

NOTA TÉCNICA PRELIMINAR

Assunto: operacionalização de Termo de Consolidação de Dívida proposto aos Municípios pelo Estado do Rio Grande do Sul através da Secretaria Estadual da Saúde, visando o pagamento de valores a estes devidos nos exercícios de 2014 a 2018.

Considerando as solicitações feitas nos nossos diversos canais de atendimento, e a partir das poucas informações a que tivemos acesso, bem como tendo em conta a iminência do prazo, anotamos o que segue – de forma preliminar e não exaustiva – em relação a eventual assinatura, pelos Municípios, de “Termo de Consolidação de Dívida” conforme proposto pelo Estado em Ofício encaminhado, de modo a permitir o pagamento de valores a estes devidos “em razão da execução de programas estaduais de saúde nos exercícios de 2014 a 2018 que não foram empenhados pelo Estado no tempo respectivo”:

1. A análise de mérito acerca da proposta só cabe ser feita pelos Municípios, a partir das suas realidades. Em outras palavras, compete a cada Gestor avaliar se é conveniente, oportuno, vantajoso e compatível com o interesse público, e fundamentar sua decisão a partir dessa avaliação, assinar, e conseqüentemente concordar, com o “Termo” proposto pelo Estado, especialmente considerando, além da indicação do futuro estabelecimento de cronograma de repasse das quantias (o que pode, em alguns casos, afastar a insegurança sobre o recebimento dos haveres), os seguintes aspectos e suas eventuais conseqüências, todos extraídos a partir do “Termo” proposto:

(a) o valor indicado pelo Estado a ser reconhecido pelo Município como sendo seu direito (inclusive com abdicção dos juros de mora e correção monetária), o que recomenda conferência junto à Secretaria Municipal respectiva, de modo a verificar se o ofertado é condizente;

(b) a necessidade de postular a desistência de processos judiciais eventualmente em curso, arcando o Município com o “pagamento das custas judiciais e honorários advocatícios”;

(c) a renúncia, por perda de objeto, em caso de já ter sido manifestado interesse, pelo Município, de acesso ao “Programa Negocia RS”; e,

(d) a autorização para que o Estado desconte de créditos recebíveis decorrentes dos programas municipais de saúde por ele instituídos eventual valor pago a maior, em relação ao reconhecido pelo Município como seu direito.

2. Quanto aos procedimentos formais necessários não há como opinar, definitiva e conclusivamente, de forma genérica, sem avaliação detida de cada situação concreta, aí incluído o tratamento dado pela legislação de cada Município aos créditos de natureza não tributária bem como a verificação da fase em que se encontra a cobrança em cada ente público.

3. No tocante à renúncia de receita, especialmente como definida no art. 14 da LC nº 101/2000, uma interpretação literal nos parece não atrair a observância dos requisitos arrolados pelo dispositivo, que trata, ao menos de forma explícita, de incentivo ou benefício de natureza tributária, o que, considerando seu §1º, não abarca os créditos em discussão. Não obstante, não se pode afastar, de forma peremptória, discussão sob o ângulo de que sempre que a Administração abre mão do ingresso de recursos financeiros, se está diante de uma renúncia de receita em sentido amplo, o que não significa dizer, porém, estar configurada alguma irregularidade.

Nesse ponto, temos que novamente se impõe a avaliação de cada situação concreta, já que há desde Municípios que sequer judicializaram a discussão até outros que já contam com decisões judiciais favoráveis, reconhecendo direito ao valor integral do débito e incluindo os consectários legais.

4. Nos parece necessário, de qualquer modo, se a decisão for pela assinatura do “Termo”, ao menos autorização legislativa específica que autorize a abdicação dos juros a serem calculados sobre os valores (vide o exemplo de projeto de lei constante do Anexo I desta Nota Técnica), assim como da própria correção monetária, bem como a anuência do Conselho Municipal de Saúde, considerando o que dispõe a Lei Federal nº 8.142/1990.

5. Sobre os procedimentos relacionados com os registros contábeis e orçamentários, importa referir que até a data da elaboração desta Nota Técnica não foi publicada, em caráter oficial, qualquer resolução, portaria ou ato normativo equivalente estabelecendo qualquer roteiro específico a ser observado, o que, se vier a ocorrer, deverá ser observado.

6. Todavia, ponderamos que, em 2019, a Comissão Intergetores Bipartite (CIB/RS) publicou a Resolução nº 135, de 11 de abril de 2019, nela consignando orientações sobre o ressarcimento dos valores em atraso a serem pagos pelo Estado do Rio Grande do Sul, referente aos exercícios anteriores a 2019, dos programas que tenham sido financiados por recursos dos Municípios.

Parece-nos que o “Termo de Consolidação de Dívida” agora proposto pelo Estado amolda-se aos procedimentos regulados pela citada Resolução. Desse modo, tendo como referência normativa as suas disposições, opinamos:

6.1 Os valores que forem recebidos deverão ser registrados como receita orçamentária vinculada ao programa de origem do recurso, podendo ser utilizados pelo Gestor Municipal de Saúde de acordo com as suas necessidades, desde que as ações e serviços estejam contempladas nos Instrumentos de Gestão e Planejamento do Município, conforme legislação vigente, dentre os quais o Plano Municipal de Saúde e a legislação orçamentária em vigor (art. 2º, parágrafo único da Resolução CIB nº 135/2019);

6.2 A contabilização dos recursos recebidos deve observar o detalhamento especificado no art. 3º da Resolução CIB/RS nº 135/2019: constatação do recebimento dos valores, contabilização da entrada da receita nos vínculos contábeis do Relatório de Gestão – Tabela de Vínculos (disponível no site da SES/RS), e empenho da despesa dos valores passíveis de ressarcimento, nele consignando o seguinte histórico: “Despesa já efetuada pelo Município. Valor ressarcido para a conta de origem desta despesa”.

6.3 De qualquer modo, a utilização do recurso, inclusive na hipótese de ressarcimento para a conta de recursos “livres”, deverá constar do Relatório de Gestão Municipal – RGM e dos outros documentos contábeis do Município, apresentados quadrimestralmente à respectiva Coordenadoria Regional de Saúde (art. 4º). Além disso, e especialmente no caso de ser efetuado ressarcimento para a conta de recursos livres, o Município deverá comprovar a execução regular das ações e serviços de saúde que dependiam dos recursos, no período em que não os recebeu do Estado, através de “ATESTO” do Conselho Municipal de Saúde, dentro do Relatório de Gestão (art. 5º).

6.4 Segue, no Anexo II desta Nota Técnica, a sugestão de roteiro contábil que, a depender da decisão da Administração Municipal quanto à destinação dos recursos a serem recebidos, poderá ser adotado para a evidenciação dos aspectos orçamentários e contábeis que a matéria encerra, sempre anotando a necessidade de observar eventual novo procedimento que, eventualmente, venha a ser estabelecido pelos órgãos com competência para tanto.

25 de novembro de 2021.

Borba, Pause & Perin – Advogados
OAB/RS 7.512

ANEXO I – EXEMPLO DE PROJETO DE LEI QUE AUTORIZA A REMISSÃO DE JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA

ANTEPROJETO DE LEI ^{1 2}

Dispõe sobre a remissão de juros e correção monetária para fins de ajuste referente aos programas estaduais da saúde de 2014 a 2018 executados pelo Município e não empenhados pelo Estado do Rio Grande do Sul nos respectivos exercícios financeiros, com vistas a viabilizar a celebração de Termo de Consolidação de Dívida para pronto pagamento.

Art. 1º O Poder Executivo Municipal fica autorizado a dispensar até 100% (cem por cento) dos juros e da correção monetária em ajuste referente aos programas estaduais da saúde de 2014 a 2018 executados pelo Município e não empenhados pelo Estado do Rio Grande do Sul nos respectivos exercícios financeiros, com vistas a viabilizar a celebração de Termo de Consolidação de Dívida para pronto pagamento.

Art. 2º Fica o Poder Executivo autorizado a desistir de eventual demanda judicial em curso, com renúncia expressa do direito sobre o qual se funda a ação, assumindo o ônus relativo às custas, despesas e honorários advocatícios.³

Art. 3º O Poder Executivo poderá regulamentar esta Lei no que couber.

Art. 4º A presente Lei entrará em vigor na data da sua publicação.

¹ Adequar conforma a realidade local.

² Instruir com justificativa que demonstre a vantajosidade da medida e a presença do interesse público.

³ A desistência da ação somente é possível até a prolação da sentença de primeira instância consoante o disposto no art. 485, §5º, do CPC/2015. Caso a demanda já esteja em âmbito recursal, o texto legislativo deverá ser adaptado.

ANEXO II – AJUSTES CONTÁBEIS E ORÇAMENTÁRIOS⁴

Operacionalização do “Termo de Consolidação de Dívida” proposto pelo Estado do Rio Grande do Sul através da Secretaria Estadual da Saúde, visando o pagamento de valores a estes devidos nos exercícios de 2014 a 2018.

EXEMPLO: repasse atrasado de R\$ 50.000,00, relativo recurso vinculado 4090 – PSF / NASF / ESF Quilombola / ESF Indígena / Saúde Bucal / Saúde Bucal Indígena / PACS / ESF Prisional / Residência Médica / Combate ao Racismo Institucional / Rede de Informática / Saúde do Homem / Combate a DST/AIDS / Articulador Jovem de Saúde.

1. Registro da entrada dos recursos, no código de natureza de receita orçamentária 1.7.2.8.03.1.1.00.00.00 – Transferência de Recursos do Estado para Programas de Saúde – Repasse Fundo a Fundo – Principal, observando-se o detalhamento e o código do recurso vinculado do programa (4090, no caso do exemplo). Os reflexos contábeis do ingresso serão os seguintes:

| DÉBITO | CRÉDITO |
|---|--|
| 1.1.1.1.1.19.12.00.00 – Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Vínculo 4090) | 4.5.2.1.4.06.00.00.00 – Transferência de Recursos do Estado para Programas de Saúde – Repasse Fundo a Fundo Ou 1.1.2.3.4.03.00.00.00 – Créditos decorrentes de Transferências do SUS – INTER OFSS Estado (caso os valores tenham sido registrados no ativo circulante) |
| 6.2.1.1.0.00.00.00 – Receita a Realizar | 6.2.1.2.0.00.00.00 – Receita Realizada |
| 7.2.1.1.2.00.00.00 – Recursos Vinculados | 8.2.1.1.1.01.00.00 – Recursos Disponíveis para o Exercício |

2. Utilização dos recursos: tendo como referência normativa a Resolução CIB nº 135/2019, o ressarcimento deverá ser objeto de empenho, em cujo histórico deverá

⁴ Responsável Técnico pela análise: Lourenço de Wallau, CRC nº 4.992.

constar a expressão “Despesa já efetuada pelo Município. Valor ressarcido para a conta de origem da despesa”. Nesse contexto, ainda que o objetivo seja repor dispêndios anteriores, efetuados, por exemplo, à conta de recursos vinculados às Ações e Serviços Públicos de Saúde (fonte 0040 – ASPS), entendemos que, se a decisão for pela permanência dos valores no Fundo Municipal de Saúde, os mesmo deverão ser transferidos para conta bancária específica, vinculada ao código de recursos 4.001 – Outras receitas municipais aplicadas em Saúde, tendo em vista o controle de vinculações estabelecido pelo Tribunal de Contas do Estado (Volume III do Manual técnico do SIAPC/PAD) e pela própria Secretaria Estadual de Saúde (MGS). Noutro giro, se a Administração firmar o entendimento de que é oportuno e conveniente ressarcir a fonte 0001 – Livres, então a transferência irá ocorrer para conta bancária de livre movimentação (não vinculada). Seguem os procedimentos recomendados:

2.1 Emissão de empenho intraorçamentário, classificado no código de natureza 3.3.9.1.93.02.00 – Restituições, tendo como credor o próprio Fundo Municipal de Saúde, observando o mesmo vínculo da receita orçamentária recebida em atraso (no caso exemplificado será o código 4090). Sob o aspecto contábil, os lançamentos serão os seguintes:

| DÉBITO | CRÉDITO |
|--|---|
| 6.2.2.1.1.00.00.00 – Crédito Disponível | 6.2.2.1.3.01.00.00 – Crédito Empenhado a Liquidar |
| 5.2.2.9.2.01.01.00 – Emissão de Empenhos | 6.2.2.9.2.01.01.00 – Empenhos a Liquidar |
| 8.2.1.1.1.01.00.00 – Recursos Disponíveis para o Exercício | 8.2.1.1.2.01.00.00 – Disponibilidade por Destinação de Recursos Comprometida por Empenho – a Liquidar |

2.2 Liquidação do empenho:

| DÉBITO | CRÉDITO |
|---|---|
| 3.9.9.6.2.00.00.00 – Indenizações e Restituições – Intra Ofss | 2.1.8.8.9.2.01.02 – Indenizações e Restituições Diversas do Exercícios – INTRA OFSS |
| 6.2.2.1.3.01.00.00 – Crédito Empenhado a Liquidar | 6.2.2.1.3.03.00.00 – Crédito Empenhado Liquidado a Pagar |
| 6.2.2.9.2.01.01.00 – Empenhos a Liquidar | 6.2.2.9.2.01.03.00 – Empenhos Liquidados a Pagar |
| 8.2.1.1.2.01.00.00 – Disponibilidade | 8.2.1.1.3.01.00.00 – Comprometida por |

| | |
|--|------------|
| por Destinação de Recursos Comprometida por Empenho – a Liquidar | Liquidação |
|--|------------|

2.3 Pagamento do empenho: irá ocorrer a transferência financeira da conta bancária vinculada (4090, no caso do exemplo) para a conta bancária associada ao código de recurso 4.001 – Outras receitas municipais aplicadas em Saúde, gerenciada pelo Fundo Municipal de Saúde, **ou**, se esta for a opção da Administração, para a conta bancária de recursos livres (fonte 0001). Vide:

| DÉBITO | CRÉDITO |
|--|---|
| 2.1.8.8.9.2.01.02 – Indenizações e Restituições Diversas do Exercícios | 1.1.1.1.1.19.12.00.00 – Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Vínculo 4090) |
| 6.2.2.1.3.03.00.00 – Crédito Empenhado Liquidado a Pagar | 6.2.2.1.3.04.00.00 – Crédito Empenhado Liquidado Pago |
| 6.2.2.9.2.01.03.00 – Empenhos Liquidados a Pagar | 6.2.2.9.2.01.04.00 – Empenhos Liquidados Pagos |
| 8.2.1.1.3.01.00.00 – Comprometida por Liquidação | 8.2.1.1.4.00.00.00 – Disponibilidade por Destinação de Recursos Utilizada |

2.4 De modo concomitante ao registro do pagamento, deverá ser efetuado o **registro da receita intraorçamentária do ressarcimento** que, em nosso entendimento, poderá ser apropriada no código de natureza 7.9.2.8.03.1.1.00.00.00 Ressarcimento – Específicas para Estados/DF/Municípios – Principal – Intraorçamentária (abrir detalhamento específico vinculado ao código de recurso 4001. Se a decisão da Administração for pelo ressarcimento para a conta de recursos livres, o código de vínculo serão então 0001 - Livres. Segue:

| DÉBITO | CRÉDITO |
|--|--|
| 1.1.1.1.1.19.00.00.00 – Banco Conta Recurso Vinculado (Vínculo 4001) Ou 1.1.1.1.1.19.00.00.00 – Banco Conta Recurso Livre (Vínculo 0001) | 4.9.9.6.1.99.00.00 – Outras Indenizações |
| 6.2.1.1.0.00.00.00 – Receita a Realizar | 6.2.1.2.0.00.00.00 – Receita Realizada |
| 7.2.1.1.2.00.00.00 – Recursos Vinculados | 8.2.1.1.1.01.00.00 – Recursos Disponíveis para o Exercício |