



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 DIAMANTINO

PROCESSO N.º:	346195/2019
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE DIAMANTINO
CNPJ:	03.648.540/0001-74
ASSUNTO:	LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS
OBJETO:	Lei Municipal Nº 1.294 de 18 de julho de 2019 - Lei de Diretrizes Orçamentárias
ORDENADOR DE DESPESAS	EDUARDO CAPISTRANO DE OLIVEIRA
RELATOR:	LUIZ CARLOS AZEVEDO COSTA PEREIRA
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	DIAMANTINO
NÚMERO OS:	11061/2020
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	7
3. CONCLUSÃO	9
3.1. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	9



1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Acompanhamento Simultâneo relativo a Lei Municipal Nº 1.294 de 18 de julho de 2019, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do município de DIAMANTINO para o exercício de 2020.

Os documentos que subsidiaram a análise contemplam:

- Edital de divulgação da audiência pública no site da Prefeitura e Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso (AMM);
- Ata de realização de audiência pública da LDO realizada em 07 de maio de 2019, para apresentação e discussão do Projeto de Lei que dispunha sobre as Diretrizes Orçamentárias, devidamente assinada pelos participantes;
- Lei Municipal Nº 1.294 de 18 de julho de 2019 – LDO 2020;
- Anexo de Metas Fiscais;
- Anexo de riscos Fiscais;
- Comprovação de publicação da LDO, na Imprensa Oficial (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.

O Convite de Audiência Pública foi divulgado em meio oficial, Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso (AMM) - DOC Nº 3.219/2019, em 03/05/2019 e no site da Prefeitura (art. 37, CF/88 e art. 48, LRF/00).

Conforme a Ata encaminhada via Sistema Aplic, deste Tribunal, a audiência pública para apresentação e discussão do projeto da referida lei foi realizada em 07 de maio de 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 Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso (AMM) DOC Nº 3.276	24/07/2019

APLIC e Diários Oficiais

A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada em meio oficial (art. 37, CF). Todavia, não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48,



LRF).

1) A Lei de Diretrizes Orçamentárias não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura, tampouco os anexos obrigatórios que compõem a Lei foram publicados e/ou disponibilizados no site da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF/00). DB08.

Dispositivo Normativo:

Art. 37, CF e art. 48, LRF

1.1) *A Lei de Diretrizes Orçamentárias não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura, tampouco os anexos obrigatórios que compõem a Lei foram publicados e/ou disponibilizados no site da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF/00).* - **DB08**

Em Consulta ao Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso - AMM, meio de publicação oficial do município, constatou-se a publicação da Lei nº 1.294 de 18 de julho de 2019. Entretanto, não houve a divulgação no Portal da Transparência da Prefeitura (art. 48, LRF - ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos).

Os anexos obrigatórios que compõem a Lei não foram publicados na Imprensa Oficial e nem divulgados no Portal Transparência da Prefeitura, em desconformidade com o art. 37 da CF/88 e art. 48 Lei Complementar nº 101/2000.

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 compora 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\$ 107.965.098,39 em valores correntes e R\$ 103.613.338,18 em valores constantes. Há previsão de aumento no resultado primário (valores correntes) e redução no resultado primário (valores constantes) para o exercício de 2021. Para o exercício de 2022, não há como prever se houve aumento ou redução no resultado primário, pois não foi definido meta para esse exercício, 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\$ 107.965.098,39	R\$ 110.070.367,18	R\$ 0,00

APLIC - LDO

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em Reais - R\$)		
	2020	2021	2022
Resultado Primário	R\$ 103.613.338,18	R\$ 101.327.337,83	R\$ 0,00

APLIC - LDO

Para o resultado nominal foi estipulado o valor corrente de R\$ 108.131.058,39 e o valor constante de R\$ 103.772.608,81. Há previsão de aumento no resultado nominal (valores correntes) e redução no resultado primário (valores constantes) para o exercício de 2021. Para o exercício de 2022, não há como prever se houve aumento ou redução no resultado nominal, pois não foi definido meta para esse exercício, 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 Nominal	R\$ 108.131.058,39	R\$ 110.249.527,18	R\$ 0,00

APLIC - LDO

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em Reais - R\$)		
	2020	2021	2022
Resultado Nominal	R\$ 103.772.608,81	R\$ 101.492.266,92	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\$107.965.098,39 e R\$ 108.131.058,39, (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\$ 165.960,00. (Resultado Nominal – Resultado Primário)

1) As metas de resultado primário e nominal (valores correntes e constantes) foram previstas na LDO-2020 para os exercícios de 2020 e 2021. Para o exercício de 2022 não foram definidas metas de resultado primário e nominal, 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 e nominal (valores correntes e constantes) para o exercício de 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 e nominal (valores correntes e constantes) para o exercício de 2022 não foram previstas, portanto, em desconformidade com o art. 4º, § 1º da LRF/00.

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 em seu artigo 43 e parágrafo único:

art. 43 - Caso seja necessária a limitação do empenho das dotações orçamentárias e da movimentação financeira para cumprimento das metas fiscais previstas no anexo integrante desta Lei, serão priorizadas as contrapartidas de convênios em execução: as despesas de pessoal, respeitados os limites previstos em lei: as contribuições sociais: o serviço da dívida: e, os precatórios, nos termos da lei, recaindo sobre as demais despesas eventuais cortes necessários à adequação.

Parágrafo Único - Na hipótese da ocorrência do disposto no *caput* deste artigo, a Secretaria de Finanças comunicará aos órgãos do executivo o montante que caberá a cada um na limitação de empenho e da movimentação financeira.

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 - Demais Riscos Fiscais Passivos no valor total de R\$ 11.450.000,00

- Inadimplência Customax na Arrecadação de Tributos de Competência - R\$ 3.200.000,00;
- Aumento de Despesas com Pessoal que Possa Gerar Impacto na Folha - R\$ 300.000,00;
- Despesas Excepcionais não Previstas no Orçamento - R\$ 150.000,00;
- Possíveis Decisões Judiciais sobre Precatórios e/ou não Previstos - R\$ 800.000,00;
- Frustração de Receitas Relacionadas a Emendas Previstas e Convêni (texto incompleto) - R\$ 4.000.000,00;
- Queda na Arrecadação de Recursos Ordinários, Referentes a Transf (texto incompleto) - R\$ 3.000.000,00.

O anexo de riscos fiscais informa que serão tomadas as seguintes providências, caso se concretizem os riscos fiscais no valor total de R\$ 11.450.000,00:

- Inclusão de Contribuintes em Órgãos de Restrições Cadastrais e Exec (texto incompleto) - R\$ 3.200.000,00;
- Abertura de Crédito Adicional Especial a Partir da Reserva de Contin (texto incompleto) - R\$ 300.000,00;
- Abertura de Crédito Adicional especial da Reserva de Contingência - R\$ 150.000,00;
- Contingenciamento de Despesas de Custeio com Limitação de Empenho - R\$ 800.000,00;
- Não Execução de Obras e Investimentos Objeto dos Convênios Pleitead (texto incompleto) - R\$ 4.000.000,00;
- Redução de Despesas com Limitação de Empenhos, em Especial em Despe (texto incompleto) - R\$ 3.000.000,00.

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

A LDO prevê 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:

Art. 45 - A Lei Orçamentária - LOA/2019 conterà, no âmbito do orçamento fiscal, dotação consignada à reserva de contingência, constituída por valor equivalente a até 1% (um por cento) da receita corrente líquida, para atender disposto no art. 8º da Portaria Interministerial nº 163/2001, para cobertura de passivo contingente e outros riscos e eventos fiscais imprevistos. Até 30 de novembro o saldo não utilizado da reserva de contingência poderá ser utilizado para cobertura de outras despesas mediante créditos adicionais, desde que haja certeza razoável da não ocorrência de passivos de contingentes e riscos fiscais.

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 estabeleceu o percentual para a Reserva de Contingência.



3. CONCLUSÃO

A análise verificou a inconformidade da Lei Nº 1.294 de 18 de julho 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:

- Publicação da Lei Nº 1.294/2019 no Portal da Transparência e dos anexos obrigatórios que compõem a Lei de Diretrizes Orçamentárias - 2020;

- Proposição de meta fiscal de resultado primário e nominal para o exercício de 2022.

EDUARDO CAPISTRANO DE OLIVEIRA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

1) DB08 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_08. Ausência de transparência nas contas públicas, inclusive quanto à realização das audiências públicas (arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49 da Lei Complementar 101/2000).

1.1) A Lei de Diretrizes Orçamentárias não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura, tampouco os anexos obrigatórios que compõem a Lei foram publicados e/ou disponibilizados no site da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF/00). - Tópico - 2.2. Publicação e Ampla Divulgação (art. 37, Constituição Federal, art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal)

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

2.1) As metas anuais de resultado primário e nominal (valores correntes e constantes) para o exercício de 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

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 DIAMANTINO – 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 DIAMANTINO – 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) EDUARDO CAPISTRANO DE OLIVEIRA :

- A Lei de Diretrizes Orçamentárias não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura, tampouco os anexos obrigatórios que compõem a Lei foram publicados e/ou disponibilizados no site da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF/00). - Tópico - 2.2. Publicação e Ampla Divulgação (art. 37, Constituição Federal, art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal);

- As metas anuais de resultado primário e nominal (valores correntes e constantes) para o exercício de 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.

Em Cuiabá-MT, 10 de Novembro de 2020.

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