



<b>PROTOCOLO</b>	<b>:</b>	<b>375586/2018</b>
<b>PRINCIPAL</b>	<b>:</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA SANTA HELENA</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>:</b>	<b>ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO</b>
<b>OBJETO</b>	<b>:</b>	<b>LEI MUNICIPAL Nº 868/2018, DE 27 DE NOVEMBRO DE 2018 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL -2019</b>
<b>RELATOR</b>	<b>:</b>	<b>CONSELHEIRO INTERINO MOISES MACIEL</b>
<b>EQUIPE</b>	<b>:</b>	<b>DINAMAR PIRES DE MIRANDA SILVA</b>



## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>3</b>
<b>2. DA ANÁLISE.....</b>	<b>4</b>
2.1) Audiências públicas (At. 48, § 1º, I, da LRF).....	4
2.2) Publicação e ampla divulgação (art. 37, Constituição Federal, art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal).....	6
2.3) Destaque dos recursos do orçamento (art. 165, § 5º da CF). ....	7
2.4) Compatibilidade da LOA com a LDO .....	7
2.4.1) Compatibilidade entre a programação da LOA e as metas da LDO (art.5º, LRF) .....	8
2.4.2) Reserva de contingência (art.5º, III, LRF)	10
2.5) Alterações Orçamentárias	10
.....	1
<b>3. CONCLUSÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>4.PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO .....</b>	<b>13</b>
<b>Anexo 01. Meta de Resultado Primário .....</b>	<b>14</b>
<b>Anexo 02. Compatibilidade da Reserva de Contingência da LOA com a diretriz da LDO ...</b>	<b>16</b>



## 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de acompanhamento simultâneo relativo a Lei Municipal Nº 868/2018, de 27 de novembro de 2018 que estima a receita e fixa a despesa do Município de Nova Santa Helena no valor de R\$ 21.197.700,00 (vinte e um milhões, cento e noventa e sete mil e setecentos reais) para o exercício de 2019, assim distribuídos:

**Quadro 1 – Distribuição da LOA/2019**

Órgão	Valor R\$
<b>PODER LEGISLATIVO</b>	<b>945.000,00</b>
Câmara Municipal	945.000,00
<b>ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO PODER EXECUTIVO</b>	<b>19.055.000,00</b>
Prefeitura Municipal	19.055.000,00
<b>ADMINISTRAÇÃO INDIRETA DO PODER EXECUTIVO</b>	<b>1.197.700,00</b>
Fundo de Previdência Social dos Servidores Públicos	1.197.700,00
<b>TOTAL</b>	<b>21.197.700,00</b>

Fonte: LOA/2019

Os documentos que subsidiaram a análise contemplam:

- Lista de presença da audiência pública para elaboração da LOA assinada pelos participantes;
- Comprovação de convocação de audiência pública LOA/2019 no Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios do Estado de Mato Grosso;
- Lei Municipal nº 868/2018, de 27 de novembro de 2018 – LOA/2019;
- Lei Municipal nº 862/2018, de 02 de outubro de 2018 – LDO/2019;
- Comprovação de publicidade da LOA.



## 2. DA ANÁLISE

A Constituição Federal, no art. 165, inciso III e § 5º, determina que lei de iniciativa do Poder Executivo estabeleça o orçamento anual, o qual compreenderá o Orçamento Fiscal, referente aos Poderes dos Entes Federativos, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público; o Orçamento de Investimento das empresas em que os Entes, direta ou indiretamente, detenham a maioria do capital social com direito a voto; e o Orçamento da Seguridade Social, abrangendo as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

A elaboração da Lei Orçamentária Anual -LOA deve ser orientada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e compatibilizada com o Plano Plurianual (PPA).

Segue o resultado da análise.

### 2.1) Audiências públicas (At. 48, § 1º, I, da LRF)

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.

Nos seguintes meios de comunicação foram efetuadas consultas em 11/10/2019, para a identificação de publicação de convites por parte do Gestor Municipal convidando a população para participar de audiências públicas durante o processo de elaboração da Lei Orçamentária do município de Nova Santa Helena no exercício de 2019:

- Diário Oficial Eletrônico dos Municípios expedido pela Associação Mato-Grossense dos Municípios;
- <https://www.novasantahelena.mt.gov.br/Busca/>



Consta que o fiscalizado publicou em meios oficiais (AMM), em 27/09/2018, o convite de audiência pública para apresentação e discussão do projeto da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2019. Entretanto, não foi encontrado no site da prefeitura a divulgação do chamamento de audiência pública durante o processo de elaboração e discussão do orçamento, nos termos do artigo 48, § 1º, I da LRF.

Em consulta ao Sistema APLIC, constatou-se que o fiscalizado não encaminhou a Ata de audiência pública. Consta no Aplic a lista de presença dos participantes devidamente assinada e o comprovante da publicação no Jornal Oficial da AMM, em 27/09/2018, a convocação para participar da apresentação da proposta de elaboração da LOA. Entretanto, não comprovou que a audiência pública para apresentação e discussão do projeto da LOA fora realizada, em desacordo com o artigo 48, § 1º, I, da LRF.

**1. DB 08. 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 nº 101/2000).**

1.1. Não comprovação de audiência pública durante o processo de elaboração e discussão do Projeto de Lei Orçamentária referente ao exercício de 2019 conforme determina o art. 48, § 1º, I da LRF.

**Responsabilização**

Responsável: Terezinha Guedes Carrara – Prefeita Municipal.

**Conduta**

Deixar de comprovar a realização de audiência pública durante o processo de elaboração e discussão do orçamento do exercício de 2019 quando deveria tê-la realizado em observância a transparência na gestão fiscal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

**Nexo de causalidade**



A não realização de audiência pública durante o processo de elaboração e discussão do orçamento do exercício de 2019 acarretou inobservância ao princípio da transparência na gestão pública preconizada nos arts. 1º, § 1º, 9º, § 4º, 48, 48-A e 49, da Lei Complementar nº 101/2000.

## Culpabilidade

É razoável exigir do Chefe do Poder Executivo Municipal as providências para garantir a realização de audiência pública referente ao exercício de 2019, conforme determina o artigo 48 da LRF. Ademais, além da obrigação legal, por anos este TCE/MT tem exigido o cumprimento dessa obrigação pelo ente municipal por ocasião do parecer das contas anuais e no acompanhamento da elaboração das peças de planejamento, o que reforça o fato de que o responsável tinha todas as condições para dar cumprimento a esta obrigatoriedade.

## 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 Orçamentária Anual:



### Quadro 1 – Publicação e divulgação da Lei Orçamentária Anual

Meio Divulgação	Local	Data
Diário Oficial	JORNAL da AMM	06/12/2018
Portal Transparência	<a href="https://portal.prefnovasantahelena.mt.agilicloud.com.br/buscar">https://portal.prefnovasantahelena.mt.agilicloud.com.br/buscar</a>	24/04/2019

A Lei Orçamentária Anual foi publicada em meio oficial (Jornal da AMM, art. 37, CF) e foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos – art. 48, LRF).

#### 2.3) Destaque dos recursos do orçamento (art. 165, § 5º da CF).

A LOA/2019 estima receita e fixa despesa no montante de R\$ 21.197.700,00 (vinte e um milhões, cento e noventa e sete mil e setecentos reais), sendo este valor desdobrado nos seguintes orçamentos:

- Orçamento Fiscal: R\$ 14.495.100,00
- Orçamento da Seguridade Social: R\$ 6.702.600,00

#### 2.4) Compatibilidade da LOA com a LDO

O planejamento orçamentário, composto pela LOA, LDO e PPA, é um dos processos mais importantes da administração pública, pois possui o objetivo de detalhar e programar a execução orçamentária dos próximos exercícios de acordo com os programas e ações estabelecidas no PPA, e nas diretrizes constantes na LDO e na Estimativa da Receita e Fixação da despesa determinada na LOA.

A seguir será verificado se a elaboração da LOA do município de Nova Santa Helena foi elaborada de forma a cumprir com as metas de resultado primário e nominal estabelecida na LDO e se a reserva de contingência alocada também está em conformidade com a LDO.



#### 2.4.1) Compatibilidade entre a programação da LOA e as metas da LDO (art.5º, LRF)

Na elaboração da LDO o ente municipal deve se utilizar de parâmetros macroeconômicos, de séries históricas e de outras informações relevantes para estimar a receita e despesa. Na elaboração da LOA, deve-se revisitar todos esses parâmetros de forma que compatibilizar o orçamento com as diretrizes e metas estabelecidas para o exercício, nos termos do que dispõe o art.5º, LRF.

Nesta análise será verificada as projeções de receitas e despesas totais e primárias constante na LOA é compatível com o constante no Anexo de Metas Fiscais da LDO. Também será verificar se está compatível a meta de resulta primário. No caso de haver divergências entre valores, será verificado se consta no Projeto de Lei Orçamentária Anual anexo que compatibiliza os valores, conforme dispõe o art.5º, I, LRF.

**Quadro 2 – Compatibilidade entre a programação da LOA e as metas da LDO**

ESPECIFICAÇÃO	LDO	LOA	DIFERENÇA (LOA – LDO)
RECEITA TOTAL (I)	21.187.700,00	20.629.800,00	-557.900,00
RECEITAS FINANCEIRAS (II) = (I – III)	30.000,00	68.500,00	38.500,00
RECEITAS PRIMÁRIAS (III)	21.157.700,00	20.561.300,00	-596.400,00
DESPESA TOTAL (IV)	21.197.700,00	20.866.500,00	-331.200,00
DESPEAS FINANCEIRA (V) = (IV – VI)	0,00	0,00	0,00
DESPEAS PRIMÁRIAS (VI)	21.197.700,00	20.866.500,00	-331.200,00
RESULTADO PRIMÁRIO = (III – VI)	- 40.000,00	-305.200,00	-265.200,00

Fonte: Anexo 01. Meta de Resultado Primário

Conforme o quadro Demonstrativo de Compatibilidade apontada (LDO-2019 x LOA-2019), verificou-se que a programação financeira da LOA não está compatível com a meta de resultado primário da LDO. A diferença ocorre por conta de que o valor de receita estimada na LDO é diferente do que foi orçado na LOA. Ainda que seja justificável que o valor de receita seja diferente, por conta de que a proposta de LDO é elaborada com meses de antecedência da proposta de LOA,



essa diferença deve ser ajustada de forma a compatibilizar e respeitar o valor da meta de resultado primário estabelecida na LDO, objetivando evitar a ocorrência de desequilíbrios fiscais.

**2. FB 99. Planejamento/Orçamento\_grave. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.**

2.1. A LOA foi elaborada de forma incompatível com as metas de resultado primário e nominal estabelecidos na LDO, contrariando o art. 5º da LRF.

**Responsabilização**

Responsável: Terezinha Guedes Carrara – Prefeita Municipal.

**Conduta**

Propor, sancionar e promulgar LOA de forma incompatível com as metas de resultado primário e nominal, com a lei de diretrizes orçamentárias, quando deveria, como autoridade com responsabilidade privativa pela proposição do projeto da LOA (art. 165 CF/88) ter se certificado de que a Lei proposta atendesse o art. 5º da LRF.

**Nexo de causalidade**

Ao propor, sancionar e promulgar LOA de forma incompatível com as metas de resultado primário e nominal, o responsável permitiu que a LOA referente ao exercício de 2019 descumprisse o disposto no Inciso I, do art. 5º da LRF, impossibilitando avaliar a sustentabilidade da política fiscal em um dado exercício financeiro.

**Culpabilidade**

É razoável exigir do Chefe do Poder Executivo Municipal que tivesse tomado as providências para que a LOA proposta e sancionada atendesse ao Inciso I, do art. 5º da LRF. Ademais, além da obrigação legal, por anos este TCE/MT tem exigido que o ente municipal cumpra



as disposições da LRF na elaboração das peças de planejamento, o que reforça o fato de que o responsável tinha todas as condições para dar cumprimento a esta obrigatoriedade.

#### **2.4.2) Reserva de contingência (art.5º, III, LRF)**

O projeto de lei orçamentária anual deverá conter a reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, assim como será destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, nos termos do art. 5º, III, LRF.

A LDO previu que a Reserva de Contingência a constar na Lei Orçamentária Anual no valor de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida, visando o atendimento de riscos fiscais e passivos contingentes.

Na LOA 2019, a Reserva de Contingência foi estimada em R\$ 20.000,00 valor equivalente a 0,09% da RCL, para atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, nos termos previstos na LDO.

#### **2.5) Alterações Orçamentárias**

A LOA definiu o seguinte parâmetro para as alterações orçamentárias:

Art. 4º Fica o Poder Executivo autorizado a:

I - Abrir créditos suplementares, observado o disposto § 1º, I, II, III e IV, do art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964 até o limite de 30% (trinta por cento), conforme consta na Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019, em seu Art. 11, V, do total da despesa fixada, no valor de (vinte e um milhões, cento e noventa e sete mil e setecentos reais) ou seja, o valor de R\$ 6.359.310,00 (seis milhões, trezentos e cinquenta e nove mil, trezentos e dez reais), e a realizar as operações a que se refere o Art. 167 da Constituição Federal;

II – Abrir créditos suplementares à conta de recursos provenientes de anulação parcial ou total, da dotação consignada sob a denominação de Reserva de Contingência, até o limite da dotação consignada na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019 destinado ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, conforme prevê o inciso III, do Art. 5º da Lei Complementar 101/00, de 04 de maio de 2000;



III – Abrir crédito adicional especial à conta de recursos provenientes de superávit financeiro apurado em balanço do exercício anterior nos termos do art. 41, inciso II da Lei 4.320/64;

IV – Suplementar dotações orçamentárias financiadas à conta de recursos provenientes de Operações de Crédito Internas e Externas, em conformidade com o previsto no Inciso IV, do § 1º, do art. 43, da Lei nº 4.320/64, até o limite dos respectivos contratos.



### 3. CONCLUSÃO

Esta análise teve o intuito de verificar a conformidade da Lei nº 868/2018, de 27 de novembro de 2018 – Lei Orçamentária Anual 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.

A análise permitiu inferir que:

- Não foram observados os preceitos legais de elaboração quanto a:
  - Comprovação de audiência pública durante o processo de elaboração e discussão do Projeto de Lei Orçamentária/2019 conforme determina o art. 48, § 1º, I, da LRF;
  - A LOA foi elaborada de forma incompatível com as metas de resultado primário e nominal estabelecidos na LDO, art. 5º da LRF.



#### 4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Pelo exposto, com base no que dispõe o art. 152 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 Nova Santa Helena – exercício de 2019 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 Nova Santa Helena – exercício de 2019 – a inclusão das irregularidades a seguir relacionadas no Relatório Técnico Preliminar para notificação, com base no artigo 256, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, à Exma. Prefeita senhora Terezinha Guedes Carrara:

- Não comprovação de audiência pública durante o processo de elaboração e discussão do Projeto de Lei Orçamentária/2019 conforme determina o artigo 48, § 1º, I, da LRF;
- A LOA foi elaborada de forma incompatível com as metas de resultado primário e nominal estabelecidos na LDO, art. 5º da LRF.

Secretaria de Controle Externo de Receita e Governo, 18 de março de 2020.

\_\_\_\_\_  
Dinamar Pires de Miranda Silva  
Técnico de Controle Público Externo



## Anexo 01. Meta de Resultado Primário

### Quadro 01. Resultado Primário – LDO

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
RECEITA TOTAL (I)	21.187.700,00
RECEITAS PRIMÁRIAS (II)	21.157.700,00
RECEITAS FINANCEIRAS (III) = (I – II)	30.000,00
DESPESAS TOTAL (IV)	21.197.700,00
DESPESAS PRIMÁRIAS (V)	21.197.700,00
DESPESAS FINANCEIRA (VI) = (IV – V)	0,00
RESULTADO PRIMÁRIO (II – V)	- 40.000,00

Fonte: LDO Nº 862/2018, protocolo TCE/MT 375276/2018 – Anexo de Metas Fiscais



**Quadro 02. Resultado Primário – LOA**

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
<b>RECEITAS CORRENTES (I)</b>	<b>20.009.800,00</b>
<b>RECEITAS DE CAPITAL (II)</b>	<b>620.000,00</b>
<b>RECEITA TOTAL (III) = (I+II)</b>	<b>20.629.800,00</b>
<b>RECEITAS FINANCEIRAS (IV)</b>	<b>68.500,00</b>
Aplicações Financeiras	48.500,00
Operações de Crédito	0,00
Alienação de Bens	20.000,00
Amortização de Empréstimos	0,00
<b>RECEITAS PRIMÁRIAS (V) = (III-IV)</b>	<b>20.561.300,00</b>
<b>DESPESAS CORRENTES (VI)</b>	
	<b>19.543.000,00</b>
<b>DESPESAS DE CAPITAL (VII)</b>	
	<b>1.303.500,00</b>
<b>RESERVA DE CONTINGÊNCIA (VIII)</b>	
	<b>20.000,00</b>
<b>TOTAL DAS DESPESAS (IX) = (VI+VII+VIII)</b>	<b>20.866.500,00</b>
<b>DESPESAS FINANCEIRA (X)</b>	
	<b>0,00</b>
Juros e Encargos da Dívida	0,00
Concessão de Empréstimos e Financiamento	0,00
Aquisição de Título de Capital já integralizado	0,00
Aquisição de Título de Crédito	0,00
Amortização da Dívida	0,00
<b>DESPESAS PRIMÁRIAS (XI) = (IX-X)</b>	<b>20.866.500,00</b>
<b>RESULTADO PRIMÁRIO (XII) = (V-XI)</b>	
	<b>-305.200,00</b>

Fonte: LOA Nº 868/2018, protocolo TCE/MT 375586/2018 – Anexo II - Receita e Despesa



## Anexo 02. Compatibilidade da Reserva de Contingência da LOA com a diretriz da LDO

### Quadro 01. Receita Corrente Líquida – LOA

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
<b>RECEITAS CORRENTES (Exceto intra-orçamentárias)</b>	<b>22.719.450,00</b>
<b>DEDUÇÕES DA RECEITA</b>	<b>2.709.650,00</b>
Deduções para o FUNDEB	2.655.200,00
Renúncias de Receita	0,00
Outras deduções	54.450,00
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>	<b>20.009.800,00</b>

Fonte: LOA Nº 868/2018, protocolo TCE/MT 375586/2018

### Quadro 02. Compatibilidade da Reserva de Contingência

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Percentual da RCL para composição da Reserva de Contingência – LDO	Até 1 %
Receita Corrente Líquida	<b>20.009.800,00</b>
Valor Máximo da Reserva de Contingência	<b>200.098,00</b>
Reserva de Contingência Fixado na LOA	<b>20.000,00</b>

Fonte: LDO, protocolo TCE/MT 375276/2018

LOA, protocolo TCE/MT 375586/2018