



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 ALTA FLORESTA

PROCESSO N.º:	354449/2019
PRINCIPAL:	PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA
CNPJ:	15.023.906/0001-07
ASSUNTO:	LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTARIAS
OBJETO:	Lei Municipal Nº 2527, de 08 de Novembro de 2019 - Lei de Diretrizes Orçamentárias
ORDENADOR DE DESPESAS	ASIEL BEZERRA DE ARAUJO
RELATOR:	JOÃO BATISTA DE CAMARGO JUNIOR
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	ALTA FLORESTA
NÚMERO OS:	7549/2020
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	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. 2.527, de 08 de novembro de 2019, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do município de ALTA FLORESTA 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 28/08/2019, para apresentação e discussão do Projeto de Lei que dispunha sobre as Diretrizes Orçamentárias;
- Lei Municipal Nº 2.527 de 08 de novembro de 2019 – LDO 2020;
- 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) 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 convocação para audiência Pública foi publicado no Diário Oficial de Contas - Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em 16 de agosto de 2019, DOC Nº 1.700. Consta também a divulgação no Portal Transparência da Prefeitura.

Em consulta efetuada ao Portal Transparência da Prefeitura (<http://www.altafloresta.mt.gov.br/transparencia/audienciapublica>), acesso em 06/08/2020, verificou-se a Ata Nº 04, de 28/08/2019, devidamente assinada pelos participantes de Audiência Pública para apresentação e discussão do projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias, 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	Diário Oficial de Contas - DOC n. 1773	13/11/2019
Portal da Transparência	https://www.altafloresta.mt.gov.br/transparencia/legislacao , em 12/11/2019 - DOC 2527	Acesso em 06/08/2020

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.altafloresta.mt.gov.br/transparencia/audienciapublica).

1) Em veículo Oficial e no Portal Transparência do Município houve a publicidade e a divulgação da



LDO/2020 conforme estabelece o art. 37, CF e art. 48, LRF/00. Os Anexos da referida Lei foram divulgados no Portal da Transparência da Prefeitura (www.altafloresta.mt.gov.br/transparencia/audienciapublica).

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

O Anexo de Metas Fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias não apresenta as metas de resultados primário e nominal para os exercícios de 2020, 2021 e 2022, 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. Propõe-se, portanto, ao Conselheiro Relator que determine ao Chefe do Poder Executivo do Município de Alta Floresta, que a partir da LDO do exercício 2021 o Anexo de Metas Fiscais seja instruído com a memória e metodologia de cálculos nos termos do que dispõe o Manual dos Demonstrativos Fiscais.

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

APLIC - LDO

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

APLIC - LDO

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

APLIC - LDO

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

APLIC - LDO



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

Dispositivo Normativo:

Art. 4º, §1º da LRF

1.1) O Anexo de Metas Fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias não apresenta metas para o exercício de 2020, 2021 e 2022, 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. - FB13

Em consulta ao Demonstrativo de Metas Fiscais constante da LDO-2020 foi verificado que o município não apresenta metas de resultado primário e nominal dos exercícios 2020, 2021 e 2022, 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/00

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 - 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 2.527 de 08 de novembro de 2019, que dispõe sobre a Lei das Diretrizes Orçamentárias - LDO, para o exercício financeiro de 2020, apresenta os seguintes critérios de limitação de empenho:

Art. 39. Na hipótese de ocorrência das circunstâncias estabelecidas no caput do art. 9º e no inciso II do §1º do art. 31 da Lei de Responsabilidade Fiscal, os Poderes Executivo e Legislativo, de forma proporcional às suas dotações, procederão à respectiva limitação de empenho e de movimentação financeira no montante necessário para as seguintes despesas:



- I - racionalização dos gastos com diárias, viagens e equipamentos;
- II - redução dos gastos com combustíveis para a frota de veículos;
- III - contingenciamento das dotações apropriadas para outras despesas de custeio; e
- IV - dotações de obras em geral, desde que ainda não iniciadas.

§1º - Excluem-se do caput deste artigo as despesas que constituem obrigações constitucionais e legais do Município e as despesas destinadas ao pagamento da dívida fundada.

§2º - No caso de limitação de empenhos e de movimentação financeira de que trata o caput deste artigo, buscar-se-á preservar as despesas baixas hierarquizadas conforme segue:

- a) pessoal e encargos sociais; e
- b) conservação do patrimônio público, conforme prevê o disposto no art 45 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 40, § 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.

O Anexo de Riscos Fiscais ora analisado não apresenta valores para Passivos Contingentes e os Demais Riscos Fiscais Passivos totalizam R\$ 2.000.000,00, assim distribuídos:

- . Possíveis crises econômicas nos governos federais e estaduais, que (o texto do anexo está incompleto) no valor de R\$ 1.500.000,00;
- . Precatórios que supostamente venham a apresentar necessidade de (o texto do anexo está incompleto) no valor de R\$ 500.000,00.

O anexo dos Demais Riscos Fiscais Passivos informa que serão tomadas as seguintes providências, caso se concretizem os riscos fiscais:

- . Contingenciamento de orçamento, paralização de obras e demais inve (texto incompleto) no valor de R\$ 1.500.000,00;
- . Redução das despesas de custeio, como forma de gerar equilíbrio fis (texto incompleto) no valor de R\$ 500.000,00.

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

A LDO prevê, no art. 49, que a Reserva de Contingência a constar na Lei Orçamentária Anual será equivalente a no mínimo, 0,5% (meio por cento) da receita corrente líquida, visando:

- a) os passivos contingentes;
- b) os riscos e eventos fiscais previstos em anexo desta lei, dentre outros riscos fiscais e eventos fiscais imprevistos e imprevisíveis; e



c) a contrapartida de receitas provenientes de transferências voluntárias correntes e de capital, não previstas no orçamento, além da necessidade da obtenção de resultado primário positivo, se for o caso.

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

3. CONCLUSÃO

A análise verificou a inconformidade da LEI Nº 2.527, de 08 de novembro 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:

. O Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias não apresenta metas para os exercícios de 2020, 2021 e 2022;

. A inclusão da memória e metodologia de cálculo no Anexo de Metas Fiscais.

ASIEL BEZERRA DE ARAUJO - 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) *O Anexo de Metas Fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias não apresenta metas para o exercício de 2020, 2021 e 2022, 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. - 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. - FB13 - 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 ALTA FLORESTA – 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 ALTA FLORESTA – 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) ASIEL BEZERRA DE ARAUJO :

. O Anexo de Metas Fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias não apresenta metas para o exercício de 2020, 2021 e 2022, 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;

. 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.

Em Cuiabá-MT, 12 de Agosto de 2020.

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