



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

PARECER - PA00 - 27/2021

PROCESSO TC/MS	: TC/3179/2021
PROTOCOLO	: 2095659
TIPO DE PROCESSO	: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DE GOVERNO - 2020
ÓRGÃO	: GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
JURISDICIONADO	: REINALDO AZAMBUJA SILVA
RELATOR	: CONS. RONALDO CHADID

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL DO GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL – EXERCÍCIO 2020 – REMESSA DENTRO DO PRAZO – BALANÇOS PATRIMONIAL, FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO E DEMAIS DEMONSTRATIVOS EM CONFORMIDADE COM AS NORMAS E PRINCÍPIOS DA CONTABILIDADE APLICADOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – CUMPRIMENTO DOS LIMITES EM APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE – DESPESA CONSOLIDADA COM PESSOAL ABAIXO DO LIMITE DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – OPERAÇÕES DE CRÉDITO INFERIORES ÀS DESPESAS DE CAPITAL – CUMPRIMENTO DA REGRA DE OURO – EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES.

A apresentação da prestação de contas no prazo estabelecido em lei, compreendendo os documentos exigidos no Manual de Remessa de Informações, Dados, Documentos e Demonstrativos do Tribunal de Contas; e a comprovação de que os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e os demais demonstrativos exigidos foram devidamente publicados, elaborados e apresentados em conformidade com as regras legais, evidenciam o cumprimento dos mandamentos constitucionais quanto à aplicação do total da receita resultante de impostos e transferências acima do percentual mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE); a aplicação do percentual constitucional de no mínimo de 12% (doze por cento) em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS); e a despesa consolidada com pessoal abaixo do limite de 60% (sessenta por cento) permite a emissão de parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas pelas impropriedades que resultaram em recomendações ao Gestor.

As recomendações têm por finalidade precípua contribuir para o aprimoramento e eficiência da gestão dos recursos públicos, assim como para dar transparência aos atos do governante e dos demais membros integrantes da estrutura da Administração Estadual, com relação às quais será efetivada fiscalização na modalidade de monitoramento por este Tribunal.

PARECER PRÉVIO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Ordinária Anual Específica Semi Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 28 de maio de 2021, DELIBERAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, **1-** pela emissão de **parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas e recomendações** das Contas prestadas pelo Excelentíssimo Governador do



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Estado de Mato Grosso do Sul, Senhor Reinaldo Azambuja Silva, referente ao exercício de 2020, em conformidade com o disposto no art. 77, I, da Constituição Estadual, e nos artigos 21, I, 59, II, e § 3º, todos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012; **1.1 – Das Ressalvas:** a) Não conformidade com a determinação do art. 42, do ADCT da CE/MS-89, tendo em vista a não destinação integral de 0,5% da receita tributária estadual, na forma de duodécimos, à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia; b) Não conformidade com a disposição do art. 54 do ADCT, da CE/MS-89, em relação à destinação mínima de 1% (um por cento) da receita de impostos e transferências constitucionais (percentual apurado de 0,005%), líquidas das transferências a Municípios, para o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FHIS); c) Repasse duodecimal ao Ministério Público em valor superior ao fixado na Lei Orçamentária Anual – LOA; d) Desequilíbrio financeiro na execução de receitas e despesas atreladas ao regime de previdência estadual (déficit de R\$ 933,31 milhões), e desequilíbrio atuarial do plano de custeio e benefícios do regime de previdência estadual (déficit projetado de R\$ 288,218 milhões já no ano de 2022); e) Distorção de apresentação na demonstração dos fluxos de caixa publicada (DFC) a qual utilizou estrutura incompatível com a exigida pela parte V, item 6.4, do MCASP – 8ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 877/2018; f) Impossibilidade de verificação das disposições do art. 16 e do art. 17, caput, da Lei Federal nº 11.494/2007 pela não segregação de contas específicas do FUNDEB; **1.2 – Das Recomendações Ao Gestor:** a) Que observe e aplique os índices pertinentes à legislação própria em relação à destinação integral de 0,5% da receita tributária estadual, na forma de duodécimos, à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia e destinação mínima de 1% (um por cento) da receita de impostos e transferências constitucionais, para o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FHIS); b) Que os recursos destinados à área da saúde sejam aplicados exclusivamente por meio do Fundo de Saúde; c) Que de celeridade ao processo de conversão dos bens de titularidade do Estado em benefício do Regime Próprio de Previdência, dando efetividade ao disposto da Lei Estadual 5.101/2017, art. 10; d) Que observe integralmente as normas contábeis vigentes, visando à correção dos apontamentos apresentados na análise e nos pareceres em relação às peças contábeis (Balanço Orçamentário, Fluxo de Caixa e Notas Explicativas), e Relatórios Fiscais (RREO, RGF); e) Que observe quanto ao repasse do duodécimo ao Ministério Público os limites máximos autorizados na Lei Orçamentária Anual; **2 – pela realização de fiscalização** na modalidade de monitoramento, para o fim de verificar o implemento das recomendações acima propostas e os resultados delas advindos, com fundamento no art. 31 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 e nas disposições contidas na Resolução TCE-MS nº 109/2019, que aprovou o Manual de Monitoramento da Corte de Contas; **3 – pela comunicação** às autoridades competentes, nos termos do art. 50 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012; e **4 –** que após a mencionada intimação e publicação, e decorrido o prazo previsto no art. 120, *caput*, do Regimento Interno desta Corte de Contas, à Diretoria-Geral para que adote os procedimentos previstos no § 4º, do art. 119 do Regimento Interno desta Corte e **encaminhe o presente**



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

parecer prévio à Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul para subsidiar o julgamento da Prestação de Contas, nos termos dos artigos. 77, I, da Constituição Estadual.

Campo Grande, 28 de maio de 2021.

Conselheiro **Ronaldo Chadid** – Relator

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS	5
1 RELATÓRIO	7
1.1 Aspectos formais e processuais	7
1.2 Composição da Prestação de Contas do Governador	8
1.3 Da estrutura administrativa do Estado	10
2 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA.....	12
2.1 Planejamento governamental	12
2.1.1 Plano Plurianual – PPA 2020/2023.....	13
2.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias	15
2.1.3 Lei Orçamentária Anual.....	16
2.2 COMPORTAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA	21
2.2.1 Execução Orçamentária da Receita	23
2.2.2 Execução Orçamentária da Despesa.....	24
2.3 GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL	26
2.3.1 Balanço Financeiro.....	27
2.3.2 Balanço Patrimonial	28
2.3.3 Demonstração das Variações Patrimoniais	31
2.3.4 Dívida Ativa – Gestão dos valores recuperáveis	32
2.3.5 Demonstração dos Fluxos de Caixa.....	35
3 ATENDIMENTO ÀS NORMAS DE CARÁTER CONSTITUCIONAL E LEGAL	36
3.1 EDUCAÇÃO	36
3.1.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE	36



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

3.1.2 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB	41
3.1.3 Ensino Superior	43
3.2 Saúde	44
3.3 Ciência e Tecnologia	51
3.4 Repasse aos Poderes	53
3.5 Habitação	56
4. GESTÃO FISCAL	57
4.1 Receita Corrente Líquida – RCL	58
4.2 Receitas e despesas previdenciárias e projeção atuarial do RPPS	60
4.3 Resultados primário e nominal	62
4.4 Operações de crédito e despesas de capital	63
4.5 Alienação de ativo e aplicação de recursos	63
4.6 Despesas com pessoal	64
4.7 Dívida consolidada líquida	70
4.8 Operações de crédito	72
4.9 Operações de créditos por antecipação de receita orçamentária	74
4.10 Garantias e contragarantias de valores	74
4.11 Demonstrativo das disponibilidades de caixa e restos a pagar	76
4.12 Depósitos de disponibilidades financeiras de caixa em instituições oficiais do Poder Executivo	78
4.13 Preservação do Patrimônio Público	78
4.14 Desempenho da arrecadação em relação à previsão e destaque das ações de recuperação de créditos	79
5 GESTÃO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL	80
5.1 Equilíbrio financeiro e atuarial do Plano Previdenciário	83
5.2 Patrimônio do RPPS e outros recursos	88
6 TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL	90
7 PARECER CONCLUSIVO DA CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO	92
8 MANIFESTAÇÕES DOS ÓRGÃOS TÉCNICOS DESTA CORTE DE CONTAS ...	93
8.1 Análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão	93
8.2 Parecer da Auditoria desta Corte de Contas	98
8.3 Parecer do Ministério Público de Contas	102



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

9 RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO ANTERIOR	105
10 CONSIDERAÇÕES FINAIS	106
11 DO VOTO	107

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Vivemos em um momento inusitado em decorrência da pandemia da Sars-Cov-2 – COVID-19, que surpreendeu inicialmente grande parte do mundo e em seguida o Brasil, gerando perplexidade, dúvida, insegurança e medo quanto a sua real dimensão e sobre quais prejuízos poderia representar.

Hoje, passados mais de quatorze meses de seu anúncio oficial, todos sabemos o que representa a COVID-19 que levou desta vida um sem número de pessoas por todo o mundo e que só no Brasil, nos últimos dados coletados, já somam mais de 400 mil vidas perdidas.

Além dessas perdas irreparáveis, houve um impacto até agora não totalmente mensurado nas atividades econômicas nacionais, decorrentes, em um primeiro momento, da ausência de uma visão exata de quanto tempo duraria essa pandemia, que hoje sabemos, prosseguiu em ritmo acelerado durante todo o ano de 2020, e quais as medidas deveriam ser adotadas e com quais custos ao orçamento público, a todo evidente não preparado para tanto.

Ainda que durante o ano de 2020 muitas medidas tenham sido propostas e adotadas, como por exemplo, a decretação de estado de calamidade pública nacional, que possibilitou uma minimização dos impactos orçamentários através de repasses de recursos não obrigatórios oriundos do Governo Federal para atender de forma específica ao enfrentamento da pandemia, outras tantas foram implementadas pelos Governadores dos Estados, com uma postura mais independente na busca de soluções que visavam atacar problemas pontuais que foram surgindo, como ausência de cumprimento das metas de arrecadação e ainda a necessidade de disponibilização de mais recursos que os inicialmente orçados.

Sendo assim, em 2020, passamos a ter contato diário com manchetes de jornais nos seguintes termos:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

“Como a pandemia 'bagunçou' a economia brasileira em 2020”.

Entenda os efeitos da crise trazida pelo coronavírus no consumo, inflação, desemprego, dívida pública e nos setores produtivos.

Por Darlan Alvarenga, Luiz Guilherme Gerbelli e Raphael Martins, G1.

12/12/2020 08h09. Atualizado há 4 meses.

“Pandemia fez estados perderem 18% de ICMS no segundo trimestre de 2020”

Anderson Vieira 21/07/2020, 14h23 - Atualizado em 22/07/2020, 10h25

Fonte: Agência Senado. **23/9/20** 21:40. Atualizado em 23/9/20 às 21:57

“Pandemia tem impacto na economia no segundo trimestre”

Codeplan aposta em recuperação para os próximos meses

Agência Brasília. Edição: Renata Lu.

“Mais de R\$ 411 bilhões já foram gastos no combate à pandemia”

O auxílio emergencial, a isenção da tarifa social na conta de luz e o auxílio a estados e municípios foram às ações que mais tiveram o orçamento executado.

24/09/2020 - 13:37. Fonte: Agência Câmara de Notícias

“Perdas no comércio por causa da pandemia já somam R\$ 120 bilhões”

Mesmo com uma possível reabertura das lojas, setor prevê um período de dificuldades, pois os consumidores ainda terão receio da covid-19 e do desemprego. Em 2008, recuperação só veio após 15 meses.

Por Marina Barbosa. Postado em 24/05/2020 07:00 – Correio Brasiliense.

Na área econômica, as informações apresentadas pelo jornal Folha de São Paulo¹ dão conta de que os estados brasileiros tiveram uma receita com impostos, taxas e contribuições na ordem de R\$ 571,6 bilhões entre janeiro e dezembro de 2020, o que representou uma perda estimada de R\$ 34,6 bilhões em arrecadação própria se comparada com anos anteriores, e a situação só não se tornou insustentável ante a medida como a suspensão do pagamento de parcelas de financiamento junto ao Governo Federal e ainda o repasse de auxílios financeiros como já dito, através do chamado pacote de enfrentamento à crise da COVID-19.

De acordo com levantamento do economista do Insper e colunista da Folha Marcos Mendes, o socorro às 27 unidades da Federação chegou a R\$ 68 bilhões até setembro de 2020, sendo R\$ 16,1 bilhões em suspensão do pagamento de dívidas à União e R\$ 51,9 bilhões em repasses diretos.

Ainda que esse tenha sido o cenário mais geral, o estado de Mato Grosso do Sul, no mencionado período teve, segundo as informações colhidas na mesma fonte já referida, em razão da agropecuária que é protagonista da economia, um melhor

¹ Por **Folhapress** 03/02/21 às 17h11 atualizado em 03/02/21 às 17h35.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

desempenho, representando um incremento da ordem de 10,7% da arrecadação de tributos em 2020, em comparação com o ano de 2019.

Realmente, esta afirmação foi confirmada nas análises dos anexos insertos nos autos desta prestação de contas, uma vez que se observou ao final do exercício financeiro, um incremento na arrecadação tributária do Estado de Mato Grosso do Sul na ordem de 14%, em comparação com o ano anterior.

Destaque-se ainda que no ano de 2020, mesmo diante de uma expectativa negativa em razão da retração econômica decorrente do Sars-CoV-2, o Estado de Mato Grosso do Sul obteve um superávit orçamentário na ordem de R\$ 2.190.921.054,25 (dois bilhões, cento e noventa milhões, novecentos e vinte e um mil, cinquenta e quatro reais e vinte e cinco centavos), como pontuado pela Auditoria às f. 2462.

Exatamente em meio à pandemia decorrente da COVID-19, que atribulou e ainda atribula o Brasil, que segue confiando que uma das saídas mais próprias é a vacinação em massa da população brasileira, é que estas contas são prestadas, e nos permitem observar quanto às ações implementadas pelo Governo de Mato Grosso do Sul durante o exercício de 2020, cujo conteúdo técnico passo a demonstrar.

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

1 RELATÓRIO

1.1 Aspectos formais e processuais

A relatoria destas Contas Anuais de Governo foi designada pelo Excelentíssimo Presidente do Tribunal de Contas, Conselheiro Iran Coelho das Neves, por meio da Portaria 'P' nº 175/2020, de 25 de maio de 2020.

A apresentação da prestação de contas é tempestiva, uma vez que protocolada junto a este Tribunal de Contas em 30 de março de 2021, consoante Ofício nº 388/SCGE/GAB/SEFAZ/2021 (f. 2 a 4), em conformidade com a regra prevista no art. 89, inciso XVI, da Constituição Estadual, e o art. 32 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012.

Devidamente autuado, e seguindo o trâmite regimental, o processo foi encaminhado para análise dos órgãos de apoio, iniciando pela Divisão de Fiscalização das Contas de Governo e de Gestão - peça n. 59 -, e em seguida pela Auditoria desta Corte - peça n. 61 -, e posteriormente recebeu o Parecer do Ministério Público de Contas - peça n. 62 - cujas manifestações subsidiaram a



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

elaboração do presente relatório.

1.2 Composição da Prestação de Contas do Governador

As contas prestadas pelo Governador do Estado compreendem os demonstrativos contábeis exigidos pela Lei Federal nº 4.320/64, os relatórios instituídos pela Lei Complementar nº 101/00 e os documentos exigidos 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 nº 88, de três de outubro de 2018.

De acordo com as peças 1 a 56 dos autos, a Prestação de Contas é composta pelos seguintes documentos:

DOCUMENTOS CONTAS ANUAIS DE GOVERNO – CONSOLIDADO

1. Ofício de encaminhamento;
2. Cadastro dos responsáveis;
3. Atos de nomeação dos responsáveis;
4. Certificado de regularidade do CRC do responsável contábil;
5. Parecer técnico do controle interno;
6. Pronunciamento do gestor;
7. Comprovante da publicação dos balanços (anexos 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19);
8. Relatório conclusivo da comissão de transmissão de governos;
9. Relatório da gestão orçamentária e financeira do exercício;
10. Anexo 1 – demonstrativo da receita e despesa segundo as categorias econômicas;
11. Anexo 6 – programa de trabalho por órgão e unidade orçamentária;
12. Anexo 7 – demonstrativo de funções, programas e subprogramas por projetos e atividades;
13. Anexo 8 – demonstrativo de despesas por funções, programas e subprogramas conforme vínculo com os recursos;
14. Subanexo 8.1 – Covid-19 – demonstrativo de despesas por funções, programas e subprogramas conforme o vínculo com os recursos;
15. Anexo 9 – demonstrativo das despesas por órgãos e funções;
16. Anexo 10 – comparativo da receita orçada com a arrecadada;
17. Anexo 11 – comparativo da despesa autorizada com a realizada;
18. Anexo 2 – consolidação geral – resumo geral da despesa segundo as categorias econômicas;
19. Demonstrativo de abertura de créditos adicionais;
20. Lei autorizativa de créditos adicionais;
21. Anexo 12 – balanço orçamentário;
22. Anexo 13 – balanço financeiro;
23. Anexo 14 – balanço patrimonial;
24. Anexo 15 – demonstrativo das variações patrimoniais;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

25. Anexo 16 – demonstrativo das dívidas fundadas internas e externas;
26. Extrato dos credores da dívida fundada interna e externa, contendo saldo em 31 de dezembro;
27. Lei autorizativa da dívida fundada;
28. Anexo 17 – demonstrativo da dívida flutuante;
29. Anexo 18 – demonstrativo dos fluxos de caixa;
30. Anexo 19 – demonstrativo das mutações no patrimônio líquido;
31. Anexo 10 consolidado – comparativo da receita orçada com a arrecadada – do exercício anterior;
32. Relação dos restos a pagar pagos no exercício;
33. Relação dos restos a pagar cancelados no exercício;
34. Ato legal autorizativo do cancelamento dos restos a pagar;
35. Relação dos restos a pagar inscritos no exercício;
36. Relação dos restos a pagar da saúde, educação e FUNDEB (60% e 40%) inscritos no exercício;
37. Relação dos restos a pagar da saúde, educação e FUNDEB (60% e 40%) pagos no exercício;
38. Ato legal de encerramento de exercício destacando-se baixa/cancelamento de dívida;
39. Demonstrativo, no último ano de mandato, das despesas contraídas nos dois últimos quadrimestres;
40. Demonstrativo (sintético) das ações desenvolvidas pelo estado para cobrança da dívida ativa e atos legais;
41. Relação de contas bancárias com os saldos do exercício atual e do exercício anterior;
42. Conciliação bancária em 31 de dezembro da conta única;
43. Extrato bancário com saldo em 31 de dezembro da conta única;
44. RREO – Anexo 3 – demonstrativo da receita corrente líquida;
45. RREO – Anexo 4 – demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias do RPPS;
46. RREO – Anexo 8 – demonstrativo das receitas e despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE;
47. RREO – Anexo 12 – demonstrativo das receitas e despesas com ações e serviços públicos de saúde;
48. RGF – Anexo 1 – demonstrativo da despesa com pessoal;
49. Relação dos precatórios pagos em ordem cronológica;
50. Demonstrativo sintético da movimentação de bens patrimoniais;
51. Relação dos repasses concedidos e recebidos e dos adiantamentos;
52. Relação dos convênios, contratos, auxílios, acordos, ajustes e congêneres;
53. Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do governo em termos de realização de obras e de prestação de serviços;
54. Balancete de verificação do razão analítico com saldos acumulados no exercício;
55. Notas explicativas das demonstrações contábeis e/ou resultados de gestão;
e
56. Documentos complementares.

Constituem ainda peças integrantes da análise da Prestação de Contas,



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

autuados em processos apensados ao Balanço Geral, o Plano Plurianual – 2020/2023 (Lei Estadual nº 5488, de 18.12.2019 alterado pela Lei Estadual nº 5.552/2020) – a Lei de Diretrizes Orçamentária (Lei Estadual nº 5365, de 10.7.2019) e a Lei Orçamentária Anual (Lei Estadual nº 5489 de 18.12.2020) – TC/MS nº 3179/2021; bem como os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) – TC/MS 6263/2020, e os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) – TC/MS 3927/2020, conforme previsto na Lei Complementar nº 101/2000.

Conforme o documento apresentado na peça nº 2, além do Excelentíssimo Senhor Governador Reinaldo Azambuja Silva, são arrolados ainda, na qualidade de corresponsáveis ou responsáveis técnicos por esta prestação de contas, os seguintes agentes: *Oraide Serafim Baptista Katayama* – Superintendente de Contabilidade-Geral do Estado; e *Carlos Eduardo Girão de Arruda* – Controlador-Geral do Estado.

1.3 Da estrutura administrativa do Estado

De acordo com a disposição constante no art. 10 da Lei nº 4.640/2014 e alterações posteriores, a Administração do Poder Executivo compreende a seguinte estrutura:

I - GOVERNANÇA E GESTÃO DO ESTADO

a) Órgãos da Governadoria:

1. Gabinete do Governador
2. Gabinete do Vice-Governador
3. Escritório de Gestão Política
4. Casa Militar

b) Secretaria de Estado de Governo e Gestão Estratégica:

- 1-A. Subsecretaria Especial da Cidadania
 - 1-A.1. Subsecretaria de Políticas Públicas para Mulheres
 - 1-A.2. Subsecretaria de Políticas Públicas para a Promoção da Igualdade Racial
 - 1-A.3. Subsecretaria de Políticas Públicas para População Indígena
 - 1-A.4. Subsecretaria de Políticas Públicas para Juventude
 - 1-A.5. Subsecretaria de Políticas Públicas LGBT
 - 1-A.6. Subsecretaria de Políticas Públicas para Pessoas com Deficiência
 - 1-A.7. Subsecretaria de Políticas Públicas para Pessoas Idosas
 - 1-A.8. Subsecretaria de Assuntos Comunitários
2. Subsecretaria de Comunicação
3. Escritório de Relações Institucionais e Assuntos Estratégicos do Estado no Distrito Federal
4. Defesa Civil



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

5. *Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul*
6. *Fundação de Desporto e Lazer de Mato Grosso do Sul*
7. *Fundação de Cultura de Mato Grosso do Sul*
8. *Fundação Estadual Jornalista Luiz Chagas de Rádio e TV Educativa de Mato Grosso do Sul*
9. *Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul (CODESUL)*
10. *Escritório Estadual do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central (BRC)*

c) **Revogada**

d) **Controladoria-Geral do Estado**

II - ESTRUTURAS MEIO DE GESTÃO

a) **Secretaria de Estado de Fazenda**

b) **Secretaria de Estado de Administração e Desburocratização:**

1. *Fundação Escola de Governo de Mato Grosso do Sul*
2. *Revogada*
3. *Agência de Previdência Social de Mato Grosso do Sul*

c) **Procuradoria-Geral do Estado**

III - ESTRUTURAS FINALÍSTICAS DE GESTÃO

a) **Secretaria de Estado de Educação**

1. *Revogado*
2. *Fundação Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul*
3. *Escolas Estaduais*

b) **Secretaria de Estado de Saúde**

1. *Fundação Serviços de Saúde de Mato Grosso do Sul*

c) **Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública**

1. *Polícia Militar de Mato Grosso do Sul*
2. *Corpo de Bombeiros Militar de Mato Grosso do Sul*
3. *Polícia Civil de Mato Grosso do Sul*
4. *Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário*
5. *Departamento Estadual de Trânsito de Mato Grosso do Sul*

d) **Secretaria de Estado de Direitos Humanos, Assistência Social e Trabalho:**

1. *Fundação do Trabalho de Mato Grosso do Sul;*

e) **Revogado**

f) **Revogado**

g) **Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento Econômico, Produção e agricultura Familiar:**

1. *Agência Estadual de Metrologia*
2. *Junta Comercial do Estado de Mato Grosso do Sul*
3. *Empresa de Gestão de Recursos Minerais*
4. *Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul*
5. *Agência Estadual de Defesa Sanitária, Animal e Vegetal*
6. *Agência de desenvolvimento Agrário e Extensão Rural*



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

7. *Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul*

8. *Fundação de Turismo e Mato Grosso do Sul*

h) Secretaria de Estado de Infraestrutura:

1. *Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos*

2. *Empresa de Saneamento de Mato Grosso do Sul*

3. *Companhia de Gás do Estado de Mato Grosso do Sul*

4. *Agência de Habitação Popular de Mato Grosso do Sul*

2 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

2.1 Planejamento governamental

O Planejamento Governamental, sob um ponto de vista ideal, deve expressar o projeto de médio e longo prazo de determinada sociedade, capitaneada pelo Poder Executivo. Deve ter a aprovação referendada pelas Instituições Democráticas, como resultado de discussões com a população e das negociações legislativas, tendo como base os diversos compromissos de campanha.

Políticas públicas precisam ser consistentes, muito bem concebidas e delineadas, e que sejam duradouras em praticamente todas as áreas onde o destinatário é a sociedade, como saúde, educação, infraestrutura etc., sendo parte indissociável do Planejamento.

Sob o ponto de vista formal, o Planejamento Governamental pode ser visto apenas como uma peça de um Orçamento. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 prevê a existência de um Plano Plurianual (PPA) com vigência de quatro anos a ser enviado pelo Presidente da República ao legislativo para ser apreciado e ter validade a partir do segundo ano de mandato do próximo governo eleito como forma de preconizar e vincular a aplicabilidade do princípio da continuidade da Administração Pública.

Buscou-se assim, organizar a apresentação das estimativas de receitas e a fixação das despesas públicas de forma a explicitar, num marco temporal mínimo, projetos, metas e objetivos, mas que favoreceram quando da regulamentação da Constituição, principalmente o controle da lógica contábil, fiscal e financeira.

Além do Plano Plurianual, são considerados instrumentos que evidenciam o Planejamento, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), previstos na Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, em seu art. 160.

Relaciona-se a seguir as Leis aprovadas pela Assembleia Legislativa e que fundamentaram a execução das receitas e despesas públicas no exercício de 2020.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

INSTRUMENTOS DO PLANEJAMENTO					
Instrumentos do Planejamento	Exercício	Lei nº	Data da Lei	Meio de Publicação	Data Publicação
PPA - Plano Plurianual de Investimentos	2020-2023	5.488 c/ quadros anexos Alterados pela Lei Estadual n.º 5.552/2020 de 12/08/2020	18.12.2019	D.O.E.	20.12.2019
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias	2020	5.365	10.7.2019	D.O.E.	11.7.2019
LOA - Lei Orçamentária Anual	2020	5.489	18.12.2019	D.O.E.	20.12.2019

Fonte: Imprensa Oficial de MS.

2.1.1 Plano Plurianual – PPA 2020/2023

Os critérios a serem estabelecidos pelo plano plurianual são os previstos no § 1º do art. 160 da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul que dispõe: *A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá as diretrizes, os objetivos e as metas da administração pública estadual para as despesas de capital e outras decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.*

Para o exercício 2020, aplicou-se o Plano Plurianual aprovado pela Lei Estadual n. 5.488/2019, alterada pela Lei Estadual n. 5.552/2020, que propôs inicialmente os seguintes princípios norteadores:

- Mobilização e participação social;
- Vida digna e próspera;
- Governo presente, transparente e responsável;
- Integridade, segurança jurídica e legalidade;
- Promoção da cidadania e da justiça social;
- Sustentabilidade, criatividade e inovação.

Propôs também diretrizes com resultados diretos à sociedade, mediante o atingimento de objetivos estratégicos, nas seguintes áreas:

1) Educação:

- Qualidade de aprendizagem para todos;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

- Melhoria do ambiente escolar;
- Permanência na escola.

2) Saúde:

- Regionalização e ampliação do acesso;
- Fortalecimento da Atenção e Vigilância em Saúde;
- Aprimoramento da gestão no SUS.

3) Justiça e segurança pública:

- Preservação da vida e patrimônio;
- Desenvolvimento humano e social;
- Assistência social;
- Direitos humanos;
- Trabalho, emprego e renda;
- Cidadania.

4) Cultura, esporte e lazer:

- Ampliação do acesso;
- Cultura local;
- Transformação social.

5) Ciência, tecnologia e inovação:

- Inovação tecnológica e científica;
- Empreendedorismo;
- Conectividade;
- Capital humano.

6) Meio ambiente:

- Conservação;
- Gestão de recursos hídricos e naturais.

7) Infraestrutura:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

- Habitação popular;
- Mobilidade e transporte;
- Capacidade energética;
- Universalização do saneamento básico.

8) Desenvolvimento econômico:

- Diversificação e intensificação da produção;
- Fortalecimento da agricultura familiar;
- Sanidade agropecuária;
- Inteligência logística;
- Turismo.

9) Gestão pública:

- Transformação digital;
- Desenvolvimento e valorização de servidores;
- Equilíbrio fiscal;
- Parcerias estratégicas;
- Integridade e transparência.

2.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias

A Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul, em seu art. 160, §2º preconiza que, a lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e as prioridades da **administração pública estadual**, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A LDO exerce papel importante na manutenção do equilíbrio fiscal das contas públicas na medida em que, segundo as alíneas do inc. I, do art. 4º da Lei Complementar Federal nº 101/2000, deverá dispor sobre:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
- c) (VETADO)
- d) (VETADO)
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas.

A Lei nº 5.365/2019, de 10.7.2019, aprovou a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, do Estado de Mato Grosso do Sul, que estabeleceu as diretrizes para elaboração e para execução da lei orçamentária para o exercício de 2020, com as seguintes prioridades e metas da administração:

- ✓ Metas fixadas no Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal (PAF);
- ✓ As diretrizes e as metas definidas no Plano Plurianual para o período e;
- ✓ As metas constantes do Anexo de Metas Fiscais.

O §1º do art. 12 da LDO estabeleceu como limite global de despesas para as instituições abaixo elencadas, os seguintes valores:

Limites de Despesas por Entidades	
Assembleia Legislativa	R\$ 313.576.400,00
Tribunal de Contas	R\$ 297.356.900,00
Tribunal de Justiça	R\$ 948.838.900,00
Ministério Público	R\$ 438.790.700,00
Defensoria Pública do Estado	R\$ 200.040.100,00

Fonte: Lei de Diretrizes Orçamentária nº 5.365/2019 (LDO 2020)

2.1.3 Lei Orçamentária Anual



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

A Constituição Estadual, no art. 160, § 4º, inc. I a III prevê:

§ 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.

Já o artigo art. 5º da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) estabelece que o projeto de lei orçamentária anual, deve ser elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas da própria Lei Complementar.

A Lei Orçamentária Anual – LOA para o exercício de 2020 foi aprovada pela Lei Estadual nº 5.489, de 18.12.2019, e estimou a receita e fixou a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2020 em R\$ 15.800.400.000,00 (quinze bilhões, oitocentos milhões e quatrocentos mil reais), distribuídos da seguinte forma: orçamento fiscal em R\$ 11.950.484.100,00 (onze bilhões, novecentos e cinquenta milhões, quatrocentos e oitenta e quatro mil e cem reais), orçamento da seguridade social em R\$ 3.849.915.900,00 (três bilhões, oitocentos e quarenta e nove milhões, novecentos e quinze mil e novecentos reais).

Por sua vez, o orçamento de investimentos montou em R\$ 268.251.300,00 (duzentos e sessenta e oito milhões, duzentos e cinquenta e um mil e trezentos reais).

Em composição dos três orçamentos, a Lei Orçamentária Anual ficou estabelecida como demonstrado abaixo:

DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS POR CONJUNTO

ORÇAMENTO	VALOR (R\$)	%
Orçamento Fiscal	11.950.484.100,00	75,63
Orçamento da Seguridade Social	3.849.915.900,00	24,37
TOTAL	15.800.400.000,00	100,00

Fonte: Lei Orçamentária nº 5.489, de 18 de dezembro de 2019.

De acordo com o art. 6º, o orçamento de investimentos das sociedades de economia mista foi fixado em R\$ 268.251.300,00 (duzentos e sessenta e oito milhões, duzentos e cinquenta e um mil e trezentos reais).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

milhões, duzentos e cinquenta e um mil e trezentos reais).

2.1.3.1 Desdobramentos

O desdobramento das receitas orçamentárias se configura como abaixo demonstrado:

DESDOBRAMENTO DAS RECEITAS DO ORÇAMENTO	
DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
RECEITAS CORRENTES	12.909.936.500,00
Receitas Tributárias	11.924.771.200,00
Receitas de Contribuições	742.510.800,00
Receita Patrimonial	108.933.500,00
Receita de Serviços	817.495.900,00
Transferências Correntes	3.918.224.100,00
Outras Receitas Correntes	67.258.300,00
(-) Deduções Fundeb	- 1.848.787.700,00
(-) Outras Deduções – Receitas Correntes	- 2.820.469.600,00
RECEITAS DE CAPITAL	1.558.974.400,00
Operações de Crédito	23.625.100,00
Alienação de Bens	5.188.600,00
Amortização de Empréstimos	5.248.000,00
Transferências de Capital	900.167.600,00
Outras Receitas de Capital	624.745.100,00
RECEITAS CORRENTES INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	1.331.489.100,00
Receitas de Contribuições Intraorçamentárias	875.448.800,00
Receita Patrimonial Intraorçamentária	28.204.400,00
Outras Receitas Correntes Intraorçamentárias	427.835.900,00
TOTAL DAS RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	15.800.400.000,00

Fonte: Relatório da Gestão Orçamentária e Financeira do Exercício (peça 9, fls. 143 a 162).

Os valores, em duodécimos, repassados aos órgãos com autonomia orçamentária e financeira, cujos limites foram fixados na Lei de Diretrizes Orçamentárias, foram os seguintes, conforme tabela abaixo, elaborada pela DFCGG, f. 2394:

Especificação	Limite Autorizado (I)	Dotação Atualizada (II)	Valor Repassado (III)	Diferença [(IV = (III) - (II)) / (I)]
Assembleia Legislativa	313.576.400,00	313.576.400,00	302.648.734,65	-3,485%
Tribunal de Contas	297.356.900,00	297.356.900,00	284.362.852,76	-4,370%
Tribunal de Justiça	948.838.900,00	948.838.900,00	896.500.458,88	-5,516%
Ministério Público	438.790.700,00	438.790.700,00	438.926.567,96	0,031%
Defensoria Pública	200.040.100,00	200.040.100,00	200.040.100,00	0,000%
TOTAL	2.198.603.000,00	2.198.603.000,00	2.122.478.714,25	-13,340%

Fonte: Lei Estadual nº 5.365/2019 (LDO), art. 12, § 1º, incisos I a V; balanços orçamentários e financeiros publicados (TJMS: Diário da Justiça Eletrônico, edição nº 4689, de 19/03/2021; MPEMS: Diário Oficial do MPE nº 2399, de 18/03/2021; DPEMS: Diário Oficial do Poder Executivo nº 10.437, de 12/03/2021; TCEMS: Diário Oficial nº 2759 – suplementar, de 08/03/2021;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ALMS: Diário Oficial da Assembleia nº 1972, de 05/03/2021); processos TCs 2206/2021, 2927/2021, 2644/2021, 2696/2021, 2414/2021.

A Divisão de Contas de Governo e de Gestão observou que os montantes repassados se mostraram menores em relação à Assembleia Legislativa (-3,48%); ao Tribunal de Contas (-4,37%) e ao Tribunal de Justiça (-5,52%), ocorrendo o inverso quanto ao Ministério Público (+0,03%), sendo que não foi possível evidenciar os motivos ensejadores dessa redução e da majoração.

2.1.3.2 Alterações Orçamentárias

A LOA consignou no seu art. 9º, autorização prévia para o Executivo abrir créditos suplementares até o **limite de 25%** do total da despesa constante dos orçamentos integrantes da Lei, ou seja, até R\$ 3.950.100.000,00 (três bilhões, novecentos e cinquenta milhões e cem mil reais). Previu ainda que não seria computada, para efeito do limite, a abertura de créditos suplementares para atender despesas com pessoal e 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.

No decorrer do exercício de 2020 foram abertos créditos adicionais suplementares especiais no montante de R\$ 5.427.840.904,82 (cinco bilhões, quatrocentos e vinte e sete milhões, oitocentos e quarenta mil, novecentos e quatro reais e oitenta e dois centavos), utilizando-se como fontes de recursos: (I) os provenientes de superávit financeiro do exercício anterior R\$ 276.035.256,71 (duzentos e setenta e seis milhões, trinta e cinco mil, duzentos e cinquenta e seis reais e setenta e um centavos); (II) os provenientes de excesso de arrecadação R\$ 1.752.378.486,78 (um bilhão, setecentos e cinquenta e dois milhões, trezentos e setenta e oito mil, quatrocentos e oitenta e seis reais e setenta e oito centavos); (III) os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias R\$ 3.388.048.579,33 (três bilhões, trezentos e oitenta oito milhões, quarenta e oito mil, quinhentos e setenta e nove reais e trinta e três centavos); e (IV) o produto de operações de crédito autorizadas R\$ 11.378.582,00 (onze milhões, trezentos e setenta e oito mil, quinhentos e oitenta reais, conforme segue:

Tipo de Crédito Adicional	Valor
Suplementar	5.381.472,30
Superávit Financeiro	276.035,26
Excesso de Arrecadação	1.737.509,89
Anulação de Dotações	3.356.548,58
Operações de Crédito	11.378,58



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Especial	14.868,60
Excesso de Arrecadação	14.868,60
Extraordinário	31.500,00
Anulação de Dotações	31.500,00
TOTAL	5.427.840,90

Fonte: Decretos Estaduais "O" publicados no exercício de 2020 no Diário Oficial do Poder Executivo do Estado, *in* Análise 2387 da DFCGG, f. 2.390

Conforme destacado às f. 2389/2392, os créditos especiais abertos (Decretos Estaduais 'O' nº 4, 5 e 130, publicados no D.O.E. nº 10.064, 10.065 e 10.350/2020, respectivamente), foram autorizados pelas Leis Estaduais nº 5.415/2019 (art. 10, § 2º), que instituiu o Fundo Estadual do Trabalho (FET); 5.469/2019 (art. 1º, § 2º), que aprovou o orçamento do Fundo Estadual de Segurança Pública (FESP); e 5.580/2020 (art. 9º), que criou o Fundo Estadual de Estruturação e Aperfeiçoamento de Parceiras (FEPEP), em conformidade com o art. 42 e 43 da Lei nº 4.320/1964.

Destacou ainda, que, em razão do estado de calamidade pública, o Estado abriu crédito extraordinário (Decreto Estadual 'O' nº 43/2020, publicado no D.O.E nº 10.135/2020) no montante de R\$ 31,500 milhões, utilizando, para isso, fonte originária de anulação de créditos adicionais e a fonte de recursos próprios (código 100 – recursos ordinários do Tesouro).

Afirmou que neste caso, foi dado conhecimento ao Poder Legislativo, o que resultou no Decreto Legislativo nº 659/2020 (publicado no Diário Oficial da ALEMS nº 1841), nos termos do art. 44 da Lei Federal nº 4.320/1964.

Demonstrou que a indicação da fonte dos recursos que dará suporte às dotações orçamentárias é obrigatória para os créditos suplementares e especiais². Já os créditos extraordinários prescindem dessa indicação, o que não impede de fazê-lo, quando for possível, segundo a Nota Técnica SEI nº 12774/2020/ME.

Nesse passo, o orçamento se configurou conforme o quadro abaixo:

Mês	Superávit Financeiro (I)	Excesso de Arrecadação (II)	Suplementação (III) (1)	Anulação (IV) (2)	Operação de Crédito (V)	Total (VI) = (I + II + III + IV + V)
Janeiro	15.922,11	17.063,90	201.225,50	(201.225,50)		32.986,00
Fevereiro	4.052,83	2.527,96	283.853,79	(283.853,79)		6.580,79
Março	42.856,18	92.184,06	234.714,90	(234.714,90)	9.851,80	144.892,03
Abril	28.762,38	41,10	225.742,27	(225.742,27)		28.803,48
Maio	15.550,00	6.947,00	123.914,03	(123.914,03)		22.497,00
Junho	135.472,23	164.469,29	271.546,78	(271.546,78)		299.941,53
Julho	10.154,44	23.013,15	413.072,88	(413.072,88)		33.167,59
Agosto	3.986,79	181.114,01	114.059,97	(114.059,97)	1.526,79	186.627,59

² Art. 43 da Lei nº 4.320/1964.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Setembro	658,42	300.596,44	179.722,48	(179.722,48)		301.254,86
Outubro	15.727,80	261.510,58	318.335,09	(318.335,09)		277.238,38
Novembro	2.877,08	475.041,00	602.503,49	(602.503,49)		477.918,08
Dezembro	15,00	227.870,00	419.357,40	(419.357,40)		227.885,00
TOTAL	276.035,26	1.752.378,49	3.388.048,58	(3.388.048,58)	11.378,58	2.039.792,33

Fonte: Decretos Estaduais "O" publicados no exercício de 2020 no Diário Oficial do Poder Executivo do Estado.

(1) A suplementação indicada não se confunde com o tipo de crédito adicional (suplementar).

(2) As operações permutativas de anulação representam a contrapartida de suplementações de mesmos valores, inclusive abrangem suplementações e anulações oriundas de crédito extraordinário aberto.

Análise nº 2.387/2021, f. 2.391.

Embora a fonte 'superávit financeiro' no valor de R\$ 276,035 milhões ter ultrapassado o superávit financeiro global apurado no balanço do exercício de 2019 (f. 152,717 milhões – f. 68), a disposição do art. 43, § 2º, da Lei nº 4.320/1964 deve combinada com os arts. 8º, parágrafo único, e 50, I, da LRF, isto é, a abertura de crédito adicional por superávit financeiro deve ser controlada por código de fonte/destinação de recursos, como mostra o levantamento abaixo elaborado pela DFCGG e respectivas situações de conformidade às regras citadas:

Nome da Fonte/Destinação de Recursos	Superávit Financeiro Fonte (I)	Superávit/Déficit Financeiro (2019) (II)	Diferença (III) = (II) – (I)
Convênios Diversos e Outras Transferências	6.586,40	95.931,20	89.344,80
Receita Fundo a Fundo da Saúde	75.584,27	77.616,69	2.032,42
Recursos Arrecadados pelo FUNDERSUL	111.310,13	113.587,72	2.277,59
Recursos de Alienação de Bens e Direitos da Administração Indireta	20,00	1.622,83	1.602,83
Recursos de Compensações Ambientais	27.099,00	70.177,14	43.078,14
Recursos Diretamente Arrecadados	53.920,67	56.536,05	2.615,39
Transferências Fundo a Fundo do DEPEN	1.514,79	61.704,14	60.189,35
TOTAL	276.035,26	477.175,78	201.140,52

Fonte: Decretos Estaduais "O" publicados no exercício de 2020 no Diário Oficial do Poder Executivo do Estado e quadro do superávit/déficit financeiro do balanço patrimonial (fl. 68).

Do montante de créditos adicionais abertos, R\$ 3,260 bilhões foram destinados para atender despesas com pessoal e com encargos sociais, que de acordo com a LOA 2020 não foram computados para efeito do limite. Dessa forma, os créditos adicionais abertos no exercício apresentam conformidade com a autorização legislativa.

2.2 COMPORTAMENTO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O Balanço Orçamentário, cuja elaboração está prevista na Lei Federal nº 4.320/1964, deverá apontar as receitas e despesas previstas em confronto com as



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

realizadas.

A NBC TSP 13 – Apresentação de Informação Orçamentária nas Demonstrações Contábeis determina que a comparação dos valores orçados com os valores realizados decorrentes da execução do orçamento deve ser incluída nas demonstrações contábeis das entidades que publicam seu orçamento aprovado, obrigatória ou voluntariamente, para fins de cumprimento das obrigações de prestação de contas e responsabilização (*accountability*) das entidades do setor público.

Apresenta-se a seguir a síntese o Balanço Orçamentário do exercício de 2020:

ANEXO 12 - BALANÇO ORÇAMENTÁRIO - QUADRO PRINCIPAL - ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL						
Consolidação Geral						
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	Previsão Inicial (a)	Previsão Atualizada (b)	Receitas Realizadas (c)	Saldo (d) = (c-b)		
RECEITAS CORRENTES (I)	14.241.425.800,00	15.817.029.699,78	17.270.912.403,85	1.453.882.704,07		
RECEITAS DE CAPITAL (II)	1.558.974.400,00	1.747.127.389,00	285.482.971,57	- 1.461.644.397,43		
SUBTOTAL DAS RECEITAS (III) = (I + II)	15.800.400.000,00	17.564.157.068,78	17.556.395.375,42	- 7.761.693,36		
OPERAÇÕES DE CRÉDITO / REFINANCIAMENTO (IV)	0,00	0,00	0,00	0,00		
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (V) = (III + IV)	15.800.400.000,00	17.564.157.068,78	17.556.395.375,42	- 7.761.693,36		
DÉFICIT (VI)	-	276.035.256,71	-	- 276.035.256,71		
TOTAL (VII) = (V + VI)	15.800.400.000,00	17.840.192.325,49	17.556.395.375,42	- 283.796.950,07		
SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	0,00	0,00	0,00	0,00		
Recursos Arrecadados em Exercícios Anteriores	0,00	0,00	0,00	0,00		
Superávit Financeiro Utilizado para Créditos Adicionais	0,00	276.035.256,71	276.035.256,71	0,00		
Reabertura de Créditos Adicionais	0,00	0,00	0,00	0,00		

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	Dotação Inicial (e)	Dotação Atualizada (f)	Despesas Empenhadas (g)	Despesas Liquidadas (h)	Despesas Pagas (i)	Saldo da Dotação (j) = (f - g)
DESPESAS CORRENTES (VII)	13.569.265.900,00	15.796.017.781,45	14.224.263.865,39	14.034.040.160,51	13.723.100.088,96	1.531.753.915,86
DESPESAS DE CAPITAL (VIII)	2.103.134.100,00	2.083.556.730,04	1.141.210.455,58	1.050.487.901,72	1.047.091.006,49	942.346.274,46
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (X)	128.000.000,00	617.814,00	0,00	0,00	0,00	617.814,00
SUBTOTAL DAS DESPESAS (XI)	15.800.400.000,00	17.840.192.325,49	15.365.474.321,17	15.084.528.062,23	14.770.191.095,45	2.474.718.004,32
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA / REFINANCIAMENTO (XII)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (XIII) = (XI + XII)	15.800.400.000,00	17.840.192.325,49	15.365.474.321,17	15.084.528.062,23	14.770.191.095,45	2.474.718.004,32
SUPERÁVIT (XIV)	0,00	0,00	2.190.921.054,25	0,00	0,00	-2.190.921.054,25
TOTAL (XV) = (XIII + XIV)	15.800.400.000,00	17.840.192.325,49	17.556.395.375,42	15.084.528.062,23	14.770.191.095,45	283.796.950,07
RESERVA DO RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	INSCRITOS		LIQUIDADOS (c)	PAGOS (d)	CANCELADOS (e)	SALDO A PAGAR (f) = (a + b - d - e)
	EM EXERCÍCIOS ANTERIORES (a)	EM 31 DE DEZEMBRO DE 2019 (b)				
DESPESAS CORRENTES	62.835.523,24	186.601.648,18	143.346.147,25	139.935.935,02	66.019.434,57	43.481.801,83
Pessoal e Encargos Sociais	70.711,65	2.056.963,62	331.547,35	331.547,35	1.707.624,39	88.503,53
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	62.764.811,59	184.544.684,56	143.014.599,90	139.604.387,67	64.311.810,18	43.393.298,30
DESPESAS DE CAPITAL	2.616.309,23	156.512.833,42	99.203.467,98	99.113.467,98	35.278.126,23	24.737.548,44
Investimentos	2.616.309,23	156.512.833,42	99.203.467,98	99.113.467,98	35.278.126,23	24.737.548,44
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	65.451.832,47	343.114.481,60	242.549.615,23	239.049.403,00	101.297.560,80	68.219.350,27



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

QUADRO DA EXECUÇÃO DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS	INSCRITOS		PAGOS (c)	CANCELADOS (d)	SALDO A PAGAR (e) = (a + b - c - d)
	EM EXERCÍCIOS ANTERIORES (a)	EM 31 DE DEZEMBRO DE 2019 (b)			
DESPESAS CORRENTES	100.981.693,14	428.834.601,32	423.400.642,53	29.143.334,01	77.272.317,92
Pessoal e Encargos Sociais	22.203.670,93	312.593.185,31	324.644.161,04	1.902.931,29	8.249.763,91
Juros e Encargos da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Despesas Correntes	78.778.022,21	116.241.416,01	98.756.481,49	27.240.402,72	69.022.554,01
DESPESAS DE CAPITAL	7.154.421,40	3.847.811,91	6.791.943,59	877.860,86	3.332.428,86
Investimentos	7.154.421,40	3.847.811,91	6.791.943,59	877.860,86	3.332.428,86
Inversões Financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Amortização da Dívida	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	108.136.114,54	432.682.413,23	430.192.586,12	30.021.194,87	80.604.746,78

Fonte: Balanço Orçamentário (peça 21, fls. 301 a 303).

As receitas realizadas perfizeram a quantia de R\$ 17,556 bilhões, enquanto as despesas empenhadas somaram o montante de R\$ 15,084 bilhões, ocasionando um resultado orçamentário superavitário na ordem de R\$ 2,19 bilhões.

2.2.1 Execução Orçamentária da Receita

A LOA 2020 estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 15.800.400.000,00 (quinze bilhões, oitocentos milhões e quatrocentos mil reais). Em face da atualização do valor das despesas fixadas para R\$ 17.840.192.235,49 (dezessete bilhões, oitocentos e quarenta milhões, cento e noventa e dois mil duzentos e trinta e cinco reais e quarenta e nove centavos) a receita inicialmente prevista foi atualizada para R\$ 17.564.157.068,78 (dezessete bilhões, quinhentos e sessenta e quatro milhões, cento e cinquenta e sete mil, sessenta e oito reais e setenta e oito centavos). Dessa forma, previu-se um déficit orçamentário na ordem R\$ 276.035.256,71 (duzentos e setenta e seis milhões, trinta e cinco mil, duzentos e cinquenta e seis reais e setenta e um centavos) a ser coberto com o superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do Exercício anterior.

O valor total de receitas arrecadadas no exercício (orçamentária e intraorçamentária) atingiu R\$ 17.556.395.375,42 (dezessete bilhões, quinhentos e cinquenta e seis milhões, trezentos e noventa e cinco mil, trezentos e setenta e cinco reais e quarenta e dois centavos), o que corresponde ao percentual de 99,95% da previsão atualizada R\$ 17.564.157.068,78 (dezessete bilhões, quinhentos e sessenta e quatro milhões, cento e cinquenta e sete mil, sessenta e oito reais e setenta e oito centavos).

Verificou-se uma frustração na arrecadação em relação às Receitas de Capital. Do valor previsto na LOA (R\$ 1,747 bilhão), foi arrecadado R\$ 285.482 milhões, correspondente a 16,34% da previsão atualizada. Essa frustração foi compensada



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

pelo excesso de arrecadação.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA RECEITA					
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	Previsão Inicial	Previsão Atualizada	Receita Realizada	AH (%)	AV (%)
Receitas Correntes	14.241.425.600,00	15.817.029.699,78	17.270.912.403,85	109,19	98,37%
Receitas de Capital	1.558.974.400,00	1.747.127.369,00	285.482.971,57	16,34	1,63%
Op. Crédito / Refinan.	0	0	0		
TOTAL	15.800.400.000,00	17.564.157.068,78	17.556.395.375,42	99,95	100%



Fonte: Balanço Orçamentário (peça 21, fls. 301 a 303).

A arrecadação do exercício compõe-se em quase sua totalidade de Receitas Correntes (98,37%), dentre as quais se destaca as constituída principalmente de “Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria” (56,23%), “Transferências Correntes” (36,37%) e “Receita Patrimonial” (3,95%).

2.2.2 Execução Orçamentária da Despesa

A despesa inicialmente fixada na LOA 2020, no montante de R\$ 15,800 bilhões, no decorrer do exercício foi atualizada para R\$ 17,840 bilhões.

A despesa empenhada no exercício totalizou R\$ 15,365 bilhões, o que representa o percentual de 86,13% da dotação atualizada. Assim, constata-se que houve economia na execução da despesa no percentual de 13,87% (f. 155)

Execução Orçamentária da Despesa.					
Despesas	Dotação Inicial	Dotação Atualizada (a)	Despesa Empenhada (b)	AH (%) (b/a)	AV (%)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Despesas Correntes (VIII)	13.569.265.900,00	15.756.017.781,45	14.224.263.865,59	90,28	92,57
Despesas de Capital (IX)	2.103.134.100,00	2.083.556.730,04	1.141.210.455,58	54,77	7,43
Reserva de Contingência (X)	128.000.000,00	617.814,00	0,00		0,00
Amortização da Dívida / Refinanciamento (XII)	0,00	0,00	0,00		0,00
Total	15.800.400.000,00	17.840.192.325,49	15.365.474.321,17	86,13	100,00

Fonte: Balanço Orçamentário (peça 21, fls. 301 a 303).

O Grupo de Natureza de Despesa (GND) é um agregador de elementos de despesa orçamentária com as mesmas características quanto ao objeto de gasto. Consta-se nos autos que as principais despesas correntes foram:

Despesas Correntes – Composição

Despesas Correntes	2020	AV (%) 2020	2019	AV (%) 2019	AH (%) 2020/2019
Pessoal e Encargos Sociais	10.569.633.667,03	74,31	10.426.670.770,64	75,75	1,37
Outras Despesas Correntes	3.547.692.139,94	24,94	2.981.729.177,60	21,66	0,37
Juros e Encargos da Dívida	106.938.058,62	0,75	356.839.296,10	2,59	-70,03
Total	14.224.263.865,59	100	13.765.239.244,34	100	3,33

Fonte: Balanço Orçamentário (peça 21, fls. 301 a 303).

Despesas com Pessoal e Encargos Sociais atingiram o montante de R\$ 10,569 bilhões, correspondente a 74,31% das despesas correntes executadas. Em comparação com a despesa executada no exercício anterior (R\$ 10,426 bilhões), verifica-se que houve uma variação positiva de 1,37%.

A segunda maior despesa foi a do grupo Outras Despesas Correntes, que totalizou R\$ 3,547 bilhões, correspondente a 24,94% das despesas correntes executadas. Em comparação com a despesa executada no exercício anterior (R\$ 2,981 bilhões), verifica-se que houve uma variação positiva de 18,98%.

Com menor participação no volume total de despesas correntes (0,75%) apresentam-se os Juros e Encargos da Dívida, somando R\$ 106.938 milhões. Em comparação com o exercício anterior, percebe-se o percentual inferior a 1%.

Já em relação as despesa de capital, cujo montante perfaz R\$ 1,141 bilhão, é composta na sua quase totalidade pelas despesas de Investimentos, na ordem de R\$ 992,198 milhões, correspondente a 86,94% do total executado. Conforme demonstrado abaixo:

Despesas Capital – Composição



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Despesas de Capital	2020	AV (%) 2020	2019	AV (%) 2019	AH (%) 2020/2019
Investimentos	992.198.233,58	86,94	1.068.213.335,76	82,10	-7,12
Inversões Financeiras	4.266.407,60	0,37	0,00	0,00	0,37
Amortização da Dívida	144.745.814,40	12,68	232.838.695,00	17,90	-37,83
Total	1.141.210.455,58	100	1.301.052.030,76	100	-12,29

Fonte: Balanço Orçamentário (peça 21, fls. 301 a 303).

Em comparação com o exercício anterior, verifica-se que houve uma redução de 7,12%, nos investimentos. Dentre outras justificativas para essa redução, pode-se citar como possível causa à frustração na arrecadação das Receitas de Capital, pois, do valor previsto (R\$ 1,747 bilhão), foi arrecadado apenas R\$ 285,482 milhões, correspondentes a 16,34% da previsão atualizada.

No mesmo sentido, a despesa com Amortização da Dívida R\$ 144,754 milhões, sofreu uma redução de 37,83%, se comparado com o exercício anterior (232,838 milhões). Representando no total da execução da despesa de capital em torno de 12,68% do volume das Despesas de Capital. Em relação a Inversões Financeiras o valor foi de R\$ 4,266 milhões o que representou o percentual de 0,37% do total da execução da despesa de capital.

Do total de despesa realizada no exercício (R\$ 15,175 bilhões), 87,30% dos recursos foram aplicadas em oito áreas de atuação, a saber:

- Previdência Social, R\$ 3,600 bilhões;
- Educação, R\$ 2,394 bilhões;
- Saúde, R\$ 1,671 bilhão;
- Segurança Pública, R\$ 1,528 bilhão;
- Judiciária com, R\$ 1,078 bilhão;
- Essencial à Justiça, R\$ 1.021 bilhão;
- Transporte, 980.254 milhões;
- Administração, R\$ 977.276 milhões;

Dessa forma, no exercício 2020, a receita realizada atingiu o montante R\$ 17,556 bilhões. No que concerne à execução da despesa, verifica-se por meio de análise ao Balanço Orçamentário que a despesa empenhada perfaz R\$ 15,365 bilhões.

Pela confrontação das Receitas Realizadas com as Despesas Empenhadas, verifica-se que houve um Superávit Orçamentário no valor de R\$ 2,190 bilhões.

2.3 GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

A situação patrimonial e orçamentária, os fluxos de caixa, os resultados, os desempenhos das atividades durante o exercício e a conformidade com o orçamento aprovado, foram divulgados por meio das Demonstrações Contábeis consolidadas, que compõem o Balanço Geral do Estado, enumeradas pela Lei Federal nº 4.320/1964, pela NBC TSP 11 (Apresentação das Demonstrações Contábeis) e pelo MCASP, como segue:

- Balanço Orçamentário, peça nº 21;
- Balanço Financeiro, peça nº 22;
- Balanço Patrimonial, peça nº 23;
- Demonstração das Variações Patrimoniais, peça nº 24;
- Demonstração dos Fluxos de Caixa, peça nº 29; e
- Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, peça nº 30.

Integram ainda estas demonstrações contábeis as notas explicativas, peça nº 55, que evidenciaram informações adicionais aos demonstrativos contábeis, nos termos do subitem “f” do item 21 da NBC TSP 11 e 8.1 a 8.64 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

Com base em pontos de controle das DCASP's, apresentados na análise realizada pela Divisão de Fiscalização das Contas de Governo e Gestão ANA – DFCGG/CCE – 2387/2021 e no parecer da Auditoria PAR – GACS PSS – 3654/2021, foram realizados de forma limitada, não foram encontrados nenhum fato que os induzisse a acreditar que as DCASP's consolidadas não foram elaboradas, em todos os aspectos relevantes, em conformidade com a estrutura aplicável a estes relatórios contábeis ou que não apresentaram adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição orçamentária, financeira e patrimonial do Estado de Mato Grosso do Sul em 31 de dezembro de 2020.

2.3.1 Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro deve demonstrar os ingressos (entradas) e dispêndios (saídas) de recursos financeiros a título de receitas e despesas orçamentárias, bem como os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentária, conjugados com os saldos de disponibilidades do exercício anterior e aqueles que passarão para o exercício seguinte. Sua definição advém da Lei Federal nº 4.320/1964 e sua estrutura e modelo são definidos pelo MCASP. Essas constatações podem ser visualizadas no balanço abaixo:

BALANÇO FINANCEIRO					
INGRESSOS	2020	AV %	2019	AV %	AH %
1. Receita Orçamentária	17.556.395.375,42	28,8	15.118.122.501,08	29,4%	16,1%



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

1.1. Ordinária	9.840.947.211,82	16,1	7.995.828.166,35	15,5%	23,1%
1.2. Vinculada	7.715.448.163,60	12,6	7.122.294.334,73	13,8%	8,3%
2. (-) Deduções da Receita Orçamentária	-		-		
3. Transferências Financeiras Recebidas	13.694.085.606,80	22,4%	12.735.349.307,33	24,7%	7,5%
4. Recebimentos Extraorçamentários	27.874.885.097,85	45,7%	21.945.980.288,77	42,6%	27,0%
5. Saldo do Exercício Anterior	1.934.071.653,63	3,2%	1.692.864.487,06	3,3%	14,2%
6. Total	61.059.437.733,70	100%	51.492.316.584,24	100%	18,6%

DISPÊNDIOS	2020		2019		
7. Despesa Orçamentária	15.365.474.321,17	25,2%	15.066.291.275,10	29,3%	2,0%
7.1. Ordinária	8.207.244.278,97	13,4%	7.615.538.978,29	14,8%	7,8%
7.2. Vinculada	7.158.230.042,00	11,7%	7.450.752.296,81	14,5%	-3,9%
8. Transferências Financeiras Concedidas	13.694.085.606,80	22,4%	12.735.349.307,33	24,7%	7,5%
9. Pagamentos Extraorçamentários	28.147.975.037,15	46,1%	21.756.604.348,18	42,3%	29,4%
10. Saldo para o Exercício Seguinte	3.851.902.768,58	6,3%	1.934.071.653,63	3,8%	99,2%
11. Total	61.059.437.733,70	100%	51.492.316.584,24	100%	18,6%

Fonte: Balanço financeiro (peça 22, fls. 304 a 305).

O resultado financeiro do exercício (saldo em espécie para o exercício seguinte deduzido do saldo em espécie do exercício anterior) foi positivo em R\$ 1,917 bilhões. Tanto as transferências financeiras recebidas quanto às concedidas (R\$ 13,694) sofreram aumento em relação ao exercício anterior (R\$ 12,735 bilhões). A equidade de valores dessas contas indicou consistência do processo de consolidação dos balanços.

2.3.2 Balanço Patrimonial

O Balanço Patrimonial (peça 23) é a demonstração contábil que evidencia, qualitativa e quantitativamente, a situação patrimonial da entidade pública por meio de contas representativas do patrimônio público, bem como os atos potenciais, que são registrados em contas de compensação (natureza de informação de controle).

É um demonstrativo que tem por finalidade apresentar a posição contábil, financeira e econômica de uma entidade em determinada data, representando uma posição estática. Sua definição advém da Lei nº 4.320/1964 e sua estrutura e modelo são normatizados pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP.

Assim, o ativo total do Estado totalizou, no exercício de 2020, o montante de R\$ 14,301 bilhões, que sofreu variação a maior de 25,21% em relação ao exercício



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

de 2019 (11,421 bilhões). Neste, os grupos de ativo circulante (R\$ 5,518 bilhões) e não circulante (R\$ 8,782 bilhões) mostraram acréscimo de 106,25% e 11,66%, respectivamente, em comparação com o exercício imediatamente anterior.

A estrutura patrimonial evidencia que tanto os bens e os direitos quanto as obrigações estão concentradas no longo prazo.

Os passivos são obrigações presentes, derivadas de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade saídas de recursos capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços.

O total do Passivo em 2020 foi de R\$ 22,246 bilhões; redução esta de 7,80% em relação ao exercício anterior (R\$ 24,128 bilhões). O passivo circulante sofreu acréscimo de 0,6%, enquanto o passivo não circulante um decréscimo de 8,6%.

O Passivo Não Circulante compreende as obrigações cujos prazos estabelecidos ou esperados situem-se após o término do exercício subsequente à data das demonstrações contábeis (longo prazo). As obrigações do Estado estão concentradas no longo prazo, com o Passivo Não Circulante representando quase 90% do total, sendo composta principalmente pelas obrigações financeiras (empréstimos), bem como as provisões de longo prazo.

Quanto ao patrimônio líquido, o qual retrata a diferença entre os ativos e os passivos após a inclusão de outros recursos e a dedução de outras obrigações, embora ainda apresente saldo negativo, demonstra uma melhoria em relação ao exercício anterior. Em 2020, o saldo foi de R\$ -7,945 bilhões frente ao saldo de 2019 de R\$ -12,706, uma variação positiva de 37,5%.

Assim, considerando os grandes grupos de contas do Ativo e Passivo, a estrutura de capital do Estado pode ser graficamente representada como segue:

BALANÇO PATRIMONIAL					
ATIVO	2020	AV %	2019	AV %	AH %
Ativo Circulante	5.518.660.665,06	38,6%	3.555.581.636,79	31,2%	55,2%
Caixa e Equivalentes de Caixa	3.673.725.983,79	25,7%	1.781.205.968,45	15,6%	106,2%
Créditos a Curto Prazo	1.632.114.401,43	11,4%	1.606.085.641,97	14,1%	1,6%
Investimentos Apl. Temp. a Curto Prazo	96.064.104,95	0,7%	85.688.256,84	0,8%	12,1%
Estoques	116.510.495,84	0,8%	81.874.868,94	0,7%	42,3%
VPD Pagas Antecipadamente	245.679,05	0,0%	726.900,59	0,0%	-66,2%
Ativo Não Circulante	8.782.545.047,20	61,4%	7.865.749.275,88	68,8%	11,7%
Créditos a Longo Prazo	1.973.038.439,99	13,8%	1.868.968.451,16	16,4%	5,5%
Investimentos Temp. a Longo Prazo	322.759,13	0,0%	322.759,13	0,0%	0,0%
Estoques	340.845,03	0,0%	360.364,90	0,0%	-5,4%
VPD pagas antecipadamente	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,0%
Investimentos	677.052.787,41	4,7%	687.330.226,71	6,0%	-1,5%
Imobilizado	6.063.336.956,41	42,4%	5.272.425.837,48	46,2%	15%
Intangível	68.453.259,23	0,5%	36.341.636,50	0,3%	88,4%
Diferido	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,0%



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Total Ativo	14.301.205.712,26	100%	11.421.330.912,67	100%	15,9%
PASSIVO	2020	AV %	2019	AV %	AH %
Passivo Circulante	2.172.390.792,02	9,8%	2.160.068.423,53	9,0%	0,6%
Obrigações Trabalhistas. Prev e Assist a Pagar a CP	744.590.338,04	3,3%	581.352.867,83	2,4%	28,1%
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	407.378.056,46	1,9%	284.409.783,16	1,2%	43,2%
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	121.136.801,68	0,5%	195.088.428,86	0,8%	-37,9%
Obrigações Fiscais a Curto Prazo	354.213,05	0,0%	457.547,93	0,3%	-22,6%
Obrigações de Repartição a Outros Entes	184.671.932,11	0,8%	187.205.798,61	0,8%	-1,4
Demais Obrigações a Curto Prazo	714.259.450,68	3,2%	911.553.997,14	3,8%	-21,6%
Passivo Não Circulante	20.073.917.025,36	90,2%	21.968.173.991,58	91,0%	-8,6%
Obrigações Trabalhistas Previd e Assist a Pagar LP	161.899.649,55	0,7%	516.438.453,40	2,1%	-68,7%
Empréstimos e Financiamentos a Longo Prazo	8.336.517.730,17	37,5%	8.007.703.505,39	33,2%	4,1%
Fornecedores e Contas a Pagar a Longo Prazo	182.158.194,11	0,8%	182.158.194,11	0,8%	0,0%
Obrigações Fiscais a Longo Prazo	0		0	0	-
Provisões a Longo Prazo	9.069.066.489,32	40,8%	11.065.155.674,75	45,9%	-18,0%
Demais Obrigações a Longo Prazo	2.324.274.962,21	10,4%	2.196.718.163,93	9,1%	5,8%
Total Passivo	22.246.307.817,38	100%	24.128.242.415,11	100%	-7,8%
Patrimônio Líquido					
Patrimônio Social e Capital Social	17.230.097,32	0,00	17.230.097,32	0%	0,0%
Adiantamento Futuro Aumento Capital	0		0		
Reserva de Capital	0		0		
Ajustes de Avaliação Patrimonial	0		0		
Reservas de Lucros	0		0		
Demais Reservas	0		0		
Resultados Acumulados	-7.962.332.202,44	100%	-12.724.141.599,76	100%	-37,4%
(-) Ações / Cotas em Tesouraria	0		0		
Total do Patrimônio Líquido	-7.945.102.105,12	100%	-12.706.911.502,44	100%	-37,5%
TOTAL	14.301.205.712,26		11.421.330.912,67		25,2%

Fonte: Anexo 14 - Balanço Patrimonial, (peça nº 23, fl. 306 a 307).

QUADROS DOS ATIVOS E PASSIVOS FINANCEIROS E PERMANENTES		
Especificação	Exercício	Exercício
	2020	2019
Ativo	14.301.205.712,26	11.421.330.912,67
Ativo Financeiro	3.938.543.728,21	2.012.465.189,91
Ativo Permanente	10.362.661.984,05	9.408.865.722,76
Passivo	22.591.973.214,36	24.536.808.729,18
Passivo Financeiro	1.485.406.472,57	1.859.747.273,83
Passivo Permanente	21.106.566.741,79	22.677.061.455,35
Saldo Patrimonial	-8.290.767.502,10	-13.115.477.816,51

Fonte: Anexo 14 - Balanço Patrimonial, (peça nº 23, fl. 306 a 307).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

CONTAS DE COMPENSAÇÕES					
Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior	Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
Atos Potenciais Ativos	1.495.962.211,43	1.321.588.367,61	Atos Potenciais Passivos	419.174.440,21	402.132.742,63
Total	1.495.962.211,43	1.321.588.367,61	Total	419.174.440,21	402.132.742,63

Fonte: Anexo 14 - Balanço Patrimonial, peça nº 23, (fls. 306/307).

O Balanço Patrimonial exibe os valores totais e suas variações, dos grupos das classes: ativo, passivo e patrimônio líquido, de acordo com o montante monetário consolidado do exercício de 2020.

A conta do Ativo exibiu o montante de R\$ 14,301 bilhões e sofreu adição de 25,21% no período. O grupo circulante é composto pelos numerários em espécie e depósitos bancários disponíveis, além das aplicações financeiras de alta liquidez. A conta Caixa e Equivalentes de Caixa totalizou o montante de R\$ 3,673 bilhões e a conta Créditos de Curto Prazo somou R\$ 1,632 bilhão.

O grupo não circulante compreende os bens, direitos e despesas (VPD) antecipadas realizáveis no longo prazo. O Realizável a Longo Prazo totalizou R\$ 1,973 bilhão e Investimentos (R\$ 677,052 milhões).

Já do lado Passivo, o mesmo totalizou o montante de R\$ 22,246 bilhões que sofreu uma redução de 7,80% do saldo anterior de R\$ 24,128 bilhões. Na conta Empréstimos e Financiamentos de Longo Prazo houve saldo credor de R\$ 8,336 bilhões, que se constitui da captação de recursos vinculados à finalidade específica junto a entidades ou organismos nacionais e internacionais. A dívida fundada, conforme o conceito orçamentário e restrito do art. 98 da Lei nº 4.320/1964, aumentou em 4,1% no exercício.

As Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar no Curto Prazo totalizaram a monta de R\$ 744,590 milhões e as de longo prazo a quantia de R\$ 161,899 milhões, apresentando uma redução de 68,7% em relação ao exercício anterior. Demais Obrigações no curto prazo somaram a quantia de R\$ 714,259 milhões e no longo prazo o montante R\$ 2,324 bilhões.

2.3.3 Demonstração das Variações Patrimoniais

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP), nos termos do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, deve evidenciar as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, bem como indicar o resultado patrimonial do exercício, o qual é apurado pelo confronto entre as variações patrimoniais quantitativas aumentativas e diminutivas.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS		
	Exercício Atual	Exercício Anterior
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS (I)	40.345.548.512,92	45.039.645.615,37
Impostos, taxas e Contribuições de Melhoria	12.987.342.018,27	12.633.170.023,18
Contribuições	2.613.684.504,76	2.787.543.011,72



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Exploração e Vendas de Bens, Serviços e Direitos	1.069.161.100,99	929.609.268,04
Variações Patrimoniais Aumentativas Financeiras	1.541.754.654,17	3.204.088.127,85
Transferências e Delegações Recebidas	19.762.021.296,88	17.657.943.345,99
Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos	233.351.812,94	158.864.646,78
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	2.138.233.124,91	7.668.427.191,81
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS (II)	35.462.982.147,94	35.905.076.599,31
Pessoal e Encargos	6.886.561.124,32	7.119.642.362,34
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	3.711.889.983,37	3.376.070.062,89
Uso de Bens, Serviços e Consumo de Capital Fixo	1.957.060.113,72	1.800.930.794,11
Variações Patrimoniais Diminutivas Financeiras	1.111.125.080,17	851.863.579,17
Transferências e Delegações Concedidas	19.934.679.175,30	18.410.516.439,11
Desvalorização e Perdas de Ativos e Incorporação de Passivos	1.263.799.384,25	587.207.874,66 0,00
Tributárias	126.331.368,12	153.514.441,03
Custo das Mercadorias e dos Produtos Vendidos e dos Serviços Prestados	0,00	0,00
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	471.535.918,69	3.605.331.046,00
RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO (III)=(I-II)	4.882.566.364,98	9.134.569.016,06

Fonte: Anexo 15 – Demonstrativo das Variações Patrimoniais, (peça nº 24, fl. 308 a 309).

SÍNTESE DA DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS		
DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS	Exercício Atual	Exercício Anterior
Variações Patrimoniais Aumentativas (I)	40.345.548.512,92	45.039.645.615,37
Variações Patrimoniais Diminutivas (II)	35.462.982.147,94	35.905.076.599,31
RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO (III)=(I-II)	4.882.566.364,98	9.134.569.016,06

Fonte: Anexo 15 – Demonstrativo das Variações Patrimoniais, (peça nº 24, fl. 308 a 309).

O Resultado Patrimonial apurado por meio de confrontação das Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA) e das Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD) se traduz em um Superávit de R\$ 4,882 bilhões.

2.3.4 Dívida Ativa – Gestão dos valores recuperáveis

Baseado no relatório da d. Auditoria, que ao analisar o Balanço Patrimonial do exercício – f. 2560 destacou as informações referentes aos créditos de dívida ativa e os respectivos ajustes para perdas, temos:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Em R\$ mil

Dívida Ativa Tributária	Nota Explicativa	2020	2019
Dívida Ativa Tributária - IPVA	5.1.3.4 - fls. 116/118	6.068	160
Dívida Ativa Tributária - ITCMD	5.1.3.4 - fls. 116/118	153	350
Dívida Ativa Tributária - ICMS	5.1.3.4 - fls. 116/118	522	3.505
Dívida Ativa das Taxas pelo Exercício do Poder de Polícia	5.1.3.4 - fls. 116/118	276	26
Dívida Ativa das Taxas pela Prestação de Serviços	5.1.3.4 - fls. 116/118	100	100
Créditos não Previdenciários Inscritos	5.1.3.4 - fls. 116/118	9.857	9.857
DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA DE CURTO PRAZO	****	16.976	13.999

DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA DE LONGO PRAZO	****	13.925.970	13.471.491
---	-------------	-------------------	-------------------

(-) AJUSTE PARA PERDAS DE DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	5.1.7.5 - fl. 120	- 12.314.521	- 11.926.051
--	--------------------------	---------------------	---------------------

=DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA, APÓS OS AJUSTES PARA PERDAS	****	1.628.426	1.545.440
--	-------------	------------------	------------------

Fonte: BP - fls. 306/307 e Notas Explicativas - fls. 116/120

Em R\$ mil

Dívida Ativa NÃO Tributária	Nota Explicativa	2020	2019
Dívida Ativa não Tributária de Curto Prazo	BP - AC - fl. 306	432	217
Dívida Ativa não Tributária de Longo Prazo	BP - AC - fl. 306	487.397	364.292
(-) Ajustes para Perdas Dívida Ativa não tributária	5.1.7.5 - fl. 120	- 446.447	- 330.446
= DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA APÓS AJUSTES PARA PERDAS	****	41.383	34.063

TOTAL DA DÍVIDA ATIVA CONSIDERADA RECUPERÁVEL	****	1.669.809	1.579.502,51
--	-------------	------------------	---------------------

Fonte: BP - fls. 306/307 e Notas Explicativas - fls. 116/120

De acordo com estes dados retirados do Balanço Patrimonial e ainda apoiados nas *Notas Explicativas*, dos 13,93 bilhões inscritos em **Dívida Ativa Tributária**, apenas 1,63 bilhões são considerados recuperáveis.

Observou-se ainda que o ajuste para perdas representa 88,32% do valor registrado em Dívida Ativa Tributária e que as notas explicativas relativas à Dívida Ativa evidenciaram os critérios adotados para cálculo dos Ajustes para perdas nos seguintes pontos: segmentação em cadastro ativo/suspense e cadastro inativo (considerado não recuperável).

Que, além disso, o Relatório elaborado pela PGE (fls. 1581/1596) apresenta, de forma resumida, a seguinte situação (f. 2561):

R\$ milhares

ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA E NÃO TRIBUTÁRIA		
Especificação	Tributária (fl.1583)	Não Tributária (fls. 1591/1592)
Saldo da Dívida Ativa em 01/01//2019	13.485.489	364.509
Ajuste Exercício de 2019	0,00	(13.806)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Inscrição	471.548	24.573
Recebimento	(164.157)	(8.052)
Exclusão Definitiva	(23.323)	0,00
Prescrição	(373.386)	0,00
Extinção em Análise – Verificação da Regularidade	(4.236)	(110)
Valores Anulados	(35.405)	(19.785)
Extinções	(85.021)	0,00
(-) Extinção pelas Leis nº 5.071/2017, nº 5.285/2018 e nº 5.071/2019	(165.746)	(1.758)
Atualização Monetária e Juros	837.184	142.258
Saldo da Dívida Ativa em 31/12/2020	13.942.947	487.829
Dívida Segmentada Recebível	1.628.426	41.383

Fonte: Demonstrativo (Sintético) das Ações Desenvolvidas pelo Estado para Cobrança da Dívida Ativa e Atos Legais, peça nº 40, fls. 1581/1596. **(Parecer Auditoria Peça 61 – fl. 2561).**

Sendo assim, ressalta a d. Auditoria que “o relatório da PGE informa as providências adotadas e a adotar para o efetivo recebimento da Dívida Ativa. A manifestação da PGE está acompanhada de quadros que informam o nº da Certidão de Dívida Ativa (CDA), se a dívida foi extinta, ajuizada e a respectiva fundamentação legal. Há também relatórios que informam, por número de CDA, os montantes recuperados/recebidos”.

Portanto, esta relatoria ratifica o entendimento da d. Auditoria que o Relatório da PGE (e anexos), inserto às fls. 1581/1858 demonstra a gestão da dívida ativa no Estado com critérios para cobrança, que houve incremento nos valores arrecadados e que há controle dos créditos prescritos, anulados ou passíveis de anulação.

Desta maneira, valida-se que **documentalmente, a percepção é de boa gestão do Estoque da Dívida**.(f. 2562)

Com estas informações colhidas da d. Auditoria e considerando ainda que a matéria já foi objeto de questionamentos em outras contas prestadas pelo Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, entendo ser pertinente, em um momento oportuno, uma ação fiscalizatória específica quanto ao mencionado estoque da Dívida Ativa, nos termos propostos nos Pareceres da Nobre Auditoria e Ministério Público de Contas.

Ademais, recomendo que seja mantido o aprimoramento das ações desenvolvidas pela PGE conforme demonstrado nestes autos fls. 1581/1588.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

2.3.5 Demonstração dos Fluxos de Caixa

Nos termos do MCASP, a Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) tem o objetivo de contribuir para a transparência da gestão pública, pois permite melhorar o gerenciamento e o controle financeiro dos órgãos públicos.

Destaque-se que as informações produzidas são instrumentos para avaliar a capacidade da entidade em gerar caixa e equivalentes de caixa, como também suas necessidades de liquidez, permitindo projetar cenários de fluxos futuros de caixa e elaborar análise sobre eventuais mudanças em torno da capacidade de manutenção do regular financiamento dos serviços públicos.

A Demonstração dos Fluxos de Caixa, peça nº 29, apresenta as entradas e saídas de caixa, as classifica em fluxos operacional, de investimento e de financiamento, e permite a análise da capacidade de a entidade produzir caixa e equivalentes de caixa e da utilização de recursos próprios e de terceiros em suas atividades. Como apresentado, a seguir, no quadro principal da demonstração:

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA		
	Exercício Atual	Exercício Anterior
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES OPERACIONAIS		
Ingressos	58.294.550.678,79	48.948.169.273,10
Desembolsos	55.642.488.277,00	47.806.621.927,79
Fluxo de caixa líquido das atividades operacionais (I)	2.652.062.401,79	1.141.547.345,31
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO		
Ingressos	257.018.758,57	93.479.653,44
Desembolsos	900.279.543,62	805.608.967,12
Fluxo de caixa líquido das atividades de investimento (II)	- 643.260.785,05	- 712.129.313,68
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO		
Ingressos	28.464.213,00	11.562.423,89
Desembolsos	144.745.814,40	232.839.174,58
Fluxo de caixa líquido das atividades de financiamento (III)	- 116.281.601,40	- 221.276.750,69
GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (I+II+III)	1.892.520.015,34	208.141.280,94
Caixa e Equivalente de caixa inicial	1.781.205.968,45	1.573.064.687,51
Caixa e Equivalente de caixa final	3.769.898.106,40	1.866.894.225,29

Fonte: Demonstração dos Fluxos de Caixa – Anexo 18 (peça 29, fls. 319/320)

Conforme demonstrado acima, o valor de Caixa e Equivalentes de Caixa Inicial somado à Geração Líquida de Caixa totaliza um Caixa e Equivalentes de Caixa Final informado no valor de R\$ 3,769 bilhões, conforme saldo registrado nos demonstrativos contábeis.

Ocorre que houve uma escrituração de forma equivocada como informado pela d. Auditoria às f. 2562/2563, e o valor correto representa a importância de R\$ 3.673 bilhões, e como afirmado, é um *fato que interfere na geração líquida de caixa e consequentemente na regra de integridade deste Demonstrativo Contábil. Contudo, o erro na versão xml foi suprido pela versão publicada da DFC, cujos valores de*



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

caixa e equivalentes final e inicial são convergentes com os registrados no Balanço Financeiro (fls. 304/305).

Ressalte-se ainda uma distorção que foi identificada pela *DFCCG* identificou (item a – fl. 2432), quando a *DFC* publicada (fls. 83/85) foi apresentada de forma incompatível com o prescrito no MCASP – 8ª Edição, situação esta corroborada pela Auditoria que opinou pela emissão de ressalva quanto à correta escrituração da citada *DFC*.

3 ATENDIMENTO ÀS NORMAS DE CARÁTER CONSTITUCIONAL E LEGAL

3.1 EDUCAÇÃO

3.1.1 Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE

O Direito à educação é parte dos chamados direitos sociais previstos na atual constituição, que têm como inspiração o valor da igualdade entre as pessoas.

De acordo com o texto constitucional, a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (CF/88, art. 205).

No mesmo sentido, convergem o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA (Lei 8.069/1990) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei 9.394/1996), que asseguram o direito à Educação, que deverá, obrigatoriamente, ser oferecida pelo Estado (art. 5º LDB c/c art. 54, I, ECA).

Institucionalizada à incumbência dos entes federativos, ao Estado coube o atendimento, prioritário, do ensino fundamental e médio (CF/88, art. 211, §3º), no qual devem ser investidos, no mínimo, 25% (vinte cinco por cento) do total da receita resultante de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (CF/88, art. 212, *caput*).

No quadro abaixo é demonstrada a apuração da base de cálculo da aplicação na MDE e a destinação dos recursos, conforme preceitua a norma Constitucional:

RECURSOS MÍNIMOS CONSTITUCIONAIS A APLICAR E APLICADOS EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO					
CF/1988 (artigos 155, 157, e 159, I, “a” e II)	Receitas Resultantes de Impostos, Acessórios e Transferências	RREO	Balanço	%	%
	1. Receitas de Impostos e Acessórios	12.463.629	12.463.629		



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

	1.1. ICMS	9.908.635	9.908.635		
	1.2. Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ICMS	155.228	155.228		
	1.3. Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza (ADCT, art. 82, §1º)	97.255	97.255		
	1.4. ITCD	234.382	234.382		
	1.5. Multas, Juros e Dívida Ativa - ITCD	23.764	23.7649		
	1.6. IPVA	729.052	729.052		
	1.7. Multas, Juros e Dívida Ativa - IPVA	71.691	71.691		
	1.8. IRRF	1.243.622	1.243.622		
	2. Receita de Transferências Constitucionais e Legais	1.354.699	1.354.699		
	2.1. Cota Parte FPE	1.254.691	1.254.691		
	2.2. ICMS Desoneração - L.C Nº 87/1996	0,00	0,00		
	2.3. Cota Parte IPI Exportação	100.008	100.008		
	2.4. Cota Parte IOF Ouro.	0,00	0,00		
	3. Total das Receitas de Impostas e Transferências. R\$ = (1 + 2)	13.818.328	13.818.328	100	100
	Deduções de Transferências Constitucionais.	RREO	Balanço	%	%
	4. Parcela do ICMS repassada aos Municípios	2.515.966	2.515.966		
	5. Parcela do IPVA repassada aos Municípios	400.371	400.371		
	6. Parcela da Cota Parte do IPI Exportação repassada aos Municípios	25.002	25.002		
	7. Total das Deduções de Transferências Constitucionais = (4 + 5 + 6 + 7)	2.941.339	2.941.339	100	100
	8. Total das Receitas Líquidas de Impostos e Transferências. R\$ = (3 - 7)	10.876.989	10.876.989	100	100
CF/1988 (art. 212, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.8º, Parágrafo	Receitas Adicionais para Financiamento do Ensino	RREO	Balanço	%	%
	9. Receita de Transferências do FNDE	67.049	67.049		
	9.1. Transferências do Salário Educação	44.212	44.212		
	9.2. Transferências Diretas - PDDE	1	1		



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

único).	9.3. Transferências Diretas - PNAE	22.382	22.382		
	9.4. Transferências Diretas - PNATE	0,00	0,00		
	9.5. Transferências Diretas - FNDE	0,00	0,00		
	9.6. Aplicação Financeira dos Recursos do FNDE	454	454		
	10. Receita de Transferências de Convênios	26.122	26.122	100	100
	10.1. Transferências de Convênios. = R\$ 3.997 + R\$ 22.124.	26.122	26.122		
	10.2. Aplicação Financeira dos Recursos de Convênios	0,00	0,00		
	11. Receita de Operações de Crédito	0,00	0,00		
	12. Total das Receitas Adicionais para Financiamento do Ensino = (9+10+11)	93.171	93.171	100	100
ADCT da CF/1988 (art. 60, II, V).	Resultado Financeiro do FUNDEB	RREO	Balanco	%	%
	13. Receitas Destinadas ao FUNDEB	1.926.673	1.926.673		
	14. (-) Receitas Recebidas do FUNDEB	(1.136.644)	(1.135.669)		
	15. Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	975	0,00		
	16. Ganho do FUNDEB = (13 - 14)	0,00	0,00		
	17. Perda do FUNDEB = (13 < 14)	791.005	791.004		
CF/1988 (art. 212, caput) e LCF nº 101/2000 – LRF (art.8º, Parágrafo único).	Despesas Empenhadas por Subfunções com Recursos de Todas as Fontes em MDE	RREO	Balanco	%	%
	18. Administração Geral	0,00	2.207.154		
	19. Ensino Fundamental	687.339	6.774		
	20. Ensino Médio	450.012	7.452		
	21. Ensino Profissional	0,00	4.524		
	22. Ensino Superior	6.569	7.296		
	23. Educação de Jovens e Adultos	0,00	1.988		
	24. Educação Especial	0,00	7.259		



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

25. Educação Básica	0,00	144.628		
26. Desenvolvimento Científico	0,00	3.543		
27. Serviço da Dívida Interna	0,00	4.192		
28. Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular	292	0,00		
29. Demais Subfunções	1.439.134	0,00		
30. Total das Despesas Empenhadas por Subfunções com Recursos de Todas as Fontes em MDE = (18+19+20+21+22+23+24+25+26+27+28+29)	2.583.346	2.394.810	100	100
Deduções Consideradas para Fins de Limite Constitucional de Aplicação Mínima em MDE	RREO	Balanço	%	%
31. (-) Resultado Líquido das Transferências do Fundeb = 17	(791.005)	0,00		
32. Despesas Custeadas com a Complementação do Fundeb no Exercício	0,00	0,00		
33. Despesas Custeadas com o Superávit Financeiro, do Exercício Anterior, do Fundeb	0,00	0,00		
34. Despesas Custeadas com o Superávit Financeiro, do Exercício Anterior, de Outros Recursos de Impostos	0,00	0,00		
35. Restos a Pagar Inscritos no Exercício sem Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino	0,00	0,00		
36. Cancelamento, no Exercício, de Restos a Pagar Inscritos com Disponibilidade Financeira de Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino	22.249	22.249		
37. Total das Outras Despesas Custeadas com Receitas Adicionais para Financiamento do Ensino (31+32+33+34+35+36)	(768.756)	22.249	100	100
Resultado do Exame	RREO	Balanço	%	%
38. Recursos a Aplicar em MDE → R\$ = (8 x 25%) → % = 25%	2.719.247	2.719.247	25,00	25,00
39. Recursos Aplicados em MDE = (30+17-12-37) / 8	3.352.102	3.070.394	30,82	28,23
Resultado do Exame	Regular			

Fonte: Parecer PAR – GACS PSS – 3654/2021/ Anexo 7 – Programa de Trabalho do Governo Consolidado, peça nº 7, fls. 192/199, Anexo 10 - Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada Consolidado, peça nº 16, fls. 217/236, e Demonstrativo dos Recursos Destinados à Educação – Despesa Empenhada - RREO 6º Bimestre de 2020, peça nº 46, 1949/1951 destes autos.

Desde já é possível afirmar que o Estado de Mato Grosso do Sul aplicou, no exercício de 2020, o correspondente a **28,23%** das receitas de impostos, cumprindo a regra prescrita no art. 212, *caput*, da Constituição Federal e reprisada no art. 198, da Constituição Estadual.

Importante ainda ressaltar que na apuração desse percentual foram deduzidas



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

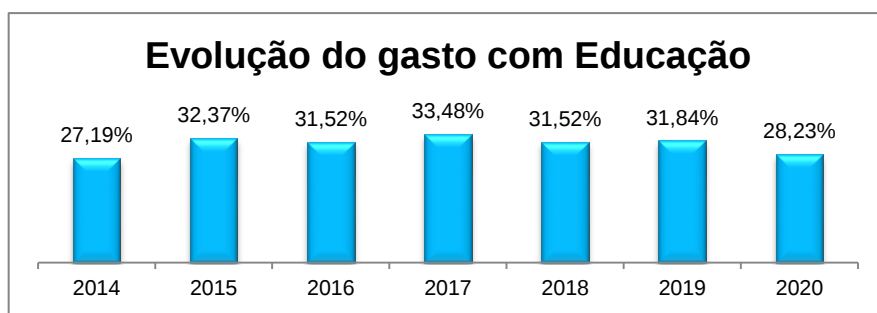
as despesas empenhadas na função educação, mas custeadas com recursos de outras fontes, que totalizaram no exercício R\$ 93 milhões, e não fazem parte dessa base de cálculo, conforme apontado pela d. Auditoria às f. 2518/2519.

Demonstrou-se ainda às f. 2518, *divergência na ordem de R\$ 188,5 milhões no montante apresentado no Anexo 08 do RREO, fl. 1429 do TC/3927/2020, a título de gastos em Educação, uma vez que o Anexo 07 (Demonstrativo por Funções) fl. 193 destes autos evidencia o valor global de R\$ 2,3 Bilhões aplicados em educação e o Relatório Resumido de Execução Orçamentária informa R\$ 2,5 Bilhões. 2) Dos R\$ 2,5 Bilhões indicados no Anexo 08 do RREO, fl. 1429 do TC/3927/2020 como aplicação em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, R\$ 1,4 Bilhão (60%) constam da conta genérica “Outras” impossibilitando a análise quanto ao enquadramento do gasto em ações típicas do ensino;*

A divergência apontada suscita atenção desta Corte de Contas, que deverá adotar os mecanismos necessários para seu acompanhamento.

Feitas as devidas ponderações, constatou-se, a partir dos dados acima apresentados, que o montante total das receitas para financiamento do ensino alcançou o valor de R\$ 10.970,16 milhões e o valor empregado na manutenção e desenvolvimento do ensino foi de R\$ 3.070.394 milhões, o que corresponde Ao já informado dispêndio de 28,23% do total da receita resultante de impostos e transferências na MDE, cumprindo, assim, o mandamento do art. 212 da CF/88.

Visando propiciar uma análise comparativa com os últimos 06 (seis) exercícios, apresentamos o quadro abaixo, onde é possível observar que no exercício de 2020, houve uma redução percentualmente significativa na aplicação dos recursos em educação, comparando-se principalmente de 2015 a 2019:



Fonte: Prestações de Contas de Governo do Estado dos exercícios de 2014 a 2019.

Se compararmos apenas com o último ano, muito embora nominalmente o volume financeiro investido tenha se mantido estável, a redução percentual chega a 3,61%. Entretanto, há que se ponderar que o ano de 2020 foi um período atípico, fruto da incidência da pandemia, que impactou diretamente no funcionamento das escolas, a partir de 17 de março.

Assim sendo, o resultado apresentado, de certa forma, já era esperado, haja vista a natural redução das despesas oriundas da ausência de aulas presenciais.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

3.1.2 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB

Como sabemos, o FUNDEB foi criado provisoriamente através da Emenda Constitucional nº 53/2006, com vigência a partir de 1º de janeiro de 2007 até 2020, e através da Emenda Constitucional n. 108/2020, passou a ser permanente, e mais, aumentou dos 10% que eram previstos como participação da União para 23%, participação esta que será elevada de modo gradual: em 2021 começará com 12%; passando para 15% em 2022; 17% em 2023; 19% em 2024; 21% em 2025; e 23% em 2026³.

Destaque-se ainda, que estas contas foram prestadas com base na legislação anterior, cujo texto constitucional estabeleceu que para composição do fundo, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos, na proporção de 20% (vinte por cento), previstos nos incisos I, II e III do caput do art. 155, o inciso II do caput do art. 157, os incisos II, III e IV do caput do art. 158 e as alíneas "a" e "b" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159 da Constituição, cabendo a União a sua complementação, caso o valor destinado ao fundo não alcance o valor referência aluno/ano, conforme preceitua o art. 4º da referida Lei Federal nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

A divisão dos recursos arrecadados dar-se-á na proporção de alunos matriculados na rede pública de ensino de cada ente federativo (art. 8º Lei 11.494/2007), conforme apurado no último Censo Escolar, realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

O FUNDEB na esfera Federal foi regulamentado pela Lei Federal nº 11.494/2007 e, em âmbito estadual, foi criado pela Lei Estadual nº 3.368/2007 e regulamentado pelo Decreto Estadual nº 14.252/2015.

Com estas ponderações, observou-se que as receitas transferidas para o fundo alcançaram o montante de 1.926,67 milhões, conforme tabela a seguir:

RECEITAS TRANSFERIDAS PELO ESTADO PARA COMPOSIÇÃO DO FUNDEB			
Fundamento	Receitas	R\$	%
ADCT da CF/1988 (art. 60, II) e Lei Federal nº	ICMS	1.529.031	79,36
	ITCD	51.629	2,68
	IPVA	80.074	4,16

³ Fonte: Agência Câmara de Notícias em 26/08/2020.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

11.494/2007 (art. 3º, I, II, III, IV, VI, VIII, IX).	FPE	250.938	13,02
	ICMS LC 87/96	0,00	0,00
	IPI Exportação	15.001	0,78
	Total	1.926.673	100,00

Fonte: Parecer PAR – GACS PSS – 3654/2021/RREO 6º Bimestre, peça nº 46, fls. 1949/1954, e Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada Consolidado, peça nº 16, fls. 217/236.

Por outro lado, os recursos do FUNDEB, tendo em vista os critérios de divisão estabelecidos pelo art. 8º da Lei 11.494/2007, foram menores que do ano passado, representando R\$ 1.136 bilhão, que conforme anotado pela d. Auditoria o Estado de MS não recebeu complementação da União, o que gerou uma perda de recursos da ordem de R\$ 791 milhões (f. 2523).

RESULTADO FINANCEIRO DO FUNDEB		
Fundamento	Redução de Receitas e Transferências Multigovernamentais	R\$
ADCT da CF/1988 (art. 60, II e V).	A. Redução de Receitas para Formação do FUNDEB	1.926.673
	B. Transferências Multigovernamentais de Recursos do FUNDEB	1.135.669
	C = (A - B) Perda de Recursos do Estado para o FUNDEB	791.004

Fonte: Parecer PAR – GACS PSS – 3654/2021/RREO 6º Bimestre, fls. 1949/1951, e Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada Consolidado fls. 217/236.

O resultado líquido negativo das transferências ao FUNDEB (791 milhões) demonstrou que o Estado, além de cumprir com a obrigatoriedade de destinar 20% (vinte por cento) das fontes de receita acima indicadas, aportou recursos ao fundo (1.926,67 milhão) em volume superior ao recebido (1.136,64 milhão).

No que se refere à movimentação financeira dos recursos recebidos pelo FUNDEB, segundo apontamento da d. Auditoria, *observou-se que os extratos bancários, fls. 1911/1943 não foi possível apurar a movimentação financeira dos recursos recebidos pelo FUNDEB no valor de R\$ 1,136 bilhão junto ao Banco do Brasil S/A, tampouco seu saldo disponível em 31/12/2020* (f. 2524), ficando prejudicada a análise quanto ao atendimento das disposições do art. 16 e do art. 17, caput, da Lei Federal nº 11.494/2007.

Em relação a sua destinação, conclui-se que os recursos recebidos do FUNDEB pelo Estado foram adequadamente aplicados em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, atendendo, portanto, à regra disposta no art. 211, § 3º, da CF/1988.

As informações extraídas dos demonstrativos encaminhados pelo ente demonstram que 98,61% (1.116.303 milhão) dos recursos oriundos do FUNDEB



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

foram aplicados nos pagamentos aos profissionais do magistério da educação básica e 1,39% (15.678 milhões) foram destinadas as demais despesas autorizadas pelo FUNDEB, atendendo, assim, as disposições do art. 60, XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF/1988 e do art. 22, caput, da Lei Federal nº 11.494/2007.

Demonstrativo dos sublimites da Educação	
ESPECIFICAÇÃO	VALOR (R\$)
RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB	1.135.669
DESPESAS DO FUNDEB	1.131.981
Pagamento dos Profissionais do Magistério	1.116.303
Com Ensino Fundamental	669.782
Com Ensino Médio	446.521
Outras Despesas	15.678
Com Ensino Fundamental	15.678
(-) DEDUÇÕES PARA FINS DE LIMITE DO FUNDEB	-
TOTAL DAS DESPESAS REALIZADAS NO FUNDEB	1.131.981
APLICAÇÃO REALIZADA EM REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO	98,61%
APLICAÇÃO MÍNIMA NA VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (CF-88, art. 60, inciso XII do ADCT)	60,00%
APLICAÇÃO REALIZADA EM OUTRAS DESPESAS COM MDE	1,39%
APLICAÇÃO MÁXIMA EM OUTRAS DESPESAS COM MDE (CF-88, art. 60, inciso XII do ADCT)	40,00%

Fonte: RREO (Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - anexo 10 – fls. 217-236).

3.1.3 Ensino Superior

A Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), criada pela Lei Estadual nº 1.461, de 20 de dezembro de 1993, é a principal iniciativa do Estado na manutenção do ensino superior em âmbito estadual.

Nos termos do art. 8º da referida norma, A UEMS tem como financiamento para suas atividades, tanto fontes de recursos próprios, advindos de serviços prestados, taxas e rendas provenientes da aplicação de bens e valores, como de outras fontes de financiamento, tais como doações, subvenções, auxílios, entre outros, e, principalmente com recursos oriundos do orçamento do Poder Executivo Estadual.

Em quadro apresentado pela Auditoria – f. 2525/2526, observa-se que, a UEMS, no exercício de 2020, alcançou a receita total de R\$ 233,4 milhões, sendo R\$ 229,1 milhões oriundos de aplicação do Tesouro do Estado e R\$ 4,3 milhões de recursos próprios, que resultou numa despesa paga no ano de R\$ 216,7 milhões e inscrição de R\$ 1,6 milhão em restos a pagar.

Em sendo assim, de acordo com a Auditoria e Ministério Público de Contas, conclui-se que os recursos dispendidos pela entidade atendeu a finalidade a que



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

destina (função 12 – Educação) e estão dentro do limite orçamentário legalmente autorizado.

3.2 Saúde

O texto constitucional trouxe a saúde com um direito social (art. 6) assegurado a todos os cidadãos, imbuindo ao Estado à obrigação de promovê-la. O artigo 196 dispõe que “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação”.

Desta forma, no intuito de oferecer acesso universal e igualitário à assistência preventiva e médico hospitalar, assim como garantir uma melhor coordenação e qualidade na prestação do serviço público, foi instituído, através do art. 198 da CF, o Sistema Único de Saúde (SUS), com atuação descentralizada entre todos os entes federativos e atendimento integral.

No mesmo sentido, a Constituição Estadual reconheceu o direito universal à saúde (art. 173) e determinou que as ações e serviços de saúde pública integram o SUS.

Para custear as despesas oriundas do ordenamento constitucional, a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, estabeleceu que os Estados e o Distrito Federal devam aplicar, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, no mínimo 12% (doze por cento) da arrecadação de impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam o art. 157, a alínea “a” do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios.

No âmbito estadual, a realização das despesas e as transferências de recursos financeiros aos municípios cabem ao Fundo Especial de Saúde, gerido pela Secretaria de Estado de Saúde, nos termos da Lei Estadual nº. 1.149, de 21 de junho de 1991.

Portanto, dos recursos do orçamento do Estado, oriundos da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 157 e 159, I, “a”, e II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios, 12%, no mínimo, deverá ser aplicado, por meio do Fundo Especial de Saúde, em ações e serviços públicos de saúde (ASPS).

Assim, para o exercício em análise, a base de cálculo para aplicação do percentual a ser gasto em ações e serviços públicos de saúde é de R\$ 10.876,99 milhões, conforme demonstrado no quadro de f. 2532/2533, além das receitas adicionais para o financiamento destas mesmas ações e serviços, que representa



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

um acréscimo de R\$ 350.958,00 (trezentos e cinquenta mil, novecentos e cinquenta e oito reais) - f. 2533/2534 - o que, a partir disso, passa-se a verificar sua despesa.

Da análise dos demonstrativos encaminhados, verificou-se que a despesa realizada pelo Estado, em ações e serviços públicos de saúde, por subfunções, e considerando os recursos de todas as fontes, totalizou R\$ 1.671.377.000,00 (um bilhão, seiscentos e setenta e um milhões, trezentos e setenta e sete mil reais) – f. 2534.

Do total acumulado, foram deduzidas despesas previstas nos incisos do art. 4º da Lei Complementar n. 141/2012, no total de R\$ 322.275.000,00 (trezentos e vinte e dois milhões, duzentos e setenta e cinco milhões de reais) que não entram no cômputo para os fins de apreciação do cumprimento do mínimo constitucional.

O resultado demonstra que o Estado aplicou em ações e serviços públicos de saúde o montante de R\$ 1.349.102.000,00 (um bilhão, trezentos e quarenta e nove milhões, cento e dois mil reais) correspondente a **12,40%** da receita acima destacada, o que evidencia o cumprimento do limite mínimo exigido pela legislação:

RECURSOS MÍNIMOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE					
Fundamento	Receitas Resultantes de Impostos e Transferências	RREO	BALANÇO	%	%
CF/1988 (artigos 155, 157, e 159, I, “a” e II).	1. Receitas de Impostos	12.463.629	12.463.629	100,00	100,00
	1.1. IRRF	9.908.635	9.908.635		
	1.2. IPVA	155.228	155.228		
	1.3. Multas, Juros e Dívida Ativa - IPVA	97.255	97.255		
	1.4. ITCD	234.382	234.382		
	1.5. Multas, Juros e Dívida Ativa - ITCD	23.764	23.764		
	1.6. ICMS	729.052	729.052		
	1.7. Multas, Juros e Dívida Ativa - ICMS	71.691	71.691		
	1.8. Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza (ADCT, art. 82, §1º)	1.243.622	1.243.622		
	2. Receita de Transferências Constitucionais e Legais	1.354.699	1.354.699		
	2.1. Cota Parte FPE	1.254.691	1.254.691		
	2.2. Cota Parte IPI Exportação	0,00	0,00		
	2.3. ICMS Desoneração - L.C Nº 87/1996	100.008	100.008		



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

	2.4. Cota Parte IOF Ouro. → Fonte: Anexo	0,00	0,00		
	3. Total das Receitas de Impostos e Transferências. R\$ = (1 + 2)	13.818.328	13.818.328	100,00	100,00
	4. Deduções de Transferências Constitucionais	RREO	Balanço	%	
	5. Parcela do ICMS repassada aos Municípios	2.515.966	2.515.966		
	6. Parcela do IPVA repassada aos Municípios	400.371	400.371		
	7. Parcela da Cota Parte do IPI Exportação repassada aos Municípios	25.002	25.002		
	8. Total das Deduções de Transferências Constitucionais = (5 + 6 + 7)	2.941.339	2.941.339		
	9. Total das Receitas Líquidas de Impostos e Transferências. R\$ = (3 - 8)	10.876.989	10.876.989	100,00	100,00

LFC nº 101/2000 (art. 8º, Parágrafo único).	Receitas Adicionais para Financiamento das Ações e Serviços Públicos de Saúde	RREO	Balanço	%	%
	10.1 Fundo Especial de Saúde de Mato Grosso do Sul (Anexo 10 fl. 66 do TC/2797/2021)	0	282.137		
	10.2. Fundação de Serviço de Saúde. (Anexo 10 fl. 78 do TC/2573/2021)	0	68.821		
	10.3 Receitas de Operação de Crédito Vinculadas à Saúde	0,00	0,00		
	10.3.1 Com 25% dos Recursos das Parcelas da Participação no Resultado ou na Compensação Financeira pela Exploração de Petróleo e Gás Natural – Lei Federal nº 12.858, de 09.09.2013, Art. 2º, § 3º.	0,00	0,00		
	10.3.2. Se Houver Despesa Custeada com a Parcela do Percentual Constitucional Mínimo de 12% que não foi Aplicado em Ações e Serviços de Saúde no Exercício Anterior, Caput do Art. 25 da LCF nº 141, de 13.01.2012.	0,00	0,00		
	10.3.3. Outros Recursos	0,00	0,00		
	11. Total de Receitas Líquidas Adicionais para Financiamento da Saúde	350.958	350.958	100,00	100,00



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

CF/1988 (art. 198, § 2º, II), LCF nº 141/2012 (art. 6º) e LFC nº 101/2000 (art. 8º, Parágrafo único).	Despesas Empenhadas por Subfunções com Recursos de Todas as Fontes em Saúde	RREO	Balanço	%	%
	12. Administração Geral	0,00	507.454		
	13. Formação de Recursos Humanos	0,00	796		
	14. Atenção Básica	65.858	65.857		
	15. Assistência Hospitalar e Ambulatorial	788.593	788.593		
	16. Suporte Profilático e Terapêutico	63.373	63.373		
	17. Vigilância Sanitária	498	498		
	18. Vigilância Epidemiológica	211.763	211.763		
	19. Alimentação e Nutrição	32.629	32.629		
	20. Proteção e Benefícios ao Trabalhador	0,00	0,00		
	21. Direitos Individuais, Coletivos e Difusos	0,00	5		
	22. Saneamento Básico Rural	0,00	0,00		
	23. Serviço da Dívida Interna	0,00	409		
	24. Outras Subfunções não Típicas	724.523	0,00		
	25 - Total das Despesas Empenhadas por Subfunções com Recursos de Todas as Fontes em Saúde.	1.887.237	1.671.377	100,00	100,00
	26 (-) Despesa com Saúde não Computada, conforme disposto no art. 4º da LCF nº 141, de 13.01.2012.	322.275	322.275	0,00	0,00
	27. Total das Despesas Típicas por Subfunções em Saúde = (25 - 26)	1.564.963	1.349.102	100,00	100,00

LFC nº 101/2000 (art. 8º, Parágrafo único).	Despesas com a Saúde não Computadas para fins de Apuração do Percentual Mínimo	RREO	Balanço	%	%
	28. Despesas com Inativos e Pensionistas	0,00	0,00		
	29. Despesas com Assistência à Saúde que não Atende ao Princípio de Acesso Universal	0,00	0,00		
	30. Recursos de Transferência do Sistema Único de Saúde – SUS (RREO, linha 109, fl. 1800 do TC/3927/2020)	322.275	322.275		



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

	31. Recursos de Operações de Créditos	0,00	0,00		
	32. Outros Recursos	0,00	0,00		
	33. Outras Ações e Serviços não Computados	0,00	0,00		
	34. Restos a Pagar Não Processados Inscritos Indevidamente no Exercício sem Disponibilidade Financeira.	0,00	0,00		
	35. Despesas Custeadas com Disponibilidade de Caixa Vinculada aos Restos a Pagar Cancelados	0,00	0,00		
	36. Despesas Custeadas com Recursos Vinculados a Parcela do Percentual Mínimo que não foi Aplicada em Ações e Serviços de Saúde em Exercícios Anteriores	0,00	0,00		
	37. Total das Despesas com Saúde não Computadas	322.275	322.275	100,00	100,00
CF/1988 (art. 198, § 2º, II) e LCF nº 141 (art. 6º)	RESULTADO DO EXAME	RREO	Balanço	%	%
	38. Recursos Constitucionais a Aplicar em ASPS. → R\$ = (9 x 12%) → % = 12%	0,00	1.305.239	12,00	12,00
	39. Total das Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde = (27 - 37) → % = (39 / 9)	1.564.962	1.349.102	14,39	12,40
LCF nº 141/2012 (artigos 25)	40. Diferença da Parcela de Impostos e Transferências Constitucionais a Aplicar no Exercício Subsequente, em Ações e Serviços de Saúde. → R\$ = (38 - 39) → % = (40 / 9)	0,00		0,00	0,00
LCF nº 141/2012 (artigos 25)	40. Diferença da Parcela de Impostos e Transferências Constitucionais a Aplicar no Exercício Subsequente, em Ações e Serviços de Saúde. → R\$ = (38 - 39) → % = (40 / 9)	0,00		0,00	0,00

Fonte: Parecer PAR – GACS PSS – 3654/2021/Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada, fls. 64/66 e Anexo 13 – Balanço Financeiro, fls. 274/275, Processo TC/2797/2021 – Prestação de Contas Anual de Gestão do Fundo Especial de Saúde MS e Anexo 10, fl. 77 do TC/2573/2021 – Prestação de Contas da Fundação Serviços de Saúde MS.

Conforme destacado pela d. Auditoria desta Corte de Contas na peça n. 61, às f. 2536, foi identificada uma divergência entre o cálculo apresentado no RREO (Relatório Resumido de Execução Orçamentária) como valor global aplicado - R\$ 1,8 bilhão - e o demonstrado com base nas informações do balanço - R\$ 1,6 bilhão -, o que representa a importância de R\$ 215 milhões - no Anexo 12 do RREO, às f. 1954 e às fl. 1438 do TC/3927/2020 -, mas ainda assim restou cumprido o limite mínimo constitucional.

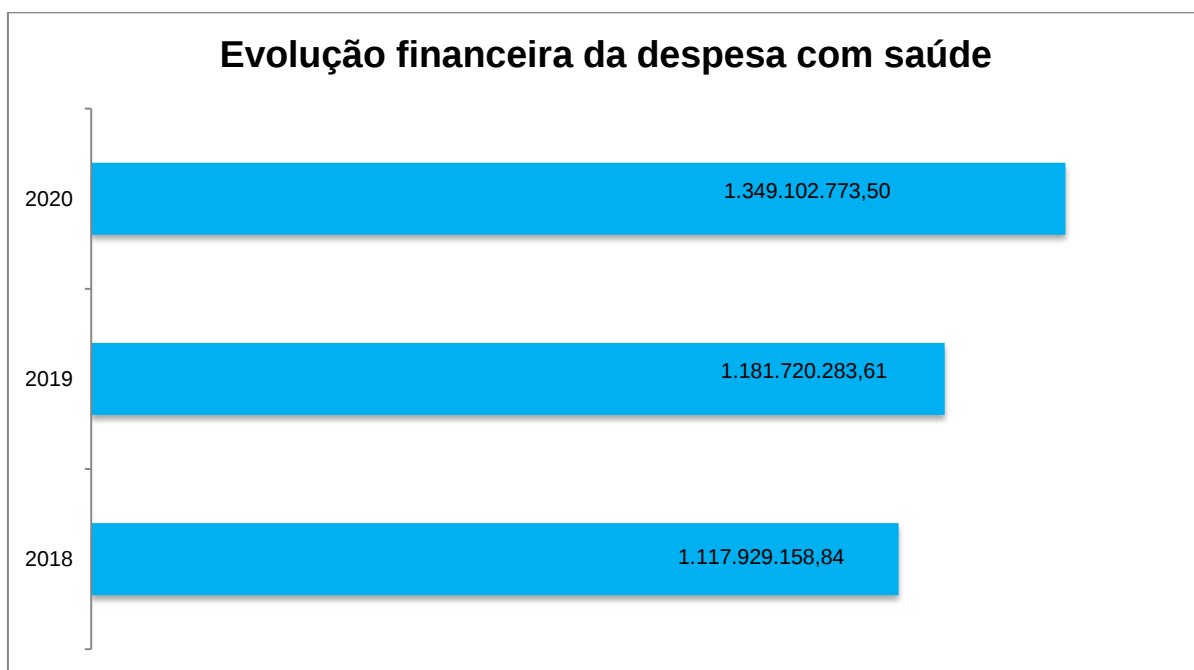
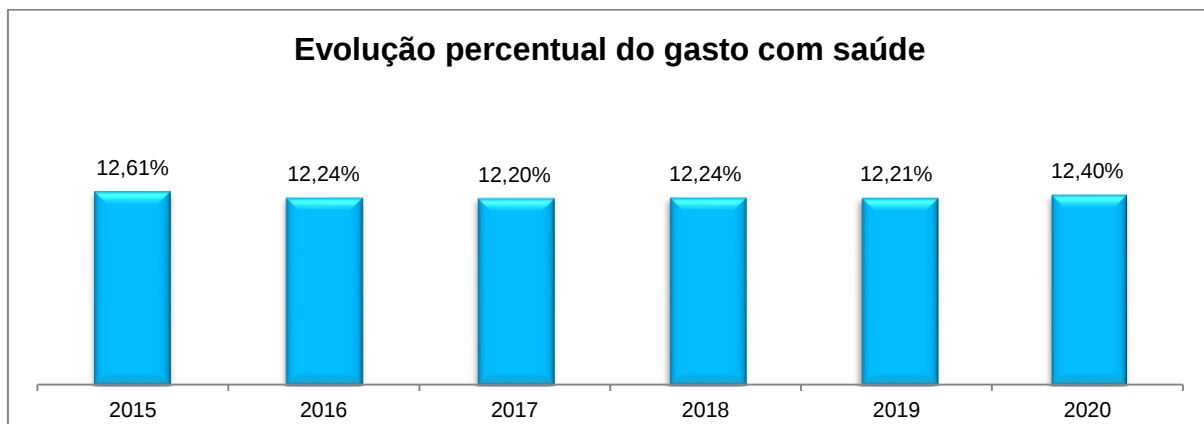
Por considerarmos o efeito da diferença relevante, adotamos os valores de despesa presentes neste último anexo na função saúde (código 10) e a divergência apontada suscita atenção desta Corte de Contas, que deverá adotar os mecanismos necessários para seu acompanhamento.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

A par de todas essas informações, em que pese à existência do grave problema de saúde pública decorrente da pandemia, que assolou o mundo no ano de 2020, verifica-se um leve crescimento no percentual de aplicação dos recursos em saúde em comparação aos últimos quatro exercícios, que em números absolutos foi da ordem de R\$ 167 milhões, conforme demonstra o quadro abaixo:



No tocante à gestão dos recursos destinados as ações e serviços públicos de saúde, conforme preceitua o art. 14 da Lei Complementar nº 141/2012, estes deverão ser realizados por meio dos respectivos fundos de saúde. No presente caso



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

o **Fundo Especial de Saúde**, criado pela Lei Estadual nº. 1.149, de 21 de junho de 1991.

Sob esse prisma, conforme a informação apresentada pela d. Auditoria às f. 2539, a Divisão de Contas de Governo e Gestão (DFCCG) apontou que R\$ 1,618 bilhão (96,81%) teriam sido efetivamente realizados via Fundo Especial de Saúde, enquanto os demais 3,19%, ou seja, R\$ 53,243 milhões ocorreram por conta da **Fundação Serviços de Saúde de Mato Grosso do Sul (FUNSAU)**.

Contudo, ao considerar que, as despesas empenhadas pela FUNSAU eram provenientes de recursos próprios da entidade, entendeu que a movimentação dos recursos atendeu os preceitos legais.

Já a Auditoria em sua manifestação, diante das informações contidas nos autos e nas contas de gestão do Fundo Especial de Saúde (TC/2797/2021) e da Fundação Serviços de Saúde (TC/2573/2021), *concluiu que não é possível atestar o cumprimento do art. 77 da Constituição Federal e do art. 2º da Lei Complementar Federal 141/212, uma vez que os recursos transitaram tanto pelo Fundo Especial de Saúde, quanto pela FUNSAU.*

Ao avaliar este tópico em seu Parecer da peça n. 62, o Ministério Público de Contas afirmou – f. 2637:

Houve, no entanto, divergências entre os percentuais apurados, na medida em que a Coordenadoria de Contas do Estado indicou a aplicação do percentual de 14,39% e a Auditoria chegou ao equivalente a 12,40%.

Ante a divergência – f. 2640, acompanhou o entendimento apresentado pela Auditoria – f. 2641/2643, e destacou *que em exercícios anteriores também foi verificada esta situação, que motivou ressalva e recomendação*, e entendeu por *reiterar a formulação de nova recomendação para que o Poder Executivo observe com rigor as normas contidas no art. 2º, Parágrafo Único, e art. 14, ambos da Lei Complementar n.º 141/2012, assim como o disposto no art. 77, § 3º, do ADCT, para aplicar, via Fundo de Saúde, a totalidade dos recursos destinados à saúde*, f. 2644.

A despeito das ponderações apresentadas pelos órgãos técnicos, entendo que, em que pese os valores utilizados pela Fundação Serviços de Saúde sejam oriundos de fontes próprias, os recursos destinados à saúde devem, exclusivamente, ser aplicados pelo Fundo de Saúde, conforme preceitua o art. 14 da Lei Complementar nº 141/2012, possibilitando, assim, a atuação mais efetiva do Conselho de Saúde (Controle Social) no acompanhamento e destinação de tais verbas aos fins determinados.

Portanto, a situação em tela demanda a necessária ressalva para que doravante os órgãos responsáveis se atentem para a regra estabelecida pela Lei



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Complementar nº 141/2012, conforme afirmado pelo Ministério Público de Contas.

3.3 Ciência e Tecnologia

O desenvolvimento econômico dos países está assentado, cada vez mais, na inovação baseada no desenvolvimento científico e tecnológico. Não é por acaso que vários países, a exemplo de Estados Unidos e China, têm colocado a inovação como eixo central de suas estratégias de retomada do crescimento após a crise de 2008⁴.

Um dos pilares para promover e fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico no país foi estabelecido pela atual Constituição Federal, ao transferir ao Estado um papel fundamental:

Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)
(...)

§ 5º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

Sob este enfoque, a Constituição Estadual, através do art. 42, do Ato das Disposições Constitucionais Gerais Transitórias, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 13/1999, previu a criação da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia (FUNDECT).

Referida fundação foi criada pela Lei Estadual nº 1.860, de 03 de julho de 1998, ficando estabelecido que o Estado devesse por obrigação, destinar no mínimo, 0,5 (meio por cento) da sua receita tributária, em parcelas mensais, para aplicação em ensino e em desenvolvimento científico e tecnológico (art. 42 ADCT CE c/c art. 5 da Lei nº 1.860/1998).

Assim, com vistas à verificação do mandamento constitucional, utilizou-se como base de cálculo a receita tributária do Estado, definida pelo art. 5º do Código Tributário Nacional e art. 145, I, II e III da Constituição Federal, líquidas de deduções, em comparação com as transferências financeiras realizadas ao FUNDECT no ano de 2020, conforme tabela abaixo:

⁴ Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2016/2012. Brasília, 2016.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

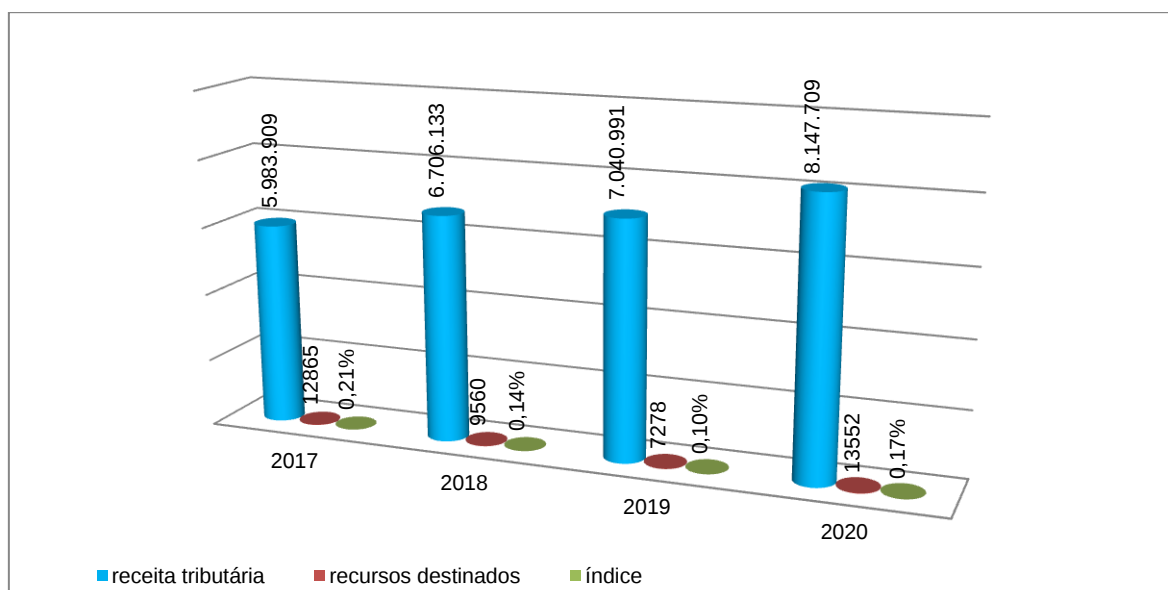
Especificação	Valor
DESTINAÇÃO PARA A FUNDECT (I)	13,55
Transferências Financeiras Recebidas	13,55
TOTAL DE RECEITA TRIBUTÁRIA (II)	8.147,71
DESTINAÇÃO REALIZADA PARA FUNDECT (I)	0,17%
DESTINAÇÃO MÍNIMA PARA FUNDECT (CE/MS-89, art. 42 do ADCT) (R\$)	40,74
DESTINAÇÃO MÍNIMA PARA FUNDECT (CE/MS-89, art. 42 do ADCT)	0,50%

Fonte: Balanço financeiro da Fundect (fl. 104 do TC/2830/2021) e balanço orçamentário consolidado (fl. 301).

Conforme demonstra a tabela, o Estado deveria destinar ao FUNDECT, no mínimo R\$ 40,74 milhões, tendo em vista que a receita tributária alcançou o montante de R\$ 8.147,71 milhões. Todavia, a fundação recebeu, apenas, o percentual de 0,17% da receita tributária arrecada no exercício, no montante de R\$ 13,55 milhões. Portanto, em desacordo com o art. 42 ADCT CE c/c art. 5 da Lei nº 1.860/1998.

Muito embora, a Divisão de Contas de Governo e Gestão (DFCCG) em sua manifestação evidencie, ainda, a aplicação de um valor suplementar R\$ 3,393 milhões em subfunções típicas da função “Ciência e Tecnologia”, alcançando o valor total de R\$ 16,943 milhões, o valor obtido continua aquém do que determina a legislação.

Importante mencionar que, nos últimos quatro exercícios, o índice de aplicação determinado pela norma não vem sendo alcançado pelo Estado, o que tem sido objeto de reiteradas recomendações desta Corte de Contas.



Fonte: Relatório Voto TC 2322/2018, fls. 9140/9141; Relatório Voto TC 2631/2019, fls. 10478/10479; Relatório Voto TC 3269/2020, fls. 3455/3456 e Anexo 10 – Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadação Consolidada, fls. 217/236 destes



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

autos e Anexo 13 – Balanço Financeiro fls. 104/105, Processo TC/2830/2021 – Prestação de Contas Anual de Gestão da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia de 2020.

Assim, acompanhando o entendimento da Auditoria e do Ministério Público de Contas, reitera-se a necessidade de ressalva e formulação de recomendação para que o Estado aplique, no mínimo 0,5% da receita tributária em desenvolvimento do ensino, ciência e tecnologia, previsto no art. 42, do Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias da CE/1989, e no art. 5º, da Lei Estadual nº 1.860/1998.

Por fim, no que tange à destinação dos recursos destinados a FUNDECT, a Auditoria desta Corte suscita dúvidas, com base no teor do processo TC/2830/2021, acerca da correção de sua aplicabilidade.

A este respeito, considerando que, o processo citado (TC/2830/2021) detém todos os documentos e informações para melhor compreensão e análise dos fatos, é oportuno e coerente transferir a discussão dos fatos levantados para estes autos.

3.4 Repasse aos Poderes

Os repasses aos Poderes, com vistas à garantia da sua independência orçamentária e financeira, são estabelecidos pelo art. 168 Constituição Federal:

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, serão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

Ao seu turno, a Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul trata do repasse duodecimal nos artigos 56, § 1º, 110, § 2º, 130 e 142-A, § 1º, em consonância com a CF/88.

Os limites para a elaboração das propostas orçamentárias dos Poderes e demais órgãos é estabelecido na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e, a partir destas, os valores são transcritos na Lei Orçamentária Anual (LOA).

O quadro a seguir demonstra o montante dos duodécimos autorizados, fixados e repassados aos Poderes, Ministério Público Estadual e Defensoria Pública Estadual:

Poderes e Órgãos	Limite Autorizado	Dotação Fixada	Repasse	Diferença
Assembleia Legislativa	313.576.400,00	313.576.400,00	302.648.734,65	- 10.927.665,35



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Tribunal de Contas	297.356.900,00	297.356.900,00	284.362.852,76	-	12.994.047,24
Tribunal de Justiça	948.838.900,00	948.838.900,00	896.500.458,88	-	52.338.441,12
Ministério Público	438.790.700,00	438.790.700,00	438.926.567,96		135.867,96
Defensoria Pública	200.040.100,00	200.040.100,00	200.040.100,00	-	
Total	2.198.603.000,00	2.198.603.000,00	2.122.478.714,25	-	76.124.285,75

Fonte: Lei Estadual nº 5.365/2019 (LDO), art. 12, § 1º, incisos I a V; balanços orçamentários e financeiros publicados (TJMS: Diário da Justiça Eletrônico, edição nº 4689, de 19/03/2021; MPEMS: Diário Oficial do MPE nº 2399, de 18/03/2021; DPMS: Diário Oficial do Poder Executivo nº 10.437, de 12/03/2021; TCEMS: Diário Oficial nº 2759 – suplementar, de 08/03/2021; ALMS: Diário Oficial da Assembleia nº 1972, de 05/03/2021); processos TCs 2206/2021, 2927/2021, 2644/2021, 2696/2021, 2414/2021

O quadro acima evidencia que, tanto à dotação fixada, como o valor repassado aos Poderes e demais órgãos, respeitaram o limite autorizado na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO. A ressalva fica com o repasse ao Ministério Público Estadual, que superou o montante da dotação atualizada, conforme números abaixo – o que deverá ser objeto de ressalva e recomendação.

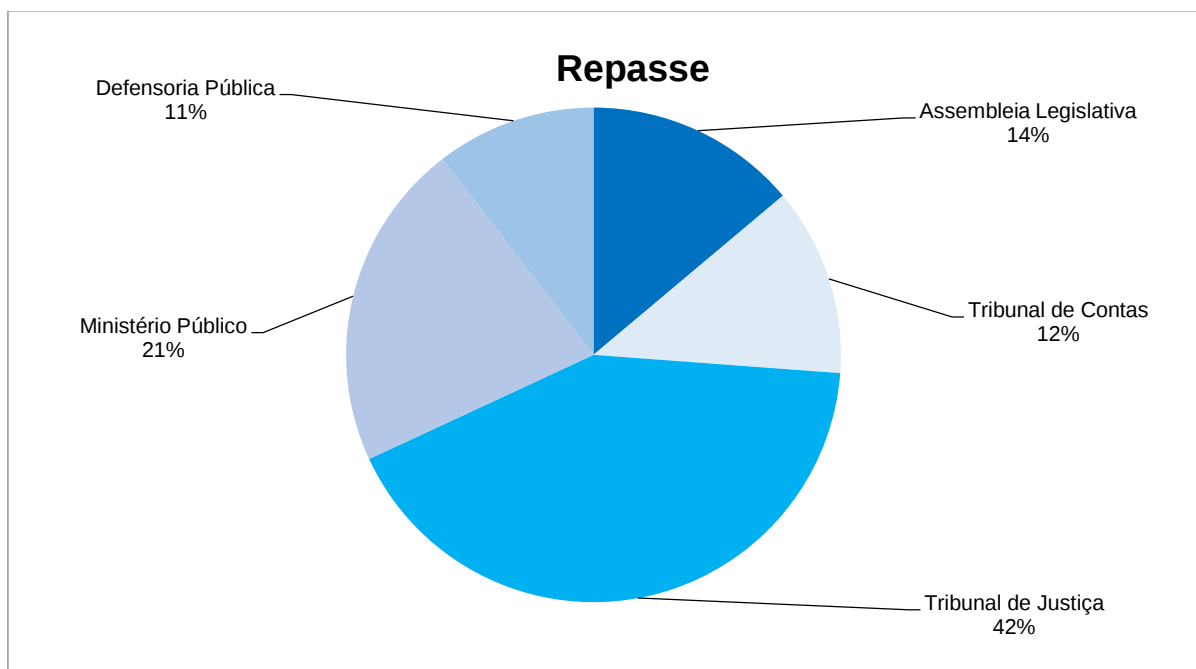
Poderes e Órgãos	Dotação Fixada	Repasse	Diferença
Ministério Público	438.790.700,00	438.926.567,96	135.867,96

Segue abaixo a representação gráfica dos valores repassados no exercício de 2020:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno



Fonte: Lei Estadual nº 5.365/2019 (LDO), art. 12, § 1º, incisos I a V; balanços orçamentários e financeiros publicados (TJMS: Diário da Justiça Eletrônico, edição nº 4689, de 19/03/2021; MPEMS: Diário Oficial do MPE nº 2399, de 18/03/2021; DPEMS: Diário Oficial do Poder Executivo nº 10.437, de 12/03/2021; TCEMS: Diário Oficial nº 2759 – suplementar, de 08/03/2021; ALMS: Diário Oficial da Assembleia nº 1972, de 05/03/2021); processos TCs 2206/2021, 2927/2021, 2644/2021, 2696/2021, 2414/2021

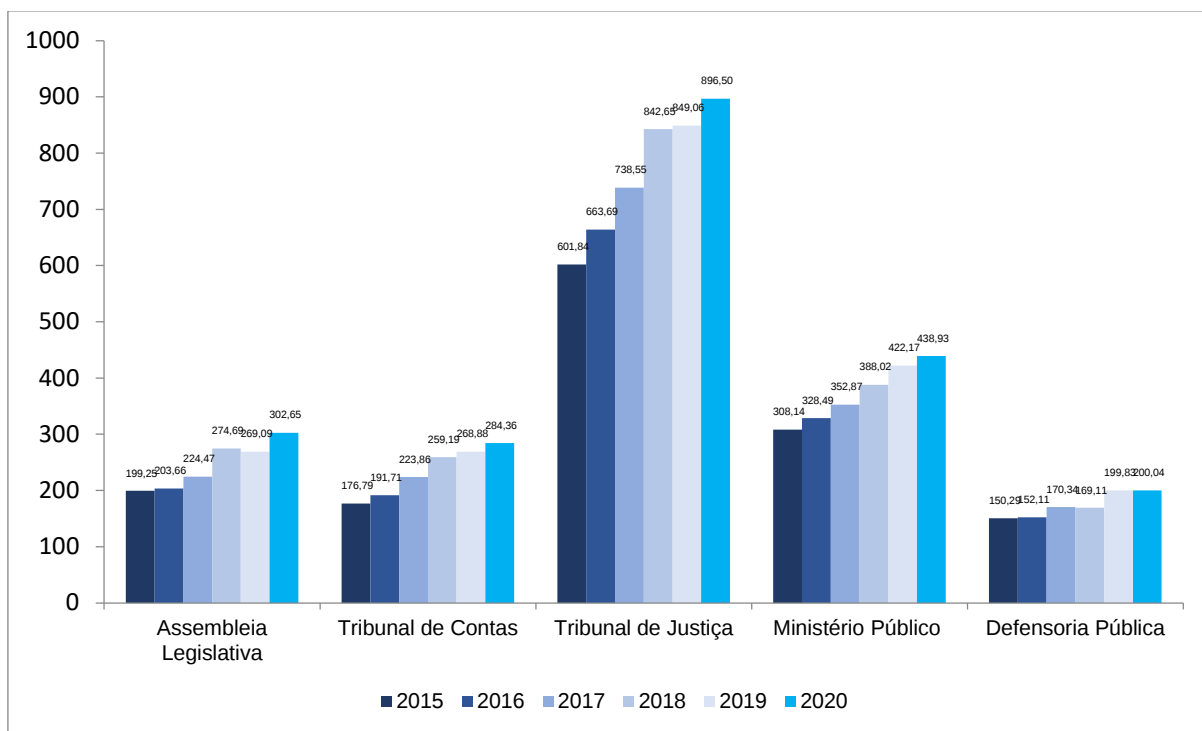
Verifica-se que, muito embora, a Assembleia Legislativa, o Tribunal de Contas e o Tribunal de Justiça não tenham recebido o valor integral da dotação prevista, o total repassado atingiu o montante de R\$ 2.122.478.714,25 (dois bilhões, cento e vinte e dois milhões, quatrocentos e setenta e oito mil, setecentos e catorze reais e vinte e cinco centavos), o que representou um acréscimo de aproximadamente 5,64% se comparado ao exercício anterior no valor de R\$ 2.009.062.992,45 (dois bilhões, nove milhões, sessenta e dois mil, novecentos e noventa e dois reais e quarenta e cinco centavos).

Aliás, a série histórica retratada no gráfico abaixo, demonstra um acréscimo constante dos valores repassados aos Poderes, ao longo dos últimos exercícios, sendo que neste de 2020, repetiu-se um valor além do inicialmente previsto como duodécimo, de 00,3% ao Ministério Público Estadual, como pontuado pela d. Auditoria desta Corte de Contas às f. 2541, indicando cabimento de ressalva:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno



Fonte: Prestações de Contas de Governo do Estado dos exercícios de 2015 a 2020

3.5 Habitação

Dispõe o art. 54 da ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) da Constituição Estadual que durante trinta anos, **ou até a eliminação do déficit habitacional**, seria destinado ao Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social anualmente 1% do produto da arrecadação dos impostos previstos no art. 155 e dos recursos especificados no art. 157 e 159, inciso I, alínea “a” e inciso II da Constituição Federal, deduzidas as parcelas transferidas aos municípios.

Desta forma, temos que no exercício de 2020, a receita base constitucional e as receitas destinadas ao fundo foram:

Recursos destinados FHIS		
Especificação	Valor (R\$)	%
IMPOSTOS (I)	12.463.536.189,28	
ICMS	10.161.025.496,18	81,53%



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

ITCMD	258.146.075,50	2,07%
IPVA	800.742.959,90	6,42%
IRRF	1.243.621.657,70	9,98%
RECEITA DE TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS (II)	1.354.699.382,93	
Cota Parte FPE (CF/88, art. 159, I, a)	1.254.691.362,71	92,62%
Cota Parte IPI - Exportação (CF/88, art. 159, inciso II)	100.008.020,22	7,38%
DEDUÇÕES (III)	2.941.339.392,37	
Parcela repassadas aos municípios		
ICMS	2.515.965.906,51	85,54%
IPVA	400.371.480,67	13,61%
Cota Parte IPI - Exportação (CF/88, art. 159, inciso II)	25.002.005,19	0,85%
TOTAL DA RECEITA (IV) = I + II - III	10.876.896.179,84	
DESTINAÇÃO MÍNIMA PARA FHS (CE/1989, ADCT, art. 54) = 1%* Total da Receita	108.768.961,80	1%
DESTINAÇÃO AO FHS	8.146.834,99	0,07%

Fonte: Anexo 10 consolidado fls. 217/236 e Anexo 10, fl. 73 do TC/2815/2021 (Contas de Gestão do Fundo de Habitação de Interesse Social de Mato Grosso do Sul).

Portanto, conforme demonstrado, **não restou destinado ao Fundo de Habitação de Interesse Social de Mato Grosso do Sul o índice de aplicação de 1% do produto da arrecadação dos impostos previstos no art. 155 e dos recursos especificados no art. 157 e 159, inciso I, alínea “a” e inciso II da Constituição Federal, deduzidas as parcelas transferidas aos municípios.**

4. GESTÃO FISCAL

A Lei Complementar Federal nº 101/2000 estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, cujo pressuposto está alicerçado na ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

4.1 Receita Corrente Líquida – RCL

A receita corrente líquida (RCL) é o principal parâmetro criado pela LRF para estabelecimento dos limites das despesas com pessoal, do comprometimento da dívida, da realização de operações de crédito e concessão de garantias e da reserva de contingência.

A apuração da RCL segue critérios específicos definidos na LRF. No caso do Estado compreende o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, deduzidas transferências constitucionais e legais, a contribuição dos servidores para o plano de previdência, a compensação financeira entre regimes de previdência, a dedução de receita para formação do Fundeb e as transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais e de bancada.

Os índices aqui demonstrados foram os consignados no RREO (Relatório Resumido de Execução Orçamentária), fls. 1944/1945, e do RGF (Relatório Gestão Fiscal), fls. 1955/1956, assim como os relatórios publicados pelo governo Estadual no Diário Oficial nº 10.420, de 26 de fevereiro de 2020.

Contudo, identificaram-se algumas divergências com os dados apresentados no RREO e RGF em relação aos autos do Balanço. Nestes termos, o quadro abaixo demonstra a apuração da Receita Corrente Líquida (RCL) efetuados pela Nobre Auditoria:

Cálculo da Receita Corrente Líquida				
FUNDAMENTO	ESPECIFICAÇÃO	RREO (TC/3927/2020)	BALANÇO (Anexo 10 - fls. 217/236)	BALANÇO (Anexo 01 - Consolidação da Re- ceita fl. 163)
LCF nº 101/2000 – LRF	RECEITAS CORRENTES (I)	20.004.597.498,32	15.132.110.246,90	20.004.944.949,71
	Receita Tributária	12.724.780.946,37	8.147.709.413,82	12.724.780.946,37
	ICMS	10.161.119.076,27	6.038.318.174,85	



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

· ICMS Fundo de Combate a Pobreza		77.804.360,86	
· IPVA	800.742.959,90	320.297.183,10	
· ITCD	258.146.075,50	206.516.860,31	
· IRRF	1.243.621.657,70	1.243.621.657,70	
Taxas	261.151.177,00	261.151.177,00	
Receitas de Contribuições	645.150.087,24	645.150.087,24	645.150.087,24
Receita Patrimonial	212.659.743,19	212.659.743,19	213.007.194,58
Receita Agropecuária	0,00	0,00	0,00
Receita Industrial	0,00	0,00	0,00
Receitas de Serviços	888.465.798,24	888.465.798,24	888.465.798,24
Transferências Correntes	5.420.301.875,68	5.124.886.156,81	5.420.301.875,68
· Cota-Parte do FPE	1.254.691.362,71	1.003.753.090,43	
· Transferências da LC nº 87/1996	0,00	0,00	
· Transferências da LC nº 61/1989 (IPI)	100.008.020,00	60.004.812,16	
· Transferências do FUNDEB	1.135.668.866,41	1.135.668.866,41	
· Outras Transferências Correntes	2.929.933.626,34	2.925.459.387,81	
Outras Receitas Correntes	113.239.047,60	113.239.047,60	113.239.047,60
DEDUÇÕES (II)	5.933.773.180,51	567.271.634,60	5.440.106.337,41
· Transferências Constitucionais e Legais	3.343.443.382,74	Já deduzido nas alíneas anteriores	4.872.834.702,81
· Contribuição Previdenciária do Servidor para RPPS	639.130.047,56	548.765.544,59	548.765.544,59
· Compensação Financeira entre Regimes de Previdência	24.526.129,69	18.506.090,01	18.506.090,01
· Dedução de Receita para Formação do FUNDEB	1.926.673.620,52	Já deduzido nas alíneas anteriores	já deduzido no item "transferências Constitucionais e Legais"
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA = (I – II)	14.070.824.317,81	14.564.838.612,30	14.564.838.612,30



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

(-) Transferências Obrigatórias da União relativas às Emendas Individuais (IV)	1.181.597,12	1.181.597,12	1.181.597,12
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DE ENDIVIDAMENTO (V) = (III - IV)	14.069.642.720,69	14.563.657.015,18	14.563.657.015,18
(-) Transferências Obrigatórias da União relativas às Emendas de Bancada (VI)	0,00	0,00	0,00
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DA DESPESA COM PESSOAL (V - VI)	14.069.642.720,69	14.563.657.015,18	14.563.657.015,18

Fonte: RREO TC nº 3927/2020; Anexo -10 (fls. 217 a 236)as de Governo do Estado dos exercícios de 2015 a 2020.

4.2 Receitas e despesas previdenciárias e projeção atuarial do RPPS

Os Demonstrativos das Receitas e Despesas Previdenciárias e da Projeção Atuarial do Regime de Previdência têm a finalidade de assegurar a transparência das receitas e despesas previdenciárias e a projeção atuarial do regime de previdência no longo prazo.

Enquanto um demonstra o resultado previdenciário do exercício, o outro permite avaliar no longo prazo se os recursos alocados são suficientes para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano.

O Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias apontou que as receitas previdenciárias totalizaram R\$ 2,702 bilhões, por sua vez as despesas totalizaram R\$ 3,635, bilhões, ocasionando um resultado deficitário de R\$ 933 milhões.

Como exposto na tabela abaixo, o plano previdenciário, gerou resultado previdenciário deficitário (R\$ 933,31 milhões), o que implicou desequilíbrio financeiro do regime, em dissintonia com o art. 69 da LRF.

R\$ milhões		
Receitas Previdenciárias	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas
RECEITAS CORRENTES (I)	3.340,67	2.702,17
Receita de Contribuições dos Segurados	761,65	555,37
Receita de Contribuições Patronais	2.141,78	2.126,69
Receita Patrimonial	9,40	1,32



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Outras Receitas Correntes	427,84	18,78
Compensação Previdenciária do RGPS para o RPPS	0,00	18,51
Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS (II)	427,84	0,00
Demais Receitas Correntes	0,00	0,27
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 PREVIDENCIÁRIAS (IV) = (I + III - II)	2.912,83	2.702,17
Despesas Previdenciárias	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas
Benefícios (Civil e Militar)	3.915,19	3.634,82
Outros Despesas Previdenciárias	4,04	0,66
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS (V)	3.919,22	3.635,48
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (VI) = (IV - V)	(1.006,39)	(933,31)

Fonte: RREO/2020 (Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias - 6º bimestre - publicado no DOE 10.391).

Observa-se, como bem anotado pela DFCGG em sua análise, que a projeção atuarial (fl. 1794 do TC/3927/2020) demonstra a necessidade de financiamento do regime previdenciário instituído, pois, já a partir de 2022, os saldos financeiros, calculados atuarialmente, são crescentemente negativos, mostrando uma situação de desequilíbrio atuarial, em desacordo com o prescrito no art. 69 da LRF.

A d. Auditoria desta Corte considerou ainda que uma das formas possíveis de reduzir o déficit atuarial seria *a alienação dos bens de propriedade do Estado de Mato Grosso do Sul, devidamente desafetados e avaliados pela Junta de Avaliação Oficial do Estado, fossem transferidos para o Regime Próprio de Previdência (MSPREV), como forma de contribuir com o equacionamento do déficit atuarial*, conforme determinado pelo art. 10, da Lei 5.101/2017, que pôs fim à segregação da massa de servidores – f. 2504.

XML nr.: 10

F15.0011394

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
Relatório Resumido da Execução Orçamentária
Anexo 10 - Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores
Orçamento da Seguridade Social
Janeiro até Dezembro - 6º Bimestre/2020

LRF, Art. 53, § 1º, inciso II - Anexo 10

28/01/2021

G1 - PLANO PREVIDENCIÁRIO				
G1 - EXERCÍCIO	Receitas Previdenciárias (a)	Despesas Previdenciárias (b)	Resultado Previdenciário (c)=(a-b)	Saldo Financeiro do Exercício (d)=(c+exerc. anterior)+(e)
2020	3.891.572.249,21	3.717.708.458,05	173.863.791,16	174.235.614,29
2021	2.915.885.387,35	3.010.078.934,08	- 94.193.546,73	80.042.067,56
2022	3.157.689.009,71	3.445.907.119,23	- 288.218.109,52	- 208.176.041,96
2023	3.150.693.114,03	3.431.640.131,63	- 280.947.017,60	- 489.123.059,56
2024	3.144.725.216,29	3.406.706.072,82	- 261.980.856,53	- 751.103.916,09
2025	3.150.389.485,57	3.403.834.853,51	- 253.445.367,94	- 1.004.549.284,03
2026	3.156.972.900,34	3.402.718.429,48	- 245.745.529,15	- 1.250.294.813,18

Fonte fl. 1.794 do TC/3927/2020.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

4.3 Resultados primário e nominal

A LRF elegeu como um dos principais focos de uma gestão fiscal responsável o controle do endividamento público. Neste contexto, a LRF estabeleceu que integrará o projeto da LDO o 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.

A Lei Estadual nº 5.365/2019 (LDO 2020) fixou as metas fiscais, alteradas pela LOA, apresentando como resultado final, os seguintes valores: Resultado Primário R\$ 799,68 milhões (valor corrente); Resultado Nominal R\$ 285,30 milhões (valor corrente); Dívida Pública Consolidada R\$ 9.455 bilhões (valor corrente) e Dívida Consolidada Líquida R\$ 8.285 bilhões (valor corrente).

A obtenção de resultado primário positivo tem como objetivo a diminuição do estoque da dívida pública. Observa-se que ao final do exercício as receitas primárias totalizaram R\$ 15,344 bilhões, enquanto as despesas R\$ 13,049 bilhões, que resultou em um superávit de fluxo de caixa primário no valor de R\$ 2,295 bilhões, atingindo, assim, a meta fixada na LDO com alterações na LOA (R\$ 799,68 milhões).

O Resultado Nominal apurado pela metodologia acima da linha, ao final do exercício, totalizou R\$ 1,974 bilhões. À vista disso, obedeceu ao parâmetro fixado no Anexo de Metas Fiscais da LDO com alterações na LOA (R\$ 285,30 milhões).

A tabela abaixo mostra as metas projetadas pela LDO, alteradas pela LOA, e aquelas realizadas ao longo do exercício.

Especificação	Meta Fiscal	Meta Realizada
Receita Total	15.800,40	17.556,40
Receitas Primárias (I)	14.381,12	15.344,35
Despesa Total	15.800,40	15.365,47
Despesas Primárias (II)	13.581,44	13.048,98
RESULTADO PRIMÁRIO (III) = (I – II)	799,68	2.295,38
Juros e Encargos Ativos (IV)	-	139,09
Juros e Encargos Passivos (V)	-	459,95
RESULTADO NOMINAL (VI) = (III + IV – V)	285,30	1.974,51
Dívida Pública Consolidada	9.455,64	9.352,84
Dívida Consolidada Líquida	8.285,09	5.743,56

Fonte: Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Estadual nº 5.365/2019), Lei Orçamentária (Lei Estadual nº 5.489/2019, art. 11) e RREO-2020 (Demonstrativo do Resultado Primário e Nominal - 6º bimestre - publicado no DOE nº 10.391).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

4.4 Operações de crédito e despesas de capital

Como afirmado pela d. Auditoria – f. 2465, a *Constituição Federal em seu art. 167, inciso III, veda a realização de operações de crédito que excedam as despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.*

Sendo assim, *o montante de operações de crédito em cada exercício deve ficar limitado ao montante da despesa de capital, salvo a exceção expressa no final do próprio art. 167, III, da CF/88, que exige a aprovação por maioria absoluta por parte do Poder Legislativo*, e permite a verificação do cumprimento da chamada “Regra de Ouro”, do Direito Financeiro.

Tal premissa visa *garantir que as receitas provenientes de endividamento não ultrapassem os dispêndios, cujo foco seja o aumento do patrimônio do Estado. Com isso, evita-se que as despesas correntes sejam financiadas por receitas geradoras de dívidas, o que seria prejudicial à sustentabilidade das contas públicas.*

Consta do Demonstrativo abaixo, um paralelo entre as receitas de operações de crédito e despesas de capital:

RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO E DESPESAS DE CAPITAL CONSOLIDADO ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL			
FUNDAMENTO	ESPECIFICAÇÃO	R\$	%
LRF, art. 32, § 3º.	1. Despesas de Capital Realizada	1.141.210.455,58	100,00
	2. Operações de Créditos Realizadas	28.464.213,00	2,49
	3. Resultado para Apuração da Regra de Ouro = (1 -2)	1.112.746.242,58	97,51

Fonte: Anexo 12 Balanço Orçamentário Consolidado, fls. 301/303.

Assim é possível aferir que *restou atendida a chamada regra de ouro, uma vez que as Operações de Crédito foram inferiores à Despesa de Capital, representando apenas 2,49% do total de Despesa de Capital realizada no período.*

4.5 Alienação de ativo e aplicação de recursos

Com foco na preservação do patrimônio público, o demonstrativo tem por objetivo dar transparência à destinação dos recursos obtidos com a alienação de ativos.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

A LRF contém diversos dispositivos que se relacionam de algum modo com a preservação e integridade do Patrimônio Público, como o art. 44, que dispõe.

Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

A receita com alienação de bens e direitos da administração direta e indireta somou R\$ 817,71 milhões.

Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos			
Estoque do exercício anterior	Receita de Alienação de Ativos/2020	Aplicação dos Recursos/2020	Saldo a Aplicar
2.185	817.71	0,00	3.002.71

Conforme observou a Divisão de Contas (ANA – DFCGG/CCE 2387/2021) no exercício de 2020 não foram aplicados os recursos recebidos a título de alienação de ativos no valor de R\$ 817,71 mil. O estoque financeiro acumulado é da ordem de R\$ 3.002 milhões, aumento de 37,42% se comparado ao exercício anterior (R\$ 2.185 milhões).

Contudo, tal observação não representa infringência à LRF, porém, ainda de acordo com as manifestações dos órgãos técnicos desta corte de contas, há o entendimento cabível a recomendação da necessidade de se dar destinação aos recursos auferidos com a alienação de bens nos termos do que dispõe o art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4.6 Despesas com pessoal

Nos termos do art. 169 da Constituição Federal, a despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Nesse sentido, a Lei Complementar 101/2000 (LRF), em seus artigos 18 a 23, apresentou limites e meios de controle da despesa líquida total com pessoal e encargos.

O limite global estabelecido pela LRF para os Estados é de 60% da Receita Corrente Líquida, assim distribuído: 49% para o Executivo, 6% para o Judiciário, 3% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas, e 2% para o Ministério Público Estadual.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

No Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre, elaborado pelo Poder Executivo, consta do Demonstrativo da Despesa com Pessoal que a Despesa Total com Pessoal – DTP atingiu no exercício o valor de R\$ 5,891 bilhões, correspondente a 41,87% da Receita Corrente Líquida Ajustada.

De acordo com este demonstrativo, a realização da despesa líquida com pessoal e encargos sociais do Poder Executivo deu-se da seguinte forma – f. 2467:

R\$ milhares

DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS			
PODER EXECUTIVO			
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL			
FUNDAMENTO	DESPESA COM PESSOAL	R\$	%
CF/1988 (art. 169) e LCF nº 101/2000 – LRF (artigos 18 a 23).	Despesa Bruta com Pessoal (I)	8.789.533	
	Pessoal Ativo	5.623.309	
	Pessoal Inativo e Pensionistas	3.166.224	
	Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização	0,00	
	Despesas não Computadas (II)	2.898.724	
	Indenização por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	40.718	
	Decorrentes de Decisão Judicial de Período Anterior ao da Apuração	221.536	
	Despesas de Exercícios Anteriores de Período Anterior ao da Apuração	28.328	
	Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	2.608.142	
	Despesa Líquida com Pessoal (III) = (I - II)	5.891.08	100,00
	APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR	%
	Receita Corrente Líquida – RCL (IV)	14.070.824	100,00
	(-) Transferências Obrigatórias da União relativas às emendas individuais (V) (§ 13, art. 166 da CF)	-1.182	0,01
	= Receita Corrente Líquida Ajustada (VI)	14.069.642	100,00



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

	Despesa Total com Pessoal (VII) = (III a + III b) – RGF Anexo 1	5.891.081	41,87
	Limite Máximo (inciso II, alínea c, de do art. 20 da LRF – 49% da RCL)	6.894.125	49,00
	Limite Prudencial (parágrafo único do art. 22 da LRF – 95% da RCL)	6.549.419	46,55
	Limite de Alerta (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF – 90%)	6.204.712	44,10
	Resultado do Exame	Regular	

Fonte: RGF Anexo 1 - Demonstrativo da Despesa com Pessoal, peça nº 48, fls. 1955/1956.

A d. Auditoria desta Corte, ao analisar a *Despesa com Pessoal do Poder Executivo com base no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada, fls. 237/284)*, identificou um índice **de 41,74%** sobre a *Receita Corrente Líquida Ajustada elaborada a partir dos Anexos 10 (Consolidado, fls. 217/236) e 01 (Consolidação da Receita fl. 163) - f. 2468 -*, conforme cálculos apresentados na tabela abaixo (Anexo I, Parecer GACS PSS -3654/2021 fls. 2598).

Cálculo do Gasto com Pessoal		
Especificação	2020	Critério de Apuração
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	9.257.920.928,72	Anexo 11, fls. 237/287. Para compor a Despesa Bruta de Pessoal foi somado o elemento 3.1.90.00.00 (Pessoal e Encargos) das Unidades Gestoras do Estado
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (II)	3.178.901.237,08	
Indenização por Demissão e Incentivo à Demissão Voluntária	40.442.436,78	Anexo 11, fls. 237/287. Para compor a dedução identificamos nas Unidades Gestoras do Poder Executivo todos os gastos no elemento 3.1.90.94.00 (Indenização e Restituição Trabalhistas).
Decorrente de Decisão Judicial de Período Anterior ao da Apuração	221536400,5	Anexo 11, fls. 237/287. Para compor a dedução identificamos nas Unidades Gestoras do Poder Executivo todos os gastos no elemento 3.1.90.91.00 (Sentenças Judiciais).
Despesas de Exercícios Anteriores de Período Anterior ao da Apuração	24.199.287,55	Anexo 11, fls. 237/287. Para compor a dedução identificamos nas Unidades Gestoras do Poder Executivo todos os gastos no elemento 3.1.90.94.00 (Despesas de Exercícios Anteriores).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	2.892.723.112,21	Anexo 11 fl. 238. Selecionamos a Despesa referente aos elementos 3.1.90.01.00 (Aposentadorias RPPS, Reserva Remunerada e Reforma Militares) e 3.1.90.03.00 (Pensões do RPPS e do Militar). Deduzimos o aporte financeiro do Estado (R\$ 675.467.992,01) e dos Poderes - Ministério Público (R\$ 13.134.556,00) e Tribunal de Justiça (R\$ 52.251.506,83), embora tenham sido registrados como Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial.
DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL PODER EXECUTIVO III (I-II)	6.079.019.691,64	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA (Cálculo com base no Anexo 10 e 01 do Balanço) IV	14.563.657.015,18	Vide tabela referente ao Cálculo da Receita Corrente Líquida
% DESPESA TOTAL COM PESSOAL DO PODER EXECUTIVO SOBRE A RCL (III/IV)	41,74%	

Identifica ainda a Nobre Auditoria, divergências em alguns dados, o que pode decorrer da metodologia adotada para a elaboração dos índices, como também pode ser reflexo da fragilidade nos controles contábeis do Estado, já que os valores e informações do RGF, RREO e dos demonstrativos que compõem os autos consolidados devem ser convergentes. Consequentemente reforça a necessidade de Ação Fiscalizatória Específica a fim de afastar quaisquer dúvidas acerca da situação financeira, orçamentária e patrimonial do Estado.

No que toca a despesa líquida com pessoal e encargos sociais no cômputo total do **Estado**, segundo o RGF Anexo I – Demonstrativo da Despesa com Pessoal - disponibilizado no portal da transparência e no Diário Oficial nº 10.420, de 26 de fevereiro de 2020, apresentou os dados resumidos no quadro a seguir:

DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS			
TOTAL GERAL ESTADO			
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL			
FUNDAMENTO	DESPESA COM PESSOAL	R\$	%
CF/1988 (art. 169) e LCF nº 101/2000 – LRF (artigos 18 a	Despesa Bruta com Pessoal (I)	10.569.356	
	Pessoal Ativo	6.937.009	
	Pessoal Inativo e Pensionistas	3.632.347	
	Outras Despesas de Pessoal Decorrentes de Contratos de Terceirização	0,00	
	Despesas não Computadas (II)	3.396.105	



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

23).	Indenização por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	50.485	
	Decorrentes de Decisão Judicial de Período Anterior ao da Apuração	221.537	
	Despesas de Exercícios Anteriores de Período Anterior ao da Apuração	49.818	
	Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	3.074.265	
	Despesa Líquida com Pessoal (III) = (I - II)	7.173.251	100,00
	APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	R\$	%
	Receita Corrente Líquida – RCL (IV)	14.069.642	100,00
	(-) Transferências Obrigatórias da União relativas às emendas individuais (V) (§ 13, art. 166 da CF)	(1.182)	0,01
	= Receita Corrente Líquida Ajustada (VI)	14.069.642	100,00
	Despesa Total com Pessoal (VII) = (III a + III b)	7.174.022	50,99
	Limite Máximo (incisos I, II e III do art. 20 da LRF – 60% da RCL)	8.441.785	60,00
	Limite Prudencial (parágrafo único do art. 22 da LRF – 95% da RCL)	8.019.696	57,00
	Limite de Alerta (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF – 90%)	7.597.607	54,00
	Resultado do Exame	Regular	

Fonte: RGF Anexo I - Demonstrativo da Despesa com Pessoal – Consolidado, disponível em Diário Oficial do Estado nº 10.420, de 26 de fevereiro de 2020 e Quadro da Receita Corrente Líquida.

Conclui assim que de acordo com o Anexo I do RGF (Relatório de Gestão Fiscal) 3º Quadrimestre de 2020 demonstrou o cumprimento do limite imposto pela LRF no tocante ao gasto com pessoal, tendo o Estado realizado despesas nesta categoria de 50,99%, abaixo do limite máximo de 60%., f. 2470.

Contudo, a DFCGG/CCE em sua análise do Gasto de Pessoal a partir dos Relatórios de Gestão Fiscal individualizados de cada Poder e órgão Autônomo, identificou uma diferença de 0,97% em relação ao apresentado no RGF Consolidado. Em valores absolutos o cálculo demonstra que a despesa total de pessoal foi de R\$ 7,104 bilhões, entretanto, o demonstrativo consolidado informa o valor de R\$ 7.174 bilhões.

Observou-se ainda, no comparativo entre os exercícios de 2019 e 2020, uma ainda variação nas informações relacionadas à Pessoal Inativo e Pensionista (+11,53%), Indenização por demissão e incentivos à demissão voluntária (-25,30%), decorrentes de decisão judicial de período anterior de apuração (+25,63%) e despesas de exercícios anteriores de período anterior de apuração (+25,89%).

Em virtude destes levantamentos, a Divisão sugeriu uma ação fiscalizatória específica, igualmente como defendida pela Nobre Auditoria, no que foram acompanhadas pelo Ministério Público de Contas.

Ademais, destaca ainda a Nobre Auditoria, que *ao analisar as informações*



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

*referentes ao gasto com Pessoal do Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, não se identifica qualquer **despesa registrada no elemento 34** (Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização), **grupo de despesa 3** (Outras Despesas Correntes).*

Ressalta ainda que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), no seu art. 18 §1º, impõe que as despesas com terceirização empregada em atividade-fim da instituição devam ser acrescidas ao gasto de pessoal. Nesse sentido, o Manual de Demonstrativos Fiscais, 10ª Edição, aprovado pela Portaria STN nº 286/2019, esclarece:

2. Outras Despesas com Pessoal decorrentes de contratos de terceirização.

As despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim da instituição ou inerentes a categorias funcionais abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, serão classificadas no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, elemento de despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização. Essas despesas devem ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do §1º do art. 18 da LRF.

O Elemento de Despesa 34 – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização é definido como “Despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, classificáveis no grupo de despesa 3 – Outras Despesas Correntes, em obediência ao disposto no art. 18, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000” “Despesas orçamentárias relativas à mão-de-obra constantes dos contratos de terceirização, de acordo com o art. 18, § 1º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, computadas para fins de limites da despesa total com pessoal previstos no art. 19 dessa Lei.” **Grifo nosso.**

Informou que ao compulsar o Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada) constatou a Nobre Auditoria que no exercício de 2020, o Poder Executivo empenhou no elemento 3.3.90.39.00 (Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica) o montante de R\$ 705.942.270,50 (setecentos e cinco milhões, novecentos e quarenta e dois mil, duzentos e setenta reais e cinquenta centavos) f. 2471.

Em prosseguimento ressaltou ser necessário averiguar a possível existência de contratos de terceiros que possam ser configurados no elemento de despesa 34, o que impactaria o gasto com pessoal por força do que dispõe o art. 18 § 1º da LRF.

Desta forma, apesar das dissonâncias entre os valores apresentados, verifica-se em todos os cenários o cumprimento dos limites impostos pela Legislação por parte do Governo do Estado.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Ressalto ainda o registro da Auditoria, acompanhado pelo Ministério Público de Contas, no sentido de que, **ao se analisar a série histórica referente à Despesa de Pessoal, nos últimos quatro anos, observou-se uma queda nessas despesas**, o que demonstra que o Governo do Estado vem se esforçando para cumprir o Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal 16ª revisão.

No ofício GAB.FEK nº 8/2019, constante dos autos do TC/2631/2019, o Governo apresentou algumas iniciativas que visavam reduzir o gasto de pessoal à época.

Tal conduta já apresentou resultados e deve ser mantida, a fim de que os limites da LRF sejam respeitados, especialmente frente às incertezas impostas no atual cenário econômico, frente à crise desencadeada pela pandemia da COVID 19.

Paira ainda, certa dúvida quanto aos valores resgatados pela Auditoria, referente aos gastos no elemento de despesa 3.3.90.39 (Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica) como possível existência nestes, de contratos de terceirização, não contabilizados no elemento 34, os quais **deveriam ser incluídas no cálculo da despesa com pessoal por força do §1º do art. 18 da LRF.**

Contudo, verifica-se que mesmo na possibilidade da totalidade destes contratos serem despesas de terceirização, ainda assim, atingiria o índice de 56%, ficando aquém do limite prudencial.

Não obstante a todo o relatado, recomendo ao Governo do Estado de Mato Grosso do Sul para no atual exercício de 2021 e seguintes, por meio da Controladoria Geral do Estado, crie mecanismo de acompanhamento e verificação quando a contabilização dos contratos de terceirização de mão de obra passível de saneamento de futuras dúvidas.

4.7 Dívida consolidada líquida

Consoante demonstrado pela d. Auditoria, *o inciso I do art. 3º da Resolução n. 40/2001 do Senado Federal (que dispõe sobre os limites globais para o montante da dívida pública consolidada e da dívida pública mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em atendimento ao disposto no art. 52, VI e IX, da Constituição Federal) definiu os limites de endividamento dos Estados, no seguinte patamar:*

Art. 3º A dívida consolidada líquida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ao final do décimo quinto exercício financeiro contado a partir do encerramento do ano de publicação desta Resolução, não poderá exceder, respectivamente, a:

I - no caso dos Estados e do Distrito Federal: 2 (duas) vezes a receita corrente líquida, definida na forma do art. 2º.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

O Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida, relativo ao 3º quadrimestre de 2020, apresenta um montante de R\$ 9,352 bilhões para a Consolidada e R\$ 5,743 bilhões para a Dívida Consolidada Líquida e o quadro abaixo apresenta o comportamento de forma detalhada:

R\$ milhares

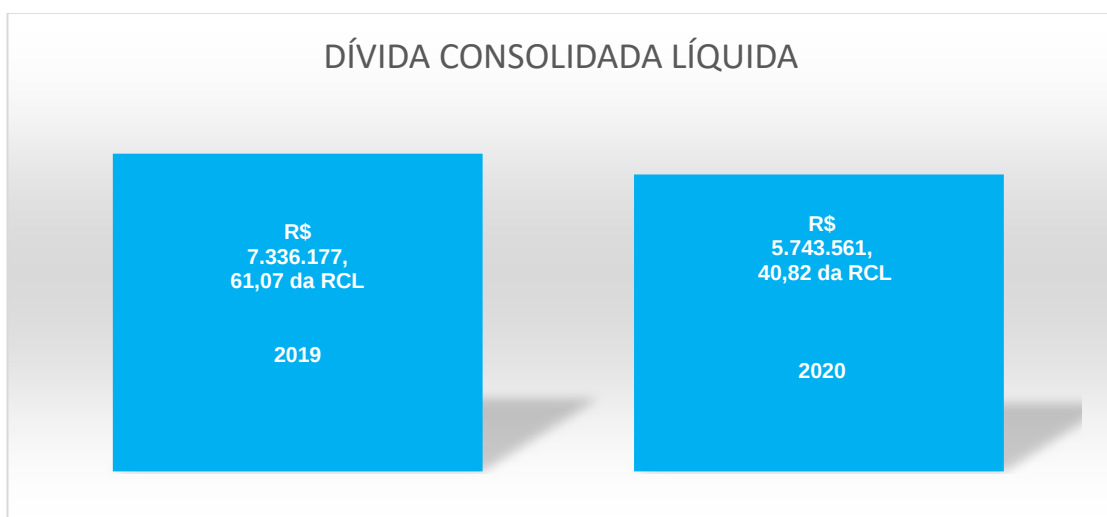
SÍNTESE DA DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA CONSOLIDADA ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL					
FUNDAMENTO	DÍVIDA CONSOLIDADA	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	Saldo do Exercício de 2020		
			ATÉ O 1º QUADRI- MESTRE	ATÉ O 2º QUADRI- MESTRE	ATÉ O 3º QUADRI- MESTRE
Lei nº 101/2000 – LRF (Arts. 29 a 31) e RSF nº 40/2001 (Art.3º, I).	DÍVIDA CONSOLIDADA – DC (I)	9.026.510	9.411.666	9.400.912	9.352.845
	DEDUÇÕES (II)	1.690.333	2.564.426	3.162.844	3.609.284
	DÍVIDA CONSOLIDADA LÍ- QUIDA - DCL (III) = (I – II)	7.336.177	6.847.240	6.238.068	5.743.561
	RECEITA CORRENTE LÍQUI- DA – RCL (IV)	12.012.249	12.742.182	13.629.193	14.070.824
	(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (art. 166-A, § 1º, da CF) (V)	6.635	5.138	6.320	1.182
	= RECEITA CORRENTE LÍ- QUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DE ENDIVIDAMENTO (VI) = (IV - V)	12.005.914	12.005.914	13.622.873	14.069.942
	% Da DC sobre a RCL Ajusta- da (I/VI)	75,18	73,89	69,01	66,48
	% Da DCL sobre a RCL Ajusta- da (III/VI)	61,10	53,76	45,79	40,82
	Limite Definido por Resolu- ção do Senado Federal - 200%	24.024.499	25.484.364	27.258.387	28.141.649
	Limite de Alerta - (Inciso III do § 1º do Art. 59 da LRF) - 180%	21.622.049	22.935.928	24.532.928	25.327.484
Resultado do Exame		Regular			

Fonte: RGF Anexo 2 – 3º Quadrimestre Portal da Transparência – Parecer da Auditoria peça 61.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno



Como demonstrado, o índice apurado de 2020, da Dívida Consolidada Líquida sobre a Receita Corrente Líquida ficou em 40,82%, portanto, dentro do limite estabelecido pela Resolução do Senado Federal nº 40/2001.

4.8 Operações de crédito

Como cediço, as operações de crédito são os compromissos assumidos com credores internos ou externos, em virtude de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros, consoante o art. 29, III e § 1º, da Lei 101/2000 (LRF), comparando-se ainda à operação de crédito, a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação.

A d. Auditoria apresentou às f. 2476, um quadro com a composição das mencionadas operações de crédito, cujos limites e condições de concessão são analisados pelo Ministério da Fazenda:

R\$ milhares

DEMONSTRATIVO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO CONSOLIDADAS ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL			
FUNDAMENTO	OPERAÇÕES DE CRÉDITOS	VALOR REALIZADO	
		NO QUADRI- MESTRE DE	ATÉ OQUA- DRIMESTRE DE



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

		REFERÊNCIA	REFERÊNCIA (A)
LCF nº 101/2000 – LRF (art. 55, I, alínea “d” e III, alínea “c”).	Mobiliária	0,00	0,00
	Interna	0,00	0,00
	Externa	0,00	0,00
	Contratual	8.756	28.464
	Interna	3.590	10.233
	Empréstimos	3.590	10.233
	Aquisição Financiada de Bens e Arrendamento Mercantil Financeiro	0,00	0,00
	Antecipação de Receita pela Venda a Termo de Bens e Serviços	0,00	0,00
	Assunção, Reconhecimento e Confissão de Dívidas (LRF, art. 29, § 1º)	0,00	0,00
	Operações de crédito não sujeitas ao limite para fins de contratação ¹ (I)	0,00	0,00
	Externa	5.166	18.231
	Empréstimos	5.166	18.231
	Aquisição Financiada de Bens e Arrendamento Mercantil Financeiro	0,00	0,00
	Antecipação de Receita pela Venda a Termo de Bens e Serviços	0,00	0,00
	Assunção, Reconhecimento e Confissão de Dívidas (LRF, art. 29, § 1º)	0,00	0,00
	Operações de crédito não sujeitas ao limite para fins de contratação (II)	0,00	0,00
	TOTAL (III)	8.756	28.464
	APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES	VALOR	% SOBRE A RCL
	Receita Corrente Líquida – RCL (IV)	14.070.824	100,00
	(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (§ 1º, art. 166-A da CF) (V)	1.182	0,01



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DE ENDIVIDAMENTO (VI) = (IV - V)	14.069.643	99,99
OPERAÇÕES VEDADAS (VII)	0,00	0,00
TOTAL CONSIDERADO PARA FINS DA APU- RAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE (VIII) = (IIIa + VII - Ia - IIa)	28.464	0,20
LIMITE GERAL DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS E EXTERNAS	2.251.143	16,00
LIMITE DE ALERTA (inciso III do § 1º do art. 59 da LRF) – %	2.026.029	14,40
OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA	0,00	0,00
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA	984.875	7,00
Resultado do Exame	Regular	

5 Fonte: RGF Anexo 4 – 3º Quadrimestre Portal da Transparência e RGF Anexo 4 – 3º Quadrimestre, fl. 942 do TC/6263/2020. (PAR-GACS PSS – 3654/2021)

4.9 Operações de créditos por antecipação de receita orçamentária

Restou demonstrado nestas Contas de Governo de 2020, que o Estado de Mato Grosso do Sul não realizou operações de crédito por antecipação de receita orçamentária no citado exercício, sabendo-se que tais receitas de natureza extraorçamentárias são realizadas para atender a insuficiências de caixa ou de tesouraria.

4.10 Garantias e contragarantias de valores

Como demonstrado pela d. Auditoria os *Entes Federativos poderão conceder garantias em operações de crédito internas ou externas o que, no exercício, em conformidade com a vigente legislação, foi realizado na forma que segue:*



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

R\$ milhares

DEMONSTRATIVO DAS GARANTIAS E CONTRAGARANTIAS CONSOLIDADAS ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL					
FUNDAMENTO	GARANTIAS CONCEDIDAS	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	Saldo do Exercício de 2020		
			ATÉ O 1º QUADRIMESTRE	ATÉ O 2º QUADRIMESTRE	ATÉ O 3º QUADRIMESTRE
LCF nº 101/2000 – LRF (artigos 55, I, alínea “c” e art. 40, § 1º).	AOS ESTADOS (I)	0,00	0,00	0,00	0,00
	Em Operações de Crédito Externas	0,00	0,00	0,00	0,00
	Em Operações de Crédito Internas	0,00	0,00	0,00	0,00
	AOS MUNICÍPIOS (II)	0,00	0,00	0,00	0,00
	Em Operações de Crédito Externas	0,00	0,00	0,00	0,00
	Em Operações de Crédito Internas	0,00	0,00	0,00	0,00
	ÀS ENTIDADES CONTROLADAS (III)	0,00	0,00	0,00	0,00
	Em Operações de Crédito Externas	0,00	0,00	0,00	0,00
	Em Operações de Crédito Internas	0,00	0,00	0,00	0,00
	POR MEIO DE FUNDOS E PROGRAMAS (IV)	0,00	0,00	0,00	0,00
	TOTAL DAS GARANTIAS CONCEDIDAS (V) = (I + II + III + IV)	0,00	0,00	0,00	0,00
	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (VI)	12.012.249	12.742.182	13.629.193	14.070.824
	(-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas indivi-	0,00	5.138	6.320	1.182



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

	duais (art. 166-A, § 1º, da CF) (VII)				
	RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA PARA CÁLCULO DOS LIMITES DE ENDIVIDAMENTO (VIII) = (VI - VII)	12.012.249	12.737.044	13.622.873	14.069.942
	% DO TOTAL DAS GARANTIAS SOBRE RCL AJUSTADA (V/VIII)	0,00	0,00	0,00	0,00
	LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL – %	2.642.695	2.802.150	2.997.032	3.095.321
	LIMITE DE ALERTA (INCISO III DO § 1º DO ART. 59 (LRF) – %	2.378.425	2.521.935	2.697.329	2.785.789

Fonte: PAR – GACS PSS – 3654/2021 – peça 61 destes autos.

4.11 Demonstrativo das disponibilidades de caixa e restos a pagar

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar visa dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa, bem como ao montante disponível para fins da inscrição em restos a pagar de despesas não liquidadas (RPNP), o qual é limitado, em cada exercício, pela disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos. Essas vinculações ou segregações de recursos buscam correlacionar os recursos públicos a uma aplicação e indicar sua finalidade.

Como afirmado pela d. Auditoria, *a composição da disponibilidade de caixa bruta é constituída de ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras, cujas destinações são correlacionadas a aplicações de recursos vinculados (aplicações em atendimentos às finalidades específicas estabelecidas em normas) e ordinários (alocação livre entre origem e a aplicação de recursos, para atender quaisquer finalidades)* – f. 2481.

Destacou ainda que *Restos a Pagar são as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas.*



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Já para a determinação das disponibilidades de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício de 2020, cujo cálculo da disponibilidade é do ponto de vista estritamente fiscal e, ainda, demonstra se o Estado possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

Trouxe ainda o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo, que assim se apresenta:

DEMONSTRATIVO DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR CONSOLIDADOS EM 31 DE DEZEMBRO DE 2020					
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL					
FUNDAMENTO ART. 55, III, A DA LC Nº 101/2000 (LRF)					
Identificação dos Recursos	Disponibilidade de Caixa Bruta (a)	Obrigações Financeiras			
		Restos a Pagar Liquidados e não Pagos de Exercícios	Restos a Pagar Liquidados e não Pagos do Exercício	Restos a Pagar Empenhados e Não Liquidados de Exercícios Anteriores	Demais Obrigações Financeiras
		(b)			
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)	2.474.802	71.499	308.325	33.829	687.227
Recursos Ordinários	2.474.802	71.499	308.325	33.829	687.227
Outros Recursos não Vinculados	0	0	0	0	0
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (II)	1.198.924	12.605	6.012	30.890	54.072
Total (III) = (I + II)	3.673.726	84.104	314.337	64.719	741.299
Identificação dos Recursos	Insuficiência Financeira Verificada no Consórcio Público (f)	Disponibilidade de Caixa Líquida (Antes da Inscrição em Restos a Pagar Não Processado do Exercício (g) = (a - (b + c + d + e) - f	Restos a Pagar Empenhados e não Liquidados do Exercício (h)	Empenhos Não Liquidados Cancelados (Não Inscritos por Insuficiência Financeira)	DISPONIBILIDADE CAIXA LÍQUIDA APÓS A INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO = (i) = (g - h)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)	0	1.373.921	161.841	0	1.212.080
Recursos Ordinários	0	1.373.921	161.841	0	1.212.080
Outros Recursos não Vinculados	0	0	0	0	0
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (II)	0	1.095.344	119.105	0	976.239
Total (III) = (I + II)	0	2.469.265	280.946	0	2.188.319

O Diário Oficial do Estado nº 10.420, de 26 de fevereiro de 2021, publicou o Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre das contas do Poder Executivo, e demonstra que ao término do exercício havia disponibilidade de caixa suficiente para inscrição de restos a pagar processados e não processados nos termos do que dispõe o art. 55, III, b, 3, da LCF nº 101/2000 – LRF. (Parecer GACS-PSS – peça 61 – f. 2483)

4.12 Depósitos de disponibilidades financeiras de caixa em instituições oficiais do Poder Executivo

É exigência constitucional prescrita no art. 164, § 3º, que as disponibilidades de caixa da União serão depositadas no banco central; as dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei, e no caso dos autos é de se atestar que esse mandamento constitucional foi observado, consoante comprovam os extratos bancários de f. 1911/1943.

4.13 Preservação do Patrimônio Público

Define-se como patrimônio público a totalidade de bens que pertençam, a qualquer título, às entidades estatais, autárquicas, fundacionais e paraestatais, sejam estes corpóreos ou incorpóreos, imóveis, móveis e semoventes, créditos,



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

direitos e ações e a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 44⁵, apresenta uma vedação a que se utilize de recursos decorrentes de bens e direitos que integram o patrimônio público para financiamento de despesas correntes, exceto aos que se destinem, por lei, aos regimes de previdência social, seja geral ou próprio dos servidores públicos.

Demonstrou-se através do parecer da d. Auditoria – f. 2484, que o Estado alienou bens móveis e imóveis, inclusive rendimentos de aplicações financeiras no valor total de R\$ 818 mil, que deduzidos da previsão inicial, *resta realizar o saldo de R\$ 4.375 milhões*.

Destacou ainda que a Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, em sua análise na peça n. 59, *que no exercício de 2020 não foram aplicados os recursos recebidos a título de alienação de ativos no valor de R\$ 817,71 mil, gerando um estoque financeiro acumulado é da ordem de R\$ 3.002 milhões, aumento de 37,42% se comparado ao exercício anterior (R\$ 2.185 milhões)*.

Pontuou que o mencionado recurso poderia ser aportado para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social do Estado, que conforme será demonstrado a seguir, neste exercício, foram necessários aportes para cobertura de déficit financeiro na ordem de R\$ 675,5 milhões, e conforme informado pela d. Auditoria, seria cabível uma recomendação, como sugerido igualmente pela DFCGG, quanto à necessidade de se dar destinação aos recursos auferidos com a alienação de bens nos termos do que dispõe o art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4.14 Desempenho da arrecadação em relação à previsão e destaque das ações de recuperação de créditos

Como afirmado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 58, e destacado pela d. Auditoria, *a prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições*.

Demonstrou-se nestas Contas que a arrecadação das receitas próprias no exercício de 2020, já deduzidas às transferências para os municípios e a vinculação ao FUNDEB, superou a previsão inicial conforme abaixo:

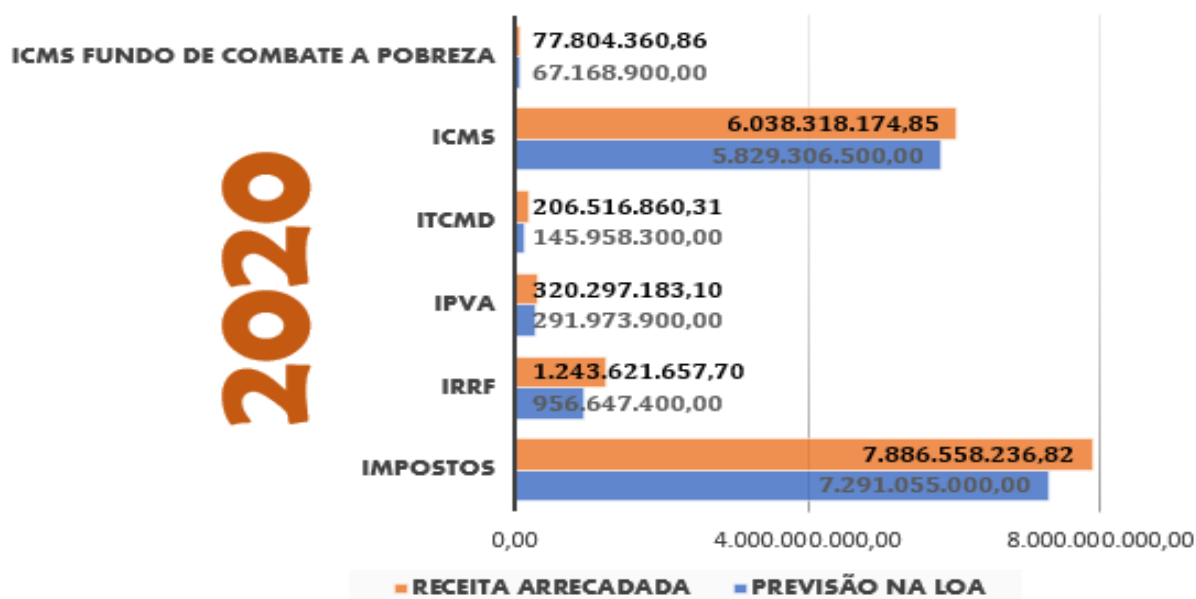
⁵ Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

RECEITAS PREVISTAS E ARRECADADAS



Fonte: PAR – GACS PSS – 3654/2021 – peça 61 destes autos.

Segundo conclusão apresentada na Carta Conjuntura número 50, editada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), divulgada em 30 de dezembro de 2020, a Lei Complementar Federal n. 173/2020, previu *auxílio financeiro aos estados e municípios por meio de repasse de recursos, da suspensão do pagamento do serviço da dívida atrelada à Lei 9496/1997 e a manutenção nos patamares de 2019 das transferências a título de Fundo de Participação dos Estados e Municípios* (f. 2493), o que auxiliou aos Estados para a obtenção do mencionado resultado superavitário e ainda o cumprimento das metas primária e nominal acima da média histórica.

5 GESTÃO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

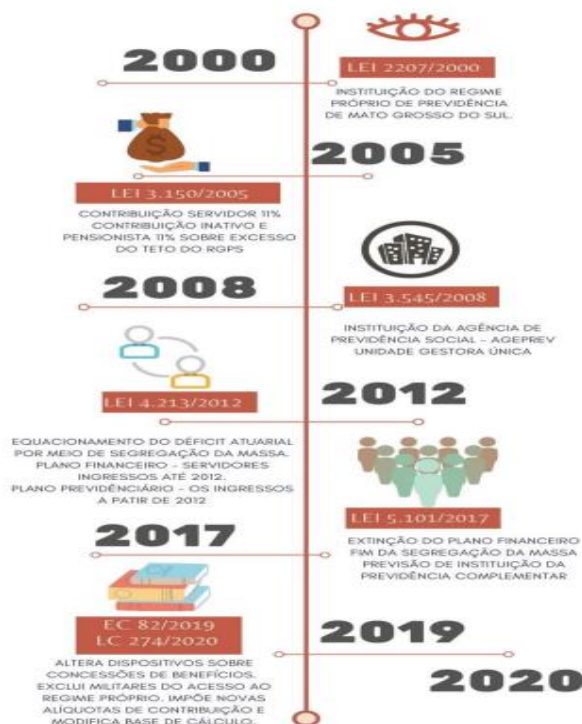
Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios é assegurado regime próprio de previdência social, o qual, consoante dispõe o art. 40 da Constituição Federal (com redação dada pela EC nº 103/2019): “terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”. Dessa forma segue a fundamentação legal da previdência social de Mato Grosso do sul e respectivas alterações:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

PREVIDÊNCIA EM MS



Fonte: Parecer Auditoria (peça 61, fl. 2.494).

Em âmbito estadual, anteriormente à Constituição Federal de 1988, a Lei Estadual nº 204/1980 disciplinava sobre a Previdência Social dos Servidores Cíveis e Militares do Mato Grosso do Sul. Com o advento da CF/88, e por meio da Lei Estadual nº 2.207/2000, foi instituído o regime de previdência social do Estado de Mato Grosso do Sul e a criação do Fundo de Previdência Social de Mato Grosso do Sul – MSPREV, cujas disposições foram consolidadas e atualizadas por meio da Lei Estadual nº 3.105, de 22 de dezembro de 2005.

Posteriormente, com a publicação da Lei Estadual nº 3.545, de 17 de julho de 2008, foi instituída a Agência de Previdência Social de Mato Grosso do Sul (AGEPREV), com a finalidade de ser a unidade gestora única do Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso do Sul (MSPREV).

Com o déficit atuarial crescendo, situação que não era de exclusividade da Previdência Social deste Estado, ações se mostravam necessárias para alcançar o equacionamento desse déficit, buscando o seu equilíbrio financeiro e atuarial, conforme preconiza o art. 40 da Constituição Federal. Para tanto, em 28 de junho de 2012, foi editada a Lei nº 4.213, que criava a chamada segregação da massa de segurados do Regime Próprio de Previdência Social de Mato Grosso do Sul, separando em dois grupos distintos os segurados vinculados ao RPPS.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

O primeiro, denominado Plano Financeiro, destinado ao pagamento dos benefícios previdenciários aos segurados vinculados ao RPPS e aos seus dependentes, que haviam ingressado no serviço público do Estado de Mato Grosso do Sul em data anterior ao da publicação da referida Lei.

Conforme o art. 4º da Lei 4.213, de 2012, o Plano Financeiro consistia em:

Sistema estruturado pelas contribuições a serem pagas pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, pelo Tribunal de Contas, pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública do Estado, pelas autarquias e pelas fundações públicas, pelos servidores efetivos civis e militares ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados ao RPPS, fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo o seu plano de custeio calculado atuarialmente.

O segundo, intitulado Plano Previdenciário, era definido como um sistema estruturado das contribuições a serem pagas pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, pelo Tribunal de Contas, pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública do Estado, pelas autarquias e pelas fundações públicas, pelos servidores efetivos civis e militares ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados, fixadas com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do Regime Próprio de Previdência Social, sendo o seu plano de custeio calculado atuarialmente⁶.

Contudo, com as alterações introduzidas pela Lei Estadual nº 5.101, de 1º de dezembro de 2017, houve um reordenamento do regime previdenciário estadual, com a extinção da segregação da massa de segurados (instituída pela Lei Estadual nº 4.213/2012), reunindo os segurados pertencentes aos dois planos (financeiro e previdenciário) em um único grupo.

Tal fato foi destacado pela equipe da DFCGG/CCE e corroborado pela Auditoria, ao discorrer sobre o apontamento da Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social (SRPPS), integrante da Secretaria de Previdência (SPREV), como fator de descumprimento da regra do art. 40 da CF/88, da Lei Federal nº 9.717/1998 e o art. 22 da Portaria nº 403/2008 do Ministério da Previdência Social (processo SEI nº 10133.102630/2017-12).

Recentemente, com a promulgação da Emenda Constitucional Estadual nº 82/2019, que teve por objetivo igualar as disposições previdenciárias do Estado às normas federais, conferiu-se aos servidores públicos, detentores de cargo efetivo, o mesmo tratamento que foi atribuído aos da União, quanto às regras de concessão de aposentadoria e de pensão por morte, fixação do valor de benefício e de acumulação desses benefícios, conforme ressalta a exposição de motivos daquela proposta de emenda (sigla PE00124, protocolo 05688/2019, p. 10-11).

Dessa forma, com a promulgação da Emenda Constitucional Federal nº

⁶ Art. 7º da Lei nº 4.213, de 28 de junho de 2012.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

103/2019, o Estado internalizou as principais normas federais previdenciárias por meio da Emenda Constitucional Estadual nº 82/2019, regulamentando sua aplicabilidade com a edição da Lei Complementar Estadual nº 274/2020 que alterou, principalmente, as disposições sobre a concessão de benefícios, sobre os benefícios previdenciários e assistenciais, sobre a exclusão de militares do acesso ao RPPS e sobre a base de cálculo e as alíquotas de contribuição previdenciária, previstos na Lei Estadual nº 3.150/2005.

Importante ainda destacar, a Reforma da Previdência realizada pelo Estado, como já informado, buscou reduzir as despesas previdenciárias que, como afirmado pela d. Auditoria às f. 2495, *sobrecarregam as contas do Estado, conforme evidenciou a Avaliação Atuarial, fl. 313 do TC/2968/2021 (Contas de Gestão da AGEPREV)*, apresentando importante informação:

O Plano de Benefícios é composto por 30.262 servidores ativos, 24.340 aposentados e 3.913 pensões. Considerando as informações da base dados, verifica-se que a despesa atual com pagamento de benefícios previdenciários do Estado de Mato Grosso do Sul representa 110,51% da folha de pagamento dos servidores ativos.

Fonte: Avaliação Atuarial, fl. 303 do TC/2968/2021 (Contas de Gestão da AGEPREV)

Após esse breve relato acerca das considerações históricas e fáticas, passamos a adentrar outros pontos correlacionados a presente prestação de contas.

5.1 Equilíbrio financeiro e atuarial do Plano Previdenciário

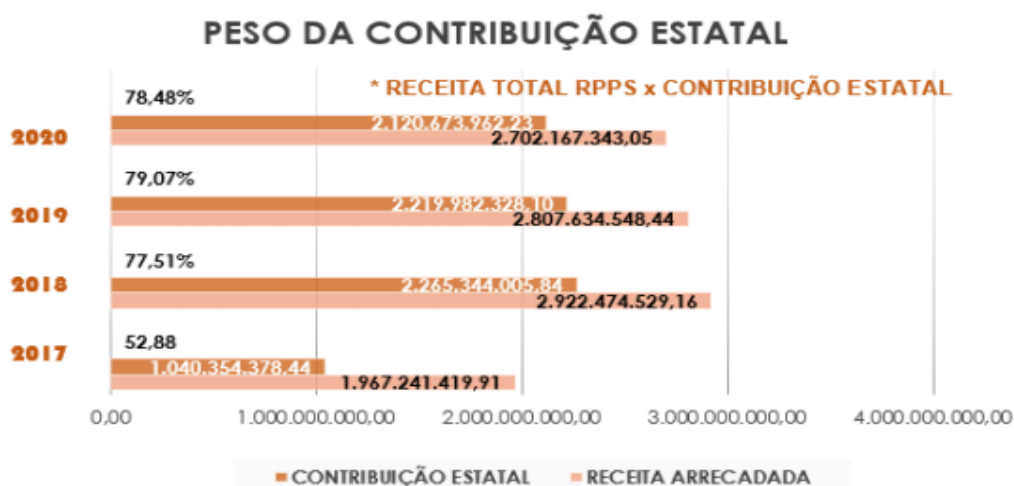
Conforme demonstrado na transcrição antes colacionada, e considerando as informações da base de dados, destaca-se que a despesa atual com pagamento de benefícios previdenciários do Estado de Mato Grosso do Sul gera um incremento maior na folha de pagamento, que os valores gerados pelos servidores ativos.

Sendo que os dados históricos dos últimos quatro anos legitimam com o relato e demonstram que entre 2018 e 2020, a contribuição do Estado para o Regime representou mais 70% do total da receita arrecadada pelo RPPS. Os números podem ser assim sintetizados: (f. 2495)



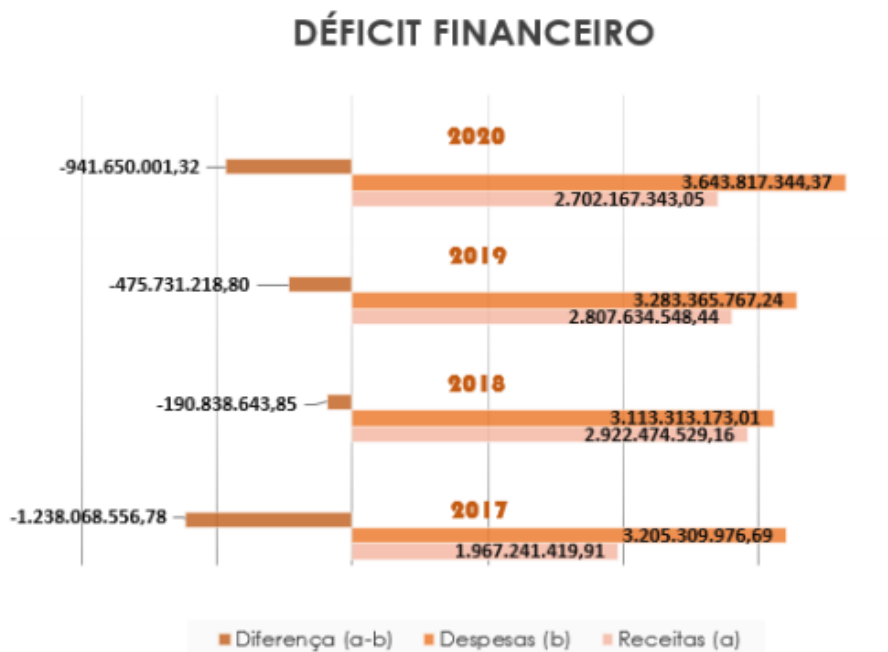
Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno



Fonte: Parecer Auditoria (peça 61, fl. 02.495).

Já em relação ao déficit previdenciário do Regime Próprio de Previdência de Mato Grosso do Sul foi demonstrado que segue em ritmo crescente, apesar de demonstrar um declínio em 2018 no valor de R\$ 1,1 bilhão, ocasionado a princípios pelo fim da segregação da massa e consequentemente com sua utilização como recurso previdenciário no plano previdenciário. Conforme revela a apuração do período de 2017 a 2020:



Fonte: Parecer Auditoria (peça 61, fl. 2.496).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Conforme determina a Lei 9.717/98 e reforça a Portaria MPS 464/2018, sobre as normas aplicáveis as avaliações atuariais, *as insuficiências financeiras do Regime Próprio de Previdência serão suportadas pelo ente federativo instituidor*, e no apontamento apresentado pela DFCGG/CCE e validado pela Auditoria, existiu um crescimento significativo no aporte financeiro em 2020, se comparado com o ano anterior. Conforme o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias – 6º bimestre (TC/3927/2020, fl. 1603, linha 52) neste exercício foi destinado ao RPPS estadual o montante de R\$ 675.467.992,01 (seiscentos e setenta e cinco milhões, quatrocentos e sessenta e sete mil, novecentos e noventa e dois reais e um centavo), a título de Cobertura de Déficit Financeiro.

O valor antes consignado demonstra um acréscimo de 129%, com relação ao ano anterior, quando foi de R\$ 294.508.087,75 (duzentos e noventa e quatro milhões, quinhentos e oito mil, oitenta e sete reais e setenta e cinco centavos), conforme Demonstrativo de Receitas e Despesas Previdenciárias/2019 – 6º Bimestre, fl. 882 do TC/3405/2019.

Destaque-se que, como afirmado pela d. Auditoria, *no mesmo período, a arrecadação bruta do Estado ampliou em pouco mais de 16%, saindo de R\$ 15,1 bilhões (2019) para R\$ 17,5 bilhões (2020). Há que se considerar ainda que boa parte dos recursos arrecadados pelo ente estadual é atrelada a gastos constitucional ou legalmente vinculados, como no caso de saúde, educação, transferências a poderes e aos municípios e ainda as despesas que não tendem a diminuir como no caso de gasto com a folha do funcionalismo e encargos. Assim, sobra pouquíssima margem para ampliação de gastos dessa natureza, o que acende um sinal de alerta e deve ser objeto de Acompanhamento por parte desta Corte de Contas (art. 31 da LO-TCE/MS) – f. 2497.*

Segundo os dados apresentados pelo Estado no Relatório de Avaliação atuarial da Agência de Previdência Social de Mato Grosso do Sul, disponível às fls. 311/386 do TC/2968/2021, Contas de Gestão da Ageprev, indica provisões matemáticas na ordem de R\$ 9.069.066.489,32 (nove bilhões, sessenta e nove milhões, sessenta e seis mil, quatrocentos e oitenta e nove reais e trinta e dois centavos) e déficit atuarial de R\$ 8.883.003.293,95 (oito bilhões, oitocentos e oitenta e três milhões, três mil, duzentos e noventa e três reais e noventa e cinco centavos), além da necessidade de equacionamento da dívida previdenciária futura por meio de alíquota suplementar de 9,78% sobre a base previdenciária, ou seja, para fazer frente ao déficit, o Estado teria que ampliar sua contribuição, que já é significativa, em 9,78%.

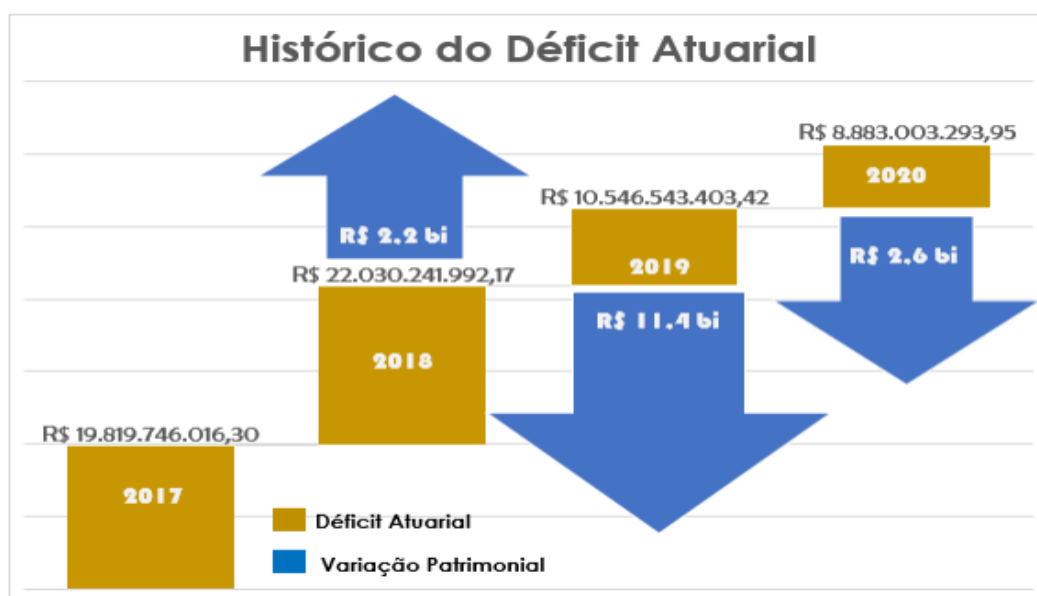
Conforme observado e também apontado pela Auditoria verifica-se uma redução substancial no Déficit Atuarial dos últimos 4 anos, conforme tabela a seguir:



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Especificação	2017	2018	2019	2020
Déficit Atuarial	R\$ 19.819.746.016,30	R\$ 22.030.241.992,17	R\$ 10.546.543.403,42	R\$ 8.883.003.293,95
Variação		R\$ 2.210.495.975,87	-R\$ 11.483.698.588,75	-R\$ 2.600.695.294,80



Fonte: Parecer Auditoria (peça 61, fls. 2.498 e 2.499).

Analizando as avaliações atuariais do Regime Próprio de Previdência nos exercícios de 2018 a 2020 verifica-se uma redução dos valores trazidos a presente conta, necessários para adimplir com os benefícios tanto dos servidores já aposentados quanto àqueles que ainda se encontram na ativa. Além disso, verificamos uma ampliação de 438% no montante registrado a título de compensação previdenciária, conta redutora das provisões, e ampliação na arrecadação referente à contribuição do servidor – f. 2500.

Segundo informado pela d. Auditoria, *um dos motivos identificados para essa redução nas provisões matemáticas, tiveram origem nas alterações legislativas concretizadas recentemente, isto porque, com as modificações introduzidas pela Emenda Constitucional do Estado nº 82/2019 e posteriormente com a edição da Lei Complementar Estadual 274/2020 os pensionistas e aposentados militares foram alçados para fora do Plano Previdenciário, reduzindo desta forma o rol de beneficiados. Tal fato é mencionado na Avaliação Atuarial do exercício de 2019 (fl. 295 do TC/3242/2020).*



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Ademais, benefícios como Salário Maternidade, Auxílio Doença, Salário Família e Auxílio Reclusão também deixaram de ser responsabilidade do Regime Próprio de Previdência Social. Entretanto, a avaliação atuarial sob análise (TC/3242/2020) não trouxe detalhamento acerca da ampliação na ordem de 438% dos valores considerados a título de compensação financeira entre regimes.

Atestou ainda que, os números, por mais que pareçam animadores, deve se considerar que ao retirar os militares aposentados e pensionistas do rol de beneficiários do Regime Próprio de Previdência, a “conta” por tais benefícios continuará sob responsabilidade do Estado.

Conforme apontado pela Auditoria destaca-se que o fato é incontroverso, ao majorar a contribuição dos servidores ativos, inativos e pensionistas, o ente deu um passo importante para amenizar o déficit atuarial, mas como demonstrado ainda não parece suficiente visto que a avaliação atuarial do exercício de 2020 indica a necessidade de instituição de uma alíquota suplementar na ordem 9,78% para o ente estatal.

Esse tema foi ampliado pela d. Auditoria ao afirma que considerando a geração atual, suas contribuições e compensações, portanto, as reservas matemáticas seriam superavitárias na ordem R\$ 4,7 bilhões, ou seja, mais do que suficientes para o pagamento do rol de benefícios. Contudo, a sobrecarga do sistema se concentra nos benefícios concedidos, cujos valores não foram reservados e capitalizados para fazer frente aos benefícios. É o que aponta também o atuário responsável pelo estudo em análise:

7. Equacionamento do déficit atuarial

É a contribuição destinada, entre outras finalidades, a custear o tempo de serviço passado e/ou para o equacionamento de déficits atuariais.

Para que o Plano esteja em equilíbrio financeiro e atuarial, o patrimônio constituído pelo RPPS deverá fazer frente às Provisões Matemáticas. Entretanto, se o valor do patrimônio total for inferior ao valor das Provisões Matemáticas, gerando assim as Reservas a Amortizar, o Plano estará deficitário.

Deve-se entender que se o Custo Normal tivesse sido praticado desde a contratação do primeiro servidor no Estado, formando-se reserva, mesmo que em algum momento a folha de benefícios fosse maior ou igual à de salários, a arrecadação resultante da aplicação desta alíquota somada à receita de ganho financeiro seria suficiente para cobrir as despesas.

Uma vez havendo este entendimento, há que se vencer o maior obstáculo: o financiamento das Reservas a Amortizar.

Fonte: Parecer Auditoria (peça 61, fl. 2503).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Diante desse cenário, *fica evidente que o assunto se reveste de alta complexidade e exige do ente estadual (e todos os seus poderes e órgãos) um esforço no sentido de encontrar soluções possíveis, pertinentes e justas para fazer frente ao endividamento do Estado perante a previdência do regime próprio.*

5.2 Patrimônio do RPPS e outros recursos

Os bens e direitos do RPPS são constituídos por disponibilidades financeiras e investimentos, além de outros recursos destinados a dar cobertura às despesas típicas e benefícios oferecidos pelo plano previdenciário.

Uma das formas a ser utilizada para equacionar o déficit do Regime Próprio, seria que bens de propriedade do Estado de Mato Grosso do Sul, devidamente desafetados e avaliados pela Junta de Avaliação Oficial do Estado, fossem transferidos para o MSPREV, como autorizado pela Lei 5.101/2017, que, ao tempo em que pôs fim à segregação da massa de servidores, deixou disciplinado no art. 10 da referida normativa essa determinação.

Ocorre que, passados mais de 03 (três) anos, não foram adotadas medidas destinadas à transferência dos bens, o que gerou ressalva no Relatório Voto n. 4560/2020, do processo TC/3269/2020 – Contas de Governo de 2019 e as justificativas apresentadas pela Secretaria de Estado de Administração e Desburocratização foram no sentido de que se faz necessária uma adequada avaliação dos bens evitando que os bens sejam alienados fora do valor de mercado, mas essa providência, a todo evidente que precisa ser realizada no menor espaço de tempo possível e possa recompor os saldos financeiros para capitalização.

Destaca-se ainda, os apontamentos da Divisão de Contas e da Auditoria - f. 2506 - *em relação à existência de valores, conforme demonstrado no RREO em seu Anexo 11 – Demonstrativo das Receitas de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos, passíveis de aplicação e que ainda, não foram programados pelo Estado.*

XML nr.: 11

Fls.001797

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
Relatório Resumido da Execução Orçamentária
Anexo 11 - Demonstrativo das Receitas de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social
Janeiro até Dezembro - 6º Bimestre/2020

LRF, Art. 53, § 1º, inciso I - Anexo 11

28/01/2021

Nr.	G1 - RECEITAS	Previsão Atualizada (a)	Receitas Realizadas (b)	Saldo a Realizar (c)=(a-b)
1	RECEITAS DE ALIENAÇÃO DE ATIVOS (I)	5.193.200,00	817.708,80	4.375.491,20
2	Receita de Alienação de Bens Móveis	1.353.400,00	0,00	1.353.400,00
3	Receita de Alienação de Bens Imóveis	3.835.200,00	817.447,40	3.017.752,60
4	Receita de Alienação de Bens Intangíveis	0,00	0,00	0,00
5	Receita de Rendimentos de Aplicações Financeiras	4.600,00	261,40	4.338,60

Fonte: Parecer Auditoria (peça 61, fl. 2.506).



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Mencionados, considerando a possibilidade apresentada pelo art. 44 da LRF (LC 101/2000), tais valores podem ser destinados aos Regimes Próprios de Previdência e foi apresentada pela d. Auditoria, *uma recomendação à gestão Estadual no sentido de que inexistindo destinação específica dos recursos alienados, tais valores sejam transferidos à recomposição do Fundo Previdenciário do Estado para que possam ser capitalizados, diminuindo os esforços estatais nos pagamentos de benefícios atuais e futuros da sua massa de servidores.*

Destacou-se também a existência de outro recurso para previdência relativo à cessão onerosa do Pré-Sal e sua vinculação ao RPPS. Conforme a Lei Federal nº 13.885/2019 que estabeleceu critérios de distribuição dos valores arrecadados com os leilões do Pré-sal (volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do art. 1º da Lei nº 12.276/2010), concedendo parte desses recursos aos municípios e Estados da Federação, no entanto, elencou condicionantes.

Em relação a esse tema a Divisão de Contas apontou o recebimento ainda em 2019 de recursos dessa natureza, que haviam sido orçados na LOA de 2020 (Lei Estadual nº 5.489/2019) no montante de R\$ 109.038.100,00 (cento e nove milhões, trinta e oito mil e sem reais). Contudo, ocorrera a antecipação da transferência na quantia de R\$ 123.156.180,59 (cento e vinte e três milhões, cento e cinquenta e seis mil, cento e oitenta reais e cinquenta e nove centavos), o que resultou em frustração de receita em 2020 e superávit em 2019.

Os critérios para mencionada distribuição foram estabelecidos na Lei 13.885/2019, e impôs aos Estados condicionantes de que a destinação dos recursos seria para os Regimes Próprios de Previdência, cuja conduta foi estabelecida pela Secretaria do Tesouro Nacional, através da Nota Técnica SEI n. 11490/2019/ME, orientando as condutas contábeis para os devidos registros.

Compulsando as contas de gestão da AGEPREV exercícios de 2019 (TC/3242/2020) e 2020 (TC/2968/2021) não localizamos no balancete contábil o registro em VPA da conta 4.5.2.1.3.XX.XX, tampouco de forma orçamentária na conta 1.7.1.8.99.1.1.

Não obstante, a DFCGG observou que houve um incremento entre os exercícios de 2019 e 2020 na ordem de R\$ 78,063 milhões no caixa da Previdência Estadual, o que pode ser resultado das transferências dos recursos do Pré-Sal. Diante dessa observação, cabe mencionar que assiste razão nos argumentos trazidos pela Auditoria e Divisão de Contas de que sem um demonstrativo que disponibilize a informação da destinação por fonte de recursos o que prejudica a verificação do disposto na Lei 13.885/2019, porém esse fato poderá ser objeto de análise quando da apreciação das contas de gestão da Ageprev.

Importante apresentar aqui um rol de achados apresentados pela d. Auditoria quanto à previdência do Estado – f. 2510/2511, *verbis*:

- O déficit previdenciário do Regime Próprio de Previdência de Mato Grosso do Sul segue crescente, sendo que no exercício de 2020, o ente precisou reali-



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

zar aportes para cobertura de insuficiência financeira de R\$ 645 milhões, valor 129% maior do que ano anterior que foi de R\$ 294,5 milhões;

- A redução do déficit atuarial, que declinou em R\$ 11,4 bilhão (2019) e R\$ 2,6 (2020) está atrelado à transferência ao Estado da responsabilidade pelo pagamento de benefícios como Salário Maternidade, Auxílio Doença, Salário Família e Auxílio Reclusão e ainda à exclusão dos aposentados e pensionistas militares do Plano Previdenciário, contudo tal custo ainda sobrecarregará o sistema estatal já que os pagamentos por tais benefícios ficarão a cargo direto do Tesouro;
- Resta pendente de cumprimento por parte do Estado, a transferência de bens de propriedade do ente, devidamente desafetados e avaliados pela Junta de Avaliação Oficial de Mato Grosso do Sul ao Regime Próprio de Previdência Social como forma de amenizar o déficit atuarial, nos termos do que dispôs o art. 10 da Lei Estadual nº 5.101/2017.
- Reafirmamos o achado da Divisão de Contas, que identificou o recebimento em 2019 do valor de R\$ 123.156.180,59 pela cessão onerosa do bônus de assinatura do Pré-Sal, contudo, não identificamos registros contábeis dessa natureza nas contas da AGEPREV. Devido a especificidade do tema e da ausência de demonstrativo de suporte que informe a destinação dos recursos por fonte, corroboramos com o posicionamento da DFCCG/CCE de que o controle pela aplicação dos recursos provenientes do disposto na Lei 13.885/2019 seja objeto de **ação fiscalizatória específica**.

6 TRANSPARÊNCIA GOVERNAMENTAL

O acompanhamento da gestão e a fiscalização dos gastos públicos, quando realizados pela própria sociedade é denominado “controle social”. Nestes termos, a publicidade e a transparência são ferramentas imprescindíveis à Democracia.

Garantir à sociedade informações sobre a origem e destino dos recursos pertencentes à coletividade é uma meta a ser almejada por governos responsáveis e eficientes. Não à toa a Constituição Federal de 1988 e diversas leis federais e estaduais se debruçaram sobre o tema.

Sendo assim, conforme assinalou a Auditoria em seu Parecer, em “Mato Grosso do Sul, observa-se ao longo dos anos um avanço no quesito transparência e publicidade. O Estado já figurou com índices baixíssimos em avaliações nacionais, contudo, vem demonstrando maior compromisso com a publicização e a transparência em sua gestão. Em 2015, por exemplo, constava na última posição do Ranking Nacional da Transparência, iniciativa coordenada pelo Ministério Público Federal com vistas à execução do projeto de combate à corrupção. Naquela ocasião, Mato Grosso do Sul obteve a nota de 1,40 em um patamar máximo de 10,0.

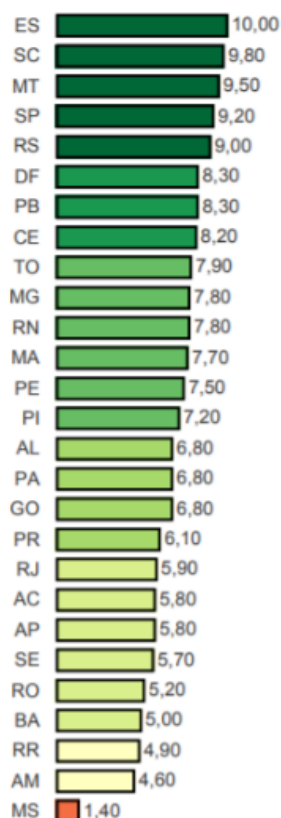


Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

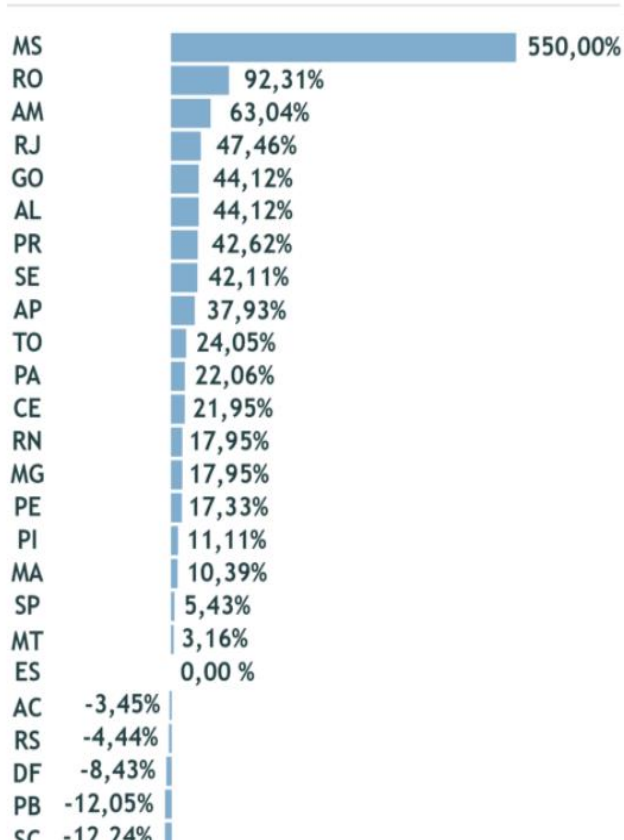
Tribunal Pleno

Já na segunda avaliação, realizada em 2016, obteve a nota 9,10, encontrando-se na 8ª colocação”: f. 2546.

Governo Estadual



Governos Estaduais (Evolução)



Fonte: Ranking Nacional da Transparência. Disponível em <http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/ranking/resultados>. O gráfico à esquerda demonstra a posição de Mato Grosso do Sul na 1ª avaliação em 2015 e o 2º gráfico mostra a evolução após a segunda coleta de dados, em 2016.

Ainda conforme apresentado em seu Parecer, a D. Auditora esclarece que *recentemente o Estado tem demonstrado eficiência na publicização e transparência dos dados referente à COVID 19. No índice OKBR (Open Knowledge Brasil), criado pela instituição da Organização da Sociedade Civil sem fins lucrativos também conhecida de Rede Pelo Conhecimento Livre, figurava em 7ª posição, com score alto (Fls. 2547).*

Por fim, e de acordo com quadro apresentado as fls. 2548/2549 destes autos, constatou-se o cumprimento do disposto na LRF (Lei de Responsabilidade Fiscal) e



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

no Decreto nº 7.185/2010 em diversos aspectos, contudo, ainda necessário o aperfeiçoamento do Portal quanto aos seguintes elementos:

- Inclusão da totalidade dos documentos que comprovem os procedimentos realizados em sede de licitação e demonstrem o cumprimento do rito exigido da Lei 8.666/93;
- A inclusão da fonte de recursos, função e subfunção na execução da despesa;
- Disponibilização no Portal da Transparência dos editais de convocação, atas e documentos que demonstrem a realização de audiências públicas para a elaboração dos instrumentos de planejamento.

Portanto, do cotejo dos documentos que instruem a presente prestação de contas com os sítios eletrônicos do Governo Estadual e fundamentado na Análise da Divisão Técnica, como pelo Parecer da Auditoria, é possível concluir que o Poder Executivo continua evoluindo quanto à Transparência da Gestão Pública, haja vista que cumpre a maior parte dos requisitos determinados pela legislação vigente.

7 PARECER CONCLUSIVO DA CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO

As atribuições de órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo Estadual são de responsabilidade da Controladoria-Geral do Estado – CGE, que, por intermédio da Auditoria-Geral, órgão de atuação institucional e responsável pela função de auditoria governamental, conforme a seção III do capítulo VII da Lei Complementar Estadual nº 230, de 9 de dezembro de 2016, analisa e emite parecer sobre as demonstrações contábeis e demais relatórios exigidos por leis específicas.

Nesta função e como forma de apoio ao controle externo, delineado no inciso IV do art. 74 da CF/88, a Auditoria Geral concluiu seu parecer (fls. 50 a 52), nos seguintes termos sobre esta prestação de Contas de Governo:

Considerando a amplitude do trabalho e limitações em obter dados e informações dos sistemas informatizados, em decorrência do atendimento às formalidades elencadas na Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBC TSP Estrutura Conceitual, de 4 de outubro de 2016, não foi possível examinar com profundidade desejável os procedimentos contábeis. Mesmo assim, concluímos que a prestação de contas atendeu os parâmetros e diretrizes da Resolução nº 88, do TCE/MS e alterações, no que se refere às contas prestadas pelo Governo do Estado do Mato Grosso do Sul, para fins do artigo 70, I, da Constituição Federal de 1988, relativas ao exercício de 2020, notadamente no que diz respeito ao cumprimento das disposições constitucionais e



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

legais relativas à forma e ao conteúdo dos demonstrativos e demais documentos apresentamos a seguir a nossa avaliação nos seguintes termos:

(...)

Em razão das análises efetuadas concluímos pelo Parecer Técnico Conclusivo Favorável da referida gestão. (grifei)

8 MANIFESTAÇÕES DOS ÓRGÃOS TÉCNICOS DESTA CORTE DE CONTAS

8.1 Análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão

Além das diversas citações, transcrições e apontamentos que foram feitos no decorrer deste relatório, destaca-se de forma mais pontual, inicialmente os achados da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo, que se materializou na Análise n. 2387/2021 – peça n. 59, no item 2.6.3, identificado como “Base para Conclusão com Ressalva” - fl. 2431/2434, *verbis*:

a) Distorção de apresentação na demonstração dos fluxos de caixa publicada a qual utilizou estrutura incompatível com a exigida pela parte V, item 6.4, do MCASP – 8ª edição (p. 458-459), aprovado pela Portaria STN nº 877/2018.

A publicação da referida demonstração (fls. 83-84) utilizou estrutura hierárquica de apresentação dos ingressos operacionais, categoria de fluxo de financiamento e quadro auxiliar inapropriados os quais constavam de versão anterior do MCASP.

Na oitava edição, o “quadro auxiliar de receitas derivadas e originárias” foi suprimido e fundido com o quadro principal, extinguindo a categoria “receitas derivadas e originárias” dos fluxos de ingressos operacionais.

Além disso, a categoria “transferências de capital recebidas” foi suprimida do quadro principal. Tais mudanças também foram objeto de regulamentação específica na nova versão da IPC 08⁷;

b) Distorção de classificação da ordem de R\$ 75.487.482,72 nas contas contábeis de controles da aprovação do planejamento e orçamento (CAPO) – grupo 5 – e de R\$ 65.386.062,51 nas contas contábeis de controles da execução do planejamento e orçamento (CEPO) – grupo 6 – do balancete de verificação (fls. 2278-2280), afetando, conseqüentemente, a apresentação das categorias econômicas (corrente e de capital) do balanço orçamentário (fl. 302), em

⁷ Metodologia para Elaboração da Demonstração dos Fluxos de Caixa. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO_ANEXO:8734.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

desacordo com a parte geral, item 6.2.2 (representação fidedigna), do MCASP, 8ª edição.

Verificou-se que houve a fixação (R\$ 75.487.482,72) e a realização (R\$ 65.386.062,51) de despesa orçamentária na natureza “3.3.91.97” cujo elemento refere-se a “aporte para cobertura de déficit atuarial do RPPS” (fls. 274/284).

Para fins de classificação orçamentária nas naturezas de informação 5 e 6 do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), os aportes para cobertura de déficit atuarial precisarão observar diversos requisitos da Portaria MPS nº 746/2011⁸ e da Portaria MF nº 464/2018⁹, dentre os quais a instituição de plano de amortização do déficit atuarial o qual inexistente no âmbito estadual, segundo as informações extraídas do relatório de avaliação atuarial (fls. 337/344-346 do TC/2968/2021).

c) Distorção de valor em “demais créditos a receber” do ativo circulante os quais não foram sofreram ajustes para perdas (conta contábil redutora de créditos a curto prazo – código 1.1.2.9.0.00.00), em desacordo com o item 3.1.3 da Portaria STN nº 548/2015.

O item 3.1.3 do Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), aprovado pela Portaria STN nº 548/2015, obriga à implantação do procedimento contábil específico de reconhecimento de perdas para ajustar os valores de “demais créditos a receber”, não os diferenciando em grupos circulante e não circulante.

Verificou-se que o subgrupo “créditos a curto prazo” cujo saldo devedor foi igual a R\$ 83.351.892,16 (fls. 2253-2254) não possuía em sua estrutura a conta redutora “ajuste de perdas de créditos a curto prazo” do PCASP (1.1.2.9.0.00.00). Inclusive, tal condição foi objeto de evidenciação em nota explicativa em relação a “empréstimos e financiamentos concedidos” (fl. 2294).

d) Distorção de classificação no quadro do superávit/déficit financeiro do balanço patrimonial (fl. 68) o qual não possui fonte de recursos identificadora das transferências da União relativas à cessão onerosa do bônus de assinatura do Pré-Sal, destinação vinculada estabelecida pela Lei Federal nº 13.885/2019.

A Lei Orçamentária de 2020 previu a arrecadação de R\$ 109.038.100,00 (DOE nº 10.055 – suplemento II) na natureza de receita “outras transferências da União”. Ao examinar o comparativo da receita orçada com a arrecadada (anexo 10 – fl. 226), viu-se que o valor se tratava das transferências da cessão onerosa do Pré-Sal que foram repassadas ao Estado ainda no exercício de 2019 (R\$ 123.156.180,59 – fl. 332 do TC/3269/2020) o que gerou frustração de receitas em 2020.

Portanto, como a lei orçamentária de 2020 havia aprovado a utilização desses recursos, o repasse da cessão onerosa formou superávit financeiro, apurado no

⁸ Art. 1º. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2016/07/PORTARIA-746.pdf>.

⁹ Arts. 54 e 55. Disponível em: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/legislacao-dos-rpps/portarias/arquivos/2020/portaria-mf-no-464-de-19nov2018-atualizada-ate-19ago2020-1.pdf>.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

balanço patrimonial do exercício de 2019 (art. 43, § 2º, da Lei nº 4.320/1964), para utilização nos próximos exercícios.

Por se tratar de recursos de aplicação vinculada em despesas previdenciárias e investimentos, segundo o art. 1º, I e II, da Lei Federal nº 13.885/2019, a instituição do mecanismo de fonte/destinação de recursos é obrigatório para fins de controle externo dessa aplicação, como prevê os arts. 8º, parágrafo único, e 50, I, da LRF e como descrito na parte I, item 5, do MCASP – 8ª edição e na Nota Técnica SEI nº 11490/2019/ME. Além disso, o Decreto Estadual nº 15.486/2020 evidenciou que nenhuma fonte de recursos deste tipo foi instituída.

Por inexistir ação de controle externo em andamento para verificação das normas contábeis adotadas para controle dessas despesas e da aplicação realizada dos recursos arrecadados (R\$ 123 milhões), sugerimos determinação para ação fiscalizatória específica.

No tópico 3 – “Conclusão”, f. 2434/2436, manifestou-se:

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 destas Contas Anuais de Governo:

a) O “quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do governo em termos de realização de obras e de prestação de serviços” (fl. 2252) não apresentou o detalhamento de obras em andamento/paralisadas (quadro G2), em descompasso com o anexo II, item 1.4.1, subitem 52, da Resolução TCE-MS nº 88/2018, c/c art. 2º, § 2º, III, da Lei nº 4.320/1964;

b) Ausência documental dos extratos (fls. 311-316) com posições do parcelamento Pasep (MP 573), Pasep Ordinário, Pasep (Pert 2017), financiamentos internos, parcelamento RGPS, Fonplata/Br 9/2005, PDE/MS (Bird), Profisco/MS I (BID), Profisco/MS II (BID) referente ao “demonstrativo das dívidas fundadas internas e externas”, em prejuízo ao anexo II, item 1.4.1, subitem 25 da Resolução TCE-MS nº 88/2018;

c) Ausência do “demonstrativo do efeito sobre a receita e despesa decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia” no projeto de lei orçamentária, em não conformidade com o art. 165, § 6º, da CF-88;

d) Não discriminação das renúncias de receitas previstas e instituídas pela legislação estadual no “demonstrativo 7 – estimativa e compensação da renúncia de receita”, em não conformidade com o art. 4º, § 2º, V, da LRF, com o art. 24, VIII, da LDO e com o item 02.07.00 do MDF, 10ª edição;

e) A programação financeira, instituída pelo Decreto Estadual nº 15.378/2020 (art. 1º, caput), contemplou apenas desembolsos vinculados à fonte de recursos 00 (recursos ordinários do Tesouro), em não conformidade com o art. 8º da LRF;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

f) Os recursos a programar do cronograma de desembolso, fixados no Decreto Estadual nº 15.378/2020 (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, e ao equilíbrio entre ativos e passivos financeiros, nos termos do art. 43, § 2º, da Lei nº 4.320/1964;

g) Desequilíbrio financeiro na execução de receitas e despesas atreladas ao regime de previdência estadual (déficit de R\$ 933,31 milhões), evidenciado no “demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias” do RREO consolidado (publicado no DOE nº 10.391, p. 21), nos termos do art. 69 da LRF;

h) Desequilíbrio atuarial do plano de custeio e benefícios do regime de previdência estadual (déficit projetado de R\$ 288,218 milhões já no ano de 2022), conforme visto no “demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias” do RREO consolidado (publicado no DOE nº 10.391, p. 33), nos termos do art. 69 da LRF;

i) Não realização de audiências públicas quadrimestrais de acompanhamento da LDO (fls. 186, 363, 1083 e 1085 do TC/6263/2020), em prejuízo ao art. 48, § 1º, I, da LRF;

j) Não conformidade com a determinação do art. 42 do ADCT da CE/MS-89, tendo em vista a não destinação integral de 0,5% da receita tributária estadual na forma de duodécimos à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia (percentual apurado de 0,17%), evidenciado à fl. 104 do TC/2830/2021 e fl. 301 do balanço orçamentário consolidado;

k) Não aplicação mínima de 0,5% da receita tributária estadual (R\$ 40,74 milhões) na função “ciência e tecnologia” (aplicação realizada de R\$ 16,94 milhões), como evidenciado no “demonstrativo de funções, programas e subprogramas por projetos e atividades (anexo 9 da Lei nº 4.320/1964 – fls. 196-197), em prejuízo ao art. 42 do ADCT da CE/MS-89;

l) Não conformidade com a disposição do art. 54 do ADCT da CE/MS-89 em relação à destinação mínima de 1% (um por cento) da receita de impostos e transferências constitucionais (percentual apurado de 0,005%), líquidas das transferências a Municípios, para o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FHIS), evidenciado à fl. 102 do TC/2815/2021 e comparativo da receita orçada com a arrecadada (fls. 217-236);

m) Distorção de apresentação na demonstração dos fluxos de caixa publicada (DFC) a qual utilizou estrutura incompatível com a exigida pela parte V, item 6.4, do MCASP – 8ª edição (p. 458-459), aprovado pela Portaria STN nº 877/2018;

n) Distorção de classificação da ordem de R\$ 75.487.482,72 nas contas contábeis de controles da aprovação do planejamento e orçamento (CAPO) – grupo 5 – e de R\$ 65.386.062,51 nas contas contábeis de controles da execução do planejamento e orçamento (CEPO) – grupo 6 – do balancete de verificação (fls. 2278-2280), afetando, conseqüentemente, a apresentação das categorias econômicas (corrente e de capital) do balanço orçamentário (fl. 302), em desacordo com a parte geral, item 6.2.2 (representação fidedigna), do MCASP, 8ª edição;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

o) Distorção de valor em “demais créditos a receber” do ativo circulante os quais não foram sofreram ajustes para perdas (conta contábil redutora de créditos a curto prazo – código 1.1.2.9.0.00.00), em desacordo com o item 3.1.3 da Portaria STN nº 548/2015; e

p) Distorção de classificação no quadro do superávit/déficit financeiro do balanço patrimonial (fl. 68) o qual não possui fonte de recursos identificadora das transferências da União relativas à cessão onerosa do bônus de assinatura do Pré-Sal, destinação vinculada estabelecida pela Lei Federal nº 13.885/2019.

Por fim, apresentou, no item 4, as propostas de recomendações e alertas – f. 2437/2438:

Diante do exposto, propomos ao Conselheiro Relator destas Contas Anuais de Governo, caso julgue adequado ao caso concreto, recomendar:

- O aperfeiçoamento dos mecanismos da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso, estendendo-os a outras fontes de recursos de alocação livre e às fontes vinculadas, conforme previsão do art. 43, § 2º, da Lei nº 4.320/1964 e do art. 8º da LRF;
- O aumento dos níveis de aplicação dos recursos oriundos de alienação de ativos, tendo em vista a reversão da tendência de queda do estoque de saldos a aplicar no ano de 2020, em consonância com a previsão do art. 44 da LRF
- A realização de audiências públicas quadrimestrais de acompanhamento da LDO, em meios eletrônicos de amplo acesso, como forma de aperfeiçoamento da transparência pública e accountability, previstos no art. 48, § 1º, I, da LRF;
- A não contabilização de "aportes para cobertura de déficit atuarial" na natureza de despesa orçamentária "3.3.91.97" enquanto não implementado plano estadual de amortização do déficit atuarial por meio de lei específica, segundo os critérios das Portarias MPS nº 746/2011 e MF nº 464/2018; e
- A criação de fonte/destinação de recursos para o controle do recebimento e da destinação das transferências oriundas da cessão onerosa do bônus de assinatura do Pré-Sal, por se tratar de destinação vinculada nos termos da Lei Federal nº 13.885/2019.

Adicionalmente, propomos ao Conselheiro Relator destas Contas Anuais de Governo, caso julgue adequado ao caso concreto, alertar:

- Os Poderes e órgãos autônomos, com base no art. 59, § 1º, V, da LRF, para o impacto negativo e sistêmico que o novo regramento da Lei Complementar Federal nº 178/2021, que alterou a LRF, poderá trazer sobre o limite de despesa com pessoal consolidado e individuais;
- Os Poderes e órgãos autônomos, com base no art. 59, § 1º, V, da LRF, para a necessidade de maior controle sobre as disponibilidades e obrigações financeiras relativas à regra do art. 42 da LRF, tendo em vista o novo regramento



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

de devolução ou dedução de saldos financeiros de duodécimos recebidos a partir do exercício de 2021, definido pelo art. 168, § 2º, da CF-88; e

- O Poder Executivo, com base no art. 59, § 1º, V, da LRF, para a trajetória de crescimento dos aportes para cobertura de insuficiências financeiras do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), originários do déficit financeiro e atuarial do plano de custeio vigente.

8.2 Parecer da Auditoria desta Corte de Contas

A Auditoria, por meio do Parecer n. 3654/2021 – peça n. 61 -, com fundamento no art. 114, IV, do Regimento Interno deste Tribunal, evidenciou, no tópico 2.1.10 de sua manifestação - f. 2589/2591 -, identificado como “Quadro Resumo das Recomendações e Ressalvas”, *verbis*:

Além das impropriedades identificadas pela DFCGG, cujo conteúdo concordamos integralmente ou em partes, essa Auditoria identificou situações merecedoras de recomendações, as quais se encontram destacadas a seguir:

QUADRO RESUMO DAS RECOMENDAÇÕES E RESSALVAS		
Item do Parecer	Apontamento	Considerações
2.1.3.3 - LOA	Ausência dos Quadros Demonstrativos da Receita e Planos de Aplicação dos Fundos Especiais	Ao órgão responsável pela elaboração do orçamento para que os quadros demonstrativos da Receita e Planos de Aplicação dos Fundos Especiais integrem a LOA dos próximos exercícios.
2.1.3.3 - LOA	A LOA em seu art. 9º contém exceções à margem orçamentária	Ao órgão responsável pela elaboração do orçamento para que deixe de incluir na Lei Orçamentária Anual exceções ao cálculo da margem orçamentária, dentre os quais o gasto com pessoal, tendo em vista o disciplinado no arts. 165 §8º e 167, inciso V da CF/88 c/c art. 7º, inciso I da Lei 4.320/64.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

2.1.5.2 - Bens a Integralizar no RPPS	Resta pendente de efetivação o disposto no art. 10 da Lei Estadual 5.101/2017	Ao Governador do Estado para que empenhe esforços e instrumentos humanos e materiais a fim de que a Secretaria de Administração e Desburocratização realize as avaliações de forma mais criteriosa e sensata possível e busque meios de converter os bens de titularidade do Estado em benefício do Regime Próprio de Previdência, a fim de recompor os saldos financeiros para a capitalização.
2.1.5.2 - Bens a Integralizar no RPPS	O Anexo 11 do RREO (Demonstrativo das Receitas de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos) informa a existência de recursos passíveis de aplicação.	Ao Governador do Estado para que, inexistindo destinação específica dos recursos alienados, tais valores sejam transferidos à recomposição do Fundo Previdenciário do Estado para que possam ser capitalizados, diminuindo os esforços estatais nos pagamentos de benefícios atuais e futuros da sua massa de servidores.
2.1.8.1.1 Balanço Orçamentário	O Anexo 2 do Balanço Orçamentário, demonstra o cancelamento de restos a pagar processados na ordem de R\$ 30 milhões, dos quais 19 milhões não encontram amparo no decreto estadual 15.548/2020, nem em notas explicativas.	À Superintendência de Contabilidade do Estado , para que observe, quando da consolidação do Balanço Orçamentário, eventuais cancelamentos de restos a pagar processados sem lastro em ato autorizativo e evidenciem o fato em Nota Explicativa, se possível destacando a Unidade Gestora responsável.
2.1.8.1.1 Balanço Orçamentário	Verifica-se que a despesa com pessoal foi fixada na LOA em patamares inferiores à despesa realizada no exercício anterior.	Ao órgão responsável pela elaboração do orçamento para que observe a média histórica de gasto com pessoal a fim de que nos próximos exercícios haja maior compatibilidade entre o montante fixado e a despesa empenhada.
2.1.8.1.6 Demonstração do Fluxo de Caixa	Verifica-se inconsistência na elaboração da DFC (Demonstração de Fluxo de Caixa) em formato xml (fl. 319 - linha 40). Além disso, conforme observou a DFCGG/CCE, há incompatibilidade com o previsto no MCASP 8ª edição.	À Superintendência de Contabilidade do Estado para que observe o disposto no MCASP 8ª edição no tocante à elaboração da DFC e ainda que por ocasião da remessa dos demonstrativos ao TCE/MS verifique a compatibilidade com os dados publicados.
2.1.8.1.8 - Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP)	Identificamos limitações no tocante à implantação do PIPCP. Verificamos, de acordo com o MCASP ou a NBC T SP aplicável ao caso, que alguns itens não foram corretamente evidenciados em Nota Explicativa.	À Superintendência de Contabilidade para que aperfeiçoe o processo de divulgação/evidenciação em Nota Explicativa, fazendo cumprir o MCASP ou NBC T SP, conforme constou do quadro no item 2.1.8.1.8 deste parecer.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

2.1.8.1.8 – Notas Explicativas - Ajustes de Exercícios Anteriores	Observamos que, conforme NE 5.1.29. (fl. 131), foi explicitada a legislação que rege a DEA, mas não foi efetuado o detalhamento, enquadrando em cada caso concreto, o montante de ajustes amparado por DEA.	À Superintendência de Contabilidade Geral do Estado , que aperfeiçoe as Notas Explicativas relativas a ajustes de exercícios anteriores, conforme mencionado no item 2.1.8.1.8 "a.1" deste parecer.
2.1.8.1.8 – Notas Explicativas - Empréstimos e Financiamentos	As Notas Explicativas referentes aos Empréstimos e Financiamentos se limitaram a detalhar empréstimos pelo prazo (curto prazo ou longo prazo) e operações externas e internas.	À Superintendência de Contabilidade Geral do Estado , que aperfeiçoe as Notas Explicativas relativas a Empréstimos e Financiamentos, conforme mencionado no item 2.1.8.1.8 "a.3" deste parecer.
2.1.8.1.8 – Notas Explicativas - Empréstimos Concedidos	As NEs relativas aos empréstimos concedidos se limitaram a afirmar que tais valores são referentes a programas habitacionais no âmbito do Fundo de Habitação de Interesse Social, sem mencionar a forma de mensuração.	À Superintendência de Contabilidade Geral do Estado , que aperfeiçoe as Notas Explicativas relativas a Empréstimos Concedidos, conforme mencionado no item 2.1.8.1.8 "a.3" deste parecer.

Opina ainda a d. Auditora, sobre as matérias sujeitas à ação Fiscalizatória específica, conforme se observa do item 2.1.11 de seu parecer – f. 2591/2592, *verbis*:

MATÉRIAS SUJEITAS A AÇÃO FISCALIZATÓRIA ESPECÍFICA		
Item	Apontamento	Considerações
2.1.3.2 - LDO	A Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei 5.365/2019) apresentou no art. 30 dispositivo de ordem diretiva para implantação de normas relativas ao controle de custo e avaliação dos programas financiados com recursos do orçamento	Acompanhamento por parte do TCE/MS do aperfeiçoamento do sistema estadual de SPF, a fim de tornar efetivo o controle de custos no Estado de Mato Grosso do Sul.
2.1.4 - RESPONSABILIDADE FISCAL E 2.2.6 OBRIGAÇÕES CONSTITUCIONAIS	Verificamos inconsistência nos dados do RREO e RGF no tocante ao Gasto com Pessoal, Educação e Saúde em confronto com as informações disponíveis no Balanço Geral.	Dadas às limitações de escopo, entendemos que as divergências possam ser, a critério desta Corte de Contas, apuradas por meio de ação fiscalizatória específica.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

2.1.6.4 - FUNDECT	Verifica-se que historicamente o índice de 0,5% da receita tributária não vem sendo destinado à Fundação de Apoio e de Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul.	Tendo o PPA 2020/2023 elencado como um dos objetivos da Diretriz 8 - suprir as deficiências existentes nessa área, opinamos para que seja efetuada uma auditoria operacional para avaliar a política pública de ciência e tecnologia e apurar se outras Unidades Gestoras, de fato, vêm executando ações na área da ciência e tecnologia.
2.1.8.1.5 DÍVIDA ATIVA – GESTÃO DOS VALORES RECUPERÁVEIS	Verificou-se com base nos dados do Balanço Patrimonial e nas Notas Explicativas que dos R\$ 13,93 bilhões inscritos em Dívida Ativa Tributária, apenas 1,63 bilhões são considerados recuperáveis.	Em decorrência dos valores envolvidos serem significativos, cabe ao Tribunal Pleno avaliar a necessidade (ou não) de ação fiscalizatória específica quanto ao estoque da Dívida Ativa.
2.1.8.1.8 - α2 - EMPRÉSTIMOS E FINANCIAMENTOS	O montante relativo a empréstimos e financiamentos é de 8,7 bilhões (fl. 125) representando 61,14% do ativo (dos bens e direitos) registrado no Balanço Patrimonial do Estado.	Tendo em vista a materialidade dos valores envolvidos, cabe ao Tribunal Pleno avaliar a necessidade (ou não) de ação fiscalizatória específica quanto aos empréstimos e financiamentos.
2.1.8.1.8 DO CUMPRIMENTO DO PIPCP – PORTARIA STN 548/2015	Não foi possível avaliar a implantação da NBC T SP 15 que trata dos benefícios a empregados	Cabe ao Tribunal Pleno avaliar a necessidade de ação fiscalizatória específica para verificar a aplicação da NBC T SP 15 aos benefícios pós-emprego concedidos a seus empregados (RPPS, Previdência Complementar e Previdência dos Militares).

Por fim, após as Considerações Finais apostas no item 2.1.12, f. 2593/2597, apresentou as f. 2597, a seguinte conclusão:

Ante todo o exposto, com base nos exames e conclusões presentes nas fundamentações deste Parecer, em cumprimento ao que estatuem os artigos 14, I, 21, I e 59, II, da LCE nº 160/2012 (LO-TCEMS) c/c art. 114, IV do RI/TCE/MS, **opinamos pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação**, destas Contas Anuais de Governo do Estado do Mato Grosso do Sul/MS, inerente ao exercício financeiro de 2020, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador, **Reinaldo Azambuja Silva, com as devidas RESSALVAS e RECOMENDAÇÕES** decorrentes dos fatos levantados no item 2.1.10 deste parecer”. (grifei)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

8.3 Parecer do Ministério Público de Contas

Encerrando o procedimento decorrente da tramitação destes autos, manifestou-se o Ministério Público de Contas, fundamentado no art. 18, II, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, e em observância à disposição contida no art. 114, IV, do Regimento Interno deste Tribunal, através do Parecer n. 4180/2021 - peça n. 62 -, no qual, após relatar todo o processo e destacar de forma pontual cada uma das fases destas Contas, com as transcrições das posições apresentadas pela Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão e igualmente da Auditoria desta Corte de Contas, com a qual aquiesceu destacando as ressalvas – f. 2697/2699, e ainda apresentar suas “Considerações Finais” às f. 2699/2703, apresentou a seguinte conclusão, *verbis*:

Com suporte nos dados e registros contábeis trazidos para instruir os autos e ainda, na manifestação da Coordenadoria de Contas do Estado e no Parecer exarado pela D. Auditoria, entendemos que as contas aqui examinadas guardam consonância com as exigências constitucionais e legais e se apresentam de forma clara e objetiva, demonstrando a exatidão dos atos e fatos contábeis ocorridos no exercício de 2020, notadamente com relação à legalidade, legitimidade e conformidade com a legislação regedora da matéria, sendo que a indicação de ressalvas e recomendações formuladas por este Ministério Público de Contas tem como objetivo a correção de omissões/inconsistências/impropriedades que não alteram o resultado do Balanço Geral na forma apresentada.

Mediante o exposto e por tudo mais que dos autos consta, opina o Ministério Público de Contas no sentido que o egrégio Tribunal de Contas nestes autos:

I – emita PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO da Prestação de Contas Anual do Balanço Geral do Estado de Mato Grosso do Sul, referente ao exercício financeiro de 2020, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador **REINALDO AZAMBUJA SILVA**, nos termos do artigo 77, inciso I da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul c/c artigo 21, inciso I e artigo 59, inciso II da Lei Complementar 160/2012 e artigo 114, inciso IV, da Resolução TCE/MS nº 098/2018, **ficando consignadas as Ressalvas e Recomendações expostas no item 11**, deste 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 todos os pontos que foram merecedores de Ressalvas/Recomendações, sejam alvo de monitoramento, nos termos do artigo 30 da Lei Complementar n. 160/2012.

É o parecer.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Ainda que o *Parquet* tenha corroborado com as ressalvas e recomendações apontadas pela Auditoria, como já transcrito, considero importante trazer de forma específica cada uma daquelas:

RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES

RESSALVA N.º 1

Não conformidade com a determinação do art. 42, do ADCT da CE/MS-89, tendo em vista a não destinação integral de 0,5% da receita tributária estadual, na forma de duodécimos, à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia (percentual apurado de 0,17%), evidenciado à fl. 104, do TC/2830/2021, e fl. 301, do balanço orçamentário consolidado.

RESSALVA N.º 2

Não conformidade com a disposição do art. 54 do ADCT, da CE/MS-89, em relação à destinação mínima de 1% (um por cento) da receita de impostos e transferências constitucionais (percentual apurado de 0,005%), líquidas das transferências a Municípios, para o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FHIS), evidenciado à fl. 102 do TC/2815/2021 e comparativo da receita orçada com a arrecadada (fls. 217-236).

RESSALVA N.º 3

Impossibilidade de se atestar o cumprimento do art. 77, da Constituição Federal, e do art. 2º, da lei Complementar nº 141/2012, uma vez que os recursos necessários para manutenção do serviço de saúde transitaram pelo Fundo Especial de Saúde, como também pela Fundação Serviços de Saúde, cabendo, portanto, ressalva quanto à situação em tela. Resta a recomendação para que os recursos destinados à área da saúde sejam aplicados exclusivamente por meio do Fundo de Saúde, possibilitando a atuação mais efetiva do Conselho de Saúde (Controle Social) no acompanhamento e destinação de tais verbas aos fins determinados.

RESSALVA N.º 4

Resta pendente de efetivação o disposto no art. 10, da Lei



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

	Estadual n.º 5.101/2017. Logo, cabendo a imediata concentração de esforços do Governo Estadual para que a Secretaria de Administração e Desburocratização realize as avaliações de forma mais criteriosa e sensata possível e busque meios de converter os bens de titularidade do Estado em benefício do Regime Próprio de Previdência, a fim de recompor os saldos financeiros para a capitalização.
RESSALVA N.º 5	A LOA, em seu art. 9º, contém exceções à margem orçamentária, cabendo recomendação ao órgão responsável pela elaboração do orçamento para que deixe de incluir na Lei Orçamentária Anual exceções ao cálculo da margem orçamentária, dentre os quais o gasto com pessoal, tendo em vista o disciplinado no arts. 165, § 8º, e 167, inc. V, da CF/88 c/c art. 7º, inc. I, da Lei 4.320/64.
RESSALVA N.º 6	Cancelamento de Restos a Pagar Processados sem justificativa (o Decreto de fl. 948 autoriza o cancelamento de RPP do exercício de 2015). Recomendação ao Governo do Estado, para que observe, quando da consolidação do Balanço Orçamentário, eventuais cancelamentos de restos a pagar processados sem lastro em ato autorizativo e evidenciem o fato em Nota Explicativa, se possível destacando a Unidade Gestora responsável.
RESSALVA N.º 7	O estoque da Dívida Ativa registrada no BP é 14,43 bilhões, porém apenas 1,67 bilhões são considerados recuperáveis, conforme relatório da PGE. Em face da relevância dos valores envolvidos, a critério do Tribunal Pleno, ação fiscalizatória específica para análise da Dívida Ativa.
RESSALVA N.º 8	Não identificação de qualquer despesa registrada no elemento 34 (Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização), grupo de despesa 3 (Outras Despesas Correntes). No entanto, no Anexo 11 (Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada) consta que no exercício de 2020, o Poder Executivo empenhou no elemento 3.3.90.39.00 (Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica)



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

	o montante de R\$ 705.942.270,50. Recomenda-se ação fiscalizatória específica nas contas estaduais, sendo necessário averiguar a possível existência de contratos de terceiros que possam ser configurados no elemento de despesa 34, o que impactaria o gasto com pessoal por força do que dispõe o art. 18 § 1º da LRF.
RESSALVA N.º 9	Desequilíbrio financeiro na execução de receitas e despesas atreladas ao regime de previdência estadual (déficit de R\$ 933,31 milhões), evidenciado no “demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias” do RREO consolidado (publicado no DOE nº 10.391, p. 21), nos termos do art. 69 da LRF.
RESSALVA N.º 10	Desequilíbrio atuarial do plano de custeio e benefícios do regime de previdência estadual (déficit projetado de R\$ 288,218 milhões já no ano de 2022), conforme visto no “demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias” do RREO consolidado (publicado no DOE nº 10.391, p. 33), nos termos do art. 69 da LRF.
RESSALVA N.º 11	Distorção de apresentação na demonstração dos fluxos de caixa publicada (DFC) a qual utilizou estrutura incompatível com a exigida pela parte V, item 6.4, do MCASP – 8ª edição (p. 458-459), aprovado pela Portaria STN nº 877/2018.

9 RECOMENDAÇÕES DO EXERCÍCIO ANTERIOR

Conforme consta da Deliberação PA00 – 11/2020 (f. 3488 do TC/3269/2020, peça 64), o Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul deliberou pela **emissão de parecer prévio favorável à aprovação da prestação de contas anual de governo**, referente ao exercício financeiro de 2019, com cinco ressalvas e recomendações e nesse sentido ante a existência de processo próprio, específico para acompanhar e monitorar o implemento das recomendações exaradas no citado Parecer Prévio das Contas do Governo do Estado do exercício financeiro de 2019, entende-se ser incabível a análise mais aprofundada da matéria neste Relatório, sobretudo para que não haja conclusões conflitantes sobre o grau de atendimento das recomendações.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De tudo acima relatado, extrai-se da análise da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, como também dos pareceres da Auditoria e do Ministério Público de Contas, que as posições orçamentárias, financeiras e patrimoniais, que compõem esta Prestação de Contas, contemplam os princípios da contabilidade aplicados à Administração Pública e reúnem condições técnicas ao recebimento de Parecer Prévio favorável a sua aprovação.

Ressalta-se, porém, que as manifestações desses órgãos também revelaram algumas inconsistências merecedoras de ênfase no Relatório, analisadas como passíveis de ressalvas e recomendações à Administração Pública Estadual.

Neste sentido, necessário se faz que sejam adotadas providências visando o aprimoramento da gestão dos recursos públicos e o atendimento às normas constitucionais e infraconstitucionais dos itens destacados pelas Equipes Técnicas deste Órgão de Contas.

Não obstante, enfatiza-se que eventuais ressalvas e/ou recomendações propostas tanto pela Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e Gestão, como também Auditoria e Ministério Público de Contas acima relatadas, e que porventura não estejam contempladas no dispositivo deste voto, deverão ser levadas em consideração pelo Chefe do Executivo como forma de contribuição para a melhoria da gestão e controle das contas públicas.

Convém ainda esclarecer que divergências foram observadas nas tabelas e cálculos de índices apresentados pela Divisão de Contas em comparação às anexadas pela Auditoria, as quais são atribuídas à metodologia utilizada por cada um desses órgãos na elaboração das análises, contudo não gerando prejuízo ou desobediência na aplicação dos valores em relação aos índices legais, somente sendo apresentados de maneira distinta, com base em valores constantes nestes autos de prestação de contas em anexos ou peças diversas.

Portanto, tais diferenças são insuficientes para impedir a elucidação das contas, na medida em que todos esses órgãos manifestaram-se favoravelmente à sua aprovação.

Por fim, baseados em tudo nestes autos relatado, identifica-se uma verdadeira demonstração de que a execução da receita e da despesa pública do Governo Estadual de Mato Grosso do Sul, foram realizadas de maneira adequada no exercício de 2020, ainda que necessitem de permanente atenção a alguns limites, em especial nas áreas da educação, saúde, pessoal e previdência; setores estes que reclamam sempre especial atenção de qualquer governante por motivos de exigência legal ou constitucional.

É o relatório.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

VOTO E DISPOSITIVO

O Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid – Relator

11 DO VOTO

Diante do exposto, consoante às razões fáticas e jurídicas, com fundamento nas disposições contidas no art. 77, I, da Constituição Estadual, do art. 21, I e art. 32, §§ 1º e 3º, ambos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, e cumpridas às exigências contidas no art. 114 e nos termos do art. 115, I, ambos do Regimento Interno desta Corte de Contas, aprovado pela Resolução n. 98/2018, e ainda:

Considerando que a prestação de contas anual de governo foi apresentada dentro do prazo estabelecido no art. 32, *caput*, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

Considerando que o Balanço Patrimonial, Financeiro, Orçamentário, e demais demonstrativos que integram a presente prestação de contas foram elaborados em consonância com as normas e princípios da contabilidade aplicados à Administração Pública;

Considerando que as manifestações da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, da Auditoria e do Ministério Público de Contas, a despeito das ressalvas e recomendações sugeridas, foram uníssonas no sentido de que as contas possuem condições técnicas de receber Parecer Prévio favorável à aprovação;

Considerando que as ressalvas e recomendações propostas têm por finalidade contribuir para o aprimoramento e a eficiência da gestão dos recursos públicos, assim como dar maior transparência aos atos praticados pelo Chefe do Executivo Estadual;

Considerando que as impropriedades identificadas neste Relatório não são suficientes para fundamentar a emissão de Parecer Prévio Contrário à aprovação desta prestação de contas;

Considerando que a deliberação a respeito destas contas não obsta a apreciação e julgamento, por este Tribunal, dos atos de gestão praticados pelos dirigentes ou servidores dos demais Poderes do Estado, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e dos órgãos e das entidades da Administração direta, indireta ou fundacional, inclusive em relação aos seus respectivos Fundos;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

Acolho parcialmente os respeitáveis pareceres da Auditoria, do *i. representante* do Ministério Público de Contas, e VOTO:

1 - Pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO com ressalvas e recomendações** das Contas prestadas pelo Excelentíssimo Governador do Estado de Mato Grosso do Sul, *Senhor Reinaldo Azambuja Silva*, referente ao exercício de 2020, em conformidade com o disposto no art. 77, I, da Constituição Estadual, e nos artigos 21, I, 59, II, e § 3º, todos da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

1.1 – DAS RESSALVAS:

- a)** Não conformidade com a determinação do art. 42, do ADCT da CE/MS-89, tendo em vista a não destinação integral de 0,5% da receita tributária estadual, na forma de duodécimos, à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia;
- b)** Não conformidade com a disposição do art. 54 do ADCT, da CE/MS-89, em relação à destinação mínima de 1% (um por cento) da receita de impostos e transferências constitucionais (percentual apurado de 0,005%), líquidas das transferências a Municípios, para o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FHIS);
- c)** Repasse duodecimal ao Ministério Público em valor superior ao fixado na Lei Orçamentária Anual – LOA;
- d)** Desequilíbrio financeiro na execução de receitas e despesas atreladas ao regime de previdência estadual (déficit de R\$ 933,31 milhões), e desequilíbrio atuarial do plano de custeio e benefícios do regime de previdência estadual (déficit projetado de R\$ 288,218 milhões já no ano de 2022);
- e)** Distorção de apresentação na demonstração dos fluxos de caixa publicada (DFC) a qual utilizou estrutura incompatível com a exigida pela parte V, item 6.4, do MCASP – 8ª edição, aprovado pela Portaria STN nº 877/2018;
- f)** Impossibilidade de verificação das disposições do art. 16 e do art. 17, caput, da Lei Federal nº 11.494/2007 pela não segregação de contas específicas do FUNDEB;



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

1.2 – DAS RECOMENDAÇÕES AO GESTOR:

- a) Que observe e aplique os índices pertinentes à legislação própria em relação à destinação integral de 0,5% da receita tributária estadual, na forma de duodécimos, à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia e destinação mínima de 1% (um por cento) da receita de impostos e transferências constitucionais, para o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social (FHIS);
- b) Que os recursos destinados à área da saúde sejam aplicados exclusivamente por meio do Fundo de Saúde;
- c) Que de celeridade ao processo de conversão dos bens de titularidade do Estado em benefício do Regime Próprio de Previdência, dando efetividade ao disposto da Lei Estadual 5.101/2017, art. 10;
- d) Que observe integralmente as normas contábeis vigentes, visando à correção dos apontamentos apresentados na análise e nos pareceres em relação às peças contábeis (Balanço Orçamentário, Fluxo de Caixa e Notas Explicativas), e Relatórios Fiscais (RREO, RGF);
- e) Que observe quanto ao repasse do duodécimo ao Ministério Público os limites máximos autorizados na Lei Orçamentária Anual;

2 – Pela REALIZAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO na modalidade de monitoramento, para o fim de verificar o implemento das recomendações acima propostas e os resultados delas advindos, com fundamento no art. 31 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012 e nas disposições contidas na Resolução TCE-MS nº 109/2019, que aprovou o Manual de Monitoramento da Corte de Contas;

3 – Pela COMUNICAÇÃO às autoridades competentes, nos termos do art. 50 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

4 – Que após a mencionada intimação e publicação, e decorrido o prazo previsto no art. 120, *caput*, do Regimento Interno desta Corte de Contas, à Diretoria-Geral para que adote os procedimentos previstos no § 4º, do art. 119 do Regimento Interno desta Corte e encaminhe o presente **PARECER PRÉVIO** à **Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul** para subsidiar o julgamento da Prestação de Contas, nos termos dos artigos. 77, I, da Constituição Estadual.



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul

Tribunal Pleno

DELIBERAÇÃO

Como consta na ata, a deliberação foi unânime, firmada nos termos do voto do relator, pela emissão de parecer prévio favorável à aprovação com ressalvas e recomendações das Contas prestadas pelo Excelentíssimo Governador do Estado de Mato Grosso do Sul, Senhor Reinaldo Azambuja Silva, referente ao exercício de 2020; pela realização de fiscalização na modalidade de monitoramento; pela comunicação às autoridades competentes; e, após a intimação e a publicação, e decorrido o prazo previsto no art. 120, caput, do Regimento Interno desta Corte de Contas, à Diretoria-Geral para que adote os procedimentos previstos no § 4º, do art. 119 do Regimento Interno desta Corte e encaminhe o presente parecer prévio à Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul para subsidiar o julgamento da Prestação de Contas.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Iran Coelho das Neves.

Relator, o Exmo. Sr. Conselheiro Ronaldo Chadid.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Waldir Neves Barbosa, Osmar Domingues Jeronymo, Jerson Domingos e Marcio Campos Monteiro.

Presente, o Exmo. Sr. Procurador-Geral do Ministério Público de Contas José Aêdo Camilo.

Campo Grande, 28 de maio de 2021.

Conselheiro **RONALDO CHADID**
Relator

dssm