

RESUMO

1 – INTRODUÇÃO

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor representante do Ministério Público de Contas, Senhor Auditor Substituto de Conselheiro, demais autoridades presentes.

Trata-se das Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, relativas ao exercício 2019, de responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador, Reinaldo Azambuja Silva.

O parecer prévio emitido por esta Egrégia Corte de Contas subsidiará o julgamento a ser realizado pela Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul, na forma do que estabelece a Constituição Estadual.

A Prestação de Contas em apreço é a consolidação das contas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Tribunal de Contas, do Ministério Público e da Defensoria Pública, bem como das Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista, Fundações e Autarquias.

Por ser exclusiva aos dados consolidados prestados pelo Chefe do Poder Executivo, as contas dos demais gestores serão apreciadas em processos próprios, conforme prevê a Lei Orgânica do Tribunal de Contas.

Em observância ao trâmite regimental, o processo foi analisado pela Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, por meio da Coordenadoria de Contas do Estado, pela douta Auditoria, cujo Parecer ficou sob a responsabilidade do

Auditor Substituto de Conselheiro, Dr. Célio Lima de Oliveira, e, por fim, pelo respeitável Ministério Público de Contas, representado pelo Procurador-Geral, Dr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior, sendo unânime, pelos três órgãos de apoio, o entendimento de que as contas reúnem condições técnicas de receber parecer prévio favorável à aprovação, com ressalvas e recomendações.

2 – DO VOTO

O presente relatório busca evidenciar a atuação do governo estadual nas diversas áreas da administração pública, contemplando aspectos relacionados à gestão orçamentária, financeira, fiscal e previdenciária, com ênfase em setores onde se requer maior atenção do Executivo por motivos de exigência legal ou constitucional.

A seguir, elencarei alguns dos pontos mais relevantes abordados no relatório, e que reclamam especial atenção do Governo do Estado no planejamento e na execução das políticas públicas, seja porque constituem áreas sensíveis da Administração, seja em razão do volume de recursos despendidos.

RECEITA E DESPESA

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

A LOA 2019 estimou a receita e fixou a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2019 em igual valor de R\$ 15,04 bilhões.

Durante o exercício, a previsão de receita foi atualizada para R\$ 16,81 bilhões, dos quais somente R\$ 15,11 bilhões foram realizados.

Já as despesas orçamentárias foram atualizadas para R\$ 16,91 bilhões, das quais apenas R\$ 15,06 bilhões foram empenhadas, o que representa o percentual de 89,06% da dotação atualizada; portanto, houve uma economia de 10,94%.

Consignou a LOA, ainda, em seu art. 9º, autorização prévia para que o Executivo abraze créditos suplementares até o limite de 25%, ou seja, R\$ 3,76 bilhões.

No decorrer do exercício de 2019 foram abertos créditos adicionais suplementares especiais no montante de R\$ 4,31 bilhões, dos quais R\$ 2,51 bilhões para atender despesas com pessoal e encargos sociais, não computados, portanto, para efeito do limite.

Dessa forma, os créditos adicionais abertos no exercício estão em consonância com a autorização legislativa.

Vale dizer que, dos 15 bilhões gastos no exercício, 80,85% foram aplicadas em sete áreas de atuação, a saber:

- Previdência Social, R\$ 3,25 bilhões;
- Educação, R\$ 2,57 bilhões;
- Segurança Pública, R\$ 1,78 bilhão;
- Saúde, R\$ 1,40 bilhão;

- Administração, R\$ 1,21 bilhão;
- Judiciária, R\$ 1,01 bilhão;
- Essencial à Justiça, R\$ 917,51 milhões.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

Adentrando na gestão fiscal, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, relativo ao 6º bimestre, consigna uma Receita Corrente Líquida de R\$ 12 bilhões de reais, já descontadas as transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais.

Em comparação com o exercício anterior, observa-se um crescimento nominal de 11,90% da Receita Corrente Líquida, e quando descontada a inflação do exercício de 2019 (4,31%), um aumento de 7,6%.

RESULTADO PRIMÁRIO E NOMINAL

A LRF elegeu como um dos principais focos de uma gestão fiscal responsável o controle do endividamento público, prevendo como parte integrante do 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 LDO de 2019 fixou os seguintes valores como metas fiscais: para o Resultado Primário, R\$ 484,89 milhões e para o Resultado Nominal, R\$ 226,60 milhões de reais.

Os demonstrativos apontaram que, ao final do exercício, o Resultado Primário totalizou R\$ 738,82 milhões, e o Resultado Nominal R\$ 367,68 milhões, evidenciando o cumprimento, pelo Governo do Estado, das metas fixadas na LDO.

REGRA DE OURO

A Regra de Ouro consiste na vedação constitucional da realização de receitas das operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.

Consta do Demonstrativo de Operações de Crédito e Despesas de Capital, relativo ao 6º bimestre, que as receitas de operações de crédito totalizaram R\$ 11,56 milhões, enquanto a despesa de capital líquida totalizou R\$ 1 bilhão e 300 milhões de reais, evidenciando, assim, o cumprimento do artigo 167, inciso III, da Constituição Federal.

DESPESAS COM PESSOAL

Conforme apurado nos autos, a despesa com pessoal, no

exercício de 2019, totalizou R\$ 5,65 bilhões, o correspondente a 47,08% da Receita Corrente Líquida ajustada, abaixo, portanto, do limite de 49% estabelecido pela LRF, para o Executivo.

Da mesma forma, quanto ao cumprimento do limite global fixado no art. 19 da LRF, os Relatórios de Gestão Fiscal emitidos pelos Poderes e Órgãos demonstram que a despesa consolidada com pessoal totalizou R\$ 6,80 bilhões, correspondente a 56,68% da Receita Corrente Líquida ajustada, dentro, assim, do teto legal de 60%.

DÍVIDA ATIVA

No tocante ao estoque da dívida ativa, apurou-se que, embora superada a expectativa de arrecadação das receitas a esse título, prevista para o exercício de 2019, o Estado ainda continua com dificuldades para o recebimento dos créditos e a consequente diminuição do estoque da dívida ativa, sendo esse um ponto merecedor de **ressalva e recomendação**.

DISPONIBILIDADE DE CAIXA E RESTOS A PAGAR

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo evidencia que a fonte de Recursos Ordinários, após a inscrição em restos a pagar não processados do exercício, totalizou R\$ 412,03 milhões de reais negativos.

Aliás, observa-se que a fonte de recursos apresentava disponibilidade líquida negativa de R\$ 264,11 milhões, antes mesmo da inscrição dos restos a pagar no valor de R\$ 147,92 milhões.

A inscrição de restos a pagar não processados, sem a correspondente disponibilidade de caixa, vai de encontro ao disposto no art. 55, III, “b” da LRF, sendo esse um ponto merecedor de **ressalva** nas contas, e conseqüente **recomendação**.

GESTÃO DO REGIME PRÓPRIO DA PREVIDÊNCIA

A função Previdência Social representou a maior parte dos gastos do Governo em 2019, totalizando R\$ 3,25 bilhões, o equivalente a 21,59% da despesa realizada.

De acordo com a avaliação atuarial da AGEPREV, em 2019 houve uma redução no número de servidores ativos equivalente a 5,35%, quando comparado dos dados de 2018, enquanto se verifica um aumento no número de servidores aposentados e pensionistas, da ordem de 4,59% e 17,34%, respectivamente.

O Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias apontou que as receitas previdenciárias totalizaram R\$ 2,06 bilhões; por sua vez as despesas totalizaram R\$ 3,28 bilhões, ocasionando um resultado deficitário de R\$ 1,21 bilhão de reais.

Comparado com o exercício anterior, o resultado apresentado foi 37,51% superior àquele. Verifica-se ainda que houve aporte de recursos do Tesouro para cobertura de déficit financeiro.

A projeção atuarial indica que, caso sejam mantidos

inalterados os parâmetros utilizados na realização dos cálculos, em um período de dez anos a necessidade de aportes financeiros do Tesouro Estadual para cobertura do déficit previdenciário poderá alcançar o montante de 4 bilhões e 400 milhões de reais, recursos esses que deveriam ser utilizados em áreas mais sensíveis da sociedade, como saúde, educação, segurança pública, infraestrutura, etc...

No que versa especificamente ao passivo atuarial, registrou-se, no Balanço Patrimonial, a título de “provisões a longo prazo”, o valor de R\$ 11,06 bilhões de reais; quantia que guarda similaridade com o registrado no Balanço Patrimonial da AGEPREV e na Avaliação Atuarial.

Considerando a existência de considerável déficit atuarial, faz-se necessária a destinação de imóveis a AGEPREV, com vistas à promoção do equilíbrio atuarial e financeiro do MSPREV, conforme disposto no art. 10 da Lei Estadual nº 5.101/2017, o que deve ser objeto de **ressalva e recomendação**.

TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL

De acordo com o apurado nos autos, os critérios de transparência na gestão fiscal previstos na LRF e na Lei de Acesso à Informação foram satisfatoriamente atendidos pelo Governo do Estado, mediante a publicação, divulgação e disponibilização de informações de interesse público em sites oficiais.

Registre-se que o Estado de MS ocupou o primeiro lugar no ranking divulgado em 28/02/2019, pelo Ministério da Transparência

e Controladoria-Geral da União - CGU, que avaliou, entre julho e novembro de 2018, por meio do método denominado “Escala Brasil Transparente - EBT – Avaliação 360º”, o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação e de outros normativos sobre transparência – ativa e passiva – nos Estados e no Distrito Federal.

ATENDIMENTO ÀS NORMAS DE CARÁTER CONSTITUCIONAL E LEGAL

EDUCAÇÃO

De acordo com o art. 212 da Constituição Federal, os Estados devem aplicar o mínimo de 25% do total da receita resultante de impostos e transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

A função Educação teve a segunda maior participação nos gastos do Governo em 2019, no total de R\$ 2,57 bilhões, o equivalente a 17,12% da despesa realizada.

Conforme apurado nos autos, o montante total das receitas para financiamento do ensino alcançou o valor de R\$ 9,67 bilhões, e o valor empregado em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino foi de R\$ 3,08 bilhões, o que corresponde a 31,84% das receitas, superando o mínimo constitucionalmente exigido em 6,82%.

Há de se observar, ainda, um aumento na aplicação dos recursos em MDE se comparado com o resultado do exercício anterior, cujo percentual totalizou 31,52% do total das receitas

consideradas.

No tocante à obrigatoriedade de destinação de pelo menos 60% dos recursos anuais do FUNDEB para pagamento da remuneração dos profissionais do magistério, foi apurado que esse índice atingiu 98,25% do gasto total do Fundo, evidenciando o cumprimento da exigência legal por parte do Estado.

Também foi constatado o cumprimento do art. 21, § 2º, da Lei Federal nº 11.494/2007, haja vista que a não aplicação dos recursos do FUNDEB no exercício de 2019 totalizou apenas 0,49%, abaixo, portanto, do limite legal de 5%.

SAÚDE

Consoante normativos legais, o Estado deve aplicar pelo menos 12% do produto da arrecadação de impostos e outros recursos em ações e serviços públicos de saúde.

Para o exercício em análise, a base de cálculo para a verificação do cumprimento legal em ações e serviços de saúde totalizou R\$ 9,67 bilhões.

Já a despesa realizada pelo Estado, expurgadas as realizadas por meio de subfunções atípicas, atingiu o montante de R\$ 1,18 bilhão, correspondente a 12,21% da receita, acima, portanto, do limite mínimo estabelecido.

Apurou-se, ainda, o atendimento às normas previstas no art. 2º, parágrafo único e 14, da Lei Complementar Federal n. 141/2012, que exigem que os recursos sejam movimentados exclusivamente via Fundo Especial de Saúde.

Nesse ponto, aliás, excluiu-se dos cálculos, os recursos ocorridos por conta da Fundação Serviços de Saúde de Mato Grosso do Sul, haja vista que o valor executado corresponde à receita diretamente arrecadada por aquela Fundação.

CIÊNCIA E TECNOLOGIA

O art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Gerais Transitórias da Constituição Estadual, previu a criação da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia (instituída pela Lei Estadual nº 1.860/98), estabelecendo a destinação de no mínimo 0,5% da receita tributária para aplicação em ensino e desenvolvimento científico e tecnológico.

De acordo com os demonstrativos, o Estado destinou, para a FUNDECT, o montante de R\$ 7,27 milhões, o que corresponde a 0,10% da receita tributária, que totalizou R\$ 7,04 bilhões, sendo esse um ponto merecedor de **ressalva e recomendação**.

REPASSE AOS PODERES

O repasse duodecimal tem suas regras, montantes e condições traçadas nas Constituições Federal e Estadual, bem como na LDO e na LOA.

Conforme apurado no Balanço, o montante efetivamente repassado aos Poderes e órgãos totalizou R\$ 2,00 bilhões,

respeitando a dotação fixada para o exercício, que foi de R\$ 2.08 bilhões de reais.

O repasse individualizado apresentou os seguintes números:

- Tribunal de Justiça: R\$ 849,06 milhões de reais, o equivalente a 42% do total;
- Ministério Público: R\$ 422,17 milhões de reais, 21% do total;
- Assembleia Legislativa: R\$ 269,09 milhões de reais, 14% do total;
- Tribunal de Contas: R\$ 268,88 milhões de reais, 13% do total, e;
- Defensoria Pública: R\$ 199,83 milhões de reais, 10% do total.

Há de se ressaltar que o total repassado ao Ministério Público e à Defensoria Pública superaram o montante da dotação atualizada, conforme números expressos no relatório – o que deverá ser objeto de **ressalva e recomendação**, acompanhando os entendimentos da Auditoria e Ministério Público de Contas.

3 - DISPOSITIVOS DO VOTO

Ante as razões fáticas e jurídicas acima relatadas, com fundamento nas disposições contidas no art. 77, I, da Constituição Estadual, do art. 32, §§ 1º e 3º, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, e nos termos do art. 115, I, do Regimento Interno desta Corte de Contas, e ainda:

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

CONSIDERANDO que os Balanços Patrimonial, Financeiro e 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 despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), em relação ao valor mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) que dispõe o caput do art. 212 da Constituição Federal, atingiram o montante de R\$ 3,08 bilhões de reais, o que corresponde a 31,84% do total da receita resultante de impostos e transferências na MDE, cumprindo, assim, o mandamento constitucional;

CONSIDERANDO que os gastos em Ações e Serviços Públicos de Saúde realizados pelo Estado no exercício financeiro de 2019, foram suficientes para atender o disposto no art. 198, § 2º, inciso III e art. 77, inciso I, § 1º, do ADCT, da Constituição Federal, atingindo a quantia de R\$ 1,18 bilhão, correspondente a 12,21% da base de receitas estipuladas pela Constituição;

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 para dar transparência aos atos praticados pelo Chefe do Executivo Estadual;

CONSIDERANDO que as inconsistências de dados ou informações contidas 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;

E, finalmente, considerando que este Relatório visa subsidiar a emissão de Parecer Prévio, a ser encaminhado à Assembleia Legislativa para o fim do julgamento da prestação de contas, nos termos dos arts. 63, IX, e 77, I, da Constituição Estadual, e do art. 21, I, da Lei Complementar Estadual nº 160/2012, VOTO:

I - pela emissão de **PARECER PRÉVIO FAVORÁVEL À APROVAÇÃO** das Contas prestadas pelo Excelentíssimo Governador do Estado de Mato Grosso do Sul, Senhor Reinaldo Azambuja Silva, referente ao exercício de 2019, 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, com as seguintes ressalvas e conseqüentes recomendações dirigidas ao Governador do Estado:

RESSALVA 1: não atendimento às normas previstas no art. 42 do Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias da Constituição Estadual e art. 5º da Lei Estadual nº 1.860/1998, que determinam a destinação mínima de 0,5% da receita tributária líquida do Estado à Fundação de Apoio e Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia – FUNDECT, para aplicação em ciência e tecnologia.

RECOMENDAÇÃO 1: destinar, à Fundação de Apoio e Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia – FUNDECT, o percentual mínimo de 0,5% da receita tributária líquida do Estado, para aplicação em ensino e desenvolvimento científico e tecnológico.

RESSALVA 2: repasse duodecimal, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, em valor superior ao fixado na Lei Orçamentária Anual – LOA.

RECOMENDAÇÃO 2: observar, quanto ao repasse do duodécimo ao Ministério Público e Defensoria Pública, os limites máximos autorizados na Lei Orçamentária Anual – LOA.

RESSALVA 3: baixa recuperação dos créditos da Dívida Ativa do Estado.

RECOMENDAÇÃO 3: adotar medidas que propiciem melhorias na gestão e cobrança dos créditos, bem como o efetivo recebimento dos valores inscritos na dívida ativa, sem prejuízo da adoção das

providências sugeridas no Parecer Prévio das Contas do Exercício de 2018 (recomendação nº 2).

RESSALVA 4: disponibilidades de caixa insuficientes para cobertura dos “restos a pagar não processados” inscritos ao final do exercício, em descompasso com a norma prevista no art. 55, III, alínea ‘b’, item 3, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

RECOMENDAÇÃO 4: adotar medidas que assegurem o cumprimento do art. 55, III, alínea ‘b’, item 3, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que exige suficiência de disponibilidade de caixa líquida para a inscrição de despesas não processadas em restos a pagar.

RESSALVA 5: descumprimento do art. 10 da Lei Estadual nº 5.101/2017, haja vista a ausência de destinação de bens imóveis à AGEPREV, com vistas à promoção do necessário equilíbrio atuarial e financeiro do MSPREV.

RECOMENDAÇÃO 5: adotar as medidas necessárias visando assegurar o fiel cumprimento das exigências do art. 10 da Lei Estadual nº 5.101/2017.

II – 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;

III – pela comunicação às autoridades competentes, nos termos do art. 50 da Lei Complementar Estadual nº 160/2012;

IV – para que, após o trânsito em julgado, seja encaminhado o presente Parecer Prévio à Augusta Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul para julgamento da Prestação de Contas, nos termos dos artigos. 77, I, da Constituição Estadual e 119, § 4º, do Regimento Interno do TCE/MS.

É COMO VOTO.

Antes do encerramento desta fala, peço licença ao Senhor Presidente e demais autoridades que compõem a mesa, para fazer um elogio a todos os servidores que participaram, direta ou indiretamente na instrução do processo e na elaboração do voto, em especial à equipe da Divisão de Fiscalização de Contas de Governo e de Gestão, na figura do auditor de controle externo Felipe Cavassan Nogueira, Coordenador das Contas do Estado; à equipe da Auditoria, na pessoa do Auditor Substituto de Conselheiro, Dr. Célio Lima de Oliveira; à equipe do Ministério Público de Contas, na pessoa do Procurador-Geral de Contas, Dr. João Antônio de Oliveira Martins Júnior.

Tais homenagens se fazem ainda mais justas, na medida em que, além das dificuldades normais que envolvem a análise das contas, tais como: a complexidade da matéria e a exiguidade do prazo para manifestação, este ano tivemos outro elemento complicador, que foi a necessidade de adaptação ao trabalho remoto e excepcional desencadeado pela pandemia da COVID-19.

Mas ainda assim, mesmo com essa nova e inesperada adversidade, destaca-se a qualidade e o primor dos trabalhos técnicos realizados, o que demonstra o comprometimento e o empenho de todos os servidores envolvidos no processo, o que possibilitou, ao Plenário desta Corte, a apreciação das Contas dentro do prazo estabelecido na Constituição Estadual.

Registro os meus agradecimentos especiais aos membros integrantes da Comissão Especial de Assessoramento: **Srs. RENATO PEIXOTO GRUBERT, DIOGO SANTANA SALVADORI, LAZARO MAXWEL BORGES, LUCINEI DE OLIVEIRA SOUZA e SERGIO KALIL GEORGES**, os quais prestaram todo o suporte necessário a este Relator para a confecção do voto ora apresentado, de modo que solicito à Presidência deste Tribunal que faça constar em suas fichas funcionais elogios pelos relevantes serviços prestados a Corte de Contas e a toda sociedade sul-mato-grossense.

São as palavras finais desta Relatoria Sr. Presidente.