Tribunal Pleno

ACÓRDÃO - AC00 - 210/2026

PROCESSO TC/MS	:	TC/6937/2024
PROTOCOLO	:	2349843
PROCESSO ORIGINÁRIO	:	TC/2662/2024 - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS DE GOVERNO
TIPO DE PROCESSO	:	MONITORAMENTO
ÓRGÃO	:	GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
JURISDICIONADO	:	EDUARDO CORREA RIEDEL
RELATOR	:	CONS. OSMAR DOMINGUES JERONYMO

EMENTA: MONITORAMENTO. CONTAS ANUAIS DE GOVERNO. PODER EXECUTIVO ESTADUAL. EXERCÍCIO DE 2023. PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO. RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES. ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO. DECLARAÇÃO DA SITUAÇÃO. IMPLEMENTAÇÃO DA RECOMENDAÇÃO DO ITEM 'A'. PARCIAL IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DOS ITENS 'C', 'D', 'E' E 'I'. NÃO IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DOS ITENS 'B', 'F', 'G' E 'H'. ARQUIVAMENTO. APENSAMENTO AO PROCESSO DE ORIGEM.

1. Acompanhada a implementação das recomendações dirigidas à Administração Estadual, emitidas no parecer prévio sobre as contas de governo, e constatada a integral, a parcial e a não implementação, declara-se a respectiva situação e determina-se o arquivamento do feito, com o seu apensamento ao processo originário de prestação de contas.

2. Implementação da recomendação do item 'a'. Parcial implementação das recomendações dos itens 'c', 'd', 'e' e 'i'. Não implementação das recomendações dos itens 'b', 'f', 'g' e 'h'. Arquivamento. Apensamento.

ACÓRDÃO

Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 14ª Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada de 29 de junho a 3 de julho de 2026, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, declarar: **1) Implementada a recomendação do item 'a'**, formulada nos autos da Prestação de Contas de Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, **exercício de 2023** - TC/2664/2024; **2) Parcialmente implementadas as recomendações dos itens 'c', 'd', 'e' e 'i'**, formuladas nos autos da Prestação de Contas de Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, exercício de 2023 – TC/2664/2024; **3) Não implementadas as recomendações dos itens 'b', 'f', 'g' e 'h'**, formuladas nos autos da Prestação de Contas de Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, exercício de 2023 – TC/2664/2024; determinar o **arquivamento** e **apensamento** destes autos ao processo originário de Prestação de Contas Anual de Governo, exercício de 2023 **(TC/2664/2024)**, nos termos do art. 194, § 3º, do Regimento Interno; e **comunicar** o resultado deste julgamento aos interessados.

Campo Grande/MS, 3 de julho de 2026.

Conselheiro **Osmar Domingues Jeronymo** – Relator

RELATÓRIO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

Trata o presente processo de Monitoramento determinado pelo Tribunal Pleno (fl. 3602 do TC/2662/2024), cujos objetos são as ressalvas e as recomendações sobre as Contas de Governo do Estado, exercício de 2023, de responsabilidade do Sr. Eduardo Correa Riedel, emitidas no Parecer PA00 - 128/2024 (fls. 3545/3603 do TC-2662/2024).

A equipe técnica e o Ministério Público de Contas concluíram que as recomendações foram parcialmente implementadas (ANA - DFCONTAS - 20741/2024, fls. 62/90 e PAR - 1ª PRC - 2598/2025, fls. 93/107)

É o relatório, passo ao mérito.

VOTO

O Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo – Relator

A fiscalização possui como objeto o acompanhamento da implementação das disposições contidas nas ressalvas e recomendações dirigidas à Administração Estadual, pelo Tribunal Pleno, quando da emissão de Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, exercício de 2023, proferido nos autos TC/2664/2024.

O presente voto considera as informações consolidadas nos documentos remetidos pelo governador do Estado a esta Corte de Contas e analisados pela Divisão de Fiscalização de Contas Públicas e pelo Ministério Público de Contas.

Com a finalidade de facilitar a análise das medidas implementadas, veja-se o teor das recomendações propostas pelo Tribunal Pleno, no Parecer Prévio PA00 – 128/24 (TC/2662/2024):

> “a) abstenha-se de incluir dispositivos em projetos de lei contendo autorização para abertura de créditos suplementares excessiva, de acordo com o art. 165, VII, da Constituição Estadual, e com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade;
>
> b) destine ao Fundo de Habitação de Interesse Social do Estado o valor relativo a, no mínimo, 1% dos valores dos impostos, conforme disposições do art. 54 do ADCT da Constituição Estadual;
>
> c) destine à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia o valor relativo a, no mínimo, 0,50% da receita tributária estadual, conforme disposições do art. 42 do ADCT da CE/MS-89;
>
> d) avalie as causas ensejadoras do não cumprimento das metas de Resultado Primário previstas para 2023, e que sejam adotadas medidas efetivas para viabilizar a obtenção dos resultados fiscais compatíveis com os parâmetros preestabelecidos nas leis estaduais que regulamentam a execução orçamentária dos recursos públicos;

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

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

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

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

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

Nos subtópicos abaixo serão apresentadas as recomendações exaradas no Parecer Prévio PA00 – 128/2024:

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

Nos termos da Constituição Federal, art. 167, VII, e da Constituição Estadual, art. 165, VII, é vedada a concessão ou utilização de créditos ilimitados.

De acordo com a ANA-DFCGG/CCE- 5966/2024 (TC/2662/2024, fls. 3334/3336) e o PAR - 1ª PRC - 4008/2024 (TC/2662/2024, fls. 3407/3408), embora a margem orçamentária utilizada tenha ficado abaixo do limite de 25%, conforme previsto no art. 14 da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO c/c o art. 8º da Lei Orçamentária Anual-LOA, a margem orçamentária concedida (42,11%) representou distorção relevante sobre o planejamento orçamentário, em infringência ao art. 165, VII, da Constituição Estadual, combinado com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

O Parecer Prévio PA00 - 128/2024 (TC/2662/2024, fls. 3545/3603) acolheu as manifestações dos órgãos técnicos e registrou ressalva quanto à concessão de uma margem orçamentária global de R$ 9,419 bilhões, o que corresponde a uma possível alteração de 42,11% do orçamento inicial. Tal margem configura infringência ao disposto no art. 165, VII, da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul, de 1989, e aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Além disso, foi feita uma recomendação ao governador do Estado para que se abstenha de incluir dispositivos em projetos de lei que autorizem a abertura de créditos suplementares em valores excessivos, em conformidade com o art. 165, VII, da Constituição Estadual, e com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

O gestor alegou que a margem orçamentária efetivamente utilizada foi de apenas

R$ 5,350 bilhões, o que representou 23,92% do orçamento autorizado, e ficou abaixo do percentual de 25% autorizado pela Lei Orçamentária Anual (fl. 28).

Em relação à margem autorizada, argumentou que o montante de R$ 9,619 bilhões, correspondente ao percentual de 42,11% do orçamento autorizado, é composto de:

- R$ 5,592 bilhões correspondentes ao percentual de 25% sobre o valor do orçamento autorizado (R$ 22,369 bilhões), conforme previsto no art. 8º da Lei n. 5.988, de 6 de dezembro de 2022 (Lei Orçamentária Anual);
- R$ 3,827 bilhões relativos ao superávit financeiro registrado no balanço geral do exercício financeiro de 2022, conforme autorização prevista no art. 31 da Lei n. 6.093, de 20 de julho de 2023 (Lei de Diretrizes Orçamentárias).

Ressaltou, ainda, que as normas constitucionais e infralegais não disciplinam um percentual-limite específico em relação à autorização para suplementação de créditos orçamentários e que inexiste posicionamento do TCE-MS sobre o assunto, cabendo, unicamente, às leis orçamentárias tal estipulação.

Dessa forma, entende que as autorizações do Poder Legislativo para a abertura de créditos adicionais estão em consonância com as disposições do artigo 7º da Lei Federal n. 4.320/1964 c/c as regulamentações do art. 165, §8º e 167, V e VII, da Constituição Federal.

Em consulta à LDO 2025[1], verifica-se que o Poder Executivo suprimiu o dispositivo que autorizava a abertura de créditos suplementares até o limite do montante do superávit apurado no Balanço Geral do Estado, do exercício anterior, em atendimento às recomendações deste Tribunal.

Diante do exposto, conclui-se que esta recomendação foi implementada.

b) Destine ao Fundo de Habitação de Interesse Social- FEHIS do Estado o valor relativo a, no mínimo, 1% dos valores dos impostos, conforme disposições do art. 54 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias-ADCGT da Constituição Estadual.

O FEHIS foi criado pela Lei Estadual n. 3482/2007 como um fundo de natureza contábil, com o objetivo de centralizar e gerenciar recursos orçamentários para os programas destinados à implementação de políticas habitacionais, direcionadas à população de baixa renda.

Dispõe o art. 54 da ADCGT 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 nos arts. 157 e 159, I, “a” e II, da Constituição Federal, deduzidas as parcelas transferidas aos municípios.

De acordo com a ANA-DFCGG/CCE- 5966/2024 (TC/2662/2024, fls. 3345/3346) e com o PAR - 1ª PRC - 4008/2024 (TC/2662/2024, fls. 3424-3427), no exercício de 2023, a destinação mínima para o FEHIS, conforme estabelecido no art. 54 da

[1] Lei n. 6.284/2024, DOE n. 11.563, 22 de julho de 2024, fl. 49.

Constituição Estadual, ADCGT, seria de R$ 164,890 milhões. No entanto, foram destinados R$ 24,595 milhões para o FEHIS, o que representou menos de 1% da base de cálculo fixada no art. 54 do ADCGT.

O Parecer Prévio PA00 – 128/2024 (TC/2662/2024, fls. 3546/3547) acatou as manifestações dos órgãos técnicos e impôs ressalva quanto à destinação de recursos ao Fundo de Habitação de Interesse Social do Estado em montante inferior a 1% (um por cento) do produto da arrecadação dos impostos e das transferências a que se referem as disposições do art. 54 do ADCGT à Constituição Estadual de 1989 e fez recomendação ao governador do Estado para que destine ao Fundo de Habitação de Interesse Social do Estado o valor total de, no mínimo, 1% dos valores dos impostos previstos nas disposições do art. 54 do ADCGT da Constituição Estadual.

O gestor alegou que a Constituição Federal, em seu art. 167, IV, prevê vedações à vinculação de receita de impostos e citou, também, como embasamento a ADI 5.897.

Por fim, argumentou que o descumprimento ao limite de 1% (um por cento) do produto da arrecadação dos impostos e das transferências a que se referem as disposições do art. 54 do ADCGT da CE/MS-89 está estreitamente correlacionado à impossibilidade de vincular tais receitas aos fundos, mesmo que previsto na Constituição Estadual.

A equipe técnica observou que a ADI 5.897, julgada pelo STF e mencionada pelo gestor, questionou a constitucionalidade de uma emenda à Constituição do Estado de Santa Catarina. Essa emenda determina que 15% da receita proveniente de impostos e transferências constitucionais sejam destinados às ações e serviços públicos de Saúde, o que contraria a Constituição Federal, que estabelece como limites para a vinculação de receitas à Saúde os percentuais definidos pela Lei Complementar n. 141/2012.

O STF declarou a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional de Santa Catarina, considerando que a vinculação de receitas a ações e serviços de saúde em percentual superior ao estabelecido pela legislação complementar federal ultrapassa a competência estadual. Isso se baseia no fato de que a Constituição Federal e a legislação complementar já estabelecem regras para a destinação obrigatória de recursos para a saúde e os Estados não podem aumentar, arbitrariamente, esses percentuais por meio de suas constituições estaduais.

Entende-se que a decisão do STF serve como um precedente para impedir que outros estados tentem modificar seus percentuais de vinculação de receitas para a saúde, de maneira contrária ao estabelecido na Constituição Federal, reforçando a competência da União para legislar sobre normas gerais de finanças públicas.

Todavia, ainda que se trate de decisão em ADI, portanto, com efeito vinculante (§ 2º do art. 102 da CF), entende-se que a declaração de inconstitucionalidade à Emenda Constitucional de Santa Catarina não se estende automaticamente às disposições do art. 54 do ADCGT da CE/MS-89, por ausência de similaridade entre os casos.

As justificativas apresentadas não prosperam, na medida em que o comando contido no artigo 54 do ADCT da Constituição Estadual, inserido pela EC n. 44, de 30/03/2010, encontra-se em vigência, devendo ser cumprido pelo Poder Executivo.

Portanto, acompanhando as considerações da Divisão de Fiscalização e do

Ministério Público de Contas, entendo que os argumentos não prosperam e que as medidas propostas não foram implementadas.

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

A Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia - Fundect foi instituída pela Lei n. 1.860, de 03 de julho de 1998, alterada pela Lei n. 2.046, de 15 de dezembro de 1999, e tem como objetivo o amparo ao ensino, à ciência e à tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul.

O art. 42 do ADCGT da Constituição Estadual de 1989 e o art. 5º da Lei n. 1860/1998 determinam que o Estado deve destinar à Fundação de Apoio ao desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia, no mínimo, 0,5% (meio por cento) da sua receita tributária, em parcelas mensais, correspondentes a 1/12 (um doze avos), para aplicação em desenvolvimento científico e tecnológico.

A ANA-DFCGG/CCE - 5966/2024 (TC/2662/2024, fls. 3345/3346) apurou que, no exercício de 2023, a destinação mínima para a Fundect, conforme determinação do art. 42 do ADCGT da CE/MS-89, seria de R$ 59,587 milhões. No entanto, foram destinados R$ 54,718 milhões para a Fundação, durante o exercício, o que representou menos de 0,5% da base de cálculo fixada no art. 42 do ADCGT.

O PAR - 1ª PRC - 4008/2024 (TC/2662/2024, fls. 3417/3418) concordou com a Divisão de Contas e acrescentou que “Diante da relevância do tema, especialmente tratado pela Constituição Estadual, como forma de apoiar, fomentar e incentivar a pesquisa científica, tecnológica e de inovação neste Estado, esta Procuradoria de Contas, uma vez mais, entende oportuna a formulação de Ressalva e nova Recomendação ao Governo do Estado, para aplique o limite mínimo de 0,50% da receita tributária em desenvolvimento do ensino, ciência e tecnologia, previsto no art. 42, do ADCGT da Constituição Estadual de MS, e no art. 5º da Lei Estadual n. 1.860/1998”.

O Parecer Prévio PA00 – 128/2024 (TC/2662/2024, fls. 3545-3547) acatou as manifestações dos órgãos técnicos e impôs ressalva quanto a não destinação integral de 0,50% da receita tributária estadual (R$ 59,588 milhões), na forma de duodécimos, à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia (percentual apurado de 0,46%, segundo o RREO, publicado no DOE n. 11.438, e Balanço Financeiro da fundação, publicado no DOE n. 11.446 - suplemento, fl. 121), em ofensa ao art. 42 do ADCGT da Constituição Estadual de MS de 1989 e fez recomendação ao governador do Estado para que destine à Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia o valor relativo a, no mínimo, 0,50% da receita tributária estadual, conforme disposições do art. 42 do ADCGT da CEMS-89.

O gestor alegou que cumpriu o mandamento previsto no art. 42 do ADCGT da Constituição Estadual, no exercício de 2023, tendo em vista que o cálculo do limite mínimo de destinação de recursos à Fundect deve levar em consideração a redução de 30% relativa à desvinculação de recursos, prevista no art. 76-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

Alegou, ainda, que o valor correspondente ao percentual de 0,5% sobre a receita

tributária estadual (R$ 59,588 milhões) deve ser aplicado à desvinculação de 30%, o que totaliza o limite mínimo constitucional de destinação em R$ 41,711 milhões, representando um percentual de 0,35% das receitas tributárias do Estado. Portanto, a Administração Estadual cumpriu, no exercício de 2023, o limite constitucional de destinação de recursos à ciência e tecnologia, totalizando os repasses financeiros no montante de R$ 54,718 milhões, ultrapassando o limite mínimo de R$ 41,711 milhões.

Foram apresentados comentários sobre a desvinculação da receita tributária (fl. 29) a ser destinada à entidade em razão da desvinculação de 30% das receitas do Estado, prevista no art. 76-A do ADCT da Constituição Federal. No entanto, não foram apresentados os documentos que comprovam a desvinculação de 30%, prejudicando a análise quanto à desvinculação e destinação mínima para aplicação em desenvolvimento científico e tecnológico. Considera-se que esta recomendação foi parcialmente implementada.

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

Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal- LRF, em seu art. 1º, § 1º, a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, prevenindo riscos e corrigindo desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições relativos à renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras dívidas consolidadas e mobiliárias, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

A ANA-DFCGG/CCE-5966/2024 (TC/2662/2024, fls. 3348/3350) e o PAR - 1ª PRC - 4008/2024 (TC/2662/2024, fls. 3436/3440) apuraram que as receitas primárias (ou não financeiras), no valor de R$ 20,076 bilhões, não foram suficientes para atingir a meta estabelecida (R$ 20,168 bilhões), tendo ocorrido o mesmo em relação à receita total.

Por outro lado, as despesas primárias (R$ 20,006 bilhões) superaram a meta fiscal (R$ 19,214 bilhões), em prejuízo ao previsto no Anexo de Metas Fiscais (AMF) da LDO. Apesar disso, gerou-se um resultado primário superavitário de R$ 70,429 milhões, representando um esforço fiscal direcionado à diminuição do estoque da dívida pública.

O Parecer Prévio PA00 – 128/2024 (TC/2662/2024, fls. 3546/3547) acatou as manifestações dos órgãos técnicos e ressalvou quanto ao não alcance da meta anual, em valores correntes, relativa às receitas primárias (R$ 20,168 bilhões), que ficou R$ 91,489 milhões abaixo (R$ 20,076 bilhões realizados – DOE n. 11.438, fl. 28), incompatível com a meta estimada no AMF da LDO (Lei Estadual n. 5.916, de 2022), e quanto ao não atendimento à meta anual, em valores correntes, relativa às despesas primárias (R$ 19,214 bilhões), que foram superadas em 791,683 milhões (R$ 20,006 bilhões realizados – DOE n. 11.438, fl. 29), incompatível com a meta estimada no AMF da LDO (Lei Estadual n. 5.916, de 2022. Constou, ainda, recomendação ao Governador do Estado para que avalie as causas ensejadoras do não cumprimento

das metas de Resultado Primário previstas para 2023 e que sejam adotadas medidas efetivas para viabilizar a obtenção dos resultados fiscais compatíveis com os parâmetros preestabelecidos nas leis estaduais que regulamentam a execução orçamentária dos recursos públicos**.**

Em relação ao não cumprimento das metas de receitas primárias, o gestor justificou que as estimativas utilizadas para a definição das metas fiscais e a fixação dos valores orçamentários estão relacionadas à adoção de técnicas e práticas contábeis adotadas no Brasil, amplamente aceitas na contabilidade pública. Ele ressaltou que tanto as peças orçamentárias quanto o estabelecimento das metas fiscais envolvem estimativas, sendo natural que os resultados efetivamente alcançados apresentem variações em comparação com as estimativas inicialmente feitas. Essas variações decorrem das incertezas intrínsecas ao processo de elaboração das estimativas.

Além disso, argumentou que revisam regularmente suas estimativas e premissas contábeis e orçamentárias, com o objetivo de minimizar ou evitar tais discrepâncias. Destacou que a diferença entre as receitas estimadas (R$ 20,168 bilhões) e as realizadas (R$ 20,07 bilhões) foi inferior a 0,5%, o que pode ser considerado um erro insignificante e dentro da margem de erro estatístico para esse tipo de estimativa. Essa margem é comumente aceita, variando positivamente ou negativamente em até 5% do valor estimado. (fls. 31/32)

Quanto às despesas primárias, a justificativa se baseia em razões semelhantes, destacando uma diferença de R$ 0,791 bilhão, atribuída, principalmente, a um aumento em investimentos de capital.

O gestor argumentou, também, que as variações em despesas de pessoal e encargos (-5,12%) foram compensadas por outras despesas correntes (+10,30%), resultando em uma concentração de diferença em investimentos (+28,92%).

Por fim, argumentou que, apesar da diferença de quase R$ 800 milhões a mais nas despesas primárias, o aumento decorreu de investimentos em infraestrutura, o que posicionou o Estado de Mato Grosso do Sul na liderança do ranking de investimentos per capita e garantiu a sua manutenção entre as unidades federativas com as maiores taxas de crescimento do país.

Quanto às metas de receitas primárias, não foram apresentadas evidências detalhadas das análises internas, realizadas para identificar as causas específicas das discrepâncias. A justificativa se apoiou em uma margem de erro padrão, sem uma avaliação aprofundada dos fatores que levaram a essa variação.

Também não foram apresentadas evidências da implementação de medidas futuras efetivas para garantir a obtenção dos resultados fiscais compatíveis com os parâmetros preestabelecidos.

Quanto às metas de despesas primárias, embora o gestor tenha apresentado argumentos plausíveis, especialmente no que tange ao foco em investimentos em infraestrutura, que colocaram o Estado de Mato Grosso do Sul de forma competitiva no cenário nacional, não foram claramente delineadas as medidas e estratégias a serem adotadas para reduzir as disparidades nas despesas correntes e com pessoal.

Diante do exposto, conclui-se que esta recomendação foi parcialmente implementada.

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

Nos termos da LRF, até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso. E, no caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas (art. 8º, parágrafo único).

O art. 43, § 2º, da Lei n. 4.320/1964, define como superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

A equipe técnica, na ANA-DFCGG/CCE-5966/2024 (TC/2662/2024, fls. 3350/3351), em exame ao Decreto Estadual n. 16.093/2023, que tratou da programação orçamentária e financeira do exercício, constatou os seguintes achados:

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

- Os recursos a programar, do Anexo I do decreto, incluíram somente as dotações fixadas na natureza de despesa “outras despesas correntes” da LOA, já deduzidas de transferências constitucionais e legais, não levando em consideração os restos a pagar de exercícios anteriores, em prejuízo ao equilíbrio financeiro (arts. 1º, § 1º, c/c o art. 8º da LRF) e ao equilíbrio entre ativos e passivos financeiros (art. 43, § 2º, da Lei n. 4.320/1964).

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

O Parecer Prévio PA00 - 128/2024 (TC/2662/2024, fls. 3546-3547) acatou a manifestação da Divisão de Fiscalização, destacando, em relação à programação financeira instituída pelo Decreto Estadual n. 16.093, de 2023 (art. 1º, caput), que esta contemplou apenas desembolsos vinculados à fonte de recursos 500 (recursos ordinários do Tesouro), o que não está em conformidade com o disposto no art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Além disso, observou-se que os recursos a programar no Cronograma de Desembolso, conforme estabelecido no Decreto Estadual n. 16.093, de 2023 (anexo I), não incluíram os compromissos financeiros de exercícios anteriores (restos a pagar), prejudicando o equilíbrio financeiro previsto nos arts. 1º, § 1º, e 8º da LRF, bem como o equilíbrio entre ativos e passivos financeiros, conforme o art. 43, § 2º, da Lei n. 4.320/64. Também foi constatado que o anexo I do Decreto Estadual n. 16.093/23 apresentou uma programação financeira anual de desembolso, ao invés de uma programação mensal, contrariando o que estabelece o art. 8º da LRF. Diante disso, foi recomendada ao Governador do Estado a adoção de medidas para adequar os instrumentos que regulam a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso às exigências do art. 8º da LRF.

O gestor alegou que:

• Em relação às fontes de recursos não mencionadas na programação e cronograma de desembolso, o art. 1º, § 2º , II, do Decreto Estadual n. 16.093/2023, estabelece que as despesas custeadas com receitas oriundas de convênios e de outras fontes vinculadas somente podem ser objeto de gastos se autorizadas pela Secretaria de Estado de Fazenda, mediante comprovação da disponibilidade de recursos, razão pela qual, dadas as incertezas de suas realizações, seus montantes não se encontram refletidos naquele normativo. Acrescenta, ainda, que para os próximos exercícios a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolsos serão divulgados na forma estabelecida no art. 8º da LC 101/2000.

• A ausência de informações relativas aos restos a pagar não resultou no desequilíbrio financeiro previsto no art. 1º, §§ 1º e 8º, da LRF, uma vez que os pagamentos dos restos a pagar de 2022 foram realizados em 2023, utilizando-se dos superávits apurados em anos anteriores, e não de recursos provenientes da arrecadação do exercício corrente. Em relação ao art. 43, § 2º, da Lei n. 4.320/64, também não houve comprometimento do equilíbrio financeiro, uma vez que o referido dispositivo trata exclusivamente da definição de 'superávit financeiro', não tendo qualquer relação com o desequilíbrio entre ativos e passivos, conforme destacado nesta ressalva.

• A programação financeira e o cronograma de execução do exercício de 2023 não foram apresentados em seu formato mensal. Porém, nos próximos exercícios serão divulgados como previsões de desembolsos mensais, segundo o estabelecido no art. 8º da LC 101/2000.

Conforme análise da equipe técnica, o Decreto Estadual n. 16.360, de 11 de janeiro de 2024 (DOE n. 11.381, fls. 2/11), que dispõe sobre a programação orçamentária e financeira do exercício de 2024, tratou das questões apontadas como impropriedade na programação do normativo de 2023, da seguinte forma:

• A programação financeira de desembolso, além da fonte 500, estendeu-se a todas as demais fontes de recursos, contemplando todas as unidades orçamentárias da LOA (art. 1º, *caput* e anexo I).

• A impropriedade relativa à ausência dos restos a pagar no cronograma de desembolso do Estado está relacionada ao aperfeiçoamento do planejamento orçamentário e financeiro. Considerando que os restos a pagar podem afetar o limite de disponibilidades financeiras nas variadas fontes de recursos aos quais se vinculam e por serem compromissos financeiros assumidos a cargo das unidades gestoras, entendemos que se trata de elementos indissociáveis da programação financeira e de desembolso.

• O anexo I do decreto (republicado em 15 de janeiro de 2024 no DOE n. 11.383, fls. 2/6) apresentou uma programação financeira bimestral de desembolso, e não mensal, não atendendo integralmente o disposto no art. 8º da LRF.

Pelo que se verifica das informações prestadas nos autos, o gestor público justificou que para os próximos exercícios já adotou medidas visando adequar a legislação que regulamenta a programação financeira e cronograma mensal de

desembolso aos ditames da Lei Complementar Federal n. 101/2000, razão pela qual, acompanhando as considerações técnicas da Divisão de Contas e do Ministério Público de Contas, considero a recomendação parcialmente atendida.

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

O equilíbrio financeiro e atuarial da previdência, segundo os artigos 40 da CF/88 e 31-B da Constituição Estadual de MS (CE/MS) de 1989, é um dos pilares da sustentabilidade da gestão fiscal a médio e longo prazos, conforme o art. 69 da LRF.

A ANA-DFCGG/CCE-5966/2024 (TC/2662/2024, fls. 3365/3368) apontou que o sistema estadual estruturado para a acumulação de recursos para pagamentos dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, sendo o plano de custeio calculado atuarialmente (plano previdenciário), gerou resultado orçamentário e financeiro deficitário (R$ 1,829 bilhões), implicando no desequilíbrio financeiro do regime, contrário ao art. 69 da LRF.

Da mesma forma, a projeção atuarial (DOE n. 11.438, p. 39) e a avaliação atuarial (fls. 1086/1088 e 1094 do TC/2563/2024) evidenciaram que os recursos alocados não são suficientes para a garantia dos pagamentos dos benefícios, no longo prazo, previstos pelo plano de custeio e benefícios, mostrando uma situação de desequilíbrio atuarial.

Dentre outras evidências, acrescentou, ainda, que os instrumentos de planejamento governamental (PPA, LDO e LOA) não possuem programa ou ação orçamentária específicos que contemplem a amortização do déficit atuarial (Leis Estaduais n. 5.916 e 5.988, ambas de 2022);

Em conclusão, viu-se que o Estado não adotou medidas para manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS estadual, em desacordo com os arts. 40 da CF-88 e 31-B da CE/MS de 1989, combinado com o art. 53 da Portaria MPS n. 464, de 2018.

O Parecer Prévio PA00 – 128/2024 (TC/2662/2024, fls. 3546/3547) acatou as manifestações dos órgãos técnicos e impôs **ressalva**, quanto ao desequilíbrio orçamentário e financeiro na execução de receitas e despesas atreladas ao Regime de Previdência Estadual (déficit de R$ 1,829 bilhões), evidenciado no “demonstrativo das receitas e despesas previdenciárias” do RREO consolidado (publicado no DOE n. 11.438, fl. 24), nos termos do art. 69 da LRF; e fez **recomendação** ao Governador do Estado para que os instrumentos de planejamento governamental (PPA, LDO e LOA) prevejam programa ou ação orçamentária específicos que contemplem a amortização do déficit atuarial (Leis Estaduais ns 5.916 e 5.988, ambas de 2022); determine a implementação do Plano de Custeio para equacionamento do déficit atuarial do RPPS por meio de lei específica, conforme o Relatório de Avaliação Atuarial, fls. 1061/1063 do TC/2563/2024, e conclua, até 16/9/2024, a destinação de imóveis ao patrimônio da AGEPREV como forma de dar cumprimento à disposição do art. 10 da Lei Estadual n. 5.101/2017.

O responsável informou que a Ageprev emitiu a Nota Técnica da Previdência Estadual – 03/julho/2024, informando as medidas adotadas para consecução dos

equilíbrios financeiro e atuarial, bem como as medidas em estudo, para fins de amortização do *déficit* atuarial, conforme documento juntados (fls. 20/61) destes autos.

Informou ainda que instituiu o Grupo de Trabalho Interinstitucional, vinculado ao Conselho de Governança de Mato Grosso do Sul (CGMS), com a finalidade de promover estudos técnicos acerca da forma de contabilização e os seus reflexos no Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso do Sul (RPPS/MS).

Diante das informações apresentadas, a equipe técnica entendeu que não foram apresentadas evidências do grupo de trabalho acima mencionado, com relação à inclusão, nos instrumentos de planejamento governamental (PPA, LDO e LOA), de programa ou ação orçamentária específicos, que contemplem a amortização do *déficit* atuarial.

Destacou que, em consulta à LDO 2025 e ao PLOA, não foi identificada a inclusão de programa ou ação orçamentária específicos que contemplem a amortização do *déficit* atuarial.

No que se refere à essa recomendação, acolho integralmente as considerações da Divisão de Fiscalização e do Ministério Público de Contas, uma vez que não se identificou a inclusão de qualquer programa ou ação na LDO e na LOA para 2025. Considero, portanto, que a recomendação não foi implementada.

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

De acordo com o Relatório de Avaliação Atuarial, fl. 1063 do TC/2563/2024, o Plano de Equacionamento do Déficit Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em Lei do Governo Estadual.

A ANA-DFCGG/CCE-5966/2024 (TC/2662/2024, fl. 3367) e o Parecer Prévio PA00 – 128/2024 (TC/2662/2024, fls. 3546/3547) apontaram que: “apesar de constar informação acerca da aprovação pela Secretaria do Regime Próprio e Complementar de um cenário de implementação[2] de plano de custeio para equacionamento do déficit atuarial do RPPS, conforme Parecer SEI n. 121/2023/MPS, o Estado não possui plano de equacionamento implementado por meio de lei específica, segundo o relatório de avaliação atuarial às fls. 1061/1063 do TC/2563/2024”.

Como resposta, o gestor apresentou a Nota Técnica da Previdência Estadual – 03/julho/2024 e acrescentou que foi criado o Grupo de Trabalho Interinstitucional, vinculado ao Conselho de Governança de Mato Grosso do Sul (CGMS), com a finalidade de apresentar uma proposta para a elaboração do plano de equacionamento e amortização do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso do Sul (RPPS/MS).

A Divisão de Fiscalização entendeu que não foram apresentadas evidências da criação do grupo de trabalho acima mencionado, nem a apresentação de projeto de lei estadual visando a implementação de plano para equacionamento do *déficit*

[2] Em 2023, foi instituído um Grupo de Trabalho Interinstitucional, com a finalidade de apresentar uma proposta para elaboração do plano de equacionamento e amortização do déficit atuarial do RPPS, conforme Deliberação/Conselho de Governança n. 4/2023, disponível em: https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO11223_25_07_2023, fl. 4.

atuarial.

No que se refere à recomendação referente à elaboração de plano de custeio para o equacionamento do *déficit* atuarial, não se evidenciou a apresentação de projeto de lei estadual com essa finalidade, o que compromete a viabilidade e sustentabilidade do regime próprio de previdência, colocando em risco o direito dos segurados, a longo prazo. Concluo, portanto, com base nas informações expostas pela equipe técnica, que a recomendação não foi implementada pelo Governo Estadual.

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

O art. art. 10 da Lei n. 5.101/2017 estabelece que "Fica assegurada à AGEPREV a destinação de bens imóveis de titularidade do Estado de Mato Grosso do Sul, devidamente desafetado, precedida de avaliação pelo Junta de Avaliação Oficial do Estado e de autorização legislativa, visando a promoção do necessário equilíbrio atuarial e financeiro da MSPREV".

Em relação ao aporte de bens, mencionado na lei acima citada, a ANA-DFCGG/CCE-5966/2024 (TC/2662/2024, fl. 3367) mencionou que, por meio de realização de monitoramento (TC/8590/2020), identificou que as ações para a destinação de imóveis estariam em fase de implementação e deverão ser concluídas até 16/09/2024, segundo o art. 3º, I, da Lei Estadual n. 5.947, de 2022.

Por meio do PAR - 1ª PRC - 4008/2024 (TC/2662/2024, fls. 3464-3466), a Procuradoria de Contas manifestou-se nos seguintes termos: "Esta Procuradoria de Contas ratifica a **Recomendação** ao Governo Estadual, para que ao prestar contas anuais, enumere de forma clara e efetiva o que já foi realizado a fim de cumprir as determinações contidas na Lei Estadual n. 5.101, de 2017, quanto ao aporte de bens imóveis à AGEPREV, a fim de verificar a efetiva ação estatal para o cumprimento do mencionado comando legal".

E acrescentou que, "[...] diante da relevância da matéria, e ainda, para que se acompanhe o concreto cumprimento da Legislação acima referida, as quais autorizam ações e recursos para minimiza o desequilíbrio atualmente verificado no RPPS, este Ministério Público de Contas opina pela realização, por esta Corte de Contas, de **ação fiscalizatória específica**, possibilitando o acompanhamento das providências do Estado para solucionar a situação deficitária apontada".

O Parecer Prévio PA00 – 128/2024 (TC/2662/2024, fls. 3546/3547), acatou as manifestações dos órgãos técnicos e impôs ressalva, dentre outras, quanto a não adoção de medidas para manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do Sistema Previdenciário Estadual (fl. 1063, do TC/2563/2024, Despacho n. 4087192 do processo SEI n. 10133.102630/2017-12 e queda no desempenho atuarial, segundo o ISP-RPPS), em desacordo com o art. 40 da CF/88 combinado com o art. 31-B da CE/89 e com o art. 53 da Portaria MPS n. 464/18 e fez recomendação ao Governador do Estado para que conclua, até 16/9/2024, a destinação de imóveis ao patrimônio da Ageprev como forma de dar cumprimento à disposição do art. 10 da Lei Estadual. 5.101/2017.

Quanto a essa deliberação, a equipe técnica observou que não houve qualquer

resposta da autoridade jurisdicionada.

Conforme informações expostas pela equipe técnica, verifica-se que o ponto monitorado não foi regularizado pelo Governo Estadual. Nesse sentido, restou demonstrado que não houve o efetivo cumprimento da Lei n. 5.101/2017, uma vez que não se demonstrou a destinação de bens imóveis e demais ativos à AGEPREV de forma a possibilitar a amortização do *déficit* atuarial.

Cabe ao Governo Estadual a adoção das providências urgentes e necessárias, a fim de equacionar o *déficit* financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência, garantindo os direitos dos segurados e a sustentabilidade do RPPS, portanto, a recomendação não foi implementada.

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

De acordo com o art. 8º da Lei n. 12.527/2011 é dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

Ainda, em conformidade com o dispositivo do art. 8º, § 3º, VII, acima mencionado, dentre outros, deve ser atendido o seguinte requisito: "adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência, nos termos do art. 17 da Lei n. 10.098, de 19 de dezembro de 2000, e do art. 9º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, aprovada pelo Decreto Legislativo n. 186, de 9 de julho de 2008."

O PAR - 1ª PRC - 4008/2024 (TC/2662/2024, fl. 3388), ressalvou a não localização de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades (art. 8º, § 1º, V, Lei n. 12.527/2011) e a adoção das medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoa com deficiências (art. 8º, § 3º, VIII, da Lei n. 12527/2011).

O Parecer Prévio PA00 – 128/2024 (TC/2662/2024, fls. 3546-3547) acatou a manifestação da Procuradoria de Contas e impôs **ressalva,** quanto a não localização de dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades (art. 8º, § 1º, V, da Lei n. 12.527/2011) e a adoção das medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência (art. 8º, § 3º, VIII, da Lei n. 12.527/2011) e recomendou ao Governador do Estado, que determinasse o cumprimento integral do art. 8º, § 1º, V, da Lei n. 12.527/2011, para permitir o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades, e do art. art. 8º, § 3º, VIII, da Lei nº 12.527/2011, a fim de adotar as medidas necessárias para garantir a acessibilidade de conteúdo para pessoas com deficiência.

O gestor alegou que no sítio eletrônico (http://www.transparencia.ms.gov.br/) é possível visualizar, de forma facilitada, o acesso aos ícones de "Licitações, Contratos e Sanções", "Orçamento" e "Programas, Repasses e Convênios", ou seja, a maior parte das informações requeridas pela lei.

Porém, acrescentou que os dados e os acompanhamentos dos programas,

ações, projetos e obras de órgãos e entidades, na forma preceituada pelo art. 8º, § 1º, V, da Lei n. 12.527/2011, necessitam ser aperfeiçoados e evidenciados no Portal da Transparência de MS, o que já está sendo providenciado pela SEFAZ/MS, em conjunto com a Controladoria- Geral do Estado (CGE/MS).

Por fim, argumentou que no Portal da Transparência de MS encontra-se disponível o "Menu Acessibilidade" e a funcionalidade denominada "Acessível com a Vlibras", garantindo, assim, o acesso de conteúdo a pessoas com deficiência, estando, portanto, atendidas as disposições do art. 8º, § 3º, VII, da Lei n. 12.527/2011.

A Divisão de Fiscalização informou que em consulta ao Portal da Transparência MS foi possível localizar a funcionalidade denominada "Acessível com a Vlibras".

Diante do exposto, concluo que esta recomendação foi parcialmente implementada.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, com fundamento no art. 194 do Regimento Interno do TCE/MS-RITC/MS, aprovado pela Resolução TCE/MS n. 98, de 2018, **VOTO** no sentido de que:

I - Seja **declarada**:

1 - **Implementada** a recomendação do **item 'a',** formulada nos autos da Prestação de Contas de Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, exercício de 2023 - TC/2664/2024;

2 - **Parcialmente implementadas** as recomendações dos **itens 'c', 'd', 'e'** e **'i',** formuladas nos autos da Prestação de Contas de Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, exercício de 2023 – TC/2664/2024;

3 - **Não implementadas** as recomendações dos **itens 'b', 'f', 'g'** e **'h',** formuladas nos autos da Prestação de Contas de Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, exercício de 2023 – TC/2664/2024;

II - Seja determinado o **arquivamento e apensamento** destes autos ao processo originário de Prestação de Contas Anual de Governo, exercício de 2023 (TC/2664/2024), nos termos do art. 194, § 3º, do Regimento Interno;

III - Seja **comunicado** o resultado deste julgamento aos interessados.

DECISÃO

Como consta na ata, a decisão foi por unanimidade, firmada nos termos do voto do Relator, pela declaração da implementação da recomendação constante do item "a", da implementação parcial das recomendações constantes dos itens "c", "d", "e" e "i", e da não implementação das recomendações constantes dos itens "b", "f", "g" e "h", todas formuladas nos autos da Prestação de Contas Anual de Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, exercício de 2023 (TC/2664/2024), e pela determinação do arquivamento e apensamento destes autos ao referido processo originário.

Presidência do Exmo. Sr. Conselheiro Flávio Esgaib Kayatt.

Relatoria do Exmo. Sr. Conselheiro Osmar Domingues Jeronymo.

Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Conselheiros Iran Coelho das Neves, Waldir Neves Barbosa, Marcio Campos Monteiro, Sérgio de Paula e a Exma. Sra. Conselheira Substituta Patrícia Sarmento dos Santos.

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

Campo Grande/MS, 3 de julho de 2026.

Conselheiro **OSMAR DOMINGUES JERONYMO**

Relator

MSS / kbv