

Mem.08/CFAMGE/2024

Em 29 de abril de 2024.

Ao Gabinete do Conselheiro Wanderley Ávila

Referência: Documento protocolizado sob o nº 9000296800/2024, referente ao Balanço Geral do Estado do exercício de 2022, Processo SGAP 1144601.

Excelentíssimo Conselheiro Wanderley Ávila,

Foi recebido, em 10/4/24, na Coordenadoria de Fiscalização e Avaliação da Macrogestão do Estado – Cfamge, o EXPEDIENTE/GAB.W.A. 48/2024 desse Gabinete para que fosse analisado o documento 9000296800/2024, encaminhado pela Advocacia Geral do Estado – AGE, referente ao Balanço Geral do Estado de 2022, processo 1144601.

Conforme esse documento, a AGE requer a juntada da Nota Técnica nº 7/SEF/STE/2024, que demonstra o cumprimento, com excedente, do índice constitucional de gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS no exercício de 2023, em valores superiores ao mínimo, compensando e acomodando a diferença a menor do exercício de 2022.

Tendo em vista o envio da Nota Técnica nº7/SEF/STE/2024, que trouxe informações referentes à execução orçamentária de 2023, faz-se necessário complementar a manifestação técnica com informações do Relatório Técnico sobre as Contas Governamentais de 2023, em busca de melhor elucidar a questão para a avaliação de Vossa Excelência.

1. Análise

Importante apresentar as informações registradas na aludida Nota Técnica da Secretaria de Estado de Fazenda – SEF:

Nos termos do disposto no inciso II do art. 77 do ADCT da CR/1988, acrescentado pela Emenda Constitucional 29/2000, e no art. 6º da Lei Complementar 141/2012, o Estado de Minas Gerais deverá efetuar uma aplicação mínima de 12% em Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS.

Em cumprimento à Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), foi emitido o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO que, em seu Anexo 12 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com ASPS, apresentou o cumprimento do referido índice constitucional com um alcance de aplicação de 12,16% das Receitas de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais em ações e serviços de saúde no exercício de 2022. A apuração do índice com ASPS naquele exercício decorreu de:

Em RS	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga
Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (Função 10 – Saúde e Fonte de Recursos 10 – Recursos Ordinários)	9.155.125.730,69	8.323.649.901,23	7.916.555.064,58
Inscrição em Restos a Pagar Processados			407.094.836,65
Inscrição em Restos a Pagar não Processados			831.475.829,46
Total Despesas Executadas com ASPS			9.155.125.730,69
Receitas de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais			75.280.709.186,00
Índice de Aplicação em ASPS em 2022			12,16%

Fonte: Armazém SIAFI/MG

O Relatório do Conselheiro Relator das Contas do Governador de 2022, Wanderley Ávila, apresentou no seu cálculo do índice com ASPS a existência de um saldo residual a completar de R\$ 37.648.310,85, quando decotou das despesas executadas todo o montante de inscrição em Restos a Pagar sem a respectiva

disponibilidade financeira (R\$ 403.510.754,85 de RP Processado e R\$ 831.475.829,46 de RP não Processado).

A apuração efetuada pela Secretaria da Fazenda, dentro dos critérios determinados pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, 12ª Edição, computou os Restos a Pagar inscritos sem disponibilidade financeira, entretanto, tais obrigações tiveram a seguinte movimentação no exercício de 2023:

Movimentação dos Restos a Pagar 2023 (ano origem 2022)			
Restos a Pagar Processados			
Inscritos	Cancelados	Pagos	Saldo
407.094.836,65	4.529.241,25	330.399.317,57	72.166.277,83
Restos a Pagar não Processados			
Inscritos	Cancelados	Pagos	Saldo
831.475.829,46	76.063.323,35	464.097.798,42	291.314.707,69
Total Restos a Pagar			
Inscritos	Cancelados	Pagos	Saldo
1.238.570.666,11	80.592.564,60	794.497.115,99	363.480.985,52

Fonte: Armazém SIAFI/MG

Observa-se que ao longo do exercício de 2023, os pagamentos dos Restos a Pagar Processados alcançaram o índice de 81,16% e os Restos a Pagar não Processados alcançaram 55,82%, efetivando um pagamento total de R\$ 794.497.115,99, ou seja, 64,15% do montante inicial inscrito em Restos a Pagar referente ao exercício de 2022.

Informamos que, dentro do princípio da transparência, no exercício de 2023, o índice com ASPS alcançou 12,15%, sendo R\$ 117.849.988,53 superior ao mínimo exigido e, assim, na análise dos dois exercícios (2022 e 2023) superou-se a previsão constitucional, compensando-se os R\$ 37.648.310,85 referentes ao apontamento apresentado pelo Conselheiro Relator em relação ao exercício de 2022.

Por fim, cabe ressaltar que, em linha com o Manual de Demonstrativos Fiscais, 12ª Edição, o Estado de Minas Gerais informou a execução do exercício de 2022 no SIOPS e que tais circunstâncias não ensejaram qualquer bloqueio de repasse do Fundo de Participação dos Estados pelo referido índice constitucional em 2022.

Diante das informações apresentadas, constata-se que o Estado quer utilizar o valor de R\$ 117.849.988,53, que ultrapassou o montante necessário para cumprir o Índice Constitucional de Saúde do Exercício de 2023, para compensar o valor de R\$ 37.648.310,85, referente ao total faltante para atingir o mínimo constitucional do exercício de 2022, conforme voto do Conselheiro Relator¹. Verifica-se, também, quanto aos Restos a Pagar inscritos em 2022 sem disponibilidade financeira, que, ao longo de 2023, os pagamentos dos RPP alcançaram o índice de 81,16% e os RPNP alcançaram 55,82%, efetivando um pagamento total de R\$ 794.497.115,99, ou seja, 64,15% do montante inicial inscrito em Restos a Pagar referente ao exercício de 2022.

Quanto aos Restos a Pagar referentes ao exercício de 2022, em correspondência à SEF, verificou-se o pagamento, em 2023, do total de R\$ 794,497 milhões, sendo R\$ 464,098 milhões referentes à RPNP e R\$ 330,399 milhões à RPP. Assim, como esses RPNP e RPP ano-origem 2022 não foram computados no índice constitucional no exercício de 2022, devido à indisponibilidade financeira, conforme relatório técnico desta unidade técnica², os seus pagamentos realizados em 2023 serão computados no índice deste exercício (2023).

¹Conforme Notas Taquigráficas da 2ª Sessão Extraordinária do Tribunal Pleno, de 13/3/2024, a qual analisou o BGE 2022, Processo 1144601, o montante não atingido do Índice Constitucional de Saúde apurado no voto do Conselheiro Relator Wanderley Ávila foi de R\$ 39.487.193,31, tendo em vista que o gasto total foi de R\$ 8.996.107.409,87, correspondente a 11,95% da receita base de cálculo (R\$ 75.296.621.693,18). Há uma pequena divergência quanto ao apurado no voto do Conselheiro e o valor apresentado anteriormente pelo SEF, R\$ 37.648.310,85, em razão de arredondamento.

² Processo SGAP 1167016

Relativamente ao Percentual de Aplicação em ASPS para 2023, esta equipe técnica³ verificou um percentual aplicado de 12,27%, superior ao calculado pelo Estado (12,15%). Apesar dessa equipe técnica ter decotado, novamente, os Restos a Pagar sem disponibilidade financeira, o pagamento de Restos de Pagar não computados em exercícios anteriores, segundo o relatório técnico, foi bastante expressivo, influenciando significativamente o valor apurado pela Cfamge, no exercício de 2023.

Isto posto, rememora-se que a aplicação mínima de 12% da receita vinculada em ASPS é **obrigatória**, conforme disposto no inciso II do art. 77 do ADCT da CR/88, acrescentado pela Emenda Constitucional 29/00, e no art. 6º da Lei Complementar 141/12. Eventual não cumprimento do valor mínimo previsto deverá ser compensado no exercício seguinte ao da apuração da diferença, de acordo com o art. 25 da LC 141/12⁴. Tal despesa, apesar de ser aplicação em ASPS, não deve ser computada para o cálculo do percentual mínimo do exercício de referência, visto que se refere ao complemento da aplicação que deveria ter sido efetuada em exercício anterior. Ademais, conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, Mcasp 9ª Edição, a aplicação de recursos com a finalidade de compensar eventual diferença que implique o não atendimento, em determinado exercício, dos recursos mínimos destinados a ASPS deverá, observado o disposto no inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal, ser acrescida ao montante mínimo do exercício subsequente ao da apuração da diferença, sem prejuízo do montante mínimo do exercício de referência e das sanções cabíveis, por meio do emprego das Modalidades 46 – Transferências Fundo a Fundo aos Municípios à conta de recursos de que trata o art. 25 da LC 141/12 e 96 – Aplicação Direta à conta de recursos de que trata o art. 25 da mesma lei⁵.

No Relatório Técnico sobre as Contas Governamentais de 2023, peça 4 do processo 1167016 – BGE 2023, esta equipe técnica não identificou aplicação adicional em ASPS para compensar aplicação abaixo do mínimo constitucional em 2022, pois não houve realização de despesas nas Modalidades 46 e 96.

Cumprido elucidar que o percentual de 12% definido para os Estados é o **mínimo** exigido para a aplicação em ASPS, **não sendo vedada despesas em percentuais maiores**. Entretanto, não há dispositivo que permita utilizar o valor aplicado além do limite mínimo, em determinado exercício, para compensar o montante que deixou de ser executado em ASPS em exercício anterior. Para que isso fosse possível, o Poder Executivo deveria ter realizado despesas nas modalidades 46 e 96, especificamente criadas para essa finalidade. Assim, entende essa equipe técnica não ser admissível aproveitar o valor de R\$ 117,850 milhões, aplicado a mais do que mínimo constitucional exigido em 2023, para restituir a quantia de R\$ 37,648 milhões não atingida em ASPS no exercício de 2022.

³ Relatório Técnico sobre as Contas Governamentais de 2023, peça 4 do processo 1167016 – BGE 2023.

⁴ Art. 25. Eventual diferença que implique o não atendimento, em determinado exercício, dos recursos mínimos previstos nesta Lei Complementar deverá, observado o disposto no inciso II do parágrafo único do art. 160 da Constituição Federal, ser acrescida ao montante mínimo do exercício subsequente ao da apuração da diferença, sem prejuízo do montante mínimo do exercício de referência e das sanções cabíveis.

⁵ Convém esclarecer que, ao realizar despesas nessas modalidades de aplicação, o Poder Executivo compensa eventual valor não aplicado em exercícios anteriores. Com efeito, tais despesas não são computadas no índice de ASPS do exercício corrente, mas, sim, são consideradas aplicações suplementares para fazer face ao gasto inferior em anos passados.

2. Conclusão

Diante dos esclarecimentos prestados pelo SEF, a Cfamge entende que o pedido apresentado pelo Estado de Minas Gerais, de que o valor excedente do índice constitucional de gastos com ASPS do exercício de 2023 compense a diferença a menor do exercício de 2022, não deve ser admitido, uma vez que os pagamentos, realizados em 2023, de restos a pagar de exercícios anteriores, decotados no índice constitucional em razão da indisponibilidade de caixa, serão considerados, conforme normas desta Corte, no índice constitucional de 2023⁶. Além disso, em 2023, não foram identificadas despesas nas modalidades 46 e 96⁷, de modo que não se verifica a intenção de compensar eventual não atendimento da aplicação dos recursos mínimos de 2022.

Por fim, sugere-se que o documento e esta análise sejam juntados aos autos do BGE 2022, processo 1144601.

Ficamos à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Paulo Henrique Bese Lobato
Analista de Controle Externo

Ana Carolina de Macedo e Marques Lanna
Coordenadora da Cfamge

Belo Horizonte, 29 de abril de 2024.

⁶ Processo SGAP 1167016 – BGE 2023.

⁷ Mcasp 9ª Edicação - Modalidade 46: Transferências Fundo a Fundo aos Municípios à conta de recursos de que trata o art. 25 da Lei Complementar nº 141, de 2012; Modalidade 96: Aplicação Direta à conta de recursos de que trata o art. 25 da Lei Complementar nº 141, de 2012