



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 PORTO ESPERIDIAO

PROCESSO N.º:	353124/2019
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ESPERIDIAO
CNPJ:	03.238.904/0001-48
ASSUNTO:	LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS
OBJETO:	LEI MUNICIPAL N.º. 822 DE 01 DE JULHO DE 2.019 - LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO/2.020
ORDENADOR DE DESPESAS	MARTINS DIAS DE OLIVEIRA
RELATOR:	MOISES MACIEL
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	PORTO ESPERIDIAO
NÚMERO OS:	11871/2020
EQUIPE TÉCNICA:	CLODOALDO ESTEVAO FERRAZ



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	9



1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Acompanhamento Simultâneo relativo a LEI MUNICIPAL N°. 822 DE 01 DE JULHO DE 2.019, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do município de PORTO ESPERIDIAO para o exercício de 2020.

Os documentos que subsidiaram a análise contemplam:

- Edital de divulgação da audiência pública;
- LEI MUNICIPAL N°. 822 DE 01 DE JULHO DE 2.019 – LDO 2.020;
- Anexo de Metas Fiscais;
- Anexo de riscos Fiscais;
- Comprovação de publicação da LDO.

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) Em consulta ao Aplic, verificou-se que o município apenas encaminhou a lista de presença da audiência pública. Não sendo este documento suficiente para comprovar sua realização. Estão ausentes a ata e o convite à população. Não se comprovando assim a realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO, em desconformidade com o art. 48, § 1º, inc. I da LRF DB08.

Dispositivo Normativo:

art. 48, § 1º, inc. I da LRF.

1.1) *Em consulta ao Aplic, verificou-se que o município apenas encaminhou a lista de presença da audiência pública. Não sendo este documento suficiente para comprovar sua realização. Estão ausentes a ata e o convite à população. Não se comprovando assim a realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO, em desconformidade com o art. 48, § 1º, inc. I da LRF - DB08*

A LDO referente ao exercício de 2.020 foi elaborada e aprovada sem a participação da população, conforme determina o 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
IMPRESA OFICIAL	DIÁRIO OFICIAL DE CONTAS	D.O.C. EDIÇÃO N°. 1.667 DE 09/07/2.019
PORTAL DA TRANSPARÊNCIA	- - -	- - -

APLIC e Diários Oficiais

A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada em meio oficial (DIÁRIO OFICIAL DE CONTAS, art. 37, CF). Entretanto, não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios



eletrônicos – art. 48, LRF). Da mesma forma, não se verificou a Publicação ou Disponibilização dos Anexos Obrigatórios da presente Lei.

1) Não houve divulgação da LDO, tampouco de seus Anexos Obrigatórios, no Portal Transparência do Município, conforme estabelece art. 48, LRF. DB99.

Dispositivo Normativo:

art. 48, LRF

1.1) A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada em meio oficial (DIÁRIO OFICIAL DE CONTAS, art. 37, CF). Entretanto, não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF). Da mesma forma, não se verificou a Publicação ou Disponibilização dos Anexos Obrigatórios da presente Lei. - DB99

Não disponibilização da Lei de Diretrizes Orçamentárias no Portal da Transparência do Município. Bem como, publicação da presente Lei sem os anexos obrigatórios que a acompanha em desconformidade com o 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\$ 31.100,00 em valores correntes e -R\$ 29.856,00 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\$ 31.100,00	-R\$ 32.266,25	-R\$ 33.476,43

APLIC - LDO

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em Reais - R\$)		
	2020	2021	2022
Resultado Primário	-R\$ 29.856,00	-R\$ 31.056,27	-R\$ 32.220,88

APLIC - LDO



Para o resultado nominal foi estipulado o valor corrente de -R\$ 52.429,65 e o valor constante de -R\$ 50.332,46 . Há previsão de redução no resultado nominal para os exercícios de 2021 e 2022.

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CORRENTES (em Reais - R\$)		
	2020	2021	2022
Resultado Nominal	-R\$ 52.429,65	-R\$ 54.395,76	-R\$ 56.435,60

APLIC - LDO

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em Reais - R\$)		
	2020	2021	2022
Resultado Nominal	-R\$ 50.332,46	-R\$ 52.355,92	-R\$ 54.319,27

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\$ 31.100,00 e -R\$ 52.429,65, (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\$ 21.329,65. (Resultado Nominal – Resultado Primário)

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

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) *O anexo de Metas Fiscais constante na Lei de Diretrizes Orçamentárias 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. - FB13*

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.

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. 10 – Na execução do orçamento, verificando que o comportamento da receita poderá afetar o cumprimento das metas de resultados primário e nominal, os Poderes Legislativo e Executivo, de forma proporcional a suas dotações e observadas as fontes de recursos, adotarão o mecanismo de limitação de empenhos e movimentação financeira nos montantes necessários 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 não 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 a redução de eventual excesso da dívida em relação aos limites legais obedecendo ao que dispõem o artigo 31 da Lei Complementar 101/2000.

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:

- DEMANDAS JUDICIAIS (R\$ 120.000,00);
- OUTROS PASSIVOS CONTINGENTES (R\$ 1.200.000,00);
- FRUSTRAÇÃO DE ARRECADAÇÃO (R\$ 1.500.000,00);
- DISCREPÂNCIA DE PROJEÇÕES (R\$ 620.000,00);

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

- REALOCAÇÃO DE RECURSOS (R\$ 120.000,00);
- RESERVA DE CONTINGÊNCIA / LIMITAÇÃO DE EMPENHO / REALOCAÇÃO DE RECURSOS (R\$ 1.200.000,00);



- RESERVA DE CONTINGÊNCIA / LIMITAÇÃO DE EMPENHO / REALOCAÇÃO DE RECURSOS (R\$ 1.500.000,00);
- LIMITAÇÃO DE EMPENHOS DE DESPESAS DISCRICIONÁRIAS (R\$ 620.000,00).

A LDO prevê, em seu artigo 13, que a Reserva de Contingência a constar na Lei Orçamentária Anual será não inferior a 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. 13 – O Orçamento para o exercício de 2020 destinará recursos para a Reserva de Contingência para as diversas Unidades Gestoras, exceto a unidade PREVIPORTO, não inferior a 1% da Receita Corrente Líquida previstas para o mesmo exercício. (art.5º, III da LRF).

§ 1º - Os recursos da Reserva de Contingência serão destinados ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, obtenção de resultado primário positivo se for o caso, e também para abertura de créditos adicionais suplementares conforme disposto no art. 5º, III, “b” da LRF.

§ 2º - Caso os riscos fiscais não se concretizem até 30 de abril de 2020, os recursos da Reserva de Contingência poderão ser utilizados por ato do chefe do Poder Executivo Municipal para abertura de créditos adicionais suplementares de dotação que tornaram insuficientes, até o limite de 50% (cinquenta por cento) da Reserva de Contingência, sendo o restante do valor passível de utilização apenas a partir de 31 de agosto de 2020.

§ 3º – A Reserva de Contingência da Unidade Gestora PREVIPORTO será constituída dos recursos que corresponderão ao seu superávit orçamentário. (Incluído).

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 o percentual mínimo 1% da Receita Corrente Líquida para a Reserva de Contingência, conforme art. 13.

3. CONCLUSÃO

A análise verificou a inconformidade da LEI MUNICIPAL N°. 822 DE 01 DE JULHO DE 2.019 – 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:

- Realização de audiências públicas no processo de discussão e elaboração;
- Divulgação no Portal da Transparência;
- Divulgação dos Anexos Obrigatórios;
- Metodologia e Memória de Cálculo.



MARTINS DIAS 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) *Em consulta ao Aplic, verificou-se que o município apenas encaminhou a lista de presença da audiência pública. Não sendo este documento suficiente para comprovar sua realização. Estão ausentes a ata e o convite à população. Não se comprovando assim a realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO, em desconformidade com o art. 48, § 1º, inc. I da LRF - Tópico - 2.1. Audiências Públicas (Art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal)*

2) DB99 GESTÃO FISCAL/FINANCEIRA_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

2.1) *A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada em meio oficial (DIÁRIO OFICIAL DE CONTAS, art. 37, CF). Entretanto, não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF). Da mesma forma, não se verificou a Publicação ou Disponibilização dos Anexos Obrigatórios da presente Lei. - Tópico - 2.2. Publicação e Ampla Divulgação (art. 37, Constituição Federal, art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal)*

3) 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).

3.1) *O anexo de Metas Fiscais constante na Lei de Diretrizes Orçamentárias 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. - 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 PORTO ESPERIDIAO – 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 PORTO ESPERIDIAO – 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) MARTINS DIAS DE OLIVEIRA :



- Em consulta ao Aplic, verificou-se que o município apenas encaminhou a lista de presença da audiência pública. Não sendo este documento suficiente para comprovar sua realização. Estão ausentes a ata e o convite à população. Não se comprovando assim a realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão da LDO, em desconformidade com o art. 48, § 1º, inc. I da LRF;
- A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada em meio oficial (DIÁRIO OFICIAL DE CONTAS, art. 37, CF).Entretanto, não foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF). Da mesma forma, não se verificou a Publicação ou Disponibilização dos Anexos - Obrigatórios da presente Lei;
- O anexo de Metas Fiscais constante na Lei de Diretrizes Orçamentárias 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.

Em Cuiabá-MT, 7 de Dezembro de 2020.

CLODOALDO ESTEVAO FERRAZ
TECNICO DE CONTROLE PÚBLICO EXTERNO
COORDENADOR DA EQUIPE TÉCNICA