



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE RECEITA E GOVERNO

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

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

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO - LDO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE

PROCESSO N.º:	344044/2019
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE
CNPJ:	01.375.138/0001-38
ASSUNTO:	LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS
OBJETO:	Lei Municipal Nº 2.365 de 01 de outubro de 2019 - Lei de Diretrizes Orçamentárias
ORDENADOR DE DESPESAS	MAURO RUI HEISLER
RELATOR:	JOÃO BATISTA DE CAMARGO JUNIOR
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	BRASNORTE
NÚMERO OS:	8024/2020
EQUIPE TÉCNICA:	DINAMAR PIRES DE MIRANDA SILVA



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	2
2. DA ANÁLISE	2
2.1. Audiências Públicas (Art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal)	2
2.2. Publicação e Ampla Divulgação (art. 37, Constituição Federal, art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal)	3
2.3. Anexo de Metas Fiscais	4
2.3.1. Demonstrativo de metas anuais	5
2.4. Limitação de empenho	7
2.5. Anexo de Riscos Fiscais	8
3. CONCLUSÃO	9
3.1. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	10



1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Acompanhamento Simultâneo relativo a Lei Municipal Nº 2.365 de 01 de outubro de 2019, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do município de BRASNORTE para o exercício de 2020.

Os documentos que subsidiaram a análise contemplam:

- Ata de realização de audiência pública da LDO realizada em 14 de agosto de 2019, para apresentação e discussão do Projeto de Lei que dispunha sobre as Diretrizes Orçamentárias, devidamente assinada pelos participantes,;
- Lei Municipal Nº 2.365 de 01 de outubro de 2019 – LDO 2020;
- Comprovação de publicação da Lei no Portal Transparência do Município;
- Anexo de Metas Fiscais;
- Anexo de riscos Fiscais;
- Comprovação de publicação da LDO, na Imprensa Oficial (Diário Oficial de Contas).

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 Sistema Aplic, deste tribunal, verificou-se que o fiscalizado encaminhou os documentos comprobatórios da realização do evento, quais sejam: a Ata de audiência pública realizada em 14/08/2019 e a lista de presença assinada pelos participantes.

Entretanto, não foi encontrado no site da prefeitura e nem em meio oficial a divulgação do chamamento de audiência pública durante o processo de elaboração e discussão do orçamento, nos termos do artigo 37 da CF/88 e artigo 48, § 1º, I da LRF.

Com o objetivo de favorecer o controle social, bem como dar efetivo cumprimento ao disposto no artigo 37 da CF/88 e artigo 48, § 1º, I, da LRF, sugere-se ao Relator que recomende a atual gestão que no processo de discussão do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias encaminhe o comprovante da divulgação do convite para audiência pública.

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

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

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

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

Apresenta-se a seguir informações quanto a publicação e a ampla divulgação da Lei de Diretrizes Orçamentárias:

Quadro 1 – Publicação e divulgação da Lei de Diretrizes Orçamentárias

Meio de Divulgação	Local	Data
Imprensa Oficial	Diário Oficial de Contas - DOC n. 1742	03/10/2019



Meio de Divulgação	Local	Data
Portal da Transparência	www.brasnorte.mt.gov.br/transparencia/leiseatos-geral/geral , em 03/10/2019 - DOC n. 2.365	Acesso em 19/08/2020

APLIC e Diários Oficiais

A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada em meio oficial (art. 37, CF/88) e foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF/00). Os Anexos da referida Lei foram divulgados no Portal da Transparência da Prefeitura (www.brasnorte.mt.gov.br/transparencia/leiseatos-geral).

1) Em veículo Oficial e no Portal Transparência do Município houve a publicidade e a divulgação da LDO/2020 conforme estabelece o artigo 37, CF/88 e artigo 48, LRF/00. Os anexos da referida Lei foram divulgados no Portal da Transparência da Prefeitura (www.brasnorte.mt.gov.br/transparencia/leiseatos-geral).

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 Despesas 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 2020, 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 2020 não compõem esta análise.

2.3.1. Demonstrativo de metas anuais

Para o exercício de 2020, o referido anexo estabeleceu como meta de resultado primário -R\$ 196.991,36 em valores correntes e -R\$ 189.396,56 em valores constantes. Há previsão de redução no resultado primário relativo ao exercício de 2021. Quanto ao exercício de 2022 não foi apresentada meta o que caracteriza não observância das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal e constitui infração administrativa contra as finanças.

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CORRENTES (em Reais - R\$)		
	2020	2021	2022
Resultado Primário	-R\$ 196.991,36	-R\$ 206.840,92	R\$ 0,00



APLIC - LDO

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em Reais - R\$)		
	2020	2021	2022
Resultado Primário	-R\$ 189.396,56	-R\$ 191.200,70	R\$ 0,00

APLIC - LDO

Para o resultado nominal foi estipulado o valor corrente de -R\$ 875.422,26 e o valor constante de -R\$ 841.671,24 . Há previsão de redução no resultado nominal em valores correntes para o exercício de 2021 e previsão de aumento para o exercício de 2022. Para o resultado nominal em valores constantes, há previsão de aumento para os exercícios de 2021 e 2022.

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CORRENTES (em Reais - R\$)		
	2020	2021	2022
Resultado Nominal	-R\$ 875.422,26	-R\$ 907.426,92	R\$ 13.699.740,91

APLIC - LDO

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em Reais - R\$)		
	2020	2021	2022
Resultado Nominal	-R\$ 841.671,24	-R\$ 838.812,10	R\$ 12.175.382,96

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 2020 foram estabelecidas em -R\$ 196.991,36 e -R\$ 875.422,26 (valores correntes), respectivamente, a expectativa de receita de juros ativos é inferior a expectativa de pagamento de despesas com juros por competência no montante de R\$ 678.430,90.

1) As metas fiscais de resultado nominal e primário foram previstas na LDO-2020, exceto, o resultado primário (corrente e constante) referente ao exercício de 2022, em desacordo com o art. 4º, §1º da LRF/00. FB13.

Dispositivo Normativo:

Art. 4º, §1º da LRF

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



Em consulta ao Demonstrativo de Metas Anuais constante da LDO-2020 foi verificado que as metas anuais de resultado primário (correntes e constantes) para o exercício 2022 não foram previstas. Embora a meta de resultado nominal para o exercício de 2022 tenha sido definida, não houve previsão de Receita Total, Receita Primária, Despesa Total e Despesa Primária para este exercício. Portanto, em desconformidade com o art. 4º, § 1º da LRF/00.

2) O demonstrativo das metas anuais não está instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, conforme determina o art. 4º . §2º, II da LRF. FB13.

Dispositivo Normativo:

Art. 4º . §2º, II da LRF

2.1) Não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais, contrariando o art. 4º, § 2º, II da LRF, impossibilitando a comprovação da consistência dos resultados pretendidos bem como da conformidade da meta com a política fiscal do município. - FB13

Em consulta ao anexo de Metas Fiscais constante na Lei de Diretrizes Orçamentárias constatou-se que este não apresenta a memória e metodologia de cálculo que justifique os resultados pretendidos bem como a consistência das metas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional, o que caracteriza inobservância ao artigo 4º, § 2º, II da LRF/00.

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 Lei nº 2.365 de 01 de outubro de 2019, que dispõe sobre a Lei das Diretrizes Orçamentárias – LDO, para o exercício financeiro de 2020, em seu art. 24 e parágrafos apresenta os seguintes critérios de limitação de empenho:

Artigo 24. Na hipótese de ocorrência das circunstâncias estabelecidas no caput do artigo 9º, e no inciso II do § 1º do artigo 31, da Lei Complementar nº 101/2000, o Poder Executivo e o Poder Legislativo procederão à respectiva limitação de empenho e de movimentação financeira calculada de forma proporcional à participação dos Poderes no total das dotações iniciais constantes da Lei Orçamentária de 2020, utilizando para tal fim as cotas orçamentárias e financeiras.

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



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

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

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

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

2.5. Anexo de Riscos Fiscais

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

A LDO analisada apresenta os seguintes riscos no Anexo mencionado:

1. Passivos Contingentes no valor de R\$ 802.174,03
 - Surtos epidêmicos;
 - Fatos do príncipe;
 - Garantias concedidas não cumpridas, inclusive fundos de aval.

2. demais riscos fiscais passivos no valor de R\$ 534.782,68
 - Indenização por rescisões contratuais ou de outra natureza;
 - Redução de receitas por colapso econômico;
 - Perda de depósitos judiciais em favor do Estado questionados no judiciário.

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

1. Passivos Contingentes no valor de R\$ 802.174,03
Utilizar recursos reserva de contingência, limite de empenho e movimentação financeira.
2. Demais riscos fiscais passivos no valor de R\$ 534.782,68
Utilizar recursos reserva de contingência, limite de empenho e movimentação financeira.

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



A LDO prevê, no artigo 14, que a Reserva de Contingência a constar na Lei Orçamentária Anual será equivalente a, no máximo, 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida, visando o atendimento de riscos fiscais e passivos contingentes. Quanto a forma de utilização da Reserva de Contingência a LDO prevê que será utilizada como:

Artigo 14. A Lei Orçamentária poderá conter reserva de contingência constituída exclusivamente com recursos do orçamento fiscal e será equivalente a, no máximo, 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida prevista na proposta orçamentária de 2020, destinada atendimento de passivos contingentes, outros riscos e eventos fiscais imprevistos e demais créditos adicionais.

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

2) A LDO/2020 estabeleceu o percentual para a Reserva de Contingência.

3. CONCLUSÃO

A análise verificou a inconformidade da LEI Nº 2.365 de 01 de outubro de 2019 – 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:

- Proposição de metas fiscais de resultado primário (valores correntes e constantes) referente ao exercício de 2022;
- A inclusão da memória e metodologia de cálculo no Anexo de Metas Fiscais.

MAURO RUI HEISLER - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

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

1.1) *As metas anuais de resultado primário (correntes e constantes) do exercício 2022 não foram previstas prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CF/88 e LRF/00. - Tópico - 2.3.1. Demonstrativo de metas anuais*

1.2) *Não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais, contrariando o art. 4º, § 2º, II da LRF, impossibilitando a comprovação da consistência dos resultados pretendidos bem como da conformidade da meta com a política fiscal do município. - Tópico - 2.3.1. Demonstrativo de metas anuais*



3.1. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Pelo exposto, com base no que dispõe o art. 137-A do Regimento Interno deste Tribunal, submetem-se os autos à consideração superior, propondo as seguintes medidas preliminares:

a) Juntar este relatório de acompanhamento ao Processo de Contas Anuais de Governo do Município de BRASNORTE – exercício de 2020 para subsidiar a análise referente aos atos de Governo do exercício mencionado;

b) Propor a equipe que elaborará o Relatório de Contas de Governo do Município de BRASNORTE – exercício de 2020:

b.1) a inclusão das irregularidades a seguir relacionadas no Relatório Técnico Preliminar para notificação, com base no artigo 256, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, ao Exmo. Prefeito (a) senhor (a) MAURO RUI HEISLER :

- As metas anuais de resultado primário (correntes e constantes) do exercício 2022 não foram definidas em desacordo com a determinação do art. 4º, § 1º da LRF/00, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CF/88 e LRF/00. - Tópico - 2.3.1. Demonstrativo de metas anuais;

- Não inclusão da memória e metodologia de cálculo do Anexo das Metas fiscais, contrariando o art. 4º, § 2º, II da LRF, impossibilitando a comprovação da consistência dos resultados pretendidos bem como da conformidade da meta com a política fiscal do município. - Tópico - 2.3.1. Demonstrativo de metas anuais;

b.2) a inclusão da seguinte recomendação ao Exmo. Prefeito (a) senhor (a) MAURO RUI HEISLER :

- Publicação/divulgação do CONVITE de audiência pública no processo de discussão do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do artigo 48, § 1º, I, da LRF (ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos).

Em Cuiabá-MT, 21 de Agosto de 2020.

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