



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 CONQUISTA DOESTE

PROCESSO N.º:	344133/2019
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE CONQUISTA DOESTE
CNPJ:	04.219.688/0001-56
ASSUNTO:	LEI DE DIRETRIZES ORCAMENTARIAS
OBJETO:	LEI MUNICIPAL Nº 550 DE 09 DE AGOSTO DE 2019
ORDENADOR DE DESPESAS	MARIA LUCIA DE OLIVEIRA PORTO
RELATOR:	ISAIAS LOPES DA CUNHA
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	CONQUISTA DOESTE
NÚMERO OS:	11084/2020
EQUIPE TÉCNICA:	ALVINA CANDIDA PROENCA DA CRUZ TAQUES



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	6
2.5. Anexo de Riscos Fiscais	7
3. CONCLUSÃO	8
3.1. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	8



1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Acompanhamento Simultâneo relativo a Lei Municipal no. 550, de 09 de agosto de 2019, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do município de CONQUISTA DOESTE para o exercício de 2020.

Os documentos que subsidiaram a análise contemplam:

- Edital de divulgação da audiência pública;
- Ata de realização de audiência pública da LDO realizada em 30/05/2019, às 16 h na Câmara Municipal acompanhada da lista de presença dos participantes, para apresentação e discussão do Projeto de Lei que dispunha sobre as Diretrizes Orçamentárias;
- Lei Municipal Nº 550, de 09 de agosto de 2019 – LDO 2020;
- Anexo de Metas Fiscais;
- Anexo de riscos Fiscais;
- Comprovação de publicação da LDO, publicado em 24/10/2019 no Jornal da AMM.

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.conquistadoeste.mt.gov.br/Transparencia/Planejamento/Ldo/>, acesso em 12/11/2020), verificou-se que a audiência pública para apresentação e discussão do projeto da referida lei foi realizada em 30/05/2019, nos termos do artigo 48, § 1º, I, da LRF.

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	Jornal da AMM nº 3342	24/10/2019
Portal Transparência	https://www.conquistadoeste.mt.gov.br/Transparencia/Planejamento/Ldo/	Acesso em 12/11/2020

APLIC e Diários Oficiais

A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada em meio oficial, em 24 de outubro de 2019 • Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso • N° 3.342 (<https://diariomunicipal.org/mt/amm/publicacoes/603900/>, art. 37, CF) e foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF). Constatou-se que os anexos obrigatórios não foram publicados no meio oficial, porém encontram-se disponíveis acompanhando a lei no Portal Transparência. Recomenda-se a Gestora que os anexos obrigatórios da LDO devem acompanhar a lei em suas publicações nos meios oficiais e eletrônicos.

1) Houve divulgação e publicidade da LDO nos meios oficiais e no Portal Transparência do Município, conforme estabelece o art. 37, CF e art. 48, LRF. Verificou-se na publicação no meio oficial, que não foi publicado os anexos



obrigatórios, porém os anexos obrigatórios, encontram-se disponíveis no Portal Transparência, acompanhando a Lei de Diretrizes Orçamentária.

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\$ 140.000,00 em valores correntes e -R\$ 134.615,38 em valores constantes. Há previsão de redução no resultado primário para os exercícios de 2021 e 2022.

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CORRENTES (em Reais - R\$)		
	2020	2021	2022
Resultado Primário	-R\$ 140.000,00	-R\$ 145.000,00	-R\$ 150.000,00

APLIC - LDO

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em Reais - R\$)		
	2020	2021	2022
Resultado Primário	-R\$ 134.615,38	-R\$ 134.060,65	-R\$ 133.345,18

APLIC - LDO

Para o resultado nominal foi estipulado o valor corrente de R\$ 19.287.899,88 e o valor constante de R\$ 18.546.057,57. Não há previsão no resultado nominal para os exercícios de 2021 e 2022.

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CORRENTES (em Reais - R\$)		
	2020	2021	2022
Resultado Nominal	R\$ 19.287.899,88	R\$ 0,00	R\$ 0,00

APLIC - LDO

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em Reais - R\$)		
	2020	2021	2022



ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em Reais - R\$)		
	2020	2021	2022
Resultado Nominal	R\$ 18.546.057,57	R\$ 0,00	R\$ 0,00

APLIC - LDO

Conforme consta no MDF, o resultado nominal é obtido acrescentando-se ao resultado primário a variação dos juros (metodologia acima da linha). Considerando que a meta de resultado primário e de resultado nominal para o exercício de 2020 foram estabelecidas em -R\$ 140.000,00 e R\$ 19.287.899,88, (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\$ 19.427.899,88. (Resultado Nominal – Resultado Primário)

1) As metas fiscais de resultado nominal não foram previstas na LDO (art. 4º, §1º da LRF). FB13.

Dispositivo Normativo:

Art. 4º, §1º da LRF

1.1) *Não definição de metas de resultado nominal, para os exercícios de 2021 e 2022, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF. - FB13*

art. 4º, § 1º da LRF

2) O demonstrativo das metas anuais 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.

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. 28º - A avaliação da gestão fiscal, do equilíbrio orçamentário e financeiro e do controle dos custos e resultados dos projetos e atividades financiados com os recursos do tesouro municipal, será efetuada de acordo com a legislação vigente, na hipótese de ser constatada após o encerramento de um bimestre, frustração na arrecadação de receitas, mediante atos próprios, os Poderes Executivo e Legislativo determinarão limitação de empenhos e movimentação financeira no montante necessário à preservação do resultado estabelecido.

§ 1º - Ao determinarem a limitação de empenhos e movimentação financeira, os chefes dos poderes executivo e legislativo adotarão critérios que produza o menor impacto possível nas ações de caráter social, particularmente a educação, saúde e assistência social.

§ 2º - Não se admitirá a limitação de empenhos e movimentação financeira nas despesas



vinculadas, caso a frustração na arrecadação esteja ocorrendo nas respectivas receitas.

§ 3º - Não serão objetos de limitação de empenhos e movimentação financeira as despesas que constituem obrigações legais do município.

§ 4º - A limitação de empenho e movimentação financeira também será adotada na hipótese de ser necessário à redução de eventual excesso da dívida em relação aos limites legais obedecendo ao que dispõem o artigo 31 da Lei Complementar 101.

Art. 29º - Restabelecida a capacidade financeira, ainda que parcial, a retomada da execução orçamentária dar-se-á nos limites das disponibilidades, mediante ato do Executivo, suspendendo os efeitos das medidas de contenção editadas por força da aplicação do disposto no artigo anterior.

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) Riscos Fiscais no valor de R\$ 400.000,00

- Inadimplência no recebimento de tributos (R\$ 100.000,00);
- Queda na arrecadação de transferência (R\$ 300.000,00).

O anexo de riscos fiscais informa que serão tomadas as seguintes providências, caso se concretizem os riscos fiscais no valor R\$ 400.000,00:

- Cobrança extra-judicial;
- Ajuizamento da dívida;
- Abertura de créditos adicionais a partir da Reserva de Contingência e
- Limitação de Empenho caso haja necessidade.

A LDO prevê no art, 11, que a Reserva de Contingência a constar na Lei Orçamentária Anual será constituída de até 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:

- **§ 1º -** Ocorrendo à necessidade de serem atendidos passivos contingentes ou outros riscos eventos fiscais imprevistos, o executivo providenciará a abertura de crédito adicionais à conta de reserva do caput, na forma do artigo 42 da Lei 4320/64.
- **§ 2º -** Na hipótese de não vir a ser utilizada, no todo ou em parte, a reserva de que trata o caput deste artigo, poderão os recursos remanescentes serem utilizados para abertura de crédito adicionais autorizados na forma do artigo 42 da Lei no 4.320/64.
- **Parágrafo único.** O valor consignado em Reserva de Contingência será classificado no elemento de despesa



9999.99.99.99 - Reserva de Contingência.

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) Consta da LDO que será constituída de até o percentual 5% da receita corrente líquida para a Reserva de Contingência, conforme art.11.

3. CONCLUSÃO

A análise verificou a inconformidade da LEI Nº 550, DE 09 DE AGOSTO 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:

MARIA LUCIA DE OLIVEIRA PORTO - 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) Não definição de metas de resultado nominal, para os exercícios de 2021 e 2022, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF. - 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 CONQUISTA DOESTE – 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 CONQUISTA DOESTE – exercício de 2020:

b.1) a inclusão da irregularidade a seguir relacionada no Relatório Técnico Preliminar para notificação, com base no artigo 256, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, ao Exmo. Prefeito (a) senhor (a) MARIA LUCIA DE OLIVEIRA PORTO :



1) Não definição de metas de resultado nominal, para os exercícios de 2021 e 2022, conforme determina o art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF. - Tópico: 2. 3. 1. Demonstrativo de metas anuais.

Em Cuiabá-MT, 15 de Novembro de 2020.

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