

Planejamento. LDO. Autorização para transposições, remanejamentos e transferências. Lei específica.

1. É possível prever, na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), autorização para realocação de recursos orçamentários por meio de transposições, remanejamentos e transferências, desde que estabelecidos os limites para suas realizações, sendo necessária lei ordinária específica para autorizar novas realocações, caso sejam atingidos os limites estabelecidos na referida peça orçamentária. (grifou-se)



(Contas de Governo do Estado. Relator: Conselheiro Substituto João Batista Camargo. Parecer Prévio nº 3/2018-TP. Julgado em 18/06/2018. Publicado no DOC/ TCE-MT em 29/06/2018. Processo nº 8.171-0/2018).

A partir deste entendimento, o Conselheiro Relator emitiu a seguinte recomendação ao Governo do Estado, no bojo daquele processo: “9) ao prever na LDO a realocação de recursos por meio de transposições, remanejamentos e transferências, estabeleça, junto à Seplan e à Sefaz, os limites para as suas realizações, devendo, por certo, nos termos do art. 167, inciso VI, da CF/88, editar lei específica para o caso de serem atingidas as limitações constantes na referida peça orçamentária”, conforme Parecer Prévio TCE-MT nº 03/2018.

Dessa forma, em desconformidade com a Resolução de Consulta nº 44/2008, restou entendido pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas que a LDO poderá autorizar transposições, remanejamentos e transferências, desde que fixe limites, cabendo a leis específicas autorizar eventuais majorações aos limites.

Nesses termos, considerando que a LDO-2021 autorizou esses tipos de atividades orçamentárias até o limite de 10% do total de despesa fixada para o exercício, conclui-se pelo não apontamento da irregularidade.

b) Despesas com pessoal

O equilíbrio fiscal passa necessariamente pelo controle de despesas com pessoal por se tratar da maior despesa do poder público, assim como por refletir diretamente na existência ou não de recursos para custeio e investimento.

Atualmente existem alguns dispositivos que tratam das limitações desse tipo de despesa, tanto na esfera federal como na estadual, sendo fundamental atender a todas as normas vigentes.



Para tanto a LDO-2021 estabelece em seu artigo 50 que as despesas com pessoal observarão as normas e limites vigentes no decorrer do exercício a que se refere, em especial os estabelecidos pela LRF, LRF Estadual, Lei Complementar nº 173/2020 e Constituição Estadual (EC nº 81/2017).

Acertadamente a LDO define que deverão ser atendidas todas as normas, destacando-se que existem diferentes limites para o mesmo tipo de despesas, assim como existem vedações mesmo nos casos em que o limite esteja dentro do esperado.

Como exemplo dessa complexidade a Lei Complementar nº 173/2020 veda em seu artigo 8º a concessão de qualquer aumento, reajuste ou adequação de remuneração, excetuando-se apenas quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior a calamidade pública, até o dia 31 de dezembro de 2021.

Ou seja, mesmo que o Estado consiga enquadrar as despesas com pessoal dentro dos limites estabelecidos pela Lei e pela Constituição Estadual não há permissão para esse tipo de concessão em 2021, inclusive a título de RGA.

A LDO-2021 apresenta no Adendo Concurso (pg. 118) a previsão para realização de concurso público apenas na Defensoria Pública, destacando a obrigatoriedade de se cumprir o artigo 8º da Lei Complementar nº 173/2020, ou seja, apenas nos casos de vacância de cargos efetivos o que não é demonstrado no Adendo, principalmente ao prever concurso para cadastro de reserva para dois cargos, conforme print a seguir:

Adendo CONCURSO

PREVISÃO DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO - 2021

Descrição	Cargo	Vagas Ofertadas	Lei de Carreira	Previsão de Nomeação em 2021
Poder Executivo	-	-	-	-
Poder Legislativo	-	-	-	-
Poder Judiciário	-	-	-	-
Tribunal de Contas	-	-	-	-
Ministério Público	-	-	-	-
Defensoria Pública	Controlador Interno	3	Lei nº 10.773/2018	3
	Defensor Público	30	Lei Complementar nº 146/2003	10
	Técnico Administrativo	3	Lei nº 10.773/2018	Cadastro de Reserva
	Analista	3	Lei nº 10.773/2018	Cadastro de Reserva

Nota: Para fins de atendimento do disposto nos incisos I e II, do §1º do art. 169 da Constituição Federal, deve-se observar o disposto no art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020.



3.3 ANEXO DE METAS E PRIORIDADES

Em pesquisa ao site da Seplan (http://www.seplan.mt.gov.br/documents/363424/11437093/Lei+2019_11071+PA+2020-2023_compressed.pdf/702fe14b-8826-6be1-28fc-3f06be3afcc5) identificou-se que a Lei nº 11071 de 26 de dezembro de 2019, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o quadriênio 2020-2023, apresenta os programas abrangendo os seguintes eixos temáticos:

QUALIDADE DE VIDA PARA OS MATO-GROSSENSES

Elevar o nível de saúde da população

Melhorar a qualidade do ensino e elevar a escolaridade da população

Reduzir a pobreza e os riscos sociais

Reducir a violência e a insegurança do cidadão

MATO GROSSO DESENVOLVIDO E SUSTENTÁVEL

Aumentar a competitividade e a performance econômica do Estado

Melhorar a conservação ambiental dos biomas mato-grossenses e dos recursos naturais

GESTÃO PÚBLICA MODERNA E EFICIENTE

Promover uma gestão pública comprometida com a eficiência e com o equilíbrio fiscal

A LDO-2021 apresentou em seu Anexo I quais são as metas e prioridades da Administração Pública Estadual para o exercício, considerando as ações e os Programas de cada Eixo Estratégico, conforme apresentado no quadro a seguir:



Descrição das Metas e Prioridades para o exercício de 2021

Eixo: Qualidade de vida para os mato-grossenses		
Programa: 509 – Política de gestão penitenciária para reinserção social		
Ação: 2746 – Manutenção dos serviços de alimentação	Meta Física – 2021	
	Unidade Medida	Quantidade
	% de alimentação mantida	100
Programa: 512 - Promoção da cidadania, segurança alimentar e inclusão social		
Ação: 1352 - Implementação e monitoramento do Programa "Ser Família"	Meta Física – 2021	
	Unidade Medida	Quantidade
	Nº de famílias beneficiadas	15.000
Ação: 1432 – Implementação do Programa "Ser Criança"	Unidade Medida	Quantidade
	Nº de crianças e adolescentes atendidos	200
Ação 2295 – Serviços de inclusão social para a cidadania	Unidade Medida	Quantidade
	Nº de pessoas atendidas	120.000
Ação: 3392 - Qualificação social e profissional	Unidade Medida	Quantidade
	Nº de Pessoas Qualificadas	2.000
Programa: 513 – Programa estadual de direitos humanos		
Ação: 1330 – Apoio e fomento ao desenvolvimento das políticas de direitos humanos	Meta Física – 2021	
	Unidade Medida	Quantidade
	Nº de política apoiada e fomentada	4
Programa: 519 - Segurança proativa e inteligente		
Ação: 2739 – Intensificação e manutenção das ações de inteligência	Meta Física – 2021	
	Unidade Medida	Quantidade
	Nº de relatórios de inteligência disponibilizados	800
Ação: 2780 - Intensificação de operações Integradas de prevenção e repressão qualificada nas Regiões Integradas de Segurança Pública - RISPs	Unidade Medida	Quantidade
	Nº de Operações realizadas	45
Programa: 522 - Proteção social e fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social - SUAS		
Ação: 2534 - Cofinanciamento das ações do Sistema Único da Assistência Social - SUAS	Meta Física – 2021	
	Unidade Medida	Quantidade
	Nº de Municípios Cofinanciados	141
Programa: 526 - Mato Grosso Mais Saúde		
Ação: 2451 - Atenção ambulatorial e hospitalar complementar do SUS	Meta Física – 2021	
	Unidade Medida	Quantidade
	Nº de Consórcios Cofinanciados	3
	Nº de Municípios Cofinanciados	123
	Nº de hospitais de referência regional cofinanciado	13
Ação: 2422 – Fiscalização de estabelecimentos de processamento de produtos de origem animal	Meta Física – 2021	
	Unidade Medida	Quantidade
	Nº de estabelecimentos fiscalizados	52



	Meta Física – 2021	
	Unidade Medida	Quantidade
Ação: 2515 - Gestão da Atenção hospitalar estadual do SUS	Nº de internações realizadas Nº de procedimentos realizados	45.370 1.586.781
Ação: 2728 - Gestão da produção dos serviços de saúde de média e alta complexidade	Meta Física – 2021	
	Unidade Medida	Quantidade
	Nº de comissões Instituídas Nº de serviços contratualizados supervisionados Nº de sistemas monitorados	8 4 3
Programa: 527 – Aprendizagem em foco		
Ação: 2217 - Reforma e ampliações de espaços educacionais	Meta Física – 2021	
	Unidade Medida	Quantidade
	Nº de prédios educacionais reformados Nº de prédios educacionais com reforma e/ou ampliação concluído / gestão anterior Nº de Reformas de pequeno porte realizada Nº de Postos de transformação instalado	6 2 50 20
Ação: 2218 - Agenda da Aprendizagem	Meta Física – 2021	
	Unidade Medida	Quantidade
	% de Diretriz Implementada Nº de Escolas atendidas com educação em tempo integral % de Diretrizes da Base Nacional Comum Curricular e Documento de Referência Curricular Implementada Nº de Alunos atendidos na Educação de Jovens e Adultos	80 40 70 50.000

Nota: Meta Física é a quantidade de produto (bens ou serviços) que se deseja obter ou entregar a cada ano de implementação da ação, objetivando alcançar os objetivos do Programa e a satisfação da Diretriz.

Eixo: Mato Grosso desenvolvido e sustentável		
Programa: 214 – Defesa Sanitária Vegetal		
	Meta Física – 2021	
	Unidade Medida	Quantidade
Ação: 2953 – Fiscalização de sementes e mudas	Nº de estabelecimento fiscalizado Nº de propriedades fiscalizadas	1.400 3.005
Programa: 216 – Defesa Sanitária Animal		
Ação: 2403 – Prevenção e erradicação da febre aftosa	Meta Física – 2021	
	Unidade Medida	Quantidade
	Nº de propriedades atendidas em ações de vigilância epidemiológica	13.280



Programa: 338 – Infraestrutura e logística		
Ação: 1283 – Construção de obras de artes especiais e correntes		Meta Física – 2021
Unidade Medida	Quantidade	
Nº de obras concluídas	32	
Ação: 1287 - Pavimentação de rodovias SINFRA		Meta Física – 2021
Unidade Medida	Quantidade	
Nº de Km de trecho pavimentado	165	
Ação: 2209 – Conservação de rodovias pavimentadas		Meta Física – 2021
Unidade Medida	Quantidade	
Nº de Km de trecho conservado	2.000	
Programa: 385 – Desenvolve Mato Grosso		
Ação: 1096 - Implantação de infraestrutura turística		Meta Física – 2021
Unidade Medida	Quantidade	
Nº de Infraestruturas implantadas	9	
Ação: 2011 - Promoção dos destinos turísticos de Mato Grosso		Meta Física – 2021
Unidade Medida	Quantidade	
Nº de destinos turísticos promovidos	1	
Ação 2024 – Incentivo ao adensamento das cadeias produtivas inovadoras na agropecuária mato-grossense		Meta Física – 2021
Unidade Medida	Quantidade	
Nº de cadeias produtivas apoiadas	1	
Ação: 2583 – Promoção da cultura empreendedora no Estado		Meta Física – 2021
Unidade Medida	Quantidade	
Nº de municípios atendidos	10	
Nº de parcerias realizadas	10	
Programa: 393 – Promoção da conservação ambiental para melhoria da qualidade de vida		
Ação: 2079 - Modernização das soluções tecnológicas da informação		Meta Física – 2021
Unidade Medida	Quantidade	
Nº de soluções de TI modernizadas	1	
Ação: 2111 – Gestão de regularização ambiental de imóveis rurais		Meta Física – 2021
Unidade Medida	Quantidade	
Nº de projetos analisados	15.000	
Ação: 4319 - Realização de Fiscalização Ambiental		Meta Física – 2021
Unidade Medida	Quantidade	
Nº de documentos de fiscalização emitidos	3.500	



3.4 ANEXO DE METAS FISCAIS

No Anexo de Metas Fiscais, de acordo com o que preconiza o art. 4º, §§1º e 2º da LRF, devem ser estabelecidas as 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.

O Anexo também deve apresentar demonstrativos sobre a avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior, das metas anuais, da evolução do patrimônio líquido, de avaliação da situação financeira e atuarial, de estimativa e compensação da renúncia de receitas, e, da expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

O Anexo II da Lei Estadual nº 11.241/2019 contempla o estudo sobre as metas fiscais do Estado de Mato Grosso, o qual subsidiou e embasou a aprovação da LDO-2021. Abaixo é apresentada a análise sobre os principais aspectos do Anexo de Metas Fiscais.

3.4.1 Demonstrativo de metas anuais

3.4.1.1 Resultado Primário

O Demonstrativo de Metas Anuais apresenta informações projetadas em relação às receitas, despesas, resultados primário e nominal, e dívida pública consolidada líquida, em valores correntes e constantes, para os exercícios de 2021, 2022 e 2023. Os quadros seguintes demonstram os termos quantitativos dessas informações.



Metas Anuais – 2021 – Receitas e Despesas Primárias – (R\$)

Descrições	2021	2022	AH%	2023	AH%
Receitas					
Valores Correntes	18.047.724.516,00	18.958.864.825,00	5,05	20.036.410.319,00	5,68
Valores Constantes	17.439.099.928,50	17.451.090.597,39	0,07	18.011.875.511,51	3,21
Despesas					
Valores Correntes	17.826.775.786,90	18.219.146.271,94	2,20	18.716.814.281,50	2,73
Valores Constantes	17.225.602.267,76	16.770.200.913,05	-2,64	16.825.615.139,78	0,33
Resultado Primário					
Valores Correntes	220.948.729,10	739.718.553,06	234,79	1.319.596.037,50	78,39
Valores Constantes	213.497.660,74	680.889.684,34	218,92	1.186.260.371,72	74,22
Resultado Primário % (Superávit)					
Valores Correntes	1,22	3,90		6,59	
Valores Constantes	1,22	3,90		6,59	

Fonte: Anexo II da Lei Estadual nº 11.241/2020.

Nota: De acordo com a metodologia de cálculo utilizada no Anexo, os valores constantes foram obtidos a partir de estimativa da variação do IGP-DI e projeção do crescimento do PIB nacional.

O resultado primário é definido pela diferença entre receitas e despesas do governo, excluindo-se da conta as receitas e despesas financeiras, caso essa diferença seja positiva, tem-se um “superávit primário”; caso seja negativa, tem-se um “déficit primário”. No caso de haver superávit primário, este deverá ser utilizado no pagamento da dívida pública consolidada, com vistas à redução do seu estoque, contribuindo assim para a gestão fiscal responsável, conforme preceitua a LRF.

Assim, o resultado primário representa um “esforço” fiscal que objetiva alcançar uma economia de recursos financeira para possibilitar a redução das dívidas de longo prazo (Dívida Consolidada).

Conforme o quadro, constata-se que as metas projetadas para o triênio 2021 a 2023 apresentam resultados primários positivos para todos os exercícios, evidenciando uma mudança significativa na política fiscal adotada pelo Estado de Mato Grosso na elaboração da LDO do exercício de 2019, isso porque havia uma previsão de déficit primário para 2019, 2020 e 2021, no entanto, na LDO de 2021 percebe-se uma previsão mais pessimista quando comparada a LDO de 2020, tal mudança foi provocada pelas dúvidas causadas pela pandemia do COVID19.



Resultado Primário – LDO 2019					
	2019	2020	AH%	2021	AH %
Valores Correntes	-1.364.225.708,9	-509.241.708,58	-62,67	-187.073.379,68	-63,26
Valores Constantes	-1.308.609.861,02	-489.373.158,35	-62,60	-179.429.675,5	-63,33

Fonte: Anexo II da Lei Estadual nº 11.241/2020

Resultado Primário – LDO 2020					
	2020	2021	AH%	2022	AH %
Valores Correntes	649.015.491,26	897.202.912,54	38,24	739.880.530,83	-17,53
Valores Constantes	630.112.127,44	866.778.970,67	37,56	716.591.313,15	-17,33

Fonte: Anexo II da Lei Estadual nº 11.241/2020

Resultado Primário – LDO 2021					
	2021	2022	AH%	2023	AH %
Valores Correntes	220.948.729,10	739.718.553,06	234,79	1.319.596.037,50	78,39
Valores Constantes	213.497.660,74	680.889.684,34	218,92	1.186.260.371,72	74,22

Fonte: Anexo II da Lei Estadual nº 11.241/2020

Meta de Resultado Primário prevista para o exercício de 2021 na LDO's dos últimos exercícios (em R\$ milhões)



Quando se avalia as previsões e projeções feitas nas LDO's dos exercícios de 2019, 2020 e 2021 para o Resultado Primário fica evidente o quanto as metas fiscais são dinâmicas e dependem da conjuntura econômica e da política fiscal adotada pelos gestores.



As previsões de Resultado Primário para o exercício de 2021, considerando os valores correntes, foram de - R\$ 187.073.379,68 (LDO-2019); R\$ 897.202.912,54 (LDO-2020) e; R\$ 220.948.729,10 (LDO-2021), demonstrando as diferentes expectativas para o Resultado Primário em cenários diferentes.

O Resultado Primário superavitário permite ao Poder Público realizar o pagamento das despesas financeiras, ou seja, amortização, juros e encargos da dívida. De maneira superficial seria necessário que o superávit fosse maior ou igual ao valor previsto para o pagamento do serviço da dívida para que se mantenha o equilíbrio das contas públicas.

No entanto existem outras variáveis que permitem que ocorra até mesmo um déficit primário sem ocorrer o desequilíbrio fiscal, isso porque além da possibilidade da receita com juros serem altas é possível que despesas primárias tenham como fonte pagadora receitas financeiras como operações de crédito.

Em 2021, segundo o Quadro 3 (Projeção de Pagamentos da Dívida Pública Interna e Externa) – do Anexo III da LDO, há uma previsão de se pagar R\$ 735 milhões com amortização, juros e encargos da dívida, no entanto há uma previsão de um Resultado Primário Superavitário de R\$ 220 milhões que não seriam suficientes para o permitir esses pagamentos.

No entanto, além da previsão de recebimento de R\$ 113 milhões a título de Receitas Patrimoniais – Juros ativos (conforme demonstrativo da RCL), ainda há previsão de receitas financeiras no valor de R\$ 987 milhões com Operações de Crédito que podem ter suas despesas executadas como primárias em 2021.

Dessa forma o superávit primário previsto somado a esses outros fatores oferece uma margem de R\$ 1.320 milhões no Resultado Primário previsto para o pagamento de despesas financeiras no valor de R\$ 735 milhões.



Assim podemos concluir pela existência de um excesso de superávit na meta do Resultado Primário, mas ainda deve ser considerado o planejamento estabelecido pelo Poder Executivo para a redução do estoque de Restos a Pagar, dessa forma a diferença de R\$ 585 milhões estão disponíveis para esse tipo de operação.

Considerando a análise mais completa sobre as metas fiscais estabelecidas pelo Poder Executivo, conclui-se que os valores apresentados na LDO-2021 apresentam coerência metodológica e apontam para o equilíbrio fiscal almejado pela legislação vigente.

3.4.1.2 Resultado Nominal

O próximo quadro apresenta as metas sob a ótica da obtenção de Resultados Nominais, ou seja, considerando os efeitos das receitas e despesas de natureza financeira.

Metas Anuais – 2021 – Resultado Nominal – (R\$)

Descrições	2021	2022	AH%	2023	AH%
Resultado Nominal					
Valores Correntes	- 20.560.267,15	523.597.810,09	2646,65%	1.132.979.072,53	116,38%
Valores Constantes	- 19.866.911,92	481.956.747,14	2525,93%	1.018.499.705,62	111,33%

Fonte: Anexo II, Quadro II – Demonstrativo das Metas Anuais da Lei Estadual nº 11.241/2020.

Nota: De acordo com a metodologia de cálculo utilizada no Anexo, os valores constantes foram obtidos a partir de estimativa da variação do IGP-DI e projeção do crescimento do PIB nacional.

Para o exercício de 2021 o Resultado Nominal é deficitário apontando para o aumento da DCL do Estado, já para 2022 e 2023 o Resultado Nominal projetado é superavitário, isso significa que o Estado prevê redução da Dívida Consolidada Líquida – DCL de maneira constante a partir de 2022.

Essa projeção foi alterada quando comparada a previsão para 2021 apresentada na LDO de 2020 e na LDO de 2021, saindo de um superávit de R\$ 467 milhões para um déficit de R\$ 20 milhões, essa mudança se deve aos impactos esperados sobre a arrecadação e despesas decorridas das ações voltadas para o combate ao COVID19.



Análise da coerência da meta de resultado nominal

Considerando o método “acima da linha” estabelecida pela STN para análise do Resultado Nominal, tem-se que a meta estabelecida se refere ao Resultado Primário somada ao resultado dos juros do exercício (Juros Ativos – Juros Passivos).

De acordo com os Anexos da LDO há uma previsão de arrecadação de R\$ 113 milhões com juros ativos, assim como há previsão de registro de juros por competência no valor R\$ 296 milhões, gerando um saldo positivo no valor de R\$ 183 milhões.

Deduzindo-se esse valor do Resultado Primário previsto (R\$ 220 milhões) tem-se um possível Resultado Nominal no valor de R\$ 37 milhões, superior a meta prevista para o Resultado Nominal com uma meta deficitária de R\$ 20 milhões, no entanto o detalhamento das Receitas Patrimoniais pode apresentar diferenças nesse cálculo e considerando a proximidade dos valores, conclui-se pela coerência da meta estabelecida.

Estrutura do Anexo

A Secretaria do Tesouro Nacional – STN é responsável pela padronização e normatização de procedimentos contábeis, demonstrações contábeis e demonstrativos de gestão fiscal a serem elaborados pelas entidades do setor público.

De acordo com os Manuais editados pela STN o formato e conteúdo exigido para o Anexo de Metas Fiscais é o seguinte:



AMF - Demonstrativo 1 (LRF, art. 4º, § 1º)

ESPECIFICAÇÃO	<Ano de Referência>				<Ano+1>				<Ano+2>				R\$ 1,00
	Valor	Valor	% PIB	% RCL	Valor	Valor	% PIB	% RCL	Valor	Valor	% PIB	% RCL	
	Corrente	Constante	(a / PIB)	(a / RCL)	Corrente	Constante	(b / PIB)	(b / RCL)	Corrente	Constante	(c / PIB)	(c / RCL)	
			x 100	x 100			x 100	x 100			x 100	x 100	
Receita Total													
Receitas Primárias (I)													
Despesa Total													
Despesas Primárias (II)													
Resultado Príncipio (III) = (I - II)													
Resultado Nominal													
Dívida Pública Consolidada													
Dívida Consolidada Líquida													
Receitas Primárias advindas de PPP (IV)													
Despesas Primárias geradas por PPP (V)													
Impacto do saldo das PPP (VI) = (IV-V)													

FONTE: Sistema <Nome>, Unidade Responsável <Nome>, Data da emissão <dd/mmm/aaa> e hora de emissão <hhh e mmm>

Fonte: MDF – 9ª e 10ª edição (STN)

O Anexo publicado e encaminhado ao TCE-MT apresentou conformidade na forma e conteúdo, conforme imagem a seguir:

II - Demonstrativo das Metas Anuais

AMF - Demonstrativo 1 (LRF, art. 4º, § 1º)

ESPECIFICAÇÃO	2021				2022				2023				R\$ 1,00
	Valor	Valor	% PIB	% RCL	Valor	Valor	% PIB	% RCL	Valor	Valor	% PIB	% RCL	
	Corrente	Constante	(a / PIB)	(a / RCL)	Corrente	Constante	(b / PIB)	(b / RCL)	Corrente	Constante	(c / PIB)	(c / RCL)	
			x 100	x 100			x 100	x 100			x 100	x 100	
Receita Total	19.092.536.430,00	18.448.677.582,38	11,41%	116,02%	19.676.154.103,00	18.111.334.778,17	12,13%	113,37%	20.735.168.689,00	18.640.029.386,01	12,41%	113,36%	
Receitas Primárias (I)	18.047.724.516,00	17.439.099.928,50	10,79%	109,67%	18.958.864.825,00	17.451.090.597,39	11,69%	109,23%	20.036.410.319,00	18.011.875.511,51	11,99%	109,54%	
Despesa Total	18.625.084.059,57	17.996.989.138,63	11,13%	113,18%	18.958.337.216,05	17.450.604.948,50	11,69%	109,23%	19.429.783.623,00	17.466.544.069,58	11,63%	106,22%	
Despesas Primárias (II)	17.826.775.786,90	17.225.602.267,76	10,65%	108,33%	18.219.146.271,94	16.770.200.913,05	11,23%	104,97%	18.716.814.281,50	16.825.615.139,78	11,20%	102,32%	
Resultado Príncipio (III) = (I - II)	220.948.729,10	213.497.660,74	0,13%	1,34%	739.718.553,06	680.889.684,34	0,46%	4,26%	1.319.596.037,50	1.186.260.371,72	0,79%	7,21%	
Resultado Nominal	- 20.560.267,15	- 19.866.911,92	-0,01%	-0,12%	523.597.810,09	481.956.747,14	0,32%	3,02%	1.132.979.072,53	1.018.499.703,62	0,68%	6,10%	
Dívida Pública Consolidada	6.195.129.540,43	5.986.210.784,07	3,70%	37,65%	5.770.084.471,10	5.311.197.046,30	3,56%	33,25%	5.406.410.690,25	4.860.131.868,26	3,23%	29,56%	
Dívida Consolidada Líquida	4.503.790.406,89	4.351.908.790,12	2,69%	27,37%	3.646.917.369,40	3.356.882.703,79	2,25%	21,01%	2.476.397.635,81	2.226.175.508,64	1,48%	13,54%	
Receitas Primárias advindas de PPP (IV)	0,00	0,00	0%	0%	0,00	0,00	0%	0%	0,00	0,00	0%	0%	
Despesas Primárias geradas por PPP (V)	0,00	0,00	0%	0%	0,00	0,00	0%	0%	0,00	0,00	0%	0%	
Impacto do saldo das PPP (VI) = (IV-V)	0,00	0,00	0%	0%	0,00	0,00	0%	0%	0,00	0,00	0%	0%	

FONTE: CNAF/SACE/SEFAZ

Fonte: LDO-2021

Evolução da Dívida Pública Consolidada

Quanto à evolução da Dívida Pública Consolidada, o quadro abaixo apresenta as informações trazidas no Anexo.

Metas Anuais – 2021 – Dívida Pública Consolidada – (R\$)

Descrições	2021	2022	AH%	2023	AH%
Dívida Pública Consolidada					
Valores Correntes	6.195.129.540,43	5.770.084.471,10	-6,86	5.406.410.690,25	-6,30
Valores Constantes	5.986.210.784,07	5.311.197.046,30	-11,28	4.860.131.868,26	-8,49
Dívida Pública Consolidada Líquida					
Valores Correntes	4.503.790.406,89	3.646.917.369,40	-19,03%	2.476.397.635,81	-32,10%
Valores Constantes	4.351.908.790,12	3.356.882.703,79	-22,86%	2.226.175.508,64	-33,68%

Fonte: Anexo II da Lei Estadual nº 11.241/2020.

Nota: De acordo com a metodologia de cálculo utilizada no Anexo, os valores constantes foram obtidos a partir de estimativa da variação do IGP-DI e projeção do crescimento do PIB nacional.



De acordo com o quadro, constata-se que, para o triênio 2021-2023, há uma previsão de queda da Dívida Consolidada Líquida (DCL), e, se considerada a projeção das receitas correntes, resta evidenciado que os montantes da DCL estão abaixo dos limites de dívida permitidos pela LRF.

Destaca-se que assim como as metas fiscais são dinâmicas a previsão para evolução da DC e DCL também depende de variáveis que não podem ser previstas como por exemplo a realização de novas operações de créditos nos próximos exercícios.

A redução prevista para a DCL é percentualmente superior à redução da DC, isso porque há um planejamento e metas para redução dos Restos a Pagar inscritos, demonstrando coerência entre as metas estabelecidas em diferentes instrumentos e apontando para o equilíbrio fiscal.

3.4.2 Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior

O Anexo III da Lei Estadual nº 11.241/2020 apresenta item específico (pg. 46 e 48) quanto à Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior (2019).

O Anexo apresenta um quadro com os valores previstos e realizados e o percentual dos valores comparados ao PIB e à RCL.

Além do quadro o Anexo apresenta texto explicativo sobre o cumprimento da meta que informa de maneira resumida o que segue:

- Frustração de 4,84% da receita primária prevista.
- Redução de 18,45% da despesa primária prevista.
- Superávit Primário de R\$ 1.461 milhões – 207,11% maior que o valor estabelecido como meta na LDO-2019.
- Redução do percentual da Dívida Consolidada sobre a RCL de 43,65% para 37,66%.
- DC = R\$ 7,785 bilhões
- DCL = R\$ 6,463 bilhões



A análise sobre o cumprimento das metas fiscais foi feita pela equipe técnica deste TCE no Relatório de Contas Anuais de Governo Estadual que apresentou à seguinte conclusão:

“O Governo do Estado de Mato Grosso cumpriu a metas de Resultado Primário e Nominal fixadas na LDO-2019, no entanto foram evidenciadas incoerências na elaboração das metas e distanciamento entre o previsto e o realizado.”

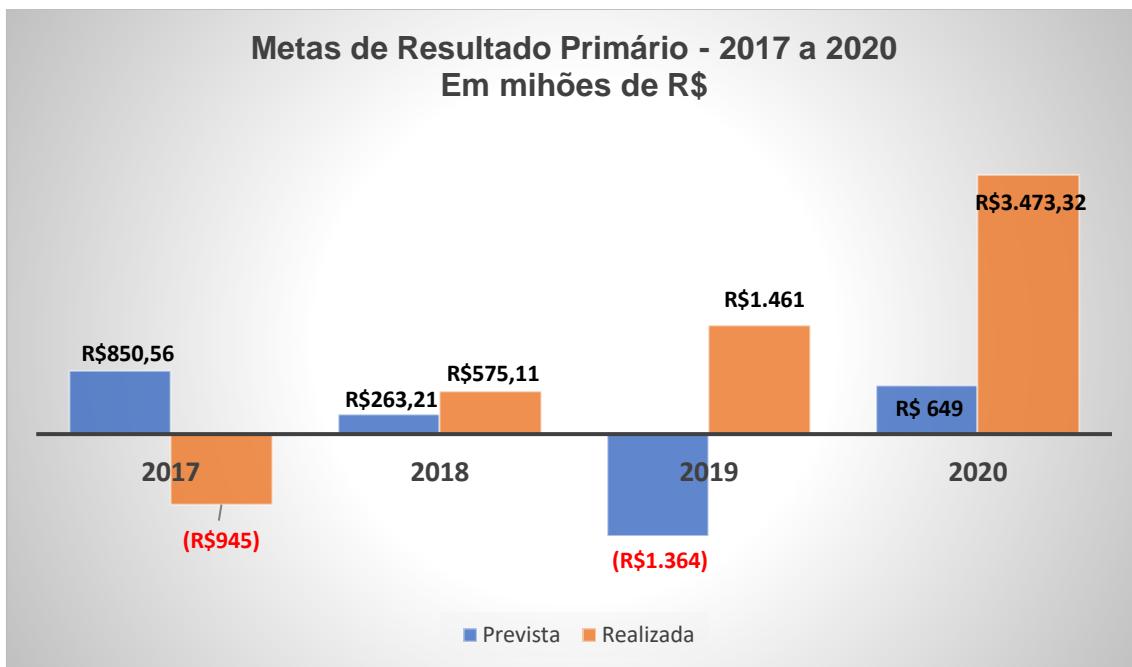
O apontamento sobre as incoerências na elaboração das metas e o distanciamento entre o previsto e o realizado foi embasado na meta deficitária definida na LDO-2019 no valor de R\$ 1,364 bilhões e o valor do Resultado realizado naquele exercício no valor superavitário de R\$ 1,461 bilhões.

Conforme já apresentado neste relatório a LDO-2021 apresentou melhorias na elaboração das metas fiscais, demonstrando coerência nos valores propostos.

3.4.3 Demonstrativo das metas fiscais anuais com as fixadas nos três exercícios anteriores

O Anexo IV – Demonstração das Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos três exercícios anteriores é parte integrante da LDO-2021 (pg. 47) e apresenta todas as informações e a forma exigida pela STN.

Para melhor análise das informações serão apresentados a seguir alguns gráficos com as metas de Resultados Primário e Nominal previstas e também as realizadas nos exercícios de 2017, 2018, 2019 e 2020, em valores históricos.



Fonte: RREO – 6º bimestre – exercícios 2017 a 2020. Disponível em <http://www5.sefaz.mt.gov.br/web/sefaz/relatorios-lei-de-respons-fiscal>. Acesso em 23/02/2021.

Ao analisar as metas previstas e as metas realizadas no período de 2017 a 2020, pode-se concluir que há uma dificuldade por parte dos responsáveis pela elaboração das metas em definir valores coerentes com a realidade fiscal do Estado ou não há a devida preocupação do gestor durante a execução orçamentária para que as metas sejam cumpridas.

O exercício de 2018 foi o único que apresentou uma execução próxima ao previsto, já em 2017 e 2019 houve uma inversão total quando comparada meta e resultado, ou seja, a execução orçamentária caminhou no sentido contrário ao planejado e fez com que a definição de metas fiscais fosse apenas formal.

Destaca-se mais uma vez que o descumprimento da meta nem sempre é ruim para a situação fiscal, prova disso é o resultado de 2019 que previa um déficit primário significativo (R\$ 1.364 bilhão) e alcançou um resultado superavitário de R\$ 1.461 bilhão, melhorando a situação fiscal e reduzindo o endividamento do Estado.



O apontamento se refere apenas ao mérito do planejamento e a distância entre as metas planejadas e os resultados alcançados tanto para melhor (2019) quanto para pior (2017), demonstrando a necessidade de melhoria nas técnicas de diagnóstico e estimativas de valores para receitas e despesas para o exercício seguinte.

Com relação a 2020 chama atenção o resultado superavitário no valor de R\$ 3,4 bilhões quando a meta era de apenas R\$ 649 milhões, ou seja, a meta foi superada em mais de 5 vezes no exercício.

Considerando que se trata de um ano de enfrentamento da pandemia e, consequentemente, de retração econômica, esperava-se que até mesmo a meta de superávit não fosse cumprida, tendo em vista que aliado a queda na arrecadação houve um alto gasto público na área da saúde.

No entanto, o que foi observado no exercício foi um superávit na arrecadação tributária, quando comparada a previsão apresentada na LOA-2020 (R\$ 8,788 bilhões) e o valor arrecadado (R\$ 10,045 bilhões).

Como é impossível negar que houve prejuízos para arrecadação tributária os meses de comércio fechado, assim como as empresas que fecharam de maneira definitiva suas portas, conclui-se que houve uma subestimação das receitas tributárias considerando o superávit mesmo em meio a pandemia.

Aliado ao superávit sobre a arrecadação tributária houve o recebimento de repasses do Governo Federal para reparar a possível perda na arrecadação, assim como para suportar as despesas que seriam necessárias para atender as ações do poder público sobre a pandemia.

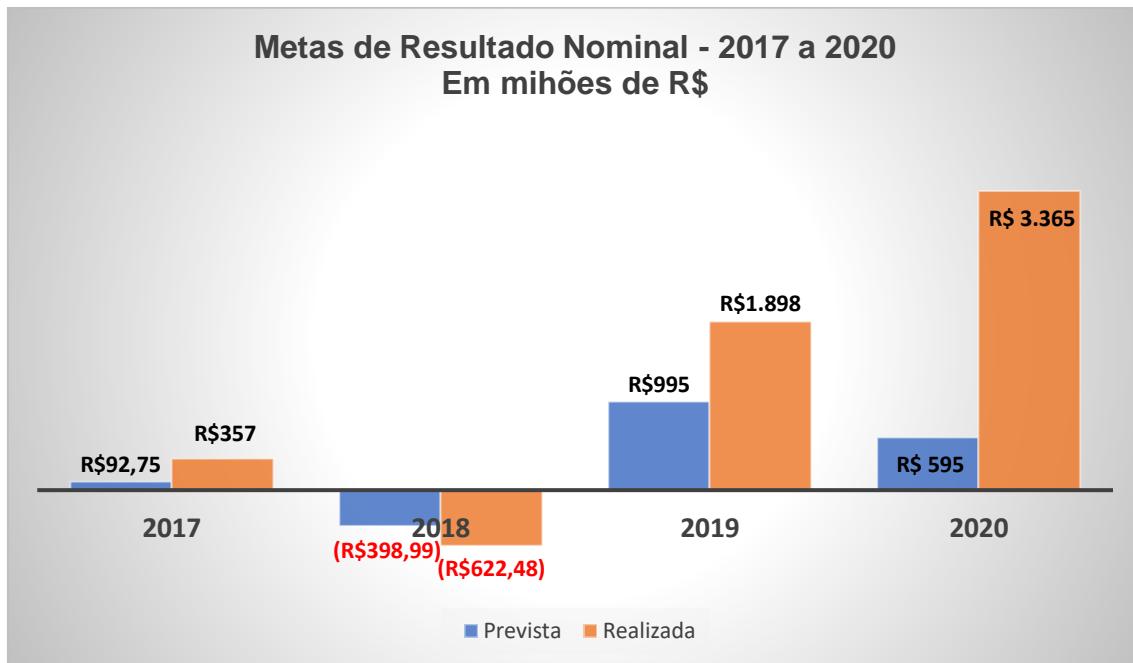
A LOA-2020 previa o recebimento de R\$ 2,503 bilhões de transferências correntes da União, no exercício foram efetivados R\$ 4,565 bilhões de repasses, gerando um superávit de R\$ 2,062 bilhões.

Importante destacar ainda que as despesas com saúde (função 10) autorizadas inicialmente pela LOA eram de R\$ 1,897 bilhões, sendo empenhadas R\$ 2,011 bilhões, isso demonstra que as despesas com saúde em 2020 não foram muito acima do previsto antes da pandemia.



Dessa forma, a existência de superávit na arrecadação tributária somado ao recebimento de repasses do Governo Federal e ao pequeno acréscimo de despesas com saúde no período, demonstram porque o Resultado Primário apresentou esse superávit significativo.

O gráfico abaixo ilustra a comparação das metas de Resultado Nominal de 2017-2020, em valores históricos.



Fonte: RREO – 6º bimestre – exercícios 2017 a 2020. Disponível em <http://www5.sefaz.mt.gov.br/web/sefaz/relatorios-lei-de-respons.-fiscal>. Acesso em 23/02/2021.

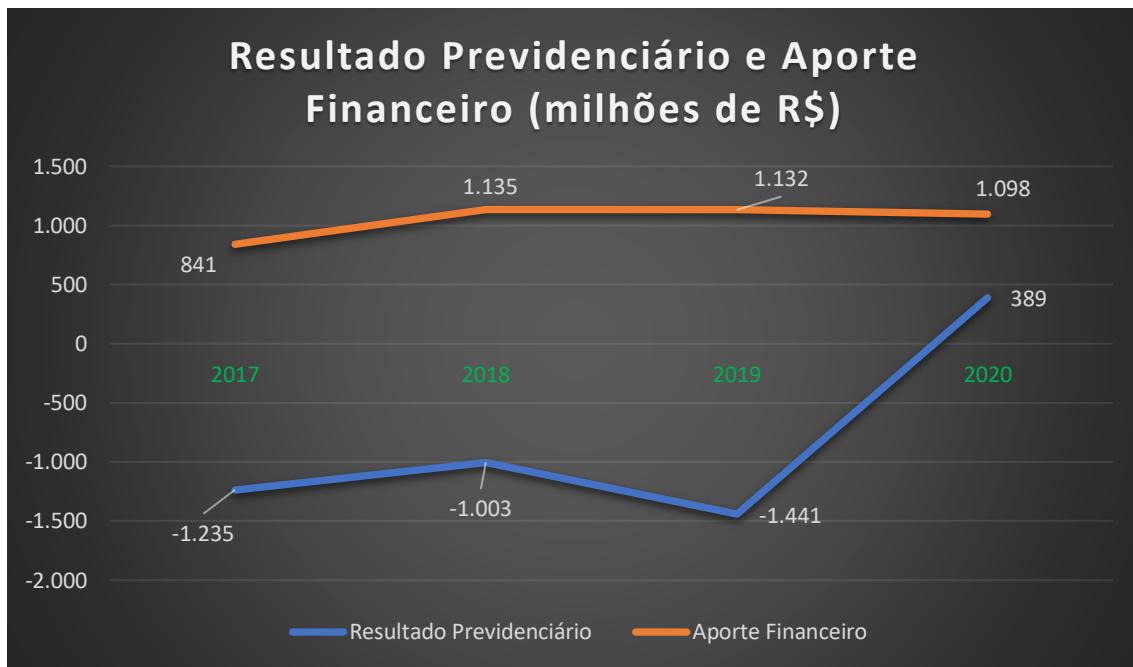
As metas estabelecidas para o Resultado Nominal nos exercícios de 2017, 2019 e 2020 foram cumpridas se for considerado que havia previsão de redução da DCL e que a redução foi ainda melhor que o planejado, no caso de 2017 com valor próximo ao planejado, mas em 2019 e 2020 o valor realizado é muito superior ao planejamento.

3.4.4 Avaliação financeira e atuarial do RPPS

A LDO-2021 apresenta a avaliação da situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos dos últimos exercícios em observância ao artigo 4º, §2º, V, da LRF (Anexo VII - Pg. 52 e 53).



O Anexo demonstra resultados deficitários crescentes nos três exercícios, assim como a existências de aportes financeiros para cobrir os déficits, conforme gráfico a seguir:



Fonte: Anexo VII LDO-2021 e RREO 6º Bimestre 2020.

Nota: Para melhor visualização da situação previdenciária foi acrescido ao gráfico informações do exercício de 2020 extraídas do RREO – 6º bimestre.

O gráfico apresenta duas informações muito importantes que merecem um detalhamento para evitar interpretações incorretas sobre o contexto previdenciário do Estado de Mato Grosso:

- Após anos de resultados deficitários em 2020 o resultado previdenciário foi superavitário em R\$ 389 milhões.
- Apesar do resultado superavitário, em 2020 houve um aporte financeiro de valor equivalente aos exercícios anteriores.

Essa duas informações apresentam uma aparente contradição, mas é necessário acrescentar contexto aos números e gráficos, isso porque o Resultado Previdenciário apresentado no RREO e na LDO se refere ao confronto entre receitas e despesas previdenciárias de todos os poderes, ou seja, se refere aos dados consolidados, já o aporte financeiro é referente ao déficit apresentado apenas pelo Poder Executivo.

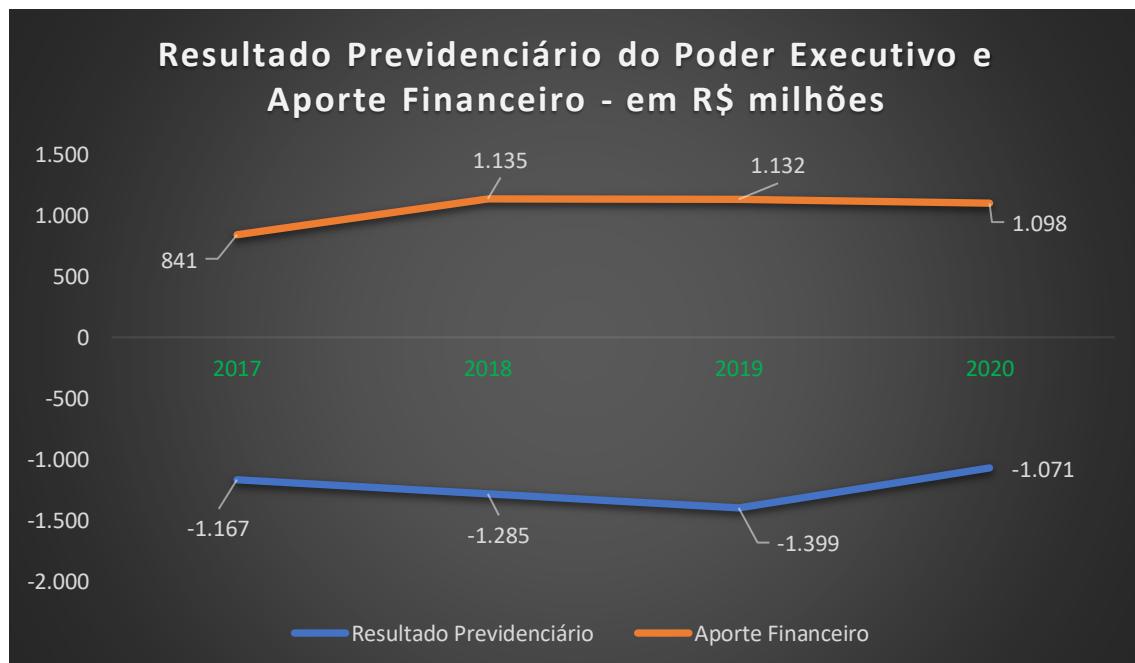


Importante destacar a existência de receita no valor de R\$ 1,67 bilhões na rubrica “Demais Receitas Correntes” sem a existência de nenhuma nota explicativa para demonstrar a origem de um recurso significativo.

O valor apresentado como “Demais Receitas Correntes” é próximo ao total da arrecadação da contribuição patrimonial no exercício, ou seja, o valor é relevante e carece de explicações no demonstrativo, até mesmo porque o superávit apontado em 2020, após anos de déficit não aconteceria sem a existência dessa receita, podendo ser essa uma receita não recorrente.

Dessa forma, sugere-se ao Conselheiro Relator que determine ao Chefe do Poder Executivo que aprimore o conteúdo das notas explicativas dos demonstrativos publicados, permitindo aos cidadãos e órgãos de controle maior clareza sobre os valores registrados nos demonstrativos.

Quando se avalia apenas o Poder Executivo é possível identificar a persistência do déficit em 2020, conforme gráfico a seguir:



Fonte: Exercício 2017 a 2019 – Fiplan (FIP-215 - Balancete de verificação UO 11305), Exercício de 2020 Relatório Gerencial de Resultado MT-Prev ([file:///C:/Users/Aline/Downloads/Presta%C3%A7%C3%A3o%20de%20Contas%20DRP%202020%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Aline/Downloads/Presta%C3%A7%C3%A3o%20de%20Contas%20DRP%202020%20(1).pdf))



O aporte financeiro feito pelo Poder Executivo ao MT-Prev é inversamente proporcional ao déficit previdenciário do mesmo poder, sendo que no exercício de 2020 houve uma pequena queda no valor do déficit que apresentava um crescimento contínuo nos exercícios anteriores.

Em 2018 e 2019 houve um crescimento do déficit nos percentuais de 10,11 e 8,87, já em 2020 o déficit foi reduzido em 23,45%. Essa inversão de tendência é importante, mas deve ser continua, ou seja, não basta frear o crescimento em 2020, por causa do aumento das alíquotas, e voltar a crescer nos exercícios seguintes.

Quanto à situação atuarial, a LDO-2021, considerando o horizonte de 75 (setenta e cinco) anos (2018 a 2093), apresenta projeção de déficit atuarial de R\$ 224.013.101.615,71, o que requer providências imediatas para a contenção/redução deste déficit atuarial, valor correspondente ao apresentado no RREO – 6º bimestre de 2019.

Destaca-se que essa previsão foi feita antes das alterações promovidas em 2020, principalmente sobre a alíquota de contribuição dos ativos e inativos. Quando analisado o Anexo 10 do RREO – 6º bimestre de 2020, tem-se que o déficit atuarial previsto para 2093 será de R\$ 53.382.383.367,77.

Essa previsão de déficit aponta para uma melhora significativa do resultado previdenciário, mas ainda demonstra que são necessárias outras medidas para garantir o equilíbrio da previdência dos servidores estaduais.

3.4.5 Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas

O Anexo de Metas fiscais da Lei nº 11.241/2020 apresenta quadro sintético das estimativas dos recursos financeiros vinculados às renúncias de receitas no exercício de 2021 (benefícios e incentivos fiscais). Estas estimativas são apresentadas no quadro abaixo.



Estimativas para Concessão de Renúncias de Receitas – Em R\$

RESUMO RENÚNCIA FISCAL LÍQUIDA 2021 a 2023 (Em R\$)	DISRIMINAÇÃO	2021	2022	2023
	RENÚNCIA ICMS	4.789.263.983,96	5.157.407.218,85	4.210.814.337,10
	RENÚNCIA IPVA	172.629.912,48	184.175.456,29	196.079.998,69
	RENÚNCIA ITCD	21.303.172,76	22.727.935,78	24.197.000,55
	RENÚNCIA TAXAS	24.337.449,43	25.965.145,84	27.643.454,04
	RENÚNCIA JUROS E PENALIDADES	637.840.803,58	680.499.800,70	724.485.242,07
TOTAL RENÚNCIA		5.645.375.322,22	6.070.775.557,46	5.183.220.032,46

Fonte: Anexo de Metas Fiscais, Lei Estadual nº 11.241/2020 – LDO-2021 (pg.70).

O Anexo deixa consignado que, de acordo com as previsões do art. 14, I, da LRF, as estimativas das renúncias foram consideradas na projeção da arrecadação dos tributos, portanto, não haveria a necessidade de apresentar medidas de compensação.

3.4.6 Margem de Expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado

De acordo com o art. 4º, § 2º, V, da LRF, a LDO deverá dispor, no Anexo de Metas Fiscais, de estudo sobre a margem de expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (DOCC). O art. 17 da LRF estabelece que são consideradas como despesas de caráter continuado as despesas correntes derivadas de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

A LDO-2021 estimou a margem líquida negativa de expansão das DOCC em R\$ 540.508.657,24, portanto, não há margem para contração de novas despesas de caráter continuado no exercício de 2021, conforme apresentado no quadro abaixo.



X - Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado

AMF - Demonstrativo 8 (LRF, art. 4º, § 2º, inciso V)	R\$ 1,00
EVENTOS	Valor Previsto para 2021
Aumento Permanente da Receita³	-
(-) Transferências Constitucionais ³	-
(-) Transferências ao FUNDEB ³	-
Saldo Final do Aumento Permanente de Receita (I)	-
Redução Permanente de Despesa (II)	-
Margem Bruta (III) = (I+II)	-
Lei Complementar nº. 510, de 11 de novembro de 2013, que dispôs sobre a reestruturação dos subsídios dos Profissionais da Educação Básica do Estado de Mato Grosso (7,69% maio/2021).	272.918.818,46
Lei nº. 10.596, de 06 de setembro de 2013, que reajustou o subsídio da carreira dos Profissionais do Meio Ambiente (6,40% junho/2021).	7.733.160,94
Lei nº 8.278, Estabelece a política de revisão geral anual da remuneração e do subsídio para os servidores públicos do Poder Executivo Estadual	259.856.677,84
Margem Líquida de Expansão de DOCC (V) = (III-IV)	-540.508.657,24

FONTE: SEFAZ/SAOR, Data da emissão 01/06/2020 e hora de emissão 08:14 h
Nota: Não houve margem de expansão informada pela SART para o presente exercício.

A margem negativa foi obtida considerando a não previsão de nenhum aumento permanente de receita, assim como de redução permanente de despesas, somado os valores previstos para concessão de RGA e aumentos de subsídios já previstos em lei de categorias profissionais.

O Anexo destaca ainda a atual situação de estouro do limite de gastos com pessoal que provavelmente não será normalizado em 2020, sinalizando para não concessão dos valores previstos a título de RGA e aumento de subsídio.

Informa ainda a LDO que é necessário evidenciar que o art. 8º da LC nº 173/2020 proibiu até dezembro de 2021 a concessão de qualquer vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros do Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitado em julgado.



Ressalta-se ainda o risco em se analisar a recondução dos limites de gastos com pessoal aos percentuais estabelecidos pela LRF sobre a RCL no atual cenário, isso porque em 2020 o Estado de Mato Grosso recebeu mais de R\$ 2 bilhões de repasses da União para atendimento das ações pertinentes ao COVID19, receita essa que não será reproduzida em 2021, ou seja, trata-se de uma RCL artificial que não pode ser utilizada para a assunção de despesas de caráter continuado.

3.5 ANEXO DE RISCOS FISCAIS

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

O Anexo III da LDO-2021 apresenta análises quanto aos Riscos Orçamentários (receitas e despesas), Riscos Macroeconômicos e Riscos Decorrentes da Administração da Dívida Pública e Riscos Decorrentes da Tramitação de Atos Normativos no Congresso Nacional (reforma tributária do ICMS e demais temas federativos).



4. CONCLUSÃO

Em face do exposto, conclui-se que:

- a) As Diretrizes Orçamentárias do Estado de Mato Grosso para o exercício de 2021 foram instituídas pela Lei Estadual nº 11.241, de 04 de novembro de 2020;
- b) O fato de a LDO-2021 ter sido aprovada apenas no final do exercício anterior e em data posterior ao prazo de envio da LOA à Assembleia Legislativa, apesar de não ser passível de sanção, representa evento danoso ao modelo de planejamento-orçamento vigente no Brasil, pois atrasa todo o processo de discussão e aprovação da LOA ou elaboração sem diretrizes aprovadas;
- c) Embora a aprovação e publicação do texto normativo da LDO-2021 somente tenham ocorrido no mês de novembro de 2020, os processos de elaboração, de discussão e de deliberação da Lei não ofenderam prazos legais vigentes.
- d) A LDO-2021 e seus respectivos anexos e documentos complementares foram encaminhados ao Tribunal de Contas de acordo com o prazo regimental;
- e) Foram realizadas audiências públicas durante o processo de discussão da LDO-2021 no âmbito do Poder Legislativo, no entanto, não foram constatados a divulgação de agendamentos/chamamentos públicos prévios e a própria realização de audiências no processo de elaboração da proposta da Lei no âmbito do Poder Executivo, caracterizando desconformidade com o que dispõe o art. 48, §1º, I, da LRF;



- f) O texto normativo da Lei nº 11.241/2020 (LDO-2021) foi publicado na Imprensa Oficial do Estado e no site da ALMT, assim como houve a divulgação da Lei no Portal da Transparência do Estado, em respeito às disposições contidas no inciso III do art. 6º do Decreto Estadual nº 1.973/2013;
- g) Da análise as disposições do texto da LDO-2021, foi constatado que:
- i. Há previsão sobre a obrigatoriedade de, na elaboração da LOA, ser mantido o equilíbrio entre receitas e despesas, conforme previsão do § 2º do artigo 165 da CF/88 c/c a alínea “a” do inciso I do artigo 4º da LRF;
 - ii. O conteúdo normativo e os requisitos mínimos constitucionais e legais que regulam a matéria foram apresentados da LDO-2021;
 - iii. A Lei autoriza a realocação de recursos orçamentários por meio de transposições, remanejamentos e transferências até o limite de 10% do valor total da despesa autorizada para o exercício.
 - iv. No que tange as regras para alteração/aumento de remuneração de pessoal e provimento de cargos públicos, tratados nos artigos 50 e 56 da LDO-2021, constata-se autorização para realização de concurso público para atender a Defensoria Pública, ressaltando a obrigatoriedade de se cumprir o art. 8º da LC nº 173/2020;



v. A LDO-2021 ratifica que as despesas com pessoal observarão simultaneamente as normas e limites vigentes, em especial a LC nº 101/2000 (LRF), LC nº 614/2019 (LRF-Estadual) e a Constituição Estadual (EC nº 81/2017 – Teto de Gastos);

h) O Anexo de Metas Fiscais apresentou os valores previstos para os Resultados Primário (Superávit de R\$ 220,94 milhões) e Nominal (Déficit de R\$ 20,56 milhões), identificando-se os seguintes pontos relevantes:

i. A LDO utilizou a metodologia “ACIMA DA LINHA” para estabelecer a meta de Resultado Nominal, conforme estabelece o Manual de Demonstrativos Fiscais elaborados pela STN;

ii. Há coerência entre as metas de Resultado Primário, Resultado Nominal e Orçamento-2021;

iii. O Anexo de Metas Fiscais foi elaborado de acordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN.

i) O Anexo de Metas Fiscais apresenta estudo sobre a Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, informando uma margem líquida negativa no valor de R\$ 540,50 milhões, ou seja, não há margem para o aumento de despesas de caráter continuado, em especial despesas com pessoal.

j) No Anexo de Riscos Fiscais foram demonstrados Riscos Orçamentários (receitas e despesas), Riscos Macroeconômicos e Riscos Decorrentes da Administração da Dívida Pública e Riscos Decorrentes da Tramitação de Atos Normativos no Congresso Nacional (reforma tributária do ICMS e demais temas federativos).



5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Sugere-se ao Conselheiro Relator que, nos termos do artigo 256, § 2º, do RITCE, notifique o Exmo. Governador do Estado de Mato Grosso, Senhor Mauro Mendes Ferreira, sobre o teor deste relatório técnico, o qual será incorporado ao processo de Contas Anuais de Governo do exercício de 2021, bem como para que apresente, caso queira, manifestações acerca das conclusões apresentadas no item 4 e irregularidades a seguir apontadas.

5.1. IRREGULARIDADES

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).

2.1. Não foram realizadas, pelo Poder Executivo, audiências públicas no processo de elaboração da proposta da LDO-2021, em desconformidade com o que dispõe o art. 48, §1º, I, da LRF (**Tópico – 3.1**);

5.2. RECOMENDAÇÕES

A fim de aperfeiçoar o processo de elaboração, discussão e aprovação das propostas de LDO no âmbito do Estado de Mato Grosso, sugere-se ao Eminente Relator que recomende:

Ao Governador do Estado que:

- a) Apresente proposta de Emenda Constitucional ao artigo 164, § 6º, II, da CE/89, no sentido de fixar marco temporal para devolução para sanção da proposta de LDO aprovada pelo Poder Legislativo, a exemplo da redação apresentada no artigo 35, § 2º, do ADCT da CF/88.



- b) Realize audiências públicas durante as etapas de elaboração e discussão dos projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias, em cumprimento ao art. 48, 1º, I, da LRF, assegurando a transparência da gestão fiscal e oportunizando a participação popular na definição das políticas públicas e o exercício do controle social, independentemente de outras audiências que podem ser realizadas pelo Poder Legislativo após o recebimento desses projetos.
- c) Aprimore o conteúdo das notas explicativas dos demonstrativos publicados, permitindo aos cidadãos e órgãos de controle maior clareza sobre os valores registrados nos demonstrativos.
- d) Informe o detalhamento da rubrica “Demais Receitas Correntes” no valor de R\$ 1.636.593.109,78 do Anexo 4, RREO – 6º bimestre/2020.

Ao Presidente da Assembleia Legislativa que:

- a) Tome providências para que o PLDO seja votado e encaminhado para sanção do Governador do Estado até o final do primeiro período da sessão legislativa, permitindo ao Poder Executivo elaborar o PLOA com as diretrizes orçamentárias devidamente aprovadas.

É o relatório decorrente do acompanhamento realizado sobre a edição da LDO-2020 do Estado de Mato Grosso.

Secex de Receita e Governo, Cuiabá-MT, 10 de março de 2021.

(Assinatura Digital)

JOEL BINO DO NASCIMENTO JÚNIOR
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO



ANEXO I

Cópia da Mensagem nº 65 de 29 de maio de 2020



*AS
Expediente
02/06/2020
J. J.*



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO

MENSAGEM N° 65, DE 29 DE MAIO DE 2020.

**Excelentíssimo Senhor Presidente
Excelentíssimos Senhores e Senhora Parlamentares,**

18	L I D O
Na Sessão da: Em, 03/06/2020	
<i>1º Secretário</i>	

Tenho a satisfação de submeter à apreciação dos membros do Poder Legislativo do Estado de Mato Grosso, o incluso projeto de lei que **"Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2021 e dá outras providências"**, conforme disposto no artigo 165, §2º da Constituição Federal, no artigo 164 da Constituição Estadual e na Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000.

A Constituição Federal de 1988 determina que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) deve compreender as metas e prioridades da administração pública, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual, dispor sobre as alterações na legislação tributária, estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, além de definir os limites e parâmetros para os demais Poderes, o Tribunal de Contas, o Ministério Público e a Defensoria Pública elaborarem suas respectivas propostas orçamentárias.

Com a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a LDO tornou-se instrumento importante na condução da política fiscal do governo, por meio do estabelecimento das metas fiscais de cada exercício financeiro. Nesse sentido, deverão ser definidos pela LDO os critérios para limitação de empenho das dotações aprovadas na Lei Orçamentária Anual (LOA), a serem aplicados aos Poderes, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, explicitada a margem de expansão das despesas obrigatórias, bem como avaliados os riscos fiscais e a situação atuarial e financeira dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos.

Estão contempladas na proposta legislativa as estratégias e as diretrizes estabelecidas no Plano Plurianual do Estado de Mato Grosso, referente ao período compreendido entre os anos de 2020 a 2023 – Lei nº 11.071 de 26 de dezembro de 2019. Também, em face do atual contexto de elevada incerteza decorrente da pandemia do novo coronavírus, o Projeto traz a possibilidade da atualização das estimativas da receita e da despesa primária no Projeto de Lei Orçamentária de 2021.

Integram este Projeto de Lei, o Anexo de Metas e Prioridades – que define as prioridades de governo para o exercício de 2021, o Anexo de Metas Fiscais – que abrange receitas, despesas, resultado primário e nominal, nível de endividamento, evolução do patrimônio líquido, além de outros parâmetros fiscais, e o Anexo de Riscos Fiscais, que presta informações sobre eventos capazes de afetar as contas públicas do Estado.



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO

Em sua formulação, as diretrizes ora definidas estão em sintonia com os cenários político, econômico e social. Portanto, o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2021 resulta da realidade econômica e financeira do Estado, considerando estimativas de receitas, de despesas e de metas fiscais em função da política fiscal vigente.

A gestão fiscal responsável e o reequilíbrio das finanças públicas sustentam o processo de renovação, expansão e aperfeiçoamento dos serviços públicos estaduais, bem como possibilitam o planejamento e a execução de investimentos fomentadores do desenvolvimento para a cidadania e a melhoria da qualidade de vida da população mato-grossense.

Saliento que o comportamento atual da economia brasileira e das atividades econômicas no âmbito do Estado refletem os impactos decorrentes das medidas adotadas para conter a proliferação da pandemia do Coronavírus (COVID-19). Este contexto de incerteza no tocante aos reflexos da retração econômica na arrecadação do Estado, juntamente com as medidas fiscais de ordem legal e administrativa, balizaram as estimativas dos cenários econômico e fiscal para o exercício de 2021 e demais exercícios futuros, como será observado por V. Exa. e seus pares nos dados e informações que embasam esta proposição.

Cabe reiterar a importância do Projeto de Lei em questão para o regramento necessário à elaboração do Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2021, sua aprovação e execução.

Diante do exposto, solicitamos aos ilustres senhores membros da Assembleia Legislativa, que certamente saberão dar a devida atenção ao texto, consideração especial quanto à aprovação da matéria em apreço.

Palácio Paiaguás, em Cuiabá, 29 de maio de 2020.

MAURO MENDES
Governador do Estado