



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE GOVERNO

Telefone(s): (65) 3613-7593 / 7692 / 7186

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

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO - LDO
PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA

PROCESSO N.º:	275395/2020
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA
CNPJ:	01.617.905/0001-78
ASSUNTO:	LEI DE DIRETRIZES ORCAMENTARIAS
OBJETO:	LEI MUNICIPAL Nº 1239 DE 23 DE NOVEMBRO DE 2020
ORDENADOR DE DESPESAS	CARMELINDA LEAL MARTINES COELHO
RELATOR:	ANTONIO JOAQUIM MORAES RODRIGUES NETO
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	CARLINDA
NÚMERO OS:	5580/2021
EQUIPE TÉCNICA:	ALVINA CANDIDA PROENCA DA CRUZ TAQUES



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	5
2.5. Anexo de Riscos Fiscais	6
3. CONCLUSÃO	7
3.1. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	7



1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Acompanhamento Simultâneo relativo a Lei Municipal nº 1239, de 23 de novembro de 2020, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do município de CARLINDA para o exercício de 2021.

Os documentos que subsidiaram a análise contemplam:

- Edital de Convocação da AUDIÊNCIA PÚBLICA, publicado em 16 de setembro de 2020 • Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso;
- Lei Municipal n.º 1239, de 23 de novembro de 2020– LDO/2021;
- Anexo de Metas Fiscais;
- Anexo de riscos Fiscais;
- Comprovação de publicação da LDO, publicado em 25 de novembro de 2020 • Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso •

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) Foram realizadas audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO, conforme



determina o art. 48, § 1º, inc. I da LRF. Em consulta efetuada ao Portal Transparência da Prefeitura (<https://www.carlinda.mt.gov.br/Publicacoes/Audiencia-Publica/2020/>, acesso em 29/07/2021), verificou-se a disponibilidade no Portal da audiência pública para apresentação e discussão do projeto lei das diretrizes orçamentárias, realizada em 24/09/2020, às 16h 30 minutos, na Câmara Municipal de Vereadores de Carlinda, nos termos do artigo 48, § 1º, I, da LRF.

Conforme a ATA DE AUDIÊNCIA PÚBLICA CONJUNTA LDO E LOA 2021 DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CARLINDA/MT, enviada via Sistema Aplic, a audiência pública foi realizada em 24/9/2020, às 16h30, na Câmara Municipal do Município, com o objetivo de apresentar as Diretrizes Orçamentárias para o Exercício de 2021, na forma presencial, considerando os decretos Estaduais e Municipais bem como as determinações da OMS – Organização Mundial de Saúde, a realização deste evento seguirá as seguintes normas de segurança:

- 1- Distanciamento das cadeiras com espaços de 1,50mts uma das outras;
- 2- Manter um servidor na entrada do evento disponibilizando Álcool em gel para as pessoas que ingressarem no evento;
- 3- Disponibilizar máscaras para eventuais participantes que não tenha ou queira substituí-la;

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
DIÁRIO OFICIAL	Jornal da AMM nº 3612	25/11/2020
PORTAL TRANSPARÊNCIA	https://www.carlinda.mt.gov.br/Legislacao/Leis-Municipais/2020/	Acesso em 23/07/2021

APLIC e Diários Oficiais

A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada em meio oficial, no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso • (<https://diariomunicipal.org/mt/amm/publicacoes/755757/> , art. 37, CF) e foi disponibilizada no Portal Transparência (https://www.carlinda.mt.gov.br/fotos_downloads/5103.pdf) da Prefeitura a Lei de Diretrizes Orçamentária e seus anexos (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF).



Recomenda-se que, no texto da publicação em meio oficial da Lei de Diretrizes Orçamentária, o gestor indique o endereço eletrônico em que os anexos obrigatórios podem ser acessados pelos cidadãos.

1) Houve divulgação/publicidade da LDO nos meios oficiais e no Portal Transparência do Município, a lei e seus anexos obrigatórios, 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\$ 57.000,00 em valores correntes e -R\$ 54.881,57 em valores constantes. Há previsão de repetição dos valores do exercício de 2021 no resultado primário para os exercícios de 2022 e 2023.

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CORRENTES (em Reais - R\$)		
	2021	2022	2023
Resultado Primário	-R\$ 57.000,00	-R\$ 57.000,00	-R\$ 57.000,00

APLIC - LDO

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em Reais - R\$)		
	2021	2022	2023
Resultado Primário	-R\$ 54.881,57	-R\$ 52.900,23	-R\$ 51.107,33

APLIC - LDO

Para o resultado nominal foi estipulado o valor corrente de R\$ 5.000,00 e o valor constante de R\$ 4.814,17. Há previsão de repetição dos valores do exercício de 2021 no resultado nominal para os exercícios de 2022 e 2023.

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CORRENTES (em Reais - R\$)		
	2021	2022	2023
Resultado Nominal	R\$ 5.000,00	R\$ 5.000,00	R\$ 5.000,00

APLIC - LDO



ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em Reais - R\$)		
	2021	2022	2023
Resultado Nominal	R\$ 4.814,17	R\$ 4.640,37	R\$ 4.483,10

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\$ 57.000,00 e R\$ 5.000,00, (valores correntes) respectivamente, a expectativa de receita de juros ativos é superior a expectativa de pagamento de despesas com juros por competência no montante de R\$ 52.000,00. (Resultado Nominal – Resultado Primário)

1) As metas fiscais de resultado nominal e primário foram previstas na LDO (art. 4º, §1º da LRF).

Embora as metas tenham sido previstas, verifica-se que os valores correntes previstos para receitas e despesas primárias e receitas e despesas nominais são iguais nos três exercícios (2021, 2022 e 2023), o que contradiz boa parte das informações descritivas constantes na metodologia dos cálculos. Como exemplo, apresenta-se apenas um parágrafo de transcrição da metodologia:

1 - PROJEÇÕES DAS RECEITAS E DESPESAS (CRITÉRIO ACIMA DA LINHA)

As receitas e despesas estimadas para o triênio 2021 a 2023 levaram em consideração a grade de parâmetros macroeconômicos e os fluxos projetados pela Secretaria de Administração e Finanças Municipal. Também foram considerados os esforços que estão sendo realizados pela administração na modernização da cobrança dos tributos, as diversas ações de combate à inadimplência, além da possibilidade de captação de recursos voluntários vindos da União e do Estado, acrescentando-se, também, nos cálculos, as receitas provenientes dos convênios e das operações de crédito. Vale ressaltar também o esforço da Secretaria da Fazenda em criar e consolidar mecanismos para o controle e a gestão da dívida pública, pois sem as informações projetadas dos elementos que influenciam a dinâmica da dívida seria inviável estabelecer metas fiscais consistentes.

Sugere-se, portanto, a seguinte recomendação a Chefe do Poder Executivo do município de Carlinda:

- Que na elaboração das próximas LDO sejam efetuados estudos que visem contribuir na definição de metas previstas condizentes com a realidade do município e assim, registrar de forma efetiva, a política fiscal definida pela gestão.

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:

Art. 31 Caso seja verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita está aquém do previsto, os Poderes Executivo e Legislativo promoverão, por ato próprio e nos montantes



necessários, até o último dia útil do mês subsequente ao fechamento do bimestre, limitação de empenho e movimentação financeira para adequar o cronograma de execução mensal de desembolso ao fluxo da receita realizada, visando atingir as metas fiscais estabelecidas para o exercício, em conformidade com o disposto nos arts. 8º e 9º da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, observados os seguintes procedimentos:

I - Definição do montante de limitação de empenho e movimentação financeira que caberá a cada Poder, calculado de forma proporcional à participação de cada um no total das dotações fixadas para outras despesas correntes e despesas de capital na lei orçamentária de 2021;

II - Comunicação, pelo Poder Executivo, até o 20º (vigésimo) dia após o encerramento do bimestre, ao Poder Legislativo do montante que caberá a cada um na limitação de empenho e movimentação financeira, informando os parâmetros utilizados e a reestimativa da receita;

III - limitação de empenho e movimentação financeira, que será efetuada na seguinte ordem de prioridade:

a) os projetos novos que não estiverem sendo executados e os inclusos no Orçamento anterior, mas que tiveram sua execução abaixo do esperado ou sem execução, conforme demonstrado em Relatório;

b) outras despesas correntes;

c) as despesas atendidas com recursos de contrapartida em operações de créditos e convênios.

§ 1º No âmbito do Poder Executivo, caberá à Secretaria de Administração em conjunto com o setor de contabilidade e demais unidades administrativas correspondente de cada Unidade Orçamentária, analisar as ações finalísticas, inclusive suas metas, cuja execução poderá ser adiada sem afetar os resultados finais dos programas governamentais contemplados na lei orçamentária.

§ 2º Caso ocorra a recuperação da receita prevista, total ou parcialmente, far-se-á a recomposição das dotações limitadas de forma proporcional às reduções realizadas.

§ 3º A limitação de empenho, em cumprimento ao disposto neste artigo, será executada e comprovada mediante a utilização, no Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças Municipal.

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 na Anexo mencionado:

1. Passivos Contingentes no valor de R\$ 11.340,00

- Passivos Contingentes, decorrentes de fatores imprevisíveis, como Processos Judiciais a serem julgados (R\$ 11.340,00);

O anexo de riscos fiscais informa que serão tomadas as seguintes providências, caso se concretizem



os riscos fiscais:

- Abertura de créditos adicionais, a partir do cancelamento da reserva de contingência, para a cobertura da despesa (R\$ 11.340,00).

A LDO prevê no art. 30, que a Reserva de Contingência a constar na Lei Orçamentária Anual será equivalente a no máximo, 1% (um 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:

- Que consideram-se eventos fiscais imprevistos, a que se refere a alínea “b” do inciso III do caput do art. 5º da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, a abertura de créditos adicionais para o atendimento de despesas não previstas ou insuficientemente dotadas na lei orçamentária anual de 2021.

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

2) Consta da LDO o percentual 1% da RCL para a Reserva de Contingência, conforme art.30.

3. CONCLUSÃO

A análise verificou a inconformidade da LEI MUNICIPAL Nº 1239, DE 23 DE NOVEMBRO 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:

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 CARLINDA – 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 CARLINDA – exercício de 2021:

b.1) a inclusão das seguintes recomendações ao Exmo. Prefeita senhora CARMELINDA LEAL MARTINES COELHO :

1) indicar, no texto da publicação em meio oficial da Lei de Diretrizes Orçamentária Anual, o endereço eletrônico em que os anexos obrigatórios possam ser acessados pelos cidadãos.

2) Que na elaboração das próximas LDO sejam efetuados estudos que visem contribuir na definição de metas previstas condizentes com a realidade do município e assim, registrar de forma efetiva, a política fiscal definida pela gestão.

Em Cuiabá-MT, 14 de Novembro de 2021.

ALVINA CANDIDA PROENCA DA CRUZ TAQUES
TECNICO DE CONTROLE PÚBLICO EXTERNO
COORDENADORA DA EQUIPE TÉCNICA