



<b>PROTOCOLO</b>	<b>:</b>	<b>375748/2018</b>
<b>PRINCIPAL</b>	<b>:</b>	<b>PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPUTANGA</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>:</b>	<b>ACOMPANHAMENTO SIMULTÂNEO</b>
<b>OBJETO</b>	<b>:</b>	<b>LEI MUNICIPAL N.º 1303, DE 25 DE JULHO DE 2018</b> <b>LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS -2019</b>
<b>RELATOR</b>	<b>:</b>	<b>CONSELHEIRO INTERINO MOISES MACIEL</b>
<b>EQUIPE</b>	<b>:</b>	<b>ALVINA CANDIDA PROENÇA DA CRUZ TAQUES</b>



## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	3
2. DA ANÁLISE.....	4
2.1 Audiências Públicas (Art. 48, § 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal) .....	4
2.2 Publicação e Ampla Divulgação (art. 37, Constituição Federal, art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal) .....	5
2.3 Anexo de Metas Fiscais .....	6
2.4 Limitação de empenho .....	10
2.5 Anexo de Riscos Fiscais.....	11
3. CONCLUSÃO.....	13
4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO .....	14



## 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Acompanhamento Simultâneo relativo a Lei Municipal nº 1303, de 25 de julho de 2018, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias do município de Araputanga para o exercício de 2019.

Os documentos que subsidiaram a análise contemplam:

- Edital de divulgação da audiência pública
- Ata de realização de audiência pública da LDO realizada em 26/04/2018, para apresentação e discussão do Projeto de Lei que dispunha sobre as Diretrizes Orçamentárias
- Lei Municipal nº 1303 de 25 de julho de 2018 – LDO
- 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.

Em consulta efetuada ao Portal Transparência da Prefeitura, <http://www.araputanga.mt.gov.br/artigo/edital-de-publicacao-de-audiencia-publica-ldo-2019>, acessado em 07/08/2019, verificou-se que a audiência pública para apresentação e discussão do projeto da referida lei foi publicada no portal em cumprimento ao artigo 48, § 1º, I, da LRF.



A audiência pública foi realizada em 26/04/2018, às 19:30 horas, nas dependências da Câmara Municipal, conforme apresenta na Ata da Audiência Pública, constante neste processo.

## 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 Divulgação	Local	Data
Diário Oficial	Jornal da AMM	06/07/2018
Portal Transparência	<a href="http://www.araputanga.mt.gov.br/artigo/lei-n-1-303-diretrizes-para-a-elaboracao-do-orcamento-do-municipio-e-para-o-exercicio-financeiro-de-2019">http://www.araputanga.mt.gov.br/artigo/lei-n-1-303-diretrizes-para-a-elaboracao-do-orcamento-do-municipio-e-para-o-exercicio-financeiro-de-2019</a>	Consulta efetuada em 07/08/2019



A Lei de Diretrizes Orçamentárias foi publicada em meio oficial através do Jornal Oficial Eletrônico dos Municípios de Mato Grosso – Jornal da AMM, conforme prevê o art. 37, CF e foi disponibilizada no Portal Transparência da Prefeitura <http://www.araputanga.mt.gov.br/categoria/leis-municipais/2>, cumprindo o Princípio da Transparência, previsto no art. 48, LRF (ampla divulgação inclusive em meios eletrônicos).

### 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. [...]

§ 1ºA 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:

- a) Demonstrativo 1 – Metas Anuais;
- b) Demonstrativo 2 – Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior;
- c) Demonstrativo 3 – Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Metas Fiscais Fixadas nos Três Exercícios Anteriores;
- d) Demonstrativo 4 – Evolução do Patrimônio Líquido;
- e) Demonstrativo 5 – Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos;
- f) Demonstrativo 6 – Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS;
- g) Demonstrativo 7 – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita;
- h) 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 2019, 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 2019 não compõem esta análise.

### 2.3.1 Demonstrativo de metas anuais

Para o exercício de 2019, o referido anexo estabeleceu como meta de resultado primário R\$ 3.238.061,46 em valores correntes e R\$ 0,00 em valores constantes. Há previsão de aumento no resultado primário para os exercícios de 2020 e 2021.

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CORRENTES (em reais – R\$)		
	2019	2020	2021
Resultado Primário	3.238.061,46	3.510.706,23	3.806.307,70

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em reais – R\$)		
	2019	2020	2021
Resultado Primário	0,00	0,00	0,00

O Anexo de Metas Fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias apresentado não atende a metodologia definida pela Lei de Responsabilidade Fiscal. A LDO apresenta os valores correntes para o resultado primário, mas não apresenta valores constantes, contrariando assim a metodologia definida pelo art. 4º § 1 da LRF.

Para o resultado nominal foi estipulado o valor corrente de R\$ 88.274,64 e o valor constante de R\$ 88.274,64. Não há previsão de redução e nem de aumento no resultado nominal para os exercícios de 2020 e 2021.

ESPECIFICAÇÃO	VALORES CORRENTES (em reais – R\$)		
	2019	2020	2021
Resultado Nominal	88.274,64	88.274,64	88.274,64



ESPECIFICAÇÃO	VALORES CONSTANTES (em reais – R\$)		
	2019	2020	2021
Resultado Nominal	88.274,64	88.274,64	88.274,64

O Anexo de Metas Fiscais constante da Lei de Diretrizes Orçamentárias apresenta metas no Resultado Nominal para os exercícios de 2019, 2020 e 2021 que também não atende a metodologia definida pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Os valores apresentados corrente e constantes são idênticos e se repetem em todos os demais exercícios, contrariando assim a metodologia definida pelo art. 4º § 1 da LRF

**1. FB 99. Planejamento/Orçamento. 99. Irregularidade referente à Planejamento/Orçamento, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT. (artigo 4º, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 5º, II da Lei 10.028/2000).**

1.1. Definição de metas de resultado primário e nominal que não atendem a metodologia definida pelo art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CF/88 e LRF.

## RESPONSABILIZAÇÃO

Responsável: Joel Marins de Carvalho – Prefeito Municipal – PERÍODO – 2017 a 2020.

## Conduta

Propor, sancionar e promulgar LDO com metas de resultado primário e nominal ausentes ou inválidos, quando deveria, como autoridade com responsabilidade privativa pela proposição do projeto da LDO (art. 165 CF/88) ter se certificado de que a Lei proposta atendesse o art. 4º, § 1º da LRF e se certificasse nas fases posteriores de que a Lei promulgada atendesse a LRF.



### **Nexo de causalidade**

Ao propor, sancionar e promulgar LDO com metas de resultado primário e nominal ausentes ou inválidos, o responsável permitiu que a LDO referente ao exercício de 2019 descumprisse o art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CRFB e LRF.

### **Culpabilidade**

É razoável exigir do Chefe do Poder Executivo Municipal que tivesse tomado as providências para que a LDO proposta e sancionada atendesse ao art. 4º, § 1º da LRF. Ademais, além da obrigação legal, por anos este TCE/TM 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.

Com objetivo de garantir maior aderência da LDO às disposições da LRF, notadamente ao artigo 4º, § 2º, II da LRF, propõe-se ao Conselheiro Relator que determine ao Chefe do Poder Executivo do Município de Araputanga, 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. Foi anexado a este processo, junto com esta análise (Nº. Doc.: 195058/2019) um modelo de “Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias” que pode subsidiar a gestão.

### **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 define a seguinte ordem de limitação de empenho e de movimentação financeira:

- Novos investimentos a serem realizados com recursos ordinários do Tesouro Municipal;
- Investimentos em execução à conta de recursos ordinários ou sustentados por fonte de recurso específica, cujo cronograma de liberação não esteja sendo cumprido;
- Despesas de manutenção de atividades não essenciais, desenvolvidas com recursos ordinários;
- Outras despesas, a critério do Executivo Municipal, até se atingir o equilíbrio entre receitas e despesas.

## 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:

- da receita, os principais riscos fiscais no exercício de 2019, que podem ser afetadas consideravelmente pela demandas judiciais e outros passivos contingentes, frustração de arrecadação e outros riscos fiscais em conformidade nos §§ 1º, 2º e 3º do Art. 4º da Lei Complementar Federal nº 101/2000, evidencia a responsabilidade da gestão fiscal, compreendendo uma ação planejada e transparente, mediante o acesso público às informações relativas as transferências correntes, por advirem quase em sua totalidade da arrecadação do governo federal, estão sujeitas aos riscos fiscais elencados na LDO da União.



- No âmbito das despesas, em relação à despesa, existe o risco de mudanças em decisões relacionadas às políticas públicas que o Governo precise adotar motivadas por alterações de legislação em âmbito dos Poderes, posteriores à aprovação da Lei Orçamentária Anual, que podem gerar maior demanda pelos serviços públicos prestados pelo Estado, como saúde, educação e segurança pública.

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

- Pela utilização da reserva de contingência.

A LDO prevê que a Reserva de Contingência (art.11 LDO) a constar na Lei Orçamentária Anual será equivalente a 2% (dois 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 o atendimento dos passivos contingentes ou outros riscos de eventos fiscais imprevistos.



### 3. CONCLUSÃO

A análise verificou a inconformidade da Lei nº 1303, de 25 de julho de 2018 – 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:

- Proposição de metas fiscais;



#### 4. 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) NOTIFICAR, com base no art. 256, § 2º, do Regimento Interno desta Corte, para fins de ciência, o Exmo. Prefeito do Município de Araputanga, Senhor Joel Marins de Carvalho, acerca do teor do presente Relatório Técnico.
- b) Propor representação de Natureza Interna, com base no art. 225, do Regimento Interno desta Corte de Contas, face a constatação dos seguintes achados:
  - I. Definição de metas de resultado primário e nominal que não atendem a metodologia definida pelo art. 4º, § 1º da LRF, prejudicando a utilização dos mecanismos de acompanhamento e controle da gestão fiscal instituídos na CF/88 e LRF.

É a informação técnica.

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO DE RECEITA E GOVERNO DO  
TRIBUNAL DE CONTAS DE MATO GROSSO, 2 de outubro de 2019.

\_\_\_\_\_  
Alvina Cândida Proença da Cruz Taques  
Técnico de Controle Público Externo