



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

PARECER PRÉVIO - PA00 - 128/2024

PROCESSO TC/MS : TC/2662/2024
PROTOCOLO : 2318171
TIPO DE PROCESSO : PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO - 2023
ÓRGÃO : GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
JURISDICIONADO : EDUARDO CORREA RIEDEL
RELATOR : CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO ESTADUAL. EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2023. OBSERVÂNCIA AOS REGRAMENTOS CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E REGULAMENTARES E AOS PRINCÍPIOS DA CONTABILIDADE APLICADOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO.

Emite-se o parecer prévio favorável à aprovação da prestação de contas anual de governo, com fundamento nas disposições do art. 77, I, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da LCE n. 160/2012, e cumpridas as exigências estatuídas pelas regras dos arts. 114 e 115 do RITC/MS, sendo ressalvadas as falhas que são insuficientes para ocasionar a reprovação, com as correspondentes recomendações à Administração Pública Estadual, as quais possuem o objetivo de contribuir na gestão dos recursos públicos, cujo atendimento será objeto de fiscalização na modalidade de monitoramento.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 11ª Sessão Ordinária Anual Específica do Tribunal Pleno Presencial, realizada em 22 de maio de 2024, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, com fundamento nas disposições do art. 77, I, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da LCE n. 160/2012, e cumpridas as exigências estatuídas pelas regras dos arts. 114 e 115 do RITC/MS, em emitir o **Parecer Prévio Favorável à Aprovação da Prestação de Contas Anual de Governo**, relativa ao exercício financeiro de 2023, apresentada pelo governador do Estado, Senhor **Eduardo Correa Riedel**, observadas as seguintes **ressalvas e correspondentes recomendações: I - Ressalvas: a)** Concessão de margem orçamentária global autorizada igual a R\$ 9,419 bilhões, que representa possibilidade de alterações de 42,11% do orçamento inicial, em infringência ao art. 165, VII, da Constituição Estadual de MS de 1989, combinado com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade; **b)** Não destinação integral de 0,50% da receita tributária estadual (R\$ 59,588 milhões), na forma de duodécimos, à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

e Tecnologia (percentual apurado de 0,46%, segundo o RREO, publicado no DOE n. 11.438, e Balanço Financeiro da fundação, publicado no DOE n. 11.446 - suplemento, fl. 121), em ofensa ao art. 42 do ADCT da Constituição Estadual de MS de 1989; **c)** Destinação de recursos ao Fundo de Habitação de Interesse Social do Estado, em montante inferior a 1% (um por cento) do produto da arrecadação dos impostos e das transferências a que se referem as disposições do art. 54 do ADCT da Constituição Estadual de MS de 1989; **d)** Não alcance da meta anual, em valores correntes, relativa às receitas primárias (R\$ 20,168 bilhões) a qual ficou abaixo em 91,489 milhões (R\$ 20,076 bilhões realizados – DOE n. 11.438, fl. 28), incompatível com a meta estimada no AMF da LDO (Lei Estadual n. 5.916, de 2022); **e)** Não atendimento à meta anual, em valores correntes, relativa às despesas primárias (R\$ 19,214 bilhões), que foram superadas em 791,683 milhões (R\$ 20,006 bilhões realizados – DOE n. 11.438, fl. 29), incompatível com a meta estimada no AMF da LDO (Lei Estadual n. 5.916, de 2022); **f)** A programação financeira, instituída pelo Decreto Estadual n. 16.093, de 2023 (art. 1º, *caput*), contemplou apenas desembolsos vinculados à fonte de recursos 500 (recursos ordinários do Tesouro), não estando em conformidade com o art. 8º da LRF; **g)** Os recursos a programar do Cronograma de Desembolso, fixados no Decreto Estadual n. 16.093, de 2023 (anexo I), não contemplaram os compromissos financeiros de exercícios anteriores (restos a pagar), prejudicando o equilíbrio financeiro explicitado nos arts. 1º, § 1º, e 8º da LRF, e o equilíbrio entre ativos e passivos financeiros, nos termos do art. 43, § 2º, da Lei n. 4.320, de 1964; **h)** O anexo I do Decreto Estadual n. 16.093, de 2023, apresentou uma programação financeira anual de desembolso, e não mensal, contrariando o disposto no art. 8º da LRF; **i)** Desequilíbrio orçamentário e financeiro na execução de receitas e despesas atreladas ao Regime de Previdência Estadual (déficit de R\$ 1,829 bilhões), evidenciado no “demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias” do RREO consolidado (publicado no DOE n. 11.438, fl. 24), nos termos do art. 69 da LRF; **j)** Desequilíbrio atuarial do Plano de Custeio e Benefícios do Regime de Previdência Estadual (déficit técnico atuarial de R\$ 11,633 bilhões e saldos financeiros negativos e crescentes para os próximos anos, calculados atuarialmente), conforme visto no “demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias” do RREO consolidado (publicado no DOE n. 11.438, fl. 39), nos termos do art. 69 da LRF; **k)** Não adoção de medidas para manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do Sistema Previdenciário Estadual (fl. 1063, do TC/2563/2024, Despacho n. 4087192 do processo SEI n. 10133.102630/2017-12 e queda no desempenho atuarial, segundo o ISP-RPPS), em desacordo com o art. 40 da CF/88 combinado com o art. 31-B da CE/89 e com o art. 53 da Portaria MPS n. 464, de 2018; **l)** Não localização de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades (art. 8º, § 1º, V, Lei n. 12.527/2011) e da adoção das medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência (art. 8º, § 3º, VIII, Lei n. 12.527/2011). **II - Recomendações** ao Excelentíssimo Senhor governador do Estado, para que: **a)** abstenha-se de incluir dispositivos em projetos de lei contendo autorização para abertura de créditos suplementares excessiva, de acordo com o art. 165, VII, da Constituição Estadual, e com os princípios da proporcionalidade e da



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

razoabilidade; **b)** destine ao Fundo de Habitação de Interesse Social do Estado o valor relativo a, no mínimo, 1% dos valores dos impostos, conforme disposições do art. 54 do ADCT da Constituição Estadual; **c)** destine à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia o valor relativo a, no mínimo, 0,50% da receita tributária estadual, conforme disposições do art. 42 do ADCT da CE/MS-89; **d)** avalie as causas ensejadoras do não cumprimento das metas de Resultado Primário previstas para 2023, e que sejam adotadas medidas efetivas para viabilizar a obtenção dos resultados fiscais compatíveis com os parâmetros preestabelecidos nas leis estaduais que regulamentam a execução orçamentária dos recursos públicos; **e)** implemente as medidas necessárias para adequar as disposições dos instrumentos que regulamentam a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso ao disposto no art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF; **f)** os instrumentos de planejamento governamental (PPA, LDO e LOA) prevejam programa ou ação orçamentária específicos que contemplem a amortização do déficit atuarial (Leis Estaduais números 5.916 e 5.988, ambas de 2022); **g)** determine a implementação do Plano de Custeio para equacionamento do déficit atuarial do RPPS por meio de lei específica, conforme o Relatório de Avaliação Atuarial, fls. 1061/1063 do TC/2563/2024; **h)** conclua, até 16/9/2024, a destinação de imóveis ao patrimônio da AGEPREV como forma de dar cumprimento à disposição do art. 10 da Lei Estadual n. 5.101/2017; **i)** Determine o cumprimento integral do art. 8º, § 1º, V, da Lei n. 12.527/2011, para permitir o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades, e do art. art. 8º, § 3º, VIII, da Lei n. 12.527/2011, a fim de adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência. **III** - seja **efetivada a fiscalização** na modalidade de monitoramento para acompanhar o atendimento aos termos da deliberação que resultar da apreciação da matéria objeto deste voto, com fundamento na regra do art. 31 da LCE n. 160/2012; **IV** - pela **comunicação**, às autoridades competentes, dos efeitos resultantes deste voto, nos termos do art. 50 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012; **e V** - que após a intimação e a publicação, e decorrido o prazo estabelecido pelas regras do art. 120, *caput*, do Regimento Interno, seja feito o **encaminhamento dos autos à Secretaria de Controle Externo** deste Tribunal, para que sejam efetivados os procedimentos previstos no § 4º do art. 119 do Regimento Interno, e encaminhado o Parecer Prévio à Assembleia Legislativa do Estado, para subsidiá-la no julgamento da Prestação de Contas Anual de Governo, relativa ao exercício financeiro de 2023, nos termos do art. 77, I, da Constituição Estadual.

Campo Grande, 22 de maio de 2024.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator



PARECER PRÉVIO



Contas Anuais
de Governo de
Mato Grosso do Sul
Exercício Financeiro 2023



Cons. Osmar Domingues Jeronymo



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado - Exercício de 2023

PA00 - 128/2024 – Página 5 de 59



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

INTRODUÇÃO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

INTRODUÇÃO

Trata o presente processo da emissão de Parecer Prévio das Contas Anuais de Governo, referentes ao exercício 2023, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor governador, Eduardo Correa Riedel, conforme os arts. 63, IX, e 77, I, ambos da Constituição Estadual, e art. 21, I, da Lei Complementar Estadual (LCE) n. 160/2012, que dispõem ser de competência deste Tribunal de Contas a emissão de Parecer Prévio das Contas Anuais de Governo.

Do Parecer Prévio, que resulta do exame dos documentos constantes destes autos, a Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul obterá subsídio para o julgamento das Contas Anuais de Governo de 2023.

Inicialmente, com relação à conjuntura política, tem-se que no ano de 2022 o Brasil passou por processo eleitoral para a escolha de presidente da República, governadores, senadores e deputados federais, estaduais e distritais, ocasião em que foi eleito o atual governador de Mato Grosso do Sul, Eduardo Riedel, para o mandato de 2023 a 2026. Assim, no primeiro dia do ano de 2023 foi realizada a cerimônia de posse do governador eleito.

Ainda que a presente prestação de contas compreenda a consolidação das contas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Tribunal de Contas, do Ministério Público, das Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista, Fundações e Autarquias do Estado, o parecer prévio, que será ao final emitido, é exclusivamente relacionado às condutas do Chefe do Poder Executivo, enquanto ordenador de despesas, haja vista que as contas apresentadas pelos demais gestores serão apreciadas em processos próprios, conforme prevê o art. 32, § 1º, da Lei Complementar Estadual n. 160/2012.

Compõem a Prestação de Contas os demonstrativos contábeis exigidos pela Lei Federal n. 4.320/64, os relatórios instituídos pela Lei Complementar n. 101/00 e os documentos estabelecidos no Manual de Remessa de Informações, Dados, Documentos e Demonstrativos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, aprovado pela Resolução TCE-MS n. 88, de 3 de outubro de 2018.

Constituem, ainda, peças integrantes da prestação de contas, autuadas em processos apensados ao Balanço Geral, os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) TC/7156/2023 e os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

TC/5030/2023, conforme previsto na Lei Complementar n. 101/2000.

Em obediência ao rito estabelecido (art. 114 do Regimento Interno- RITC/MS, aprovado pela Resolução do TCE/MS n. 98, de 5 de dezembro de 2018), a Prestação de Contas foi examinada pela Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão/Coordenadoria de Contas do Estado e pelo Ministério Público de Contas (ANA - DFCGG/CCE - 5966/2024, fls.3324/3376; e PAR - 1ª PRC - 4008/2024, fls. 3378/3485), tendo, todos, concluído que nos aspectos orçamentários, financeiros, patrimoniais e fiscais, que compõem a Prestação de Contas, foram observados os regramentos constitucionais, legais e regulamentares e os princípios da contabilidade aplicados à Administração Pública.

No entanto, as manifestações dos órgãos acima citados revelaram algumas inconsistências, que, embora destacadas, não são suficientes para reprovar a prestação de contas. E, por essa razão, as inconsistências foram acolhidas por este relator como sendo passíveis de ressalvas, elaboradas as correspondentes recomendações, então direcionadas à Administração Pública Estadual.

O trabalho técnico encontra-se produzido de forma a evidenciar a atuação do governo estadual nas diversas áreas da administração pública, e teve enfoque especial quanto ao respeito às normas constitucionais, legais e regulamentares que disciplinam a execução da receita e da despesa pública, consoante prescrevem a Lei Orçamentária Anual, o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Em síntese, o Relatório-Voto contempla os aspectos relacionados ao planejamento governamental, sobre o qual foi realizada avaliação do cumprimento das metas fiscais, bem como das receitas estimadas e arrecadadas, além das despesas fixadas e realizadas em 2023, com ênfase nas áreas em que é requerida maior atenção do executivo estadual, por motivos de exigência legal ou constitucional.

Em seguida, são apresentados os resultados das análises dos demonstrativos contábeis e fiscais, constando informações detalhadas sobre a gestão orçamentária, financeira e patrimonial, conforme a Lei Federal n. 4.320/64, bem como sobre a gestão fiscal, nos termos da Lei Complementar n. 101/2000, especialmente no que diz respeito ao equilíbrio das contas públicas, à geração de despesas com pessoal, à seguridade social, à dívida consolidada, às operações de crédito e à inscrição em restos a pagar.

Ao final, com o objetivo de contribuir com a Administração Pública, na gestão dos recursos públicos, foram formuladas as recomendações pertinentes, que devem ser adotadas pelo governo estadual, visando o cumprimento das normas constitucionais e legais.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Os trabalhos realizados pela equipe técnica foram desenvolvidos com adaptações às Normas de Fiscalização¹ e com observância às demais normas estabelecidas pelo TCE-MS. Contudo, dadas as limitações inerentes aos trabalhos de instrução processual, os resultados das avaliações não se configuram como certificado de regularidade dos atos de gestão, visto que o parecer prévio será fundamentado, exclusivamente, em documentos constantes dos autos.

Ressalte-se que as análises e manifestações realizadas neste processo, que subsidiaram a elaboração deste Parecer Prévio sobre as contas de 2023, observaram critérios técnicos e jurídicos e foram pautadas na ética e imparcialidade, o que garante a este Tribunal de Contas o pleno exercício da competência constitucional, delineada no art. 77, inciso I, da Constituição Estadual, qual seja, a apreciação e emissão de parecer prévio nas contas do Governo do Estado.

RELATÓRIO E VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

RELATÓRIO

ASPECTOS FORMAIS E PROCESSUAIS

A relatoria destas Contas Anuais de Governo foi designada pelo presidente do Tribunal de Contas, conselheiro Jerson Domingos, por meio da Portaria 'P' n. 139/2023, de 7 de março de 2023.

Devidamente autuado, e seguindo o trâmite regimental, o processo foi encaminhado para análise dos órgãos de apoio competentes, cujas manifestações subsidiaram a elaboração do presente relatório.

Os processos de contas de exercícios anteriores, e outros inter-relacionados, que poderão trazer reflexos à presente prestação de contas, foram identificados pela equipe técnica, conforme o quadro seguinte:

¹ Item 1.3, anexo, da Resolução TCE-MS nº 141, de 2021. Disponível em: <https://portal-services.tce.ms.gov.br/portalservices/files/arquivo/nome/16105/3b3cbd13e1850b3fa98e1fb33c177ea1.pdf>



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

TC	Tipo	Situação Processual
7156/2023	Relatório de Gestão Fiscal	Apensado. Prestação de contas de gestão fiscal analisada e apensada aos autos segundo os arts. 18 e 25, § 3º, da Resolução TCE-MS nº 49, de 2016.
5030/2023	Relatório Resumido da Execução Orçamentária	Apensado. Prestação de contas de gestão fiscal analisada e apensada aos autos segundo os arts. 18 e 25, § 3º, da Resolução TCE-MS nº 49, de 2016.
4282/2023	Contas de Governo do exercício de 2022	Encerrado. O processo foi apreciado por meio do Parecer nº 13/2023 com emissão de parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas.
4002/2022	Contas de Governo do exercício de 2021	Encerrado. O processo foi apreciado por meio do Parecer nº 24/2022 com emissão de parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas.
3179/2021	Contas de Governo do exercício de 2020	Encerrado. O processo foi apreciado por meio do Parecer nº 27/2021 com emissão de parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas.
10935/2023	Monitoramento	Em trâmite. Processo destinado a verificar o cumprimento e a implementação, respectivamente, das determinações e recomendações exaradas nas Contas de Governo do exercício de 2022.
7673/2022	Monitoramento	Em trâmite. Processo destinado a verificar o cumprimento e a implementação, respectivamente, das determinações e recomendações exaradas nas Contas de Governo do exercício de 2021.
10494/2021	Monitoramento	Em trâmite. Processo destinado a verificar o cumprimento e a implementação, respectivamente, das determinações e recomendações exaradas nas Contas de Governo do exercício de 2020.
12715/2018	Auditoria de Conformidade	Em trâmite. Processo cujo objetivo é verificar a existência ou não de déficit previdenciário no RPPS estadual e suas origens.

FORMALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNADOR

A apresentação da prestação de contas é tempestiva, uma vez que foi protocolada junto a este Tribunal de Contas em 27 de março de 2024, consoante Ofício n. 140/2024/SCGE (fls. 2/4), em conformidade com a regra prevista no art. 89, inciso XVI, da Constituição Estadual, e com o art. 32 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012.

De acordo com a Resolução TCE/MS n. 88, de 3 de outubro de 2018, Anexo II, item 1- Contas Anuais do Estado de Mato Grosso do Sul, 1.4- Contas Anuais de Governo, 1.4.1- Contas Anuais do Governador do Estado a prestação de contas foi apresentada com os seguintes documentos:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

1. Ofício de encaminhamento da Execução Orçamentária; fls. 2/4;
2. Cadastro de Responsáveis e demais usuários (RUA, RUG, Procurador Operacional, Procurador Operacional Master, Exercício Temporário, Prestador de Serviço de Tecnologia da Informação e Procurador Jurídico); fl. 5;
3. Atos de Nomeação dos Responsáveis (Governador, Responsável Contábil e Controlador Interno); fls. 6/15;
4. Certificado de Regularidade do Conselho Regional de Contabilidade (CRC) do responsável contábil; fl. 16;
5. Parecer técnico conclusivo, emitido pela unidade de controle interno, sobre as Contas Anuais de Governo (CF, arts. 31, 70 e 74 e LC n. 101/00, art. 59); fl. 17/69;
6. Pronunciamento expresso e indelegável do gestor sobre as contas anuais e sobre o parecer do controle interno; fl. 70;
7. Comprovante da Publicação dos Balanços (Anexos 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 e 19) em veículo oficial, além de Ampla Divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público (LC n. 101/00, art. 48); fl. 71/208;
8. Relatório conclusivo da Comissão de Transmissão de Governo, quando for o caso; fl. 209;
9. Relatório da gestão orçamentária e financeira; fls. 210/242;
10. Anexo 1 – Demonstrativo da Receita e Despesa segundo as categorias econômicas, apurando-se o Resultado Orçamentário (Lei n. 4.320/64, art. 101, Portaria Interministerial n. 163/2001 - Anexos I e II e alterações); fl. 243;
11. Anexo 6 – Programa de trabalho por órgão e unidade orçamentária, detalhado por projeto e atividades (Lei n. 4.320/64, art. 101, Portaria SOF n. 8, de 4/2/85 - Adendo V e alterações); fls. 244/278;
12. Anexo 7 – Demonstrativo de funções, programas e subprogramas por projetos e atividades (Lei n. 4.320/64, art. 101, Portaria SOF n. 8, de 4/2/85 - Adendo VI e alterações); fls. 279/287;
13. Anexo 8 – Demonstrativo de Despesas por funções, programas e subprogramas, conforme o vínculo com os recursos (Lei n. 4.320/64, art. 101, Portaria SOF n. 8, de 4/2/85 - Adendo VII e alterações); fls. 288//296;
14. Subanexo 8.1 Covid-19- Demonstrativo de despesa por funções, programas e subprogramas, conforme vínculo com os recursos; fls. 297/299;
15. Anexo 9 – Demonstrativo das Despesas por órgão e funções (Lei n. 4.320/64, art. 101, Portaria SOF n. 8, de 4/2/85 – Adendo VIII e alterações); fls. 300/306;
16. Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (Lei n. 4.320/64, art. 101, Portaria Interministerial n. 163/2001 - Anexo I e alterações); fls. 307/306;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

17. Anexo 11 – Comparativo da Despesa autorizada com a realizada (Lei n. 4.320/64, art. 101, Portaria Interministerial n. 163/2001 - Anexo II e alterações); fls. 307/328;

18. Anexo 2 – Consolidação Geral – Resumo Geral da Despesa segundo as Categorias Econômicas; fls. 381/383;

19. Demonstrativo de Abertura de Créditos Adicionais, ou Declaração de Inocorrência de Movimento; (CF, art. 167, inc. V e Lei n. 4.320/64, arts. 40 a 46); fls. 384/554;

19. Leis autorizativas de créditos adicionais ou Declaração de Inocorrência de Movimento; fls. 556/572;

20. Anexo 12 – Balanço Orçamentário (Lei n. 4.320/64, arts. 101 e 102, Portaria STN n. 437/2012 - Parte V do MCASP e alterações); fls. 573/575;

21. Anexo 13 – Balanço Financeiro (Lei n. 4.320/64, arts. 101 e 103, Portaria STN n. 437/2012 - Parte V do MCASP e alterações); fls. 576/579;

22. Anexo 14 – Balanço Patrimonial, contendo informações do exercício atual e do anterior, atendendo a nova estrutura da STN (Lei n. 4.320/64, arts. 101 e 105, Portaria STN n. 437/2012 - Parte V do MCASP e alterações); fls. 580/582;

23. Anexo 15 – Demonstrativo das Variações Patrimoniais (Lei n. 4.320/64, arts. 101 e 104, Portaria STN n. 437/2012 - Parte V do MCASP e alterações); fls. 583/584;

24. Anexo 16 – Demonstrativo das Dívidas Fundadas Internas e Externas (Lei n. 4.320/64, arts. 101 e 105, inc. IV, § 4º, Portaria STN n. 437/2012 e alterações) ou Declaração de Inocorrência de Movimento; fl. 585;

25. Extrato dos credores componentes da dívida fundada interna e externa, com o saldo em 31 de dezembro (Lei n. 4.320/64, art. 98 parágrafo único) ou Declaração de Inocorrência de Movimento; fls. 586/616;

26. Leis autorizativas da dívida fundada ou Declaração de Inocorrência de Movimento; fls. 617/633;

27. Anexo 17 – Demonstrativo da Dívida Flutuante (Lei n. 4.320/64, arts 101 e 105, inc. III, § 3º, Portaria STN n. 437/2012 e alterações); fl. 634;

28. Anexo 18 – Demonstrativo dos Fluxos de Caixa (Portaria STN n. 437/2012 - Parte V do MCASP e alterações); fls. 635/636;

29. Anexo 19 – Demonstrativo das Mutações no Patrimônio Líquido, aplicável às Empresas Estatais Dependentes e aos entes que as incorporarem no processo de consolidação das contas (Portaria STN n. 749/2009, art. 4º e alterações) ou Declaração de Inocorrência de Movimento; fl. 637;

30. Anexo 10 – Consolidado – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, referente ao exercício anterior, a fim de subsidiar os cálculos das



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

transferências de duodécimos ao Poder Legislativo (Lei n. 4.320/64, art. 101, Portaria Interministerial n. 163/2001 - Anexo I e alterações); fls. 638/657;

31. Relação dos restos a pagar pagos no exercício, discriminando os processados e os não processados, por unidades gestoras e por exercício (Lei n. 4.320/64, art. 92, inc. I - parágrafo único e art.36), ou Declaração de Inocorrência de Movimento; fls. 658/806;

32. Relação dos restos a pagar cancelados no exercício, discriminando processados e os não processados, por unidades gestoras e por exercício (Lei n. 4.320/64, art. 92, inc. I - parágrafo único e art.36), ou Declaração de Inocorrência de Movimento; fls. 807/940;

33. Ato legal autorizativo do cancelamento dos restos a pagar; fls. 941/945;

34. Relação dos restos a pagar inscritos no exercício, discriminando os processados e os não processados por unidades gestoras e por exercício (Lei n. 4.320/64, art. 92, inc. I - parágrafo único e art.36), ou Declaração de Inocorrência de Movimento; fls. 946/1393;

35. Relação dos restos a pagar da Saúde, Educação e Fundeb (70% e 30%), inscritos no exercício, discriminando os processados e os não-processados, em ordem sequencial de número de empenho/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários, ou Declaração de Inocorrência de Movimento; fls. 1394/1527;

36. Relação dos restos a pagar da Saúde, Educação e Fundeb (70% e 30%) pagos no exercício, em ordem sequencial de número de empenho/ano, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários, ou Declaração de Inocorrência de Movimento; fls. 1528/1583;

37. Ato legal de encerramento de exercício, destacando-se a autorização de Baixa/Cancelamento de Dívida Passiva/Ativa, ou Declaração de Inocorrência de Movimento; fls.1584/1588;

38. Demonstrativo, no último ano de mandato, das despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres, identificando as liquidadas, não liquidadas, em ordem sequencial de número de empenhos, discriminando a classificação funcional programática, as respectivas dotações, valores, datas e beneficiários (LC n. 101/00, art. 42); fl. 1589;

39. Demonstrativo Sintético das Ações Desenvolvidas pelo Estado para Cobrança da Dívida Ativa, Atos Legais e Movimentação no Exercício (Lei n. 4.320/64, art. 39 e art. 102 § 2º e LC n. 101/00, art. 58); fls. 1590/1603;

40. Relação de contas bancárias com os saldos do exercício atual e do exercício anterior, por unidades gestoras e consolidado (LC n. 101/00, art. 50, inc. I); fls. 1604/1675;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

41. Conciliação bancária, em 31 de dezembro, da Conta Única (Lei n. 4.320/64, art. 85); fls. 1676/1753;
42. Extrato bancário, com saldo em 31 de dezembro, da Conta Única; fls. 1754/2009;
43. Anexo 3 RREO - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (LC n. 101/00, LRF, art. 53, inc.I e Portaria STN vigente para o exercício em referência); fls. 2010/2011;
44. Anexo 4 RREO – Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias; (LC n. 101/00, art. 50, inc. IV, art. 53, inc. II e Portaria STN vigente para o exercício em referência); fls. 2012/2014;
45. Anexo 8 RREO – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Lei n. 9.394/96, art. 72 e Portaria STN vigente para o exercício em referência); fls. 2015/2018;
46. Anexo 12 RREO – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (LC n. 141/2012, art. 35 e Portaria STN vigente para o exercício em referência); fls. 2019/2021;
47. Anexo 1 RGF – Demonstrativo das Despesas com Pessoal (LC n. 101/00, art. 55, inc. I, alínea “a” e Portaria STN vigente para o exercício em referência); fls. 2022/2023;
48. Relação dos Precatórios Pagos, em ordem cronológica, ou Declaração de Inocorrência de Movimento (CF, art. 100 e LC n. 101/00, art.10); fls. 2024/2166;
49. Demonstrativo Sintético e Anual da Movimentação dos Bens Patrimoniais Móveis e Imóveis Consolidados e por unidade orçamentária (Lei n. 4.320/64, arts. 94, 95 e 96) ou Declaração de Inocorrência de Movimento; fls. 2167/2173;
50. Relação dos repasses concedidos e recebidos e dos adiantamentos; fls. 2174/2177;
51. Relação dos convênios, contratos, auxílios, acordos, ajustes e congêneres; fls. 2178/3086;
52. Quadro Demonstrativo do Programa Anual de Trabalho do Governo em termos de realização de obras e de prestação de serviços (Lei n. 4.320/64, art. 2º, § 2º, inc. III); fls. 3087/3131- O documento foi enviado, no entanto há ressalvas, conforme exposto abaixo;
53. Balancete de Verificação do Razão Analítico, com saldos acumulados no exercício, detalhado até o nível de conta contábil de lançamento, conforme PCASP Estendido – IPC 00 e demais alterações da STN, abrangendo todas as contas contábeis com movimentação no exercício, no sistema orçamentário, financeiro, patrimonial e de compensação, informando o saldo anterior, o total a débito, o total a crédito e o saldo final; fls. 3132/3179;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

54. Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis; fls. 3180/3303.

Quanto ao item 52 - “Quadro Demonstrativo do Programa Anual de Trabalho do Governo em termos de realização de obras e de prestação de serviços” - inicialmente não foi evidenciado o detalhamento de obras em andamento/paralisadas (quadro G2 – fls. 3130/3131), em prejuízo ao anexo II, item 1.4.1, subitem 52, da Resolução TCE-MS n. 88, de 2018, combinado com o art. 2º, § 2º, III, da Lei n. 4.320, de 1964, conforme constatado pela equipe técnica:

Veja-se o Quadro G2 – Relação de Obras em Andamento/Paralisadas do Quadro Demonstrativo do Programa Anual de Trabalho do Governo em termos de realização de obras e de prestação de serviços (LOA):

Nr.	G2 - RELAÇÃO DE OBRAS EM ANDAMENTO/PARALISADAS	Órgão Executor	Situação Física				Situação Financeira		
			Situação Física (A/P) (1)	Endereço	Empresa	% Executado da Obra	Nº do Processo	Nº do Contrato	Valor Atual (Desembolsado)
1	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00
2	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00
3	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00
4	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00
5	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00
6	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00
7	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00
8	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00
9	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00	Texto de Exemplo	Texto de Exemplo	0,00



1: a3649ee1-1f0-43a6-a0e0-62e4bc2749fb

Imp. Res: 827.527.531-87

Dt. Hr.: 05/02/2024 04:24:11

Página 44 de 45

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por: ORAIDE SERAFIM BAPTISTA KATAYAMA - 27/03/24 09:14 / EDUARDO CORREA RIEDEL - 27/03/24 10:09
Para validar a assinatura acesse o site <https://ww4.tce.ms.gov.br/assinador/conferencia> e informe o código: 56B7B90EEC3C

Fonte: Prestação de contas de governo (fls. 3130-3131 do TC/2662/2024).

No entanto, foi juntado o Quadro Demonstrativo do Programa Anual de Trabalho do Governo em termos de realização de obras e de prestação de serviços, à fl. 3487, evidenciando o detalhamento de obras em andamento e paralisadas, sanando a inconsistência.

Conforme os documentos apresentados (fl. 2/4), na qualidade de corresponsáveis ou responsáveis técnicos pela Prestação de Contas junto ao Exmo. Sr. Governador, estão os seguintes agentes:

- a) Oraide Serafim Baptista Katayama – superintendente de contabilidade-geral do Estado; e
- b) Carlos Eduardo Girão de Arruda – controlador-geral do Estado.

A seguir, o quadro faz um resumo da situação encontrada:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Situação encontrada	Fundamentação	Conselheiro- relator
A Prestação de Contas foi remetida em 27/03 (recibo n. 002318171), dentro do prazo limite de 60 (sessenta) dias após o início da 1ª sessão legislativa anual (05/04/2024).	Art. 32, caput, da LC n. 160, de 2012	Prestação de contas enviada tempestivamente. Conformidade.
A Prestação de Contas abrangeu parcialmente os dados, informações e documentos (peças) obrigatórios	Manual de Peças Obrigatórias- Resolução TCE-MS n. 88/2018 (anexo II, item 1.4.1, "B") c/c o art. 2º, § 2º, III, da Lei n. 4.320, de 1964.	O "quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do governo em termos de realização de obras e de prestação de serviços" não apresentou o detalhamento de obras em andamento/paralisadas. Recomendação para que se observe com maior rigor o Manual de Peças Obrigatórias, aprovado pela Resolução TCE-MS n. 88/2018

ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL

A estrutura organizacional do Poder Executivo do Estado foi regulada pela Lei Estadual n. 4.640, de 24 de dezembro de 2014, posteriormente alterada pelas Leis (estaduais) n. 4.733, de 2015, n. 4.982, de 2017, n. 5.304, de 2018, n. 5.337, de 2019, n. 5.652, de 2021 e n. 6035/2022.

Os princípios, competências e objetivos das funções estão inscritos no art. 9º da supramencionada Lei Estadual n. 4.640, de 2014, nos seguintes termos:

I - Governança e Gestão do Estado: monitoramento de desempenho e ações de melhoria para maior eficiência, integração e transversalidade dos processos internos e finalísticos no âmbito do governo estadual; além de representação funcional, social e articulação política e institucional com instituições, órgãos, organismos e com a sociedade;

II - Estruturas Meio de Gestão: atividades de orientação, capacitação, gestão de procedimentos internos, suporte operacional e prestação de serviços de ordem administrativa, financeira, contábil e jurídicas às demais estruturas de governança, gestão e finalísticas;

III - Estruturas Finalísticas de Gestão: estudo, proposição e execução de políticas públicas, programas e atividades que visem à melhoria das condições sociais e econômicas do cidadão.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Atualmente, a estrutura do Executivo está definida da seguinte forma:

I - Governança e Gestão do Estado:

a) Governadoria do Estado:

1. Gabinete do governador;
2. Gabinete do vice-governador;
3. Conselho de Estado;

b) Secretaria de Estado de Governo e Gestão Estratégica:

1. Conselho de Governança;
2. Assessoria Especial dos Conselhos e Consórcios;
 - 2.1. Conselho Gestor de Parcerias do Programa Estadual de Parcerias (PROP-MS);
 - 2.2. Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul (CODESUL);
 - 2.3. Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central (BRC);
3. Escritório Estadual de Parcerias Estratégicas (EPE);
4. Escritório Estadual de Relações Internacionais; (redação dada pela Lei n. 6.042, de 10 de abril de 2023)
5. Consultoria Legislativa (CONLEG);
6. Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil;
7. Secretaria-Executiva de Comunicação;
8. Secretaria-Executiva de Transformação Digital;
9. Secretaria-Executiva de Gestão Estratégica e Municipalismo;
10. Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul (AGEMS);
11. Fundação Estadual Jornalista Luiz Chagas de Rádio e TV Educativa de Mato Grosso do Sul (FERTEL);
12. Casa Militar;
13. Cerimonial;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

c) Secretaria de Estado da Casa Civil (SECC):

3. Secretaria-Executiva de Gestão Política - Interior;
4. Secretaria-Executiva de Gestão Política - Capital;
5. Escritório de Relações Institucionais e Políticas no Distrito Federal;

d) Controladoria-Geral do Estado (CGE);

II - Estruturas Meio de Gestão:

a) Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ);

b) Secretaria de Estado de Administração (SAD):

1. Secretaria-Executiva de Licitações;
2. Fundação Escola de Governo de Mato Grosso do Sul (ESCOLAGOV);
3. Agência de Previdência Social de Mato Grosso do Sul (AGEPREV);

c) Procuradoria-Geral do Estado (PGE);

III - Estruturas Finalísticas de Gestão:

a) Secretaria de Estado de Educação (SED):

1. Fundação de Apoio e Desenvolvimento à Educação Básica do Estado de Mato Grosso do Sul (FADEB/MS);
2. Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS);

d) Secretaria de Estado de Saúde (SES):

1. Fundação Serviços de Saúde de Mato Grosso do Sul (FUNSAU):
 - 1.1. Hospital Regional de Mato Grosso do Sul;

c) Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP):

1. Secretaria-Executiva de Justiça;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

2. Secretaria-Executiva de Segurança Pública;
3. Polícia Militar de Mato Grosso do Sul;
4. Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul;
5. Polícia Civil de Mato Grosso do Sul;
6. Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário (AGEPEN);
- 6.1. Polícia Penal;
7. Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso do Sul (DETRAN);

d) Secretaria de Estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos (SEAD):

1. Secretaria-Executiva de Assistência Social;
 2. Secretaria-Executiva de Direitos Humanos;
 3. Secretaria-Executiva de Orientação e Defesa do Consumidor;
- e) Secretaria de Estado de Turismo, Esporte e Cultura (SETESC):
9. Fundação de Desporto e Lazer de Mato Grosso do Sul (FUNDESPORT);
 10. Fundação de Turismo de Mato Grosso do Sul (FUNDTUR);
 11. Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul (FCMS);

e-1) Secretaria de Estado da Cidadania (SEC):

1. Subsecretaria de Políticas Públicas para Mulheres;
2. Subsecretaria de Políticas Públicas para a Promoção da Igualdade Racial;
3. Subsecretaria de Políticas Públicas para Povos Originários;
4. Subsecretaria de Políticas Públicas para Juventude;
5. Subsecretaria de Políticas Públicas LGBTQIA+;
6. Subsecretaria de Políticas Públicas para Pessoas com Deficiência;
7. Subsecretaria de Políticas Públicas para Pessoas Idosas;
8. Subsecretaria de Políticas Públicas para Assuntos Comunitários;

f) Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação (SEMADESC):

1. Secretaria-Executiva de Desenvolvimento Econômico Sustentável;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

2. Secretaria-Executiva de Ciência, Tecnologia e Inovação;
3. Secretaria-Executiva de Meio Ambiente;
4. Secretaria-Executiva de Agricultura Familiar, de Povos Originários e Comunidades Tradicionais;
5. Secretaria-Executiva de Qualificação Profissional e Trabalho;
6. Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural (AGRAER);
7. Agência Estadual de Defesa Sanitária, Animal e Vegetal (IAGRO);
8. Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT);
9. Fundação do Trabalho de Mato Grosso do Sul (FUNTRAB);
10. Junta Comercial do Estado de Mato Grosso do Sul (JUCEMS);
11. Agência Estadual de Metrologia (AEMS);
12. Empresa de Gestão de Recursos Minerais (MS-MINERAL);
13. Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL);
14. Companhia de Gás do Estado de Mato Grosso do Sul (MSGÁS);
15. Consórcio Interestadual sobre o Clima - Consórcio Brasil Verde (BRV);

g) Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEILOG):

1. Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos (AGESUL);
2. Agência de Habitação Popular do Estado de Mato Grosso do Sul (AGEHAB); (redação dada pela Lei n. 6.186, de 29 de dezembro de 2023)
3. Empresa de Saneamento de Mato Grosso do Sul (SANESUL).

Manifestações dos Órgãos Técnicos

Parecer da Controladoria-Geral do Estado (CGE)

A Controladoria-Geral do Estado, órgão do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual – em atendimento às exigências regulatórias para a remessa obrigatória de dados, documentos e informações a este Tribunal, emitiu, em 24 de março de 2024, o Parecer Técnico Conclusivo Favorável à referida gestão (fls. 17/69).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Cumprindo sua função constitucional e como forma de apoio ao controle externo², a Auditoria-Geral concluiu, em seu parecer (fls. 19/68), conforme abaixo:

- não alcance das metas de resultado primário e nominal, apesar de demonstrar o esforço fiscal dos últimos exercícios (fl. 34);
- não houve divergências contábeis no encerramento do exercício (fl. 37);
- houve adequação da despesa total com pessoal, da dívida consolidada líquida, do montante de garantias e contragarantias, das operações de crédito, da disponibilidade líquida de caixa e da destinação de recursos de alienação de ativos aos limites definidos na LRF7 (fls. 38/47);
- a regra de ouro, a aplicação de recursos em MDE8, do FUNDEB9 e em ASPS10 atenderam o limite mínimo constitucional (fls. 47/51);
- não observância da destinação mínima de recursos ao FEHIS11 (fls. 51/52);
- não atingimento do limite mínimo de destinação de recursos à Fundect12 (fl. 52); e
- atendimento de recomendações, exceto a recomendação n. 8, relativa à destinação de recursos ao FEHIS, emitidas pelo Tribunal no parecer prévio das contas de governo do exercício anterior (fls. 53/60).

O Parecer Técnico Conclusivo apresentado esclareceu que:

“As análises constantes no presente Parecer foram efetuadas através das informações e dados gerados pelo Sistema de Planejamento e Finanças (SPF), consolidadas pela Superintendência de Contabilidade Geral do Estado (SCGE); bem como por meio de trabalhos de auditoria desenvolvidos no transcorrer do exercício de 2023 pela Auditoria-Geral do Estado, auxiliada pela Assessoria de Tecnologia e Informação (ASTI) e pelo Centro de Informações Estratégicas (CIE) - o que inclui o Relatório de Avaliação da Prestação de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul - Exercício 2023.

De acordo com o resultado das análises realizadas, as quais constam no Relatório de Auditoria anexo a este Parecer, a prestação de contas atendeu aos parâmetros da Resolução nº 88/2018, tendo os demonstrativos contábeis e de gestão fiscal sido elaborados de acordo com os modelos e orientações definidos pela Lei Federal nº 4.320/1964, portarias da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e

² Art. 74, IV, da CF/88



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

decisões emanadas do TCE-MS, representando, adequadamente, em seus aspectos relevantes, a posição Orçamentária, Financeira e Patrimonial do Estado, de acordo com os princípios fundamentais da contabilidade.

...

Relatório de Avaliação das Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso do Sul Exercício Orçamentário 2023

...

Por fim, a CGE emitiu parecer técnico conclusivo favorável à referida gestão, destacando o atendimento à legislação aplicável e a representação adequada da posição orçamentária, financeira e patrimonial nas Demonstrações Contábeis do Estado (fl. 18).

Análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão (DFCGG)

A equipe técnica da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, por meio da Coordenadoria de Contas do Estado, dentro da atribuição conferida pelo art. 114, II, do RITC/MS, emitiu a Análise ANA - DFCGG/CCE - 5966/2024 (fls. 3324/3376), concluindo:

“Com base em nossos procedimentos, concluímos pela existência das seguintes discrepâncias (ou achados) entre a situação encontrada (ou condição) e os critérios (ou referenciais) selecionados para a avaliação desta prestação de contas:

- a)** Não apresentação do detalhamento de obras em andamento/paralisadas (seção G2) no “quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do governo em termos de realização de obras e de prestação de serviços” (fls. 3130-3131), em descompasso com o anexo II, item 1.4.1, subitem 52, da Resolução TCE-MS n. 88, de 2018, combinado com o art. 2º, § 2º, III, da Lei n. 4.320, de 1964;
- b)** Concessão de margem orçamentária global autorizada igual a R\$ 9,419 bilhões, o que representa possibilidade de alterações de 42,11% do orçamento inicial, em infringência ao art. 165, VII, da CE/MS-89, combinado com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade;
- c)** Não destinação integral de 0,50% da receita tributária estadual (R\$ 59,588 milhões), na forma de duodécimos, à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia (percentual apurado de 0,46%, segundo o RREO, publicado no DOE n. 11.438, e Balanço Financeiro da fundação, publicado no DOE n. 11.446 - suplemento, p. 121), em ofensa ao art. 42 do ADCT da CE/MS-89;
- d)** Não destinação mínima de 1% da receita de impostos e transferências constitucionais (percentual apurado de 0,15%, segundo o RREO, publicado no



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DOE n. 11.438, e Balanço Financeiro do fundo, publicado no DOE n. 11.442 - suplemento, p. 70), deduzidas as transferências a municípios, para o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FEHIS), em ofensa ao art. 54 do ADCT da CE/MS-89;

e) Não alcance da meta anual, em valores correntes, relativa às receitas primárias (R\$ 20,168 bilhões), que ficou R\$ 91,489 milhões abaixo (R\$ 20,076 bilhões realizados – DOE n. 11.438, p. 28), incompatível com a meta estimada no AMF da LDO (Lei Estadual n. 5.916, de 2022);

f) Não alcance da meta anual, em valores correntes, relativa às despesas primárias (R\$ 19,214 bilhões), que foi superada em 791,683 milhões (R\$ 20,006 bilhões realizados – DOE n. 11.438, p. 29), incompatível com a meta estimada no AMF da LDO (Lei Estadual n. 5.916, de 2022);

g) A programação financeira, instituída pelo Decreto Estadual n. 16.093, de 2023 (art. 1º, *caput*), contemplou apenas desembolsos vinculados à fonte de recursos 500 (recursos ordinários do Tesouro), apresentando-se em não conformidade com o art. 8º da LRF;

h) Os recursos a programar do cronograma de desembolso, fixados no Decreto Estadual n. 16.093, de 2023 (anexo I), não contemplaram os compromissos financeiros de exercícios anteriores (restos a pagar), em prejuízo ao equilíbrio financeiro, explicitado nos arts. 1º, § 1º, e 8º da LRF, bem como ao equilíbrio entre ativos e passivos financeiros, nos termos do art. 43, § 2º, da Lei n. 4.320, de 1964;

i) O anexo I do Decreto Estadual n. 16.093, de 2023, apresentou uma programação financeira anual de desembolso, e não mensal, contrariando o disposto no art. 8º da LRF;

j) Desequilíbrio orçamentário e financeiro na execução de receitas e despesas atreladas ao Regime de Previdência Estadual (déficit de R\$ 1,829 bilhões), evidenciado no “demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias” do RREO consolidado (publicado no DOE nº 11.438, p. 24), nos termos do art. 69 da LRF;

k) Desequilíbrio atuarial do Plano de Custeio e Benefícios do Regime de Previdência Estadual (déficit técnico atuarial de R\$ 11,633 bilhões e saldos financeiros negativos e crescentes para os próximos anos, calculados atuarialmente), conforme visto no “demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias” do RREO consolidado (publicado no DOE n. 11.438, p. 39), nos termos do art. 69 da LRF; e

l) Não adoção de medidas para manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do Sistema Previdenciário Estadual (fl. 1063 do TC/2563/2024, despacho n. 4087192 do processo SEI n. 10133.102630/2017-12 e queda no desempenho atuarial, segundo o ISP-RPPS), em desacordo com o art. 40 da CF/88 combinado com o art. 31-B da CE-89 e com o art. 53 da Portaria MPS n. 464, de 2018”.

Por fim, a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão propôs:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

“a) no saneamento dos autos, encerrar a instrução processual, considerando que os achados são insanáveis e estão devidamente suportados por evidências, com fundamento no art. 112, III, do Regimento Interno;

b) no relatório e voto, acolher as seguintes propostas de recomendação, com fundamento no art. 185, VI, do Regimento Interno:

I. ao Poder Executivo:

- Abstenha-se de incluir dispositivos em projetos de lei contendo autorização para abertura de créditos suplementares excessiva, em compatibilidade com o art. 165, VII, da Constituição Estadual, e com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade;

- Divulgue, em notas explicativas, a metodologia e a memória de cálculo sobre as eventuais deduções aplicadas (ou a aplicar no exercício seguinte) aos duodécimos repassados aos poderes e aos órgãos autônomos do Estado, em cumprimento a obrigação do art. 168, § 2º, da CF-88 e às disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme o item 3.3 da parte V do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (10ª edição).

II. ao Poder Legislativo de se abster de aprovar projetos de lei concedendo autorização para suplementar o orçamento aprovado em cada exercício em limites superiores a 30% (trinta por cento), em compatibilidade com o art. 165, VII, da Constituição Estadual e com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade”.

Parecer do Ministério Público de Contas

Com fundamento no art. 18, II, da LCE n. 160/2012, e em observância à disposição contida no art. 114, IV, do RITC/MS, o Ministério Público de Contas, representado por seu procurador-geral, emitiu o Parecer PAR - 1ª PRC - 4008/2024 (fls. 3378/3485), manifestando-se nos seguintes termos:

“I – emita PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO da Prestação de Contas Anual de Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, referente ao exercício financeiro de 2023, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador Eduardo Corrêa Riedel, nos termos do art. 77, I, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul, c/c art. 21, I e art. 59, II, da Lei Complementar 160/2012, c/c art. 114, IV, da Resolução TCE/MS nº 098/2018, ficando consignadas as Ressalvas e Recomendações expostas neste Parecer.

II – Que seja comunicado o resultado deste julgamento ao Exmo. Senhor Governador do Estado e à augusta Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul, na forma regimental.

III – Por derradeiro, este Ministério Público de Contas opina no sentido de que



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

todos os pontos que foram merecedores de Ressalvas/Recomendações, sejam alvo de monitoramento, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar nº 160/2012.”

Gestão Orçamentária e Financeira

Instrumentos de Planejamento

A Constituição Federal de 1988 e a Constituição Estadual definem como instrumentos de planejamento o Plano Plurianual – PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual - LOA.

Foram aprovadas pela Assembleia Legislativa as leis que fundamentaram a execução das receitas e despesas públicas no exercício de 2023, sendo elas:

- a) Lei n. 5.488, de 18 de dezembro de 2019, instituidora do Plano Plurianual - PPA, com vigência e eficácia quadrienal para os exercícios financeiros de 2020 a 2023, alterada pela Lei n. 5.617/2020 (primeira revisão), pela Lei n. 5.783/2021 (segunda revisão) e, por último, pela Lei n. 5.987/2022 (remessa n. 22156);
- b) Lei n. 5.916, de 6 de julho de 2022 (Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO), que estabeleceu as diretrizes orçamentárias para a elaboração do orçamento anual para o exercício financeiro de 2023;
- c) Lei n. 5.988, de 6 de dezembro de 2022 (Lei Orçamentária Anual -LOA), por meio da qual foi aprovado o orçamento anual para o exercício financeiro de 2023.

Plano Plurianual 2020/2023

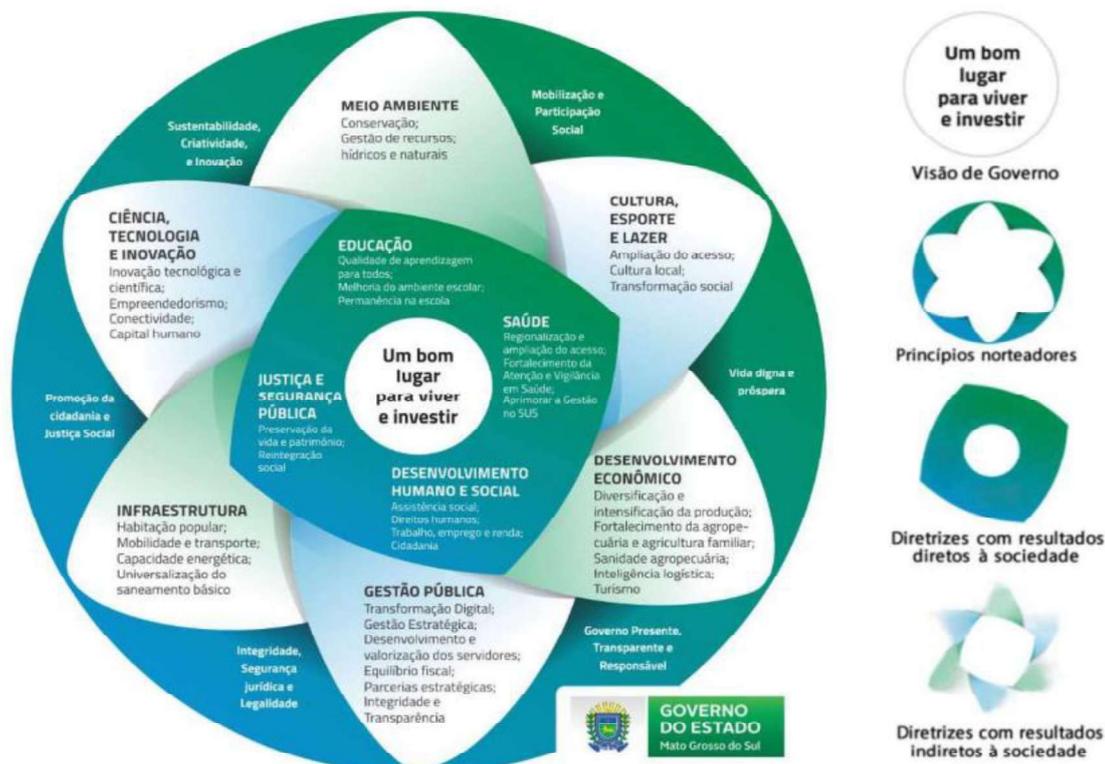
A Lei n. 5.987/2022, vigente para o exercício de 2023, constituiu como fundamento da gestão estratégica de governo a visão de futuro, os princípios norteadores e áreas de resultados diretos à sociedade, e as diretrizes estratégicas da Administração Pública Estadual, direta ou indireta, para o planejamento plurianual, período 2020/2023, representados no Mapa Estratégico do Estado de Mato Grosso do Sul, que sintetiza a Visão de Governo, os Princípios Norteadores e as Diretrizes Estratégicas que subsidiaram a elaboração do PPA 2020-2023³:

³ Mapa Estratégico do Poder Executivo de MS: Fonte: <https://e-tce.tce.ms.gov.br/AppNgFull#/econtasDocumentos?codProtocolo=null&codRemessa=22156>



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno



A terceira revisão do PPA, levada a efeito por meio da Lei n. 5.987/2022, fixou o dispêndio referencial do Estado, por programa, em R\$ 20,784 bilhões, no período, veja-se:

Tipo de Programa: Temático - Gestão e Manutenção		
Código	Título	2023 – R\$
0001	Programa Execução da Ação Legislativa	425.638.400,00
0002	Programa Fiscalização Financeira e Orçamentária	360.128.500,00
0003	Programa Gestão da Prestação Jurisdicional	1.440.648.700,00
0004	Programa Promoção e Defesa dos Direitos Constitucionais	584.447.600,00
0005	Programa Apoio e Desenvolvimento do Ministério Público	95.480.400,00
0006	Programa Combate às Drogas no Âmbito do Ministério Público	256.000,00
0007	Programa Assistência Jurídica na Área Cível e Criminal	318.172.000,00
0008	Programa de Gestão e Manutenção da Sefaz e Vinculadas	730.878.200,00
0009	Programa Gestão, Manutenção e Modernização da PGE	94.308.200,00
0011	Programa de Gestão e Manutenção da SES e Vinculadas	207.024.800,00
0012	Programa: Gestão e Manutenção da SED e Vinculada	61.237.900,00



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

0013	Programa de Gestão e Manutenção da SEJUSP e Vinculadas	1.247.405.400,00
0014	Programa de Gestão e Manutenção da SEGOV e Vinculadas	253.369.000,00
0015	Programa de Gestão e Manutenção da CGE e Vinculadas	7.538.200,00
0016	Programa de Gestão e Manutenção da SAD e Vinculadas	119.556.200,00
0017	Programa MS AGEPREV	3.787.609.900,00
0018	Programa de Gestão e Manutenção da SEINFRA e Vinculadas	125.231.000,00
0019	Programa de Gestão e Manutenção da SEDHAST e Vinculadas	103.264.100,00
0020	Programa de Gestão e Manutenção da SEMAGRO e Vinculadas	218.718.000,00
0021	Gestão e Manutenção da Casa Civil	11.057.200,00
0022	Programa de Gestão e Manutenção da SECIC e Vinculadas	27.103.000,00
2040	Programa de Equilíbrio Fiscal e Gestão de Recursos	540.562.300,00
2041	Programa de Apoio ao Projeto de Modernização da Gestão Fiscal do Estado de Mato Grosso do Sul – PROFISCO II- MS	114.216.400,00
2043	Programa: Promoção, Prevenção e Proteção à Assistência Integral à Saúde	1.611.826.900,00
2044	Programa de Gestão da Saúde	159.491.400,00
2045	Programa: Investindo em Saúde	190.682.300,00
2046	Programa: Qualidade na Educação	2.766.631.800,00
2047	Programa Preservação da Vida e Patrimônio	1.578.392.600,00
2049	Programa de Parcerias Estratégicas para o Desenvolvimento de Infraestrutura	1.391.800,00
2052	Programa de Regulação e Fiscalização dos Serviços Públicos Delegados	7.982.000,00
2055	Programa Integridade, Controle Social e Combate à Corrupção	15.957.000,00
2057	Programa Modernização da Gestão de Pessoas do Poder Executivo Estadual	17.097.200,00
2059	Programa de Abastecimento de Água e Esgoto Sanitário	417.180.000,00
2061	Programa de Infraestrutura e Logística de Transporte	1.667.181.800,00
2062	Programa de Habitação Popular e Desenvolvimento Urbano	22.306.200,00
2068	Programa Ciência, Tecnologia e Inovação	295.699.100,00
2069	Programa da Indústria, Comércio e Serviço	382.343.500,00
2070	Programa Estadual Logístico	124.000,00
2071	Programa Agronegócio Produtivo	296.763.200,00
2072	Programa Desenvolvimento do Turismo	13.189.800,00
2074	Programa de Representação do Estado	52.828.400,00
2075	Programa de Protagonismo Regional E Inserção Internacional de MS	1.038.200,00
2076	Programa de Eficiência Energética, Expansão de Fontes Renováveis de Energia	39.670.000,00
2078	Programa de Valorização e Preservação do Meio Ambiente e Saneamento Ambiental	66.144.400,00
2079	Programa de Cultura, Esporte E Lazer	59.058.200,00
2081	Programa Cidadania Viva e Políticas Públicas de Direitos	8.819.700,00
2087	Programa de Governança, Eficiência do Gasto e Desburocratização	13.324.400,00
2088	Programa de Desenvolvimento Humano e Social	220.401.500,00
2089	Programa de Gestão Política e Institucional do Estado	5.500.000,00
TOTAL		20.784.876.800



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Lei de Diretrizes Orçamentárias

A LDO tem como principal função a de orientar a elaboração do orçamento anual. Compreende as prioridades eleitas pela administração para o exercício subsequente, bem como as metas estabelecidas, concernentes a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública. Também deve dispor sobre a adequação da execução do orçamento às reais possibilidades de caixa do tesouro.

As diretrizes para elaboração do orçamento anual do exercício de 2023 foram estabelecidas pela Lei Estadual n. 5.916/2022, compreendendo as seguintes prioridades e as metas da Administração Pública Estadual:

“Art. 7º Na elaboração, na aprovação e na execução da lei de orçamento para o exercício financeiro de 2023, serão observadas as metas fixadas no Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal, integrante do Contrato de Refinanciamento, celebrado entre o Estado de Mato Grosso do Sul e a União, as diretrizes e as metas definidas no Plano Plurianual para o período 2020-2023, e as metas constantes do Anexo de Metas Fiscais.

Parágrafo único. As metas fiscais poderão ser alteradas na elaboração da proposta orçamentária de 2023, a ser submetida à Assembleia Legislativa, em decorrência do impacto ocasionado pela pandemia da Covid-19, relacionadas a frustração de arrecadação e aumento das despesas”.

Nota-se que, além das diretrizes e metas definidas no PPA, deu-se ênfase ao cumprimento do ajuste fiscal, pois, conforme determinação contida na LDO, na elaboração do orçamento anual deverão ser observadas as metas fixadas no Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal, celebrado entre o Estado de MS e a União.

A LDO obedeceu às prescrições contidas no Texto Constitucional e na legislação infraconstitucional, conforme exposto pelo MPC (PAR - 1ª PRC - 4008/2024, fls. 3394/3396), sobretudo na LRF, veja-se:

LRF – Art. 4º, I (Parâmetros)	LDO	Análise
a) equilíbrio entre receitas e despesas	Art. 7º Na elaboração, na aprovação e na execução da lei de orçamento, para o exercício financeiro de 2023, serão observadas as metas fixadas no Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal, integrante do Contrato de Refinanciamento, celebrado entre o Estado de Mato Grosso do Sul e a União, as diretrizes e as metas definidas no Plano Plurianual para o	Regular (Embora não mencione o equilíbrio das contas públicas de forma específica, remete ao Programa de Reestruturação e



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

	período 2020-2023, e as metas constantes do Anexo de Metas Fiscais.	de Ajuste Fiscal.)
b) critérios e forma de limitação de empenho, a serem efetivados nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31.	Art. 25. Caso seja necessária a limitação de empenho e de movimentação financeira, os ajustes serão realizados de forma proporcional ao montante dos recursos alocados para o atendimento de outras despesas correntes, de investimentos e de inversões financeiras.	Regular
e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos	Art. 30. Objetivando o aperfeiçoamento do Sistema de Planejamento e Finanças, será desenvolvido e implantado o sistema de custo, em atendimento ao disposto na alínea “e” do inciso I do art. 4º da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000.	Regular
§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.	Art. 24. O Anexo de Metas e Riscos Fiscais, parte integrante desta Lei, em conformidade com as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), conterá as seguintes informações: I - Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências; II - Demonstrativo de Metas Anuais; III - Demonstrativo de Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior; IV - Demonstrativo de Metas Fiscais Atuais Comparadas às Metas Fixadas nos três exercícios anteriores; V - Demonstrativo da Evolução do Patrimônio Líquido; VI - Demonstrativo da Origem e da Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos; VII - Demonstrativo da Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Estado de Mato Grosso do Sul; VIII - Demonstrativo da Estimativa e da Compensação da Renúncia de Receita; IX - Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado.	Regular



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

<p>§ 2º O Anexo conterá, ainda: I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior; II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional; III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos; IV - avaliação da situação financeira e atuarial: a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador; b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial; V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.</p>	<p>Regular (com recomendação)</p>
--	---

Integraram a norma em comento o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais. Para o exercício de 2023, foram fixadas as seguintes metas fiscais:

- Resultado Primário (Sem RPPS- Regime Próprio de Previdência Social): R\$ 953,600 milhões (valor corrente);
- Resultado Nominal (Sem RPPS): R\$ 1,643 bilhões (valor corrente);
- Dívida Pública Consolidada: R\$ 10,872 bilhões (valor corrente);
- Dívida Consolidada Líquida, R\$ 5,438 bilhões (valor corrente).

Lei Orçamentária Anual

Na LOA são previstas as receitas e fixadas as despesas para um exercício financeiro. De um lado, permite avaliar quais fontes serão utilizadas no financiamento das despesas, de outro, permite avaliar os destinatários desses recursos.

Preceitua o § 4º do artigo 160 da Constituição Estadual:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

“Art. 160...

§ 4º A lei orçamentária anual compreenderá:

I - orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, incluídas as Fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público;

II - orçamento de investimentos das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da Administração Direta e Indireta, bem como os Fundos e Fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público.

§ 5º Os orçamentos previstos nos incisos I e II, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais.

§ 6º A previsão de receita e a fixação da despesa no projeto e na lei orçamentária anual devem refletir com fidedignidade a conjuntura econômica e a política fiscal do Estado de Mato Grosso do Sul”.

A Lei n. 5.988/2022 (LOA 2023) estimou a receita e fixou a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2023 em igual valor de R\$ 22,030 bilhões, distribuídos da seguinte forma: orçamento fiscal em R\$ 18,454 bilhões e o orçamento da seguridade social em R\$ 3,576 bilhões.

Receita Orçamentária

Receitas orçamentárias são disponibilidades de recursos financeiros que ingressam durante o exercício, constituindo elemento novo para o patrimônio público e aumentando-lhe o saldo, ou seja, são fontes de recursos por meio das quais se viabiliza a execução das políticas públicas.

Conforme o art. 11 da Lei Federal n. 4.320/64, as receitas orçamentárias são classificadas por categorias econômicas em receitas correntes e receitas de capital, permitindo analisar o comportamento da arrecadação de cada categoria de forma diferenciada, observando os critérios exigidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

A metodologia utilizada pelo Estado para a previsão da receita orçamentária baseia-se na série histórica de arrecadação dos últimos três períodos, com a agregação de índices de preços (IPCA/IBGE), de crescimento econômico (PIB/IBGE),



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

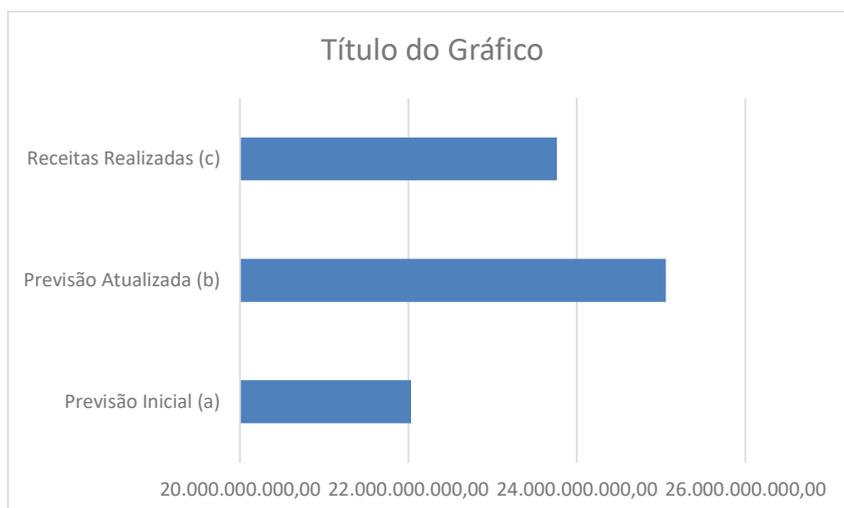
Tribunal Pleno

de efeito legislação, de desempenho fiscal e de outros fatores relevantes⁴.

A Lei Orçamentária Anual de 2023 estimou a receita e fixou a despesa em R\$ R\$ 22.030.788.200,00.

As receitas arrecadadas atingiram o montante de R\$ 23,760 bilhões, correspondendo a 94,82% da previsão atualizada de R\$ 25,056 bilhões, constatando-se uma arrecadação a menor, conforme podemos observar:

Receita Prevista x Arrecadada.



Fonte: Balanço Orçamentário (fls. 573/575).

Um dos fatores que impacta essa previsão é a concessão de benefícios fiscais⁵ (renúncia de receita, assunção de dívida ou despesa orçamentária.), que serve também de indicador das metas fiscais para o exercício⁶.

No Estado, o incentivo fiscal na modalidade de renúncia de receitas está previsto na legislação, a exemplo da Lei Complementar n. 93, de 2001, que instituiu o Programa de Fomento à Industrialização, ao Trabalho, ao Emprego e à Renda (MS-Empreendedor), e da Lei Estadual n. 5.623, de 2020, que dispôs sobre a concessão de benefício fiscal aos estabelecimentos industriais.

A equipe técnica, em análise ao projeto de LOA (PL n. 244, de 2022), verificou

⁴ Itens 4.5.1.1 e 5 do Manual Técnico do Orçamento 2023 do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul. Disponível em: <https://www.sefaz.ms.gov.br/wp-content/uploads/2023/06/MTO-2023-MS.pdf>

⁵ Art. 165, § 6º, da CF/88.

⁶ Art. 14 da LRF



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

informações sobre a estimativa e compensação da renúncia de receita, para o período de 2023 a 2025, conforme exposto na ANA - DFCCG/CCE - 5966/2024 e na figura 2 dos Apêndices, fls. 3330 e 3373. Assim como verificou renúncia de receita no “Demonstrativo 7” da LDO (estimativa e compensação da renúncia de receita), prevista no art. 24, VIII, dessa mesma lei, estando em conformidade com o art. 4º, § 2º, V, da LRF (ANA - DFCCG/CCE - 5966/2024 e na figura 3 dos Apêndices, fls. 3330 e 3374 dos apêndices). O referido demonstrativo apontou as renúncias de receita, por tributo, modalidade, setores/programas/beneficiário e valores, como descreve o item 02.07.00 do MDF, 13ª edição (fls. 141/151).

Quanto às medidas a serem tomadas, a fim de compensar a renúncia dessas receitas, o Estado informou no Demonstrativo 7 da LDO que os benefícios fiscais não comprometem as metas fiscais, uma vez que esses valores foram desconsiderados na estimativa de receita da lei orçamentária, conforme art. 14, I, da LRF.

Destinação ou Fonte de Recursos

A classificação por fontes ou destinações de recursos (FR), apresentada no Balanço Patrimonial (fls. 580/582), tornou-se obrigatória no exercício de 2023, em razão da padronização das fontes ou destinações de recursos, realizada em âmbito nacional por meio da Portaria Conjunta STN/SOF (STN-Secretaria do Tesouro Nacional/ SOF-Secretaria de Orçamento Federal) n. 20, de 2021, da Portaria STN n. 710, de 2021 e da Portaria Conjunta STN/SOF/ME n. 103, de 2021 (ME- Ministério da Economia).

No Estado, a codificação de todas as fontes ou destinações de recursos instituídas com a finalidade de identificar a origem da receita e sua respectiva destinação foram regulamentadas pelo Decreto Estadual n. 16.014, de 2022.

Alterações Orçamentárias

No decorrer do exercício de 2023 foram abertos créditos adicionais no montante de R\$ 9,561 bilhões, utilizando-se como fontes de recursos: (I) os provenientes de superávit financeiro - R\$ 3,087 bilhões; (II) os resultantes de excesso de arrecadação - R\$ 2,975 bilhões; (III) por anulação parcial ou total de dotações orçamentárias - R\$ 3,447 bilhões; e (IV) o produto de operações de crédito autorizadas - R\$ 50 milhões.

A LOA, em seu art. 8º, autorizou previamente o Executivo a abrir créditos suplementares até o **limite de 25%** do total da despesa constante dos orçamentos integrantes da Lei, ou seja, R\$ 5,592 bilhões. Previu, ainda, que não seria computada, para efeito do limite, a abertura de créditos suplementares para atender despesas com pessoal e com encargos sociais destinados à cobertura de despesas com precatórios judiciais e para o atendimento das despesas decorrentes da contratação de operações de crédito autorizadas por leis específicas.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Dada a possibilidade de flexibilidade do orçamento autorizado, as alterações orçamentárias deverão se restringir a condições e limites quantitativos, disciplinados na própria LOA⁷, a fim de que a abertura de crédito adicional suplementar não se torne concessão ou utilização de créditos ilimitados, vedação imposta pelo art. 167, VII, da CF/88. Convencionou-se denominar esse mecanismo de margem de remanejamento ou margem orçamentária, e foi apurado pela equipe técnica, conforme quadro abaixo (ANA - DFCCG/CCE - 5966/2024, fls.3333/3334):

Especificação	Valor
Créditos Suplementares (I) = (1 + 2 + 3 + 4)	9.561.307.044,24
Superávit Financeiro (1)	3.087.991.960,40
Excesso de Arrecadação (2)	2.975.485.705,81
Anulação de Dotações (3)	3.447.829.378,03
Operações de Crédito (4)	50.000.000,00
(-) Deduções (II) = (1 + 2 + 3 + 4 + 5)	4.211.548.375,52
Despesas com Pessoal e Encargos Sociais (1) = (1.1 + 1.2)	3.299.646.829,67
Pessoal e Encargos Sociais (1.1)	3.274.039.884,68
Precatórios de Pessoal e Encargos Sociais (elemento 91) (1.2)	25.606.944,99
Despesas com Precatórios Judiciais (2) = (2.1 + 2.2) (elemento 91)	301.911.082,50
Precatórios de Pessoal e Encargos Sociais (2.1)	0,00
Precatórios de Outras Despesas Correntes (2.2)	301.911.082,50
Operações de Crédito (3)	50.000.000,00
Juros e Encargos da Dívida (4)	310.968.249,22
Amortização da Dívida (5)	249.022.214,13
MARGEM ORÇAMENTÁRIA UTILIZADA (III) = (I) - (II)	5.349.758.668,72
MARGEM ORÇAMENTÁRIA AUTORIZADA (IV) = (1 + 2)	9.419.457.984,99
Margem Orçamentária Autorizada na LOA (art. 8º) (1) = (1.1 + 1.2 + 1.3) * 25%	5.592.238.800,00
Orçamento Fiscal (1.1)	15.755.164.700,00
Orçamento da Seguridade Social (1.2)	6.275.623.500,00
Orçamento de Investimentos (1.3)	338.167.000,00
Margem Orçamentária Autorizada na Lei nº 6.093, de 2023 (art. 31) (2) = (2.1)	3.827.219.184,99
Superávit Financeiro (exercício 2022) (2.1)	3.827.219.184,99
SALDO DE MARGEM ORÇAMENTÁRIA (V) = (IV) - (III) (R\$)	4.069.699.316,27
SALDO DE MARGEM ORÇAMENTÁRIA (VI) = (V) / (IV) (%)	43,21%

Fonte: Decretos Estaduais "O" publicados no exercício de 2023 no Diário Oficial do Poder Executivo do Estado; demonstrativo de abertura de créditos adicionais (fls. 384-555); art. 14 da LDO-2023; art. 31 da LDO-2024; arts. 5º, 6º e 8º da LOA; balanço patrimonial do exercício de 2022 (DOE nº 11.098 - suplemento, p. 17).

Como bem pontuado pela equipe técnica, o Poder Executivo obteve autorização legislativa para suplementar o orçamento aprovado em 42,11% (25% sobre os orçamentos iniciais, excluídas algumas categorias de despesas, adicionados de R\$ 3,827 bilhões relativos ao superávit financeiro registrado no balanço patrimonial do exercício anterior) e utilizou 23,92% do orçamento autorizado.

⁷ Art. 7º, I, da Lei nº 4.320, de 1964, combinado com o art. 8º da Lei Estadual nº 5.988, de 2022.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Ainda que a margem orçamentária utilizada tenha ficado abaixo do limite de 25%, previsto no art. 14 da LDO, c/c o art. 8º da LOA, entendo que a margem orçamentária concedida (42,11%) representou distorção relevante sobre o planejamento orçamentário, em infringência ao art. 165, VII, da Constituição Estadual, caracterizando-se como concessão ilimitada de créditos orçamentários.

A legislação não disciplina o percentual-limite específico em relação à suplementação de créditos orçamentários. No mesmo sentido, inexistente posicionamento deste Tribunal acerca do tema, no entanto tem sido motivo de ressalvas, por este Tribunal e por outros Tribunais de Contas, conforme exposto pela DFCCG.

Nesse sentido, acolho a conclusão da equipe técnica e recomendo ao responsável que deixe de incluir dispositivos na LOA que contenham autorização para abertura de créditos suplementares de forma excessiva, conforme o art. 165, VII, da Constituição Estadual.

Fixação e Repasse de Recursos aos Poderes e Órgãos Autônomos

Constata-se nos autos diferenças nos repasses aos demais poderes e órgãos autônomos, no entanto não foi possível verificar se houve deduções no repasse duodecimal em razão dos saldos financeiros a serem devolvidos ao final do exercício, conforme o art. 168, § 2º, da CF-88 ou das deduções obrigatórias previstas no art. 12, § 3º, da LDO.

Quanto aos repasses fixados e efetuados, a equipe técnica elaborou a seguinte tabela, evidenciando, ainda, eventuais diferenças absolutas e relativas:

Especificação	Limite Autorizado (I)	Dotação Atualizada (II)	Valor Repassado (III)	Diferença Absoluta IV = (III) - (II)	Diferença Relativa V = (IV) / (II)
Assembleia Legislativa	427.438.400,00	427.438.400,00	388.284.451,45	-39.153.948,55	-9,16%
Tribunal de Contas	357.739.100,00	357.739.100,00	346.041.579,67	-11.697.520,33	-3,27%
Tribunal de Justiça	1.165.740.700,00	1.165.740.700,00	1.165.740.700,00	0,00	0,00%
Ministério Público	584.447.600,00	584.447.600,00	584.358.936,13	-88.663,87	-0,02%
Defensoria Pública	288.349.850,00	288.349.900,00	288.063.893,08	-286.006,92	-0,10%
TOTAL	2.823.715.650,00	2.823.715.700,00	2.772.489.560,33	51.226.139,67	-12,54%

Fonte: art. 12, § 1º, I a V, da Lei Estadual nº 5.916 de 2022 (LDO); balanços orçamentários e financeiros publicados (TJMS: Diário da Justiça Eletrônico, edição nº 5366, caderno administrativo, de 20/03/2024 e fl. 93 do TC/2476/2024; MPMS: Diário Oficial do MPE nº 3.088, de 20/03/2024 e fl. 639 do TC/2494/2024; DPMS: Diário Oficial do Poder Executivo nº 11.439 - SUPLEMENTO I, de 13/03/2024 e fl. 102 do TC/2475/2024; TCEMS: Diário Oficial Eletrônico nº 3691 – Edição Extra, de 15/03/2024 e fl. 84 do TC/2679/2024; ALMS: Diário Oficial da Assembleia nº 2612, de 18/03/2024 e fl. 64 do TC/2531/2024).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

A definição dos limites das propostas orçamentárias dos Poderes e órgãos com autonomia orçamentária e financeira é realizada na LDO⁸.

Durante o exercício observou-se que os montantes repassados se mostraram menores em relação à Assembleia Legislativa (-9,16%), ao Tribunal de Contas (-3,27%), ao Ministério Público (-0,02%) e à Defensoria Pública (-0,10%).

O repasse a menor não é disciplinado nas Constituições Federal e Estadual, mas é abordado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) da seguinte forma:

- O repasse duodecimal não se sujeita à programação financeira e ao fluxo da arrecadação, constitui garantia de independência dos Poderes e órgãos autônomos. É imposição constitucional, uma vez que o Executivo atua apenas como órgão arrecadador, e sua retenção constitui prática indevida por violar a Constituição Federal⁹.
- Em decisões recentes¹⁰ tem-se que o repasse poderá ocorrer em valor inferior ao previsto na LOA, de acordo com o desempenho da arrecadação, tendo como critério a receita corrente líquida (RCL). Contudo, o contingenciamento duodecimal deverá ser uniforme, para todos os Poderes e órgãos autônomos, e ser compensado futuramente, caso a frustração orçamentária alegada não se concretize.

O art. 28, I, da LDO dispôs sobre a garantia do repasse fixado na LOA aos Poderes e órgãos autônomos e a obrigatoriedade de dedução, no repasse do duodécimo, de valores correspondentes (art. 12, § 3º): encargos com o RPPS (AGEPREV), receitas patrimoniais auferidas com aplicações financeiras e imposto de renda retido na fonte (IRRF).

Além disso, a recente regra do art. 168, § 2º, da CF-88, alterada pela Emenda Constitucional n. 109, de 2021, determinou a devolução de saldos financeiros de duodécimos recebidos pelos Poderes e órgãos autônomos ao Caixa Único do Tesouro, ou a dedução nas parcelas do exercício seguinte.

Em observância ao dispositivo constitucional, a Assembleia Legislativa restituiu ao caixa único o montante de R\$ 9,506 milhões, conforme superávit financeiro apurado no exercício anterior (fl. 58 do TC/3904/2023) e registros contábeis às fls. 583, 584 e 3165 do TC/2662/2024 e fl. 64 do TC/2531/2024, não se justificando o montante repassado a menor ao Poder Legislativo em 2023.

Dessa forma, acolho o entendimento da equipe técnica e recomendo ao responsável que divulgue, em notas explicativas, a metodologia e a memória de

⁸ Arts. 56, *caput* e § 2º, 110, § 1º, 130, *caput*, 142-A, § 2º, da CE/MS-89.

⁹ Fonte: MS 21450/MT, Dj 08/04/1992; MS 23267/SC, Dj 03/04/2003; ADPF 339/PI, Dj 01/08/2016.

¹⁰ Fonte: MS 34483 MC/RJ, Dj 08/08/2017.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

cálculo sobre as eventuais deduções aplicadas (ou a aplicar no exercício seguinte) aos duodécimos repassados aos poderes e aos órgãos autônomos do Estado, em cumprimento à obrigação contida no art. 168, § 2º, da CF-88 e às disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme o item 3.3, parte V, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (10ª edição).

Conclusão sobre o cumprimento das regras orçamentárias

Situação Encontrada	DFCGG	MPC	Conselheiro Relator
<p>Apresentação de informações sobre renúncia de receita no Demonstrativo 7 da LDO.</p> <p>(art. 4º, § 2º, V, da LRF c/c art. 14 da LRF c/c item 02.07.00 do MDF, 13ª edição, 2ª versão)</p> <p>Demonstrativo 7 da LDO publicada (DOE nº 10.886, p. 16-17) identificou o tributo para o qual foram previstas renúncias de receita, apresentando as modalidades, setores a serem favorecidos e valores.</p>	Conformidade	Regular	Regular
<p>A estrutura da codificação definida para as fontes ou destinações de recursos de utilização obrigatória composta por quatro dígitos.</p> <p>(Portaria Conjunta STN/SOF n. 20, de 2021, Portaria STN n. 710, de 2021 e Portaria Conjunta STN/SOF/ME n. 103, de 2021)</p> <p>Instituição da codificação de todas as fontes ou destinações de recursos instituídas e regulamentadas pelo Decreto Estadual n. 16.014, de 2022.</p>	Conformidade	Regular	Regular
<p>Fixação de reserva de contingência na LOA em, no mínimo, 1% da RCL</p> <p>(art. 13 da LDO c/c art. 5º, III, da LRF)</p> <p>Reserva de contingência constituída: R\$ 212.307.900,00 (art. 5º da LOA)</p> <p>Reserva mínima: R\$ 182.894.849,00 (anexo da Deliberação Conselho de Governança n. 1/2022)</p>	Conformidade	Regular	Regular
<p>Vedação à inclusão de matéria estranha na lei orçamentária</p> <p>(art. 161, <i>caput</i>, da CE/MS-89)</p> <p>Normas legislativas em matéria orçamentária não vedadas</p>	Conformidade	Regular	Regular
<p>Abertura de crédito adicional suplementar ou especial com a correspondente fonte de recursos na entidade ou fundo</p> <p>(art. 43, § 1º, I, e § 2º, da Lei 4.320, de 1964, c/c arts. 8º, parágrafo único, e 50, I, da LRF, c/c art. 18 da LDO)</p> <p>Apuração do superávit financeiro segregado por fonte/destinação de recursos, conforme quadro do superávit/déficit financeiro do Balanço Patrimonial</p>	Conformidade	Regular	Regular



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Utilização de reserva de contingência mediante anulação de créditos orçamentários na GND 9.99.99.99 (art. 8º da Portaria Interministerial STN/SOF n. 163, de 2001) Decretos Estaduais 'O' publicados no DOE nºs 11280, 11291, 11302, 11327, 11344 e 11349	Conformidade	Regular	Regular
Limite para alterações orçamentárias da LOA (art. 167, VII, da CF-88, c/c art. 14 da Lei Estadual n. 5.694, de 2021 c/c art. 8º da Lei Estadual 5.784, de 2021 c/c art. 31 Lei Estadual n. 5.916, de 2022) Margem orçamentária autorizada = 42,11% Margem orçamentária realizada = 23,92% (saldo a utilizar de 18,19%)	Conformidade	Regular	Regular
Vedação à concessão de créditos orçamentários ilimitados (art. 165, VII, da CE/MS-89), c/c os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade Margem orçamentária autorizada: 42,11% (art. 14 e 31 da LDO e art. 8º da LOA e memória de cálculo do tópico 2.2.1.5)	Irregularidade	Ressalvas	Conforme exposto, este fato tem sido objeto de recomendação pelo TCE/MS. Nesse sentido, mantenho a recomendação exposta acima.
Fixação das propostas orçamentárias dos Poderes e órgãos autônomos do Estado (arts. 56, <i>caput</i> e § 2º, 110, § 1º, 130 e 142-A, § 2º, da CE/MS-89) Valores definidos no art. 12 da Lei Estadual n. 5.916, de 2022	Conformidade	Regular	Regular
Repasse de recursos aos Poderes e órgãos autônomos do Estado (art. 168 da CF-88, c/c art. 12, § 1º, da LDO) Variação percentual apurada nos repasses duodecimais: Assembleia Legislativa (-9,16%), Tribunal de Contas (-3,27%), Ministério Público (-0,02%), Defensoria Pública (-0,10%)	Abstenção de Opinião	Ressalvas	Conforme exposto acima, mantenho a recomendação pela evidenciação do fato em Nota Explicativa.

Limites Constitucionais e Legais de Educação, Saúde, Ciência e Tecnologia, Habitação e Pessoal

A apreciação das contas de governo passa pela verificação do atendimento à norma constitucional (CF/1988), à Lei Federal n. 14.113, de 2020 (regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB), à Lei Complementar Federal n. 141/2012 (regulamenta o art. 198, § 3º, da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em ações e serviços públicos de saúde) e à Constituição Estadual de 1989. Quanto aos limites impostos, verifica-se pelo quadro abaixo que os limites constitucionais e legais foram cumpridos, conforme manifestação da equipe técnica (ANA - DFCCG/CCE - 5966/2024):



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Natureza do Recurso	Limite Constitucio- nal/ Legal	Equipe técnica (ANA DFCGG/CCE 5966/2024)	Conclusão do Conse- lheiro Relator
Educação- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).	25%- Mínimo art. 212 da CF/88	31,58%	Regular
Aplicação complementar de valores não gastos em MDE nos exercícios de 2020 e 2021	art. 119 do ADCT da CF-88 RREO 6º bimestre 2020 e 2021, DOE n. 10.391, fl. 30, e nº 10.743, fl. 39	Não houve saldo remanescente a ser aplicado em 2023.	Regular
Transferências de 20% das fontes de receitas estaduais ao FUNDEB	20% Art. 212-A, II, da CF/88	R\$ 2,988 bilhões	Regular
Educação- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação	70%- Mínimo 10%- Máximo Art. 212-A, I, da CF/88 e Lei Federal n. 14.113, de 2020	93,17% 1,18%	Regular
ASPS- Ações e Serviços Públicos de Saúde	12%- Mínimo Lei Complementar Federal n. 141, de 2012.	12,31%	Regular
Movimentação de recursos exclusivamente pelo Fundo de Saúde	Art. 77, § 3º, da CF/88, c/c art. 2º, parágrafo único, da Lei Complementar Federal n. 141/2012	Ausência de informações que permitam detalhar as despesas consideradas como ASPs.	A análise deste item resta prejudicada, conforme informado anteriormente - o voto do conselheiro relator está restrito às informações constantes nos autos.
Ciência e Tecnologia	0,50%- Mínimo Constituição Estadual, art. 42 do ADCT	0,46%	Não conformidade, conforme exposto abaixo.
Habitação	1%- Mínimo Constituição Estadual, art. 54 do ADCT	0,15%	Não conformidade, conforme exposto abaixo.
Pessoal	60%- Máximo art. 169 da CF/88 c/c art. 18 ao 23 da LRF	52,65%	Regular

Conforme apurado pela equipe técnica ocorreram os seguintes fatos:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

- **A não conformidade com a determinação do art. 42 do ADCT da CE/MS-89, já que 0,46% (R\$ 59,587 milhões) da receita tributária líquida foi transferido à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia durante o exercício, o que representou menos de 0,50% da base de cálculo fixada no art. 42 do ADCT.**

A Constituição Federal prevê o incentivo às políticas públicas de ciência e tecnologia (art. 218, § 5º). Nessa mesma linha, a Constituição Estadual (art. 42 do ADCT) dispôs sobre a criação de uma entidade da Administração Pública Indireta (Fundect¹¹) com a missão de apoiar, fomentar, incentivar e acompanhar a pesquisa científica, tecnológica e de inovação¹², destinando-lhe 0,5% da receita tributária estadual na forma de duodécimos, adicionando duas obrigações:

1. destinação mínima à entidade fundacional; e
2. aplicação mínima em desenvolvimento científico e tecnológico por meio daquela entidade.

Para o cálculo (ANA - DFCGG/CCE - 5966/2024, fl. 3345), a equipe técnica considerou as espécies de receitas tributárias (impostos, taxas e contribuições de melhoria), conforme definidas pelo art. 5º do CTN¹³ e art. 145, I, II e III, da CF-88, líquidas de deduções, como apresentado no Balanço Orçamentário do RREO (MDF, 13ª edição, p. 171), veja-se:

Conforme posicionamento do TCE/MS em exercícios anteriores, recomendo ao gestor que destine, à referida Fundação, o valor total de, no mínimo, **0,5%** da receita tributária (art. 5º do CTN e art. 145, I, II e III, da CF-88), líquida de dedução.

- **A não conformidade com a determinação constitucional, já que foram destinados R\$ 24,595 milhões para o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social de Mato Grosso do Sul, o que representou menos de 1% da base de cálculo fixada no art. 54 do ADCT.**

A política habitacional possui muitos fatores, entre eles o déficit habitacional, ou seja, a necessidade de reposição ou incremento do estoque de moradias em razão da habitação precária, ônus excessivo com aluguel urbano, coabitação familiar e adensamento excessivo de domicílios alugados.¹⁴

¹¹ Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia.

¹² Art. 2º do anexo I do Decreto Estadual nº 13.545/2012.

¹³ Código Tributário Nacional.

¹⁴ BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasil em desenvolvimento: Estado, planejamento e políticas



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Especificação	Valor
RECEITA TRIBUTÁRIA (I)	11.917.505.305,77
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria (1)	11.917.505.305,77
DESTINAÇÃO REALIZADA PARA A FUNDECT (II)	54.718.266,04
Transferências Financeiras Recebidas (1)	54.718.266,04
DESTINAÇÃO REALIZADA PARA FUNDECT (III) = [(II) / (I)] %	0,46%
DESTINAÇÃO MÍNIMA PARA FUNDECT (CEMS-89, art. 42 do ADCT) (R\$)	59.587.526,53
DESTINAÇÃO MÍNIMA PARA FUNDECT (CEMS-89, art. 42 do ADCT)	0,50%
Fonte: RREO (Balanço Orçamentário - 6º bimestre - publicado no DOE nº 11.438, p. 12); balanço financeiro da Fundect (publicado no DOE nº 11.446 - suplemento, p. 121 e fl. 946 do TC/2654/2024).	

Nesse sentido, a CE/MS-89 prevê que será destinado anualmente ao FEHIS¹⁵, no mínimo, 1 (um) por cento das receitas especificadas, deduzidas as transferências a municípios, durante 30 anos ou até a eliminação do déficit habitacional¹⁶.

A equipe técnica demonstrou a destinação realizada (ANA - DFCCG/CCE - 5966/2024, fl. 3346), segundo as regras definidas pela Constituição Estadual, veja-se:

Especificação	Valor
RECEITA DE IMPOSTOS (CF-88, arts. 155 e 157) (I)	18.387.613.510,94
Receita Resultante de:	
Operações relativas à Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços de Transporte e Comunicação (ICMS)	15.341.904.902,68
Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD)	428.643.870,20
Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)	1.070.121.567,96
Renda e Proventos de Qualquer Natureza Retido em Fonte (IRRF)	1.546.943.170,10
RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (II)	2.529.462.267,19
Cota-parte do FPE (CF-88, art. 159, I, "a")	2.193.529.443,35
Cota-parte do IPI-Exportação (CF-88, art. 159, II)	100.732.823,84
Outras Transferências ou Compensações Financeiras Provenientes de Impostos e Transferências Constitucionais	235.200.000,00
(-) DEDUÇÕES DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS AOS MUNICÍPIOS (CEMS-89, ADCT, art. 54) (III)	4.428.062.793,50
Parcela Repassada:	
do ICMS	3.867.818.802,30
do IPVA	535.060.785,24
da Cota-Parte do IPI-Exportação	25.183.205,96
TOTAL DA RECEITA (IV) = (I + II - III)	16.489.012.984,63
DESTINAÇÃO MÍNIMA PARA FEHIS (CEMS-89, ADCT, art. 54) (%)	1,00%

públicas. Brasília: Ipea, v. 2, 2009. 312 p. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/Livro_BrasilDesenvEN_Vol02.pdf.

¹⁵ Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social de Mato Grosso do Sul.

¹⁶ Art. 54 do ADCT da CE/MS-89.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DESTINAÇÃO MÍNIMA PARA FEHIS (CEMS-89, ADCT, art. 54) (R\$)	164.890.129,85
DESTINAÇÃO REALIZADA PARA O FEHIS (V)	24.595.123,12
Transferências Financeiras Recebidas	24.595.123,12
DESTINAÇÃO REALIZADA PARA O FEHIS (%)	0,15%

Fonte: RREO (Quadro de Receita Resultante de Impostos do Anexo 8 - 6º bimestre - publicado no DOE nº 11.438, p. 32) e balanço financeiro do FEHIS (publicado no DOE nº 11.442 - suplemento, p. 70 e fl. 230 do TC/2853/2024).

Conforme posicionamento do TCE/MS em exercícios anteriores, recomendo ao gestor para que destine ao FEHIS, o valor total, correspondente a, no mínimo, **1%** das receitas especificadas, deduzidas as transferências a municípios.

Responsabilidade Fiscal

A Lei Complementar Federal (LRF) n. 101, de 2000, estabeleceu uma série de regras aos gestores, visando à realização de políticas públicas indispensáveis à sociedade, preservando a saúde financeira dos entes públicos nos três níveis da Federação, o que implica na elaboração e publicação do Anexo de Riscos Fiscais (ARF) e do Anexo de Metas Fiscais (AMF), que acompanham a LDO, e, periodicamente, do RREO e RGF, com o propósito de assegurar a transparência dos gastos públicos e a consecução das metas fiscais, com a permanente observância dos limites fixados pela lei¹⁷.

A seguir, o quadro faz um resumo das regras voltadas à responsabilidade na gestão fiscal (situação encontrada, acompanhada de seu critério) e o resultado da análise.

Critério	Situação Encontrada	Equipe técnica (ANA - DFCGG/CCE - 5966/2024)	Conclusão do conselheiro relator
Exercício de plena competência tributária (art. 11 da LRF)	Leis Estaduais n. 1.810/1997 e 5.988/2022 (LOA)	Conformidade	Regular
Alcance das metas de receita, despesa e resultado primário e nominal, definidas na LDO (Art. 4º, § 1º, da LRF e art. 7º da Lei Estadual n. 5.916/2022 – anexo de Metas Fiscais da LDO)	Meta de receita primária = 20,168 bilhões <u>Receita primária = 20,076 bilhões</u> Meta de despesa primária = 19,214 bilhões <u>Despesa primária = 20,006 bilhões</u> Meta de resultado primário = R\$ 953,601 milhões <u>Resultado primário = R\$ 70,429 milhões</u> Meta de resultado nominal = R\$ 1,643	Impropriedade	O fato merece ressalva, conforme exposto abaixo.

¹⁷ MDF (13ª edição, p. 21).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

	bilhão <u>Resultado nominal = R\$ 943,244</u> <u>milhões</u>		
Estabelecimento da programação financeira e orçamentária e cronograma mensal de desembolso (Art. 8º da LRF e art. 43, § 2º, da Lei n. 4.320/1964)		a) A programação financeira esteve restrita apenas à fonte de recursos 500 (recursos ordinários); b) O cronograma de desembolso não contemplou os restos a pagar de exercícios anteriores (compromissos financeiros); e c) Não estabelecimento de cronograma mensal de desembolso.	Impropriedade O fato merece ressalva, conforme exposto abaixo.
Poupança Corrente (relação entre despesas correntes e receitas correntes - máximo de 95%) (Art. 167-A da CF-88)	88,01%	Conformidade	Regular
Limite máximo de despesa total com pessoal do Ente Federado (60%) (Art. 19, II da LRF)	52,65%	Conformidade	Regular
Limite de despesa total com pessoal do Poder Executivo (49%) (Art. 20, II, "c", da LRF)	44,64%	Conformidade	Regular
Limite prudencial de despesa total com pessoal do Poder Executivo (46,55%) (Art. 22 da LRF)	44,64%	Conformidade	Regular
Dívida consolidada e dívida consolidada líquida correspondentes a, respectivamente, 200% e 180% da RCL (art. 30, I, da LRF, c/c art. 3º, I, da Resolução n. 40/2001 do Senado Federal)	Dívida consolidada = 45,07% Dívida consolidada líquida = 15,82%	Conformidade	Regular
Realização de receitas de operações de crédito abaixo das despesas de capital ao final do exercício (art. 167, III, da CF-88)	Operações de crédito = R\$ 109,347 milhões Despesas de capital líquidas = R\$ 3,682 bilhões	Conformidade	Regular
Montante global das operações de crédito internas e externas, realizadas no exercício, não superior a 16% da RCL (art. 7º, I, da LRF e art. 7º, I, da Resolução n. 43/2001 do Senado Federal)	0,55%	Conformidade	Regular



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Realização de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO) e respectivas vedações (art. 55, III, "c", da LRF)	Nenhuma operação desta natureza realizada no exercício (Decretos "O" n. 22, de 2023, e Leis Estaduais n. 5.112/2017, 5.619/2020 e 6.105/2023)	Conformidade	Regular
Montante das garantias concedidas em operações de responsabilidade de terceiros não superior a 22% da RCL (art. 40 da LRF e art. 9º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal)	0,00%	Conformidade	Regular
Disponibilidade de caixa para cobertura de obrigações nas diversas fontes de recursos (arts. 1º, § 1º, e 55, III, "a", da LRF)	R\$ 4,180 bilhões	Conformidade	Regular
Inscrição de RPNP no limite da disponibilidade de caixa líquida (arts. 1º, § 1º, 9º e 55, III, "b", da LRF)	Disponibilidade de caixa líquida = R\$ 4,180 bilhões RPNP = R\$ 854,569 milhões	Conformidade	Regular
Aplicação dos recursos derivados de alienação de ativos em despesas correntes, exceto aqueles do regime próprio de previdência (art. 44 da LRF)	Receitas de capital auferidas = R\$ 3,226 milhões Despesas de capital realizadas = R\$ 3,268 milhões	Conformidade	Regular

Metas Fiscais de Despesas, Receitas e Resultados Primário e Nominal

Na perspectiva da gestão fiscal responsável e voltada para os bons resultados, a Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF trouxe parâmetros próprios para o controle do endividamento público, tornando obrigatório que a LDO contenha o Anexo de Metas Fiscais (AMF), que fixa metas anuais, em valores correntes, das receitas e das despesas, dos resultados nominal e primário, e do montante da dívida pública, tanto para o exercício financeiro avaliado como para os dois exercícios financeiros seguintes.

O resultado primário tem a finalidade de evidenciar se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com a arrecadação, isto é, se as receitas primárias são capazes de suportar as despesas primárias sem a necessidade de obter recursos originados de endividamentos.

E o resultado nominal, por sua vez, representa a variação da Dívida Consolidada Líquida (DCL) em dado período.

A definição de metas de resultados entre receitas e despesas, como condição



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

para se alcançar uma gestão fiscal responsável, é direcionadora da política fiscal do ente federativo e tem como objetivo o equilíbrio e a sustentabilidade das contas públicas¹⁸. Integrantes do AMF da LDO, as metas são estabelecidas a cada exercício financeiro¹⁹ e, conforme exposto anteriormente, para o exercício de 2023 foram fixadas as seguintes metas fiscais:

- Resultado Primário (Sem RPPS- Regime Próprio de Previdência Social): R\$ 953,600 milhões (valor corrente);
- Resultado Nominal (Sem RPPS): R\$ 1,643 bilhões (valor corrente);
- Dívida Pública Consolidada: R\$ 10,872 bilhões (valor corrente);
- Dívida Consolidada Líquida, R\$ 5,438 bilhões (valor corrente).

A partir de 2023 passou a vigorar uma nova metodologia para a fixação das metas dos resultados primário e nominal, a fim de apresentar separadamente os valores do Regime Próprio de Previdência Social- RPPS (MDF- Manual de Demonstrativos Fiscais, 13ª edição, fl. 262). No Estado, o Anexo 1 do AMF foi alterado durante a tramitação da LDO, ajustando os valores com base na metodologia apresentada na 13ª edição do Manual de Demonstrativo Fiscal- MDF20.

A tabela abaixo mostra as metas projetadas pela LDO e aquelas realizadas ao longo do exercício:

Especificação	Meta Fiscal	Meta Realizada
Receita Total	22.030.788.200,00	20.838.285.940,05
Receitas Primárias (I)	20.167.720.645,56	20.076.231.923,32
Despesa Total	22.030.788.200,00	20.833.111.658,25
Despesas Primárias (II)	19.214.120.119,58	20.005.802.894,70
RESULTADO PRIMÁRIO (SEM RPPS) - Acima da Linha (III) = (I – II)	953.600.525,98	70.429.028,62
Dívida Pública Consolidada	10.872.938.475,71	8.897.369.096,07
Dívida Consolidada Líquida	5.438.300.000,00	3.122.318.759,00
RESULTADO NOMINAL (SEM RPPS) - Abaixo da Linha (VI)	1.643.379.603,96	943.243.622,86

Fonte: LDO (Anexo 1 - AMF, alterado conforme MDF 13ª edição, p. 69), LOA e RREO (Demonstrativo do Resultado Primário e Nominal - 6º bimestre - publicado no DOE nº 11.438).

¹⁸ Art. 1º, § 1º da LRF.

¹⁹ Art. 4º, § 1º, da LRF.

²⁰ Orçamento Programa disponível no e-Contas (Remessa 22156).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Dos valores acima, reproduzo as conclusões a que chegou a DFCGG/CCE (fls. 3324/3376), em razão do realizado exame das metas:

“Para efeito de fixação da meta de resultado primário na LDO e, conseqüentemente, para avaliação do cumprimento dessa meta, será considerado o resultado primário apurado sem o impacto do RPPS (apuração acima da linha)²¹.

Em 2023, observou-se que as receitas primárias (ou não financeiras) no valor de R\$ 20,076 bilhões não foram suficientes para atingir a meta estabelecida (20,168 bilhões), tendo ocorrido o mesmo em relação à receita total.

Por outro lado, as despesas primárias (20,006 bilhões) superaram a meta fiscal (19,214 bilhões), em prejuízo ao previsto no Anexo de Metas Fiscais da LDO. Apesar disso, gerou-se um resultado primário superavitário de 70,429 milhões, representando um esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública. Representam, na verdade, aumentos de disponibilidades de caixa, as quais serão deduzidas da dívida consolidada (DC) para fins do cálculo da dívida consolidada líquida (DCL), principal parâmetro de endividamento constante da LRF²².

Em relação ao resultado nominal, conceito fiscal mais amplo que representa a variação da DCL em dado período e também pode ser obtido pela diferença entre o fluxo agregado de receitas totais (inclusive de aplicações financeiras) e de despesas totais (inclusive despesas com juros)²³, viu-se uma diminuição do endividamento público.

Para fins de avaliação do cumprimento da meta fiscal, o resultado nominal deve ser apurado pela metodologia abaixo da linha²⁴. Assim, o resultado nominal corresponde à diferença entre a DCL em 31 de dezembro de 2022 e o valor apurado em 2023, que foi de R\$ 943,244 milhões, abaixo da meta fiscal estabelecida (R\$ 1,643 bilhão), no entanto, representou uma diminuição da dívida consolidada líquida”.

E assim, de acordo com o que foi evidenciado, a receita primária (R\$ 20,076 bilhões) foi suficiente para cobrir as despesas primárias (R\$ 20.005 bilhões), ocasionando como resultado o superávit primário de R\$ 70,429 milhões, bem como o resultado nominal negativo de R\$ 943,244 milhões ficou abaixo da meta fiscal estabelecida, não tendo sido alcançada, portanto, a meta de resultados nominal

²¹ MDF, 13ª edição, p. 263.

²² MDF, 13ª edição, p. 265.

²³ BRASIL. Banco Central do Brasil. Indicadores fiscais: série perguntas mais frequentes. Brasília: Bacen, 2016.

21 p.

²⁴ MDF, 13ª edição, p. 266.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

projetada na LDO.

Esse fato é motivador de ressalva, conforme já decidiu este Tribunal em exercícios anteriores, por descumprimento das regras da LOA e implica a emissão de recomendação para que o atual gestor público estadual observe, neste e nos próximos exercícios financeiros, as metas estabelecidas e acompanhe, no transcorrer deste exercício (2024) e dos demais exercícios financeiros, especialmente pelo Relatório de Gestão Fiscal-RGF, bem como implemente as correções viabilizadoras do cumprimento das metas fiscais pré-estabelecidas na LDO e na LOA.

Programação Financeira e Cronograma Mensal de Desembolso

A LRF estabelece, pelas disposições dos seus arts. 8º, *caput*, e 9º, que:

“Art. 8º. Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c [vetada] do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

(...)

Art. 9º. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.”

A projeção de receitas orçamentárias, definida no AMF da LDO, é fundamental para subsidiar a elaboração da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso, previsto no art. 8º da LRF, bem como para evitar o contingenciamento de créditos orçamentários por meio da limitação de empenho, conforme prevê o art. 9º da LRF²⁵.

A fim de operacionalizar as metas de desembolso mensais decorrentes da arrecadação publicou-se o Decreto Estadual n. 16.093, de 2023, que tratou da programação orçamentária e financeira do exercício, como mostra a tabela-resumo abaixo:

²⁵ MDF, 13ª edição, p. 66.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Especificação	Valor
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	
Administração Direta:	
Secretarias	847.351.900,00
Fundos	1.949.748.000,00
Procuradoria-Geral do Estado	32.827.100,00
Controladoria-Geral do Estado	803.700,00
Administração Indireta:	
Fundações	159.576.200,00
Autarquias	402.110.500,00
Empresa Pública	44.000,00
TOTAL	3.392.461.400,00

Fonte: Programação financeira de desembolso para 2023 (Decreto Estadual nº 16.093, de 2023, anexo I, publicado no DOE nº 11.059).

Em análise do ato normativo regulamentar e dos seus valores estipulados, a equipe técnica, identificou ANA - DFCCG/CCE - 5966/2024 (fls. 3324/3376):

a) “A programação financeira (art. 1º, caput) contemplou apenas os desembolsos ligados à fonte de recursos 500 (recursos ordinários do Tesouro), em não conformidade com o art. 8º da LRF.

Essa previsão legal não fez diferenciação quanto à fonte de recursos a ser programada e destaca que recursos vinculados impactam o fluxo financeiro do exercício (parágrafo único daquele artigo).

b) Os recursos a programar do anexo I do decreto incluíram somente as dotações fixadas na natureza de despesa “outras despesas correntes” da LOA, já deduzidas de transferências constitucionais e legais, não levando em consideração os restos a pagar de exercícios anteriores, em prejuízo ao equilíbrio financeiro (arts. 1º, § 1º, c/c 8º da LRF) e ao equilíbrio entre ativos e passivos financeiros (art. 43, § 2º, da Lei nº 4.320, de 1964).

Os restos a pagar representam potenciais saídas financeiras de despesas empenhadas em exercícios anteriores, isto é, fluxos extraorçamentários do exercício nos quais forem pagos, segundo a parte I, item 4.2.5, do MCASP, 9ª edição.

Por afetarem adversamente o limite de disponibilidades financeiras nas variadas fontes de recursos aos quais se vinculam e por serem compromissos financeiros assumidos a cargo das unidades gestoras, correspondem a elementos indissociáveis da programação financeira e de desembolso.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

c) O anexo I do decreto apresentou uma programação financeira anual de desembolso, e não mensal, contrariando o disposto no art. 8º da LRF.

A ausência de um cronograma mensal prejudica a concretização da limitação de empenho e movimentação financeira, prevista no art. 9º da mesma lei, se houver necessidade”.

Acolho a manifestação da equipe técnica no sentido de que, pelos termos do Decreto Estadual n. 16.093/2023, que disciplinou a programação financeira, não foram cumpridas as regras do art. 8º da LRF, bem como as do art. 43, § 2º, da Lei Federal n. 4.320, de 1964. Diante do exposto, recomendo ao gestor público que adote medidas visando adequar a legislação que regulamenta a programação financeira e cronograma mensal de desembolso aos ditames da LRF e da Lei n. 4320/64.

Transparência

A LRF, em 2000, por meio das disposições do seu art. 48, definiu os instrumentos de transparência da gestão fiscal, em conformidade com a previsão originária inscrita no art. 5º, XIV e XXXIII, da CF/88.

Em 2011 foi editada a denominada “Lei de Acesso à Informação” – Lei Federal n. 12.527/2011, que garantiu aos cidadãos brasileiros o acesso às informações dos entes e órgãos públicos, obrigatoriamente disponibilizadas.

Tal Lei entrou em vigor em 16 de maio de 2012 e criou mecanismos que possibilitaram a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem a obrigação de justificativa ou de motivação, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades governamentais.

No âmbito estadual as edições da Lei Estadual n. 4.416/2013, e do Decreto Estadual n. 14.471/2016, regulamentaram o acesso à informação pública.

Relativo ao cumprimento das disposições legais referentes à transparência nas ações de governo, a DFCCG/CCE detalhou, em sua análise (ANA - DFCCG/CCE - 5966/2024, fls. 3362/3363), os critérios, as situações encontradas e os resultados especificados, constatando conformidade, que acolho integralmente:

Critério	Situação Encontrada	Resultado
Publicação das DCASP e respectivas notas explicativas (Arts. 37, <i>caput</i> , c/c art. 101 da Lei 4.320/1964, c/c art. 48, <i>caput</i> , da LRF, c/c MCASP-9ª edição, parte V)	Publicação das DCASP e notas explicativas no Diário Oficial do Poder Executivo nº 11.439, suplemento I	Conformidade



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

<p>Divulgação das prestações de contas consolidada e por unidade gestora de exercícios anteriores (art. 48, <i>caput</i>, da LRF, c/c art. 7º Lei Estadual nº 4.416/2013)</p>	<p>Disponibilização das demonstrações contábeis, publicadas no DOE, no Portal da Transparência (seção Responsabilidade Fiscal): http://www.transparencia.ms.gov.br/#/PrestacaoContas, http://www.transparencia.ms.gov.br/#/PrestacaoContasUnidadeGestora e https://www.scge.ms.gov.br/balancos-anuais-2/.</p>	<p>Conformidade</p>
<p>Divulgação dos instrumentos de planejamento (art. 48, <i>caput</i>, da LRF)</p>	<p>Disponibilização de PPA, LDO e LOA no Portal da Transparência (seção Orçamento): http://www.transparencia.ms.gov.br/#/Orçamento.</p>	<p>Conformidade</p>
<p>Divulgação e publicação dos RREO e RGF (arts. 48, <i>caput</i>, 52 e 54, § 2º, da LRF)</p>	<p>Publicação nos prazos normativos (peças 14, 69, 84, 237, 313, 411 e 510 do TC/5030/2023 e peças 7, 16, 30 e 45 do TC/7156/2023). Divulgação de RREO e RGF no Portal da Transparência (seção Responsabilidade Fiscal): http://www.transparencia.ms.gov.br/.</p>	<p>Conformidade</p>
<p>Realização de audiências públicas trimestrais de acompanhamento do cumprimento das metas fiscais (art. 9º, § 4º da LRF)</p>	<p>Apesar do ato declaratório de não realização de audiências públicas às fls. 863, 868 e 1427 do TC/7156/2023, as audiências ocorreram nos dias: 12/07/2023 (1º quadrimestre de 2023) e 15/12/2023 (2º quadrimestre de 2023), ainda que fora do prazo legal estabelecido. Agência de Notícias do site da Assembleia Legislativa: https://al.ms.gov.br/Noticias/137735/bprestacao-de-contas-b-com-alta-na-receita-poderes-cumprem-lei-em-gasto-com-pessoal https://al.ms.gov.br/Noticias/138974/audiencia-publica-reune-gestores-fiscais-para-prestacao-de-contas</p>	<p>Conformidade</p>
<p>Adoção de sistema único e integrado de execução orçamentária, administração financeira e controle (art. 48, §§ 1º, III, e 6º, da LRF, c/c Decreto Federal nº 10.540/2020 e Resolução TCE/MS nº 168/2022)</p>	<p>Sistema de Planejamento e Finanças (SPF), instituído pelo Decreto Estadual nº 14.130/2015. Plano de Ação que dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do SIAFIC, conforme Resolução/SEFAZ nº 3.160, nº 3.248 e 3.348, publicados nos DOE nº 10.494, 10.877 e 11.321, respectivamente.</p>	<p>Conformidade</p>
<p>Disponibilização de informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais no Siconfi (art. 48, § 2º, da LRF, c/c Portaria STN nº 642/20)</p>	<p>Envio da Declaração das Contas Anuais (DCA), Demonstrativos Fiscais (RREO e RGF) e Matrizes de Saldos Contábeis (MSC) de janeiro a dezembro de 2023. Consulta ao sítio: https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf.</p>	<p>Conformidade</p>
<p>Informações sobre despesa e receita (execução orçamentária) em meios eletrônicos de acesso público (arts. 48, § 1º, II, e 48-A da LRF)</p>	<p>Disponibilização de informações sobre natureza de receita e despesa por unidade gestora no Portal da Transparência (http://www.transparencia.ms.gov.br/) e no Portal de Dados Abertos (http://www.dados.ms.gov.br/), estruturados em formato aberto e sob licença aberta.</p>	<p>Conformidade</p>



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

A Procuradoria de Contas, no que se refere às exigências previstas na LAI, constatou que a maior parte dos requisitos de transparência foram atendidos (fls. 3387/3388), conforme quadro ilustrativo abaixo:

Transparência conforme a Lei de Acesso à Informação		
Dispositivo	Descrição	Atendimento
Art. 8º, § 1º, I, Lei nº 12.527/2011	Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público.	Sim
Art. 8º, § 1º, II, Lei nº 12.527/2011	Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros.	Sim
Art. 8º, § 1º, III, Lei nº 12.527/2011	Registros das despesas.	Sim
Art. 8º, § 1º, IV, Lei nº 12.527/2011	Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados.	Sim
Art. 8º, § 1º, V, Lei nº 12.527/2011	Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades.	Não encontrado
Art. 8º, § 1º, VI, Lei nº 12.527/2011	Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.	Sim
Art. 8º, § 3º, I, Lei nº 12.527/2011	Ferramenta de pesquisa de conteúdo que permita o acesso à informação de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.	Sim
Art. 8º, § 3º, II, Lei nº 12.527/2011	Gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários, tais como planilhas e texto, de modo a facilitar a análise das informações.	Sim
Art. 8º, § 3º, VIII, Lei nº 12.527/2011	Adoção das medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.	Não encontrado

Da análise dos dados coletados, pode-se constatar o cumprimento das disposições contidas na LRF e no Decreto n. 7.185/2010, bem como na LAI, em diversos aspectos, ressalvando, contudo, a não localização de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades (art. 8º, § 1º, V, Lei n. 12.527/2011) e da Adoção das medidas necessárias para garantir a



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência (art. 8º, § 3º, VIII, Lei n. 12.527/2011).

Gestão do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)

O art. 40 da CF/88 estabelece que o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) é o sistema de previdência mantido pelos entes públicos e assegurado exclusivamente aos servidores titulares de cargo efetivo:

“O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”.

No mesmo sentido a Constituição Estadual mantém, por meio do art. 31-B, as mesmas regras e os requisitos estabelecidos para servidor público federal, titular de cargo efetivo:

“Art. 31-B. Os Regimes Próprios de Previdência Social dos membros e dos servidores titulares de cargos efetivos do Estado e dos Municípios do Estado do Mato Grosso do Sul têm caráter contributivo e solidário, observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e as regras e os requisitos estabelecidos para o regime próprio do servidor público federal titular de cargo efetivo, mediante o recolhimento: (...)”

Sobre o tema, a DFCGG detalhou, em sua análise (ANA - DFCGG/CCE - 5966/2024, fls. 3362/3363), os critérios, as situações encontradas e os resultados especificados, constatando:



Critério	Situação Encontrada	Resultado	Conselheiro relator
Existência de regime próprio e unidade gestora únicos da previdência social do servidor público (art. 40, § 20, da CF-88)	Leis Estaduais nºs 2.207/2000 e 3.545/2008, c/c Decreto Estadual nº 15.087/2018	Conformidade	Regular
Normas de organização e funcionamento do RPPS (Lei Federal nº 9.717/1998, c/c Portaria MPS nº 204/2008)	Atestado de situação regular constante do CRP emitido em 04/12/2023 e válido até 01/06/2024 (figura 4 dos apêndices)	Conformidade	Regular
Adimplência quanto ao repasse de contribuições patronal e dos segurados ao RPPS (art. 69 da LRF c/c art. 5º da Portaria MPS nº 204/2008).	Impossibilidade de obtenção de evidências apropriadas e suficientes.	Abstenção de Opinião	Diante da impossibilidade de obtenção de evidências apropriadas e suficientes, este tópico não será abordado nestes autos.
Adimplência quanto aos pagamentos de parcelamentos previdenciários ao RPPS (art. 69 da LRF c/c art. 5º da Portaria MPS nº 204/2008).	Não há acordos de parcelamento em aberto (figura 5 dos apêndices)	Conformidade	Regular
Existência de equilíbrio financeiro na execução de receitas e despesas atreladas ao regime próprio de previdência (art. 69 da LRF)	Déficit orçamentário e financeiro previdenciário de R\$ 1,829 bilhões (DOE nº 11.438, p. 24)	Irregularidade	O fato merece ressalva, conforme exposto abaixo.
Existência de equilíbrio atuarial do plano de custeio e benefícios do regime próprio de previdência (art. 69 da LRF)	Déficit técnico atuarial de R\$ 11,633 bilhões e saldos financeiros negativos e crescentes, calculados atuarialmente (DOE nº 11.438, p. 39 e fls. 1086 e 1061 do TC/2563/2024)	Irregularidade	O fato merece ressalva, conforme exposto abaixo.
Adoção de medidas para manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário estadual (art. 40 da CF-88, c/c art. 31-B da CE-MS-89, c/c art. 53 da Portaria MPS nº 464/2018)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inexistência de programa ou ação orçamentários específicos para a amortização de déficit atuarial. ▪ Não implementação de plano de equacionamento do déficit atuarial (fl. 1063 do TC/2563/2024). ▪ Não aprovação do desfazimento da segregação da massa e inviabilidade do plano de custeio atual, segundo a decisão da Secretaria de Previdência (despacho nº 4087192 do processo nº 10133.102630/2017-12). ▪ ISP-RPPS mostrou piora de desempenho do indicador de cobertura de compromissos previdenciários em 2023. 	Irregularidade	O fato merece ressalva, conforme exposto abaixo.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Equilíbrio Financeiro e Atuarial

Os arts. 24 e 69 da LRF estabelecem critérios e reiteram o preceito da sustentabilidade fiscal estatuidos pelas disposições do art. 40 da CF/88 e 31-B da Constituição Estadual de MS de 1989, além de serem ratificadores do caráter contributivo e solidário do regime previdenciário dos servidores públicos, exigindo a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial.²⁶

De acordo com os dados abaixo demonstrados (ANA - DFCGG/CCE - 5966/2024, fls. 3366), o regime previdenciário estadual apresentou, no final do exercício financeiro de 2023, resultado orçamentário e financeiro deficitário (R\$ 1,829 bilhões), o que implicou desequilíbrio financeiro do regime, em desacordo com o art. 69 da LRF, veja-se:

Receitas Previdenciárias	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas
RECEITAS CORRENTES (I)	3.060.526.000,00	2.905.947.362,90
Receita de Contribuições dos Segurados	783.461.200,00	1.007.566.040,49
Receita de Contribuições Patronais	1.782.966.300,00	1.878.547.547,21
Receita Patrimonial	1.264.300,00	3.304.095,55
Outras Receitas Correntes	492.834.200,00	16.529.679,65
Compensação Financeira entre Regimes	7.741.300,00	1.558.435,68
Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS (II)	485.092.900,00	0,00
Demais Receitas Correntes	0,00	14.971.243,97
RECEITAS DE CAPITAL (III)	0,00	0,00
Alienação de Bens, Direitos e Ativos	0,00	0,00
Amortização de Empréstimos	0,00	0,00
Outras Receitas de Capital	0,00	0,00
TOTAL DAS RECEITAS DO FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO (IV) = (I + III - II)	2.575.433.100,00	2.905.947.362,90
Despesas Previdenciárias	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas
Benefícios	4.896.669.750,68	4.703.268.997,62
Outros Despesas Previdenciárias	36.388.345,33	32.164.817,58
TOTAL DAS DESPESAS DO FUNDO EM CAPITALIZAÇÃO (V)	4.933.058.096,01	4.735.433.815,20

Fonte: RREO (Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias - 6º bimestre - publicado no DOE 11.438).

²⁶ “[...]o equilíbrio financeiro é o equilíbrio de curto prazo, relativo à suficiência de recursos de financiamento para a cobertura de benefícios previdenciários imediatos. E por seu turno, o equilíbrio atuarial é o equilíbrio de longo prazo, significando o grau de cobertura das despesas previdenciárias ao longo do tempo.”

(Dra. Suzani Andrade Ferraro *In* Equilíbrio financeiro e atuarial nos regimes de previdência social - Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2010, p. 113)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Da mesma forma, a projeção atuarial (DOE n. 11.438, fl. 39) e a avaliação atuarial (fls. 1086/1088 e 1094 do TC/2563/2024) evidenciaram que os recursos alocados não são suficientes para a garantia dos pagamentos dos benefícios a longo prazo, previstos pelo Plano de Custeio e Benefícios, demonstrando uma situação de desequilíbrio atuarial, em desacordo com o mesmo art. 69 da LRF.

Segundo o art. 53 da Portaria MPS n. 464 de 2018, no caso da existência de déficit atuarial, serão adotadas medidas de equacionamento desse déficit, tais como a instituição de plano de amortização com contribuição suplementar, a segregação da massa, aportes de bens, direitos e ativos, entre outros.

A equipe técnica destacou, também, os seguintes pontos (ANA - DFCGG/CCE - 5966/2024):

- Tanto a manutenção do desfazimento da segregação da massa, implementada pela Lei Estadual n. 5.101, de 2017, quanto a alteração no Plano Previdenciário, promovida pela Lei Complementar Estadual n. 274/2020, foram reprovadas pela Coordenação-Geral de Atuária, Contabilidade e Investimentos da Secretaria de Previdência, órgão integrante do Ministério da Previdência Social, no âmbito do Processo n. 10133.102630/2017-12²⁷.
- O último Índice de Situação Previdenciária (ISP-RPPS), divulgado anualmente pelo Ministério da Previdência Social²⁸ (fl. 61) e estabelecido pela Portaria SPREV/ME n. 14.762 de 2020, registrou uma queda de desempenho no indicador de cobertura dos compromissos previdenciários em relação ao exercício anterior, ou seja, houve piora na avaliação da solvência do Plano de Benefícios instituído.
- Em relação ao aporte de bens, direitos e ativos, a Lei Estadual n. 5.947/2022 autorizou a destinação de imóveis ao patrimônio da AGEPREV como forma de dar cumprimento à disposição do art. 10 da Lei Estadual n. 5.101/2017. Esse tema já havia sido objeto de monitoramento no TC/8590/2020, identificando que as ações para a destinação de imóveis estão em fase de implementação e deverão ser concluídas até 16/9/2024, segundo o art. 3º, I, da Lei Estadual n. 5.947/2022

²⁷ Processo n° 10133.102630/2017-12. Despacho n° 4087192. Disponível em: https://sei.economia.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?UxW8BuGdnfXiwTwKtg94cBM8xI9HYAdp5EAVDtUgZBhpdEHCTxbJ2qVOGDk6bf0q0K8tvdQ8sTD0x3azp99dZR9TISYDEV0_wRFZE7L8_qNO_Pu9RdPR5OuYUoCyTpn.

²⁸ BRASIL. Ministério da Previdência Social. Índice de Situação Previdenciária (2023). 65 p. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/ISP_2023_Relatorio_Indice_de_Situacao_Previdenciaria.pdf.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Dessa forma, recomendo:

- Que os instrumentos de planejamento governamental (PPA, LDO e LOA) prevejam programa ou ação orçamentária específicos, contemplando a amortização do déficit atuarial (Leis Estaduais números 5.916 e 5.988, ambas de 2022);
- Apesar de constar informação acerca da aprovação, pela Secretaria do Regime Próprio e Complementar, de um cenário de implementação²⁹ de Plano de Custeio para equacionamento do déficit atuarial do RPPS, conforme Parecer SEI n. 121/2023/MPS, que o Estado implemente o plano de equacionamento por meio de lei específica, conforme o Relatório de Avaliação Atuarial, fls. 1061/1063 do TC/2563/2024;
- Que conclua, até 16/9/2024, a destinação de imóveis ao patrimônio da AGEPREV, como forma de dar cumprimento à disposição do art. 10 da Lei Estadual n. 5.101 de 2017.

AVALIAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DELIBERADAS NOS PARECERES ANTERIORES

Como informado anteriormente, os processos de contas de exercícios anteriores e outros inter-relacionados, que poderão trazer reflexos à prestação de contas, estão sendo monitorados em fiscalizações do tipo “monitoramento”, que ainda se encontram em andamento neste Tribunal.

Portanto, deixo de posicionar-me ao que foi verificado quanto ao cumprimento das recomendações relativas a exercícios anteriores.

DISPOSITIVO

DO VOTO

Diante do exposto, com fundamento nas disposições do art. 77, I, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da LCE n. 160/2012, e cumpridas as exigências estatuídas pelas regras dos arts. 114 e 115 do RITC/MS, **VOTO** no sentido de que seja emitido Parecer Prévio Favorável à Aprovação da Prestação de Contas Anual de Governo, relativa ao exercício financeiro de 2023, apresentada pelo governador do Estado,

²⁹ Em 2023, foi instituído um Grupo de Trabalho Interinstitucional, com a finalidade de apresentar uma proposta para elaboração do plano de equacionamento e amortização do déficit atuarial do RPPS, conforme Deliberação/Conselho de Governança nº 4/2023, disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO11223_25_07_2023, p. 4.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Senhor Eduardo Correa Riedel, observadas as seguintes ressalvas e correspondentes recomendações:

I - Ressalvas:

a) Concessão de margem orçamentária global autorizada igual a R\$ 9,419 bilhões, que representa possibilidade de alterações de 42,11% do orçamento inicial, em infringência ao art. 165, VII, da Constituição Estadual de MS de 1989, combinado com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade;

b) Não destinação integral de 0,50% da receita tributária estadual (R\$ 59,588 milhões), na forma de duodécimos, à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia (percentual apurado de 0,46%, segundo o RREO, publicado no DOE n. 11.438, e Balanço Financeiro da fundação, publicado no DOE n. 11.446 - suplemento, fl. 121), em ofensa ao art. 42 do ADCT da Constituição Estadual de MS de 1989;

c) destinação de recursos ao Fundo de Habitação de Interesse Social do Estado, em montante inferior a 1% (um por cento) do produto da arrecadação dos impostos e das transferências a que se referem as disposições do art. 54 do ADCT da Constituição Estadual de MS de 1989;

d) Não alcance da meta anual, em valores correntes, relativa às receitas primárias (R\$ 20,168 bilhões) a qual ficou abaixo em 91,489 milhões (R\$ 20,076 bilhões realizados – DOE n. 11.438, fl. 28), incompatível com a meta estimada no AMF da LDO (Lei Estadual n. 5.916, de 2022);

e) Não atendimento à meta anual, em valores correntes, relativa às despesas primárias (R\$ 19,214 bilhões), que foram superadas em 791,683 milhões (R\$ 20,006 bilhões realizados – DOE n. 11.438, fl. 29), incompatível com a meta estimada no AMF da LDO (Lei Estadual n. 5.916, de 2022);

f) A programação financeira, instituída pelo Decreto Estadual n. 16.093, de 2023 (art. 1º, *caput*), contemplou apenas desembolsos vinculados à fonte de recursos 500 (recursos ordinários do Tesouro), não estando em conformidade com o art. 8º da LRF;

g) Os recursos a programar do Cronograma de Desembolso, fixados no Decreto Estadual n. 16.093, de 2023 (anexo I), não contemplaram os compromissos financeiros de exercícios anteriores (restos a pagar), prejudicando o equilíbrio financeiro explicitado nos arts. 1º, § 1º, e 8º da LRF, e o equilíbrio entre ativos e passivos financeiros, nos termos do art. 43, § 2º, da Lei n. 4.320, de 1964;

h) O anexo I do Decreto Estadual n. 16.093, de 2023, apresentou uma programação financeira anual de desembolso, e não mensal, contrariando o disposto no art. 8º da LRF;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

i) Desequilíbrio orçamentário e financeiro na execução de receitas e despesas atreladas ao Regime de Previdência Estadual (déficit de R\$ 1,829 bilhões), evidenciado no “demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias” do RREO consolidado (publicado no DOE n. 11.438, fl. 24), nos termos do art. 69 da LRF;

j) Desequilíbrio atuarial do Plano de Custeio e Benefícios do Regime de Previdência Estadual (déficit técnico atuarial de R\$ 11,633 bilhões e saldos financeiros negativos e crescentes para os próximos anos, calculados atuarialmente), conforme visto no “demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias” do RREO consolidado (publicado no DOE n. 11.438, fl. 39), nos termos do art. 69 da LRF;

k) Não adoção de medidas para manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do Sistema Previdenciário Estadual (fl. 1063, do TC/2563/2024, Despacho n. 4087192 do processo SEI n. 10133.102630/2017-12 e queda no desempenho atuarial, segundo o ISP-RPPS), em desacordo com o art. 40 da CF/88 combinado com o art. 31-B da CE/89 e com o art. 53 da Portaria MPS n. 464, de 2018.

l) Não localização de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades (art. 8º, § 1º, V, Lei n. 12.527/2011) e da adoção das medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência (art. 8º, § 3º, VIII, Lei n. 12.527/2011).

II - Recomendações ao Excelentíssimo Senhor governador do Estado, para que:

a) abstenha-se de incluir dispositivos em projetos de lei contendo autorização para abertura de créditos suplementares excessiva, de acordo com o art. 165, VII, da Constituição Estadual, e com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade;

b) destine ao Fundo de Habitação de Interesse Social do Estado o valor relativo a, no mínimo, 1% dos valores dos impostos, conforme disposições do art. 54 do ADCT da Constituição Estadual;

c) destine à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia o valor relativo a, no mínimo, 0,50% da receita tributária estadual, conforme disposições do art. 42 do ADCT da CE/MS-89;

d) avalie as causas ensejadoras do não cumprimento das metas de Resultado Primário previstas para 2023, e que sejam adotadas medidas efetivas para viabilizar a obtenção dos resultados fiscais compatíveis com os parâmetros preestabelecidos nas leis estaduais que regulamentam a execução orçamentária dos recursos públicos;

e) implemente as medidas necessárias para adequar as disposições dos instrumentos que regulamentam a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso ao disposto no art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

f) os instrumentos de planejamento governamental (PPA, LDO e LOA) prevejam programa ou ação orçamentária específicos que contemplem a amortização do déficit atuarial (Leis Estaduais números 5.916 e 5.988, ambas de 2022);

g) determine a implementação do Plano de Custeio para equacionamento do déficit atuarial do RPPS por meio de lei específica, conforme o Relatório de Avaliação Atuarial, fls. 1061/1063 do TC/2563/2024;

h) conclua, até 16/9/2024, a destinação de imóveis ao patrimônio da AGEPREV como forma de dar cumprimento à disposição do art. 10 da Lei Estadual n. 5.101/2017;

i) Determine o cumprimento integral do art. 8º, § 1º, V, da Lei n. 12.527/2011, para permitir o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades, e do art. art. 8º, § 3º, VIII, da Lei n. 12.527/2011, a fim de adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.

III - seja efetivada a fiscalização na modalidade de monitoramento para acompanhar o atendimento aos termos da deliberação que resultar da apreciação da matéria objeto deste voto, com fundamento na regra do art. 31 da LCE n. 160/2012;

IV - pela comunicação, às autoridades competentes, dos efeitos resultantes deste voto, nos termos do art. 50 da Lei Complementar Estadual n. 160/2012;

V - que após a intimação e a publicação, e decorrido o prazo estabelecido pelas regras do art. 120, caput, do Regimento Interno, seja feito o encaminhamento dos autos à Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, para que sejam efetivados os procedimentos previstos no § 4º do art. 119 do Regimento Interno, e encaminhado o Parecer Prévio à Assembleia Legislativa do Estado, para subsidiá-la no julgamento da Prestação de Contas Anual de Governo, relativa ao exercício financeiro de 2023, nos termos do art. 77, I, da Constituição Estadual.

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, em emitir Parecer Prévio Favorável à Aprovação da Prestação de Contas Anual de Governo, relativa ao exercício financeiro de 2023, apresentada pelo governador do Estado, Senhor Eduardo Correa Riedel, observadas as ressalvas e correspondentes recomendações, determinando a fiscalização na modalidade de monitoramento e, após a intimação e a publicação, e decorrido o prazo estabelecido pelas regras do art. 120, caput, do Regimento Interno, o encaminhamento dos autos à Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, para que sejam efetivados os procedimentos previstos.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Jerson Domingos.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte na deliberação os Exmos. Srs. Conselheiros Marcio Campos Monteiro e Flávio Kayatt, e os Exmos. Srs. Conselheiros-Substitutos Patrícia Sarmiento dos Santos, Célio Lima de Oliveira e Leandro Lobo Ribeiro Pimentel.

Presente o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Campo Grande, 22 de maio de 2024.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

PA00 - 128/2024 – Página 59 de 59