

Utilização dos Recursos Financeiros Transferidos com base nas Portarias 1024/2015, 1025/2015, 1243/2015 e 1939/2015

Com a publicação das Portarias nº1024/2015 1025/2015 e 1243/2015 e o consequente repasse pelo Ministério da Saúde dos recursos financeiros que tratam especificamente dos Agentes Comunitários de Saúde e dos Agentes de Combate às Endemias, impera ressaltar alguns lembretes referentes a utilização dos recursos que estão sendo repassados dentro do bloco da atenção básica.

Na Lei 12.994/2014 foi criada a Assistência Financeira Complementar - AFC, fixada em 95% do piso salarial profissional, destacado na mesma Lei.

Diante disso, a Portaria 1024/2015 dispõe:

(...) Art. 2º A AFC de que trata o "caput" corresponde a 95% (noventa e cinco por cento) do piso salarial nacional vigente do ACS de que trata o art. 9º-C da Lei nº 11.350, de 2006.

§ 1º O repasse dos recursos financeiros será efetuado periodicamente em cada exercício, que corresponderá a 12 (doze) parcelas mensais, incluindo-se mais 1 (uma) parcela adicional no último trimestre de cada ano.

§ 2º Para fins do disposto no § 1º, a parcela adicional será calculada com base no número de ACS registrados no Sistema Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES) no mês de agosto do ano vigente multiplicado pelo valor da AFC.

Art. 3º O repasse de recursos financeiros nos termos desta Portaria será efetuado pelo Ministério da Saúde aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, por meio de AFC, proporcionalmente ao número de ACS, cadastrados no SCNES, que cumpram os requisitos da Lei nº 11.350, de 2006, até o quantitativo máximo de ACS passível de contratação nos termos da Portaria nº 2.488/GM/MS, de 21 de outubro de 2011, que aprova a Política Nacional da Atenção Básica (PNAB).(...)

Ressaltamos que serão efetuados repasse em doze parcelas, acrescidas de uma parcela no último trimestre, e que o valor será calculado com base no número de ACS registrados no Sistema Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES) no mês de agosto do ano vigente.

Foi criado também, pela Lei 12.994/2014, Art. 9º-D. o incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias.

O Decreto nº 8474/2015, trouxe em seu artigo 7º o valor mensal do incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACE e ACS, que será de 5% (cinco por cento) sobre o valor do piso salarial instituído.

Art. 7º O valor mensal do incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACE e ACS será de cinco por cento sobre o valor do piso salarial de que trata o art. 9º-A da Lei nº 11.350, de 2006, por ACE e ACS que esteja com seu vínculo regularmente formalizado perante o respectivo ente federativo, nos termos do art. 4º, observado o quantitativo máximo de ACE e ACS passível de contratação, fixado nos termos do art. 3º.

Assim, no que tange ao incentivo financeiro criado para fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACS e ACE, a Portaria 1024/2015 menciona que este também será concedido de acordo com o quantitativo máximo de agentes trazido na Portaria 2488/GM/MS/2011 – PNAB e que os regramentos trazidos pela Lei 11.350/2006, especialmente no tocante ao vínculo de trabalho regularmente formalizado, devem ser observados, como condição para a concessão do incentivo.

Salientando que o repasse ocorrerá somente em doze parcelas mensais.

Desta feita, o valor referente a 5% (cinco por cento) de R\$1.014,00 (hum mil e catorze reais) também será repassado dentro do bloco da atenção básica.

Ressaltando que , a respeito dos ACS, os recursos financeiros correspondentes à Assistência Financeira Complementar e ao incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACS serão repassados a Estados, Distrito Federal e Municípios no âmbito da Estratégia de Agentes Comunitários de Saúde de que trata a PNAB.

E ainda, a portaria fixa o limite do maior valor mensal repassado para cada ente federado no primeiro semestre de 2015 o montante de recursos transferido a título de incentivo de custeio no âmbito da Estratégia de Agentes Comunitários de Saúde.

Insta ressaltar que a Portaria traz a disposição do monitoramento mensal do cadastro dos ACS, bem como de todos os requisitos trazidos na Lei 11.350/2006, pela Secretaria de Atenção à Saúde - SAS/MS.

No aspecto orçamentário e contábil, com a publicação das portarias 1.024 e 1.243 de 2015 que tratam especificamente sobre a forma de repasse dos recursos da Assistência Financeira Complementar (AFC) da União para o cumprimento do piso salarial profissional nacional dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes comunitários de Endemias (ACE) e do Incentivo Financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACS e ACE e define o quantitativo máximo de Agentes de Combate às Endemias (ACE) passível de contratação com o auxílio da Assistência Financeira Complementar (AFC) da União, de acordo com os parâmetros e diretrizes que tratam os art. 9º-C e 9º-D da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006, alguns comentários do ponto de vista contábil e orçamentário são importante destacarmos.

A Lei 12.994 de 2014 criou o Piso Nacional dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes Comunitários de Endemias, instituiu a jornada de trabalho semanal de 40 horas para ambas categorias

e ainda instituiu a assistência financeira complementar - AFC para cumprimento do piso salarial e o incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de agentes comunitários de saúde e de combate às endemias, conforme já demonstrado anteriormente. No entanto, já determinou que os recursos do Fundo Nacional de Saúde serão transferidos aos municípios como transferências correntes, baseados no art. 9ºE da referida lei, vejamos:

(...) Art. 9ºE. Atendidas as disposições desta Lei e as respectivas normas regulamentadoras, os recursos de que tratam os arts. 9oC e 9oD serão repassados pelo Fundo Nacional de Saúde (Funasa) aos fundos de saúde dos Municípios, Estados e Distrito Federal como transferências correntes, regulares, automáticas e obrigatórias, nos termos do disposto no art. 3o da Lei no 8.142, de 28 de dezembro de 1990.”

As Transferências Correntes, na lógica orçamentária e contábil, norteadas pela Lei 4.320 de 1964, Lei do Direito Financeiro, são classificadas como um dos itens/ espécie formadora das Receitas Correntes recebidas de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes. (art. 11, §1º e §2º)

Assim, está evidenciado que as transferências de recursos referentes a AFC e o incentivo trazidos pela lei 12.994 de 2014 deverão ser destinadas somente para aplicação em despesas classificáveis na sua categoria econômica como despesas de custeio.

Isso não significa que o ente municipal não está limitado a destinar a AFC e o Incentivo complementar somente para complementariedade dos Vencimentos dos Agentes Comunitários de Saúde ou Agentes de Endemias, ao contrário, fica livre a aplicação em outras despesas que garanta a manutenção das ações dos programas *como *material de consumo ou por exemplo*. Bastando para isso, observar, na execução orçamentária, as regras de classificação econômica das despesas trazidas nos artigos 12 e 13 da lei 4.320 de 1964.

*(...) Art. 12. A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:
(Vide Decreto-lei nº 1.805, de 1980)
DESPESAS CORRENTES
Despesas de Custeio
Transferências Correntes*

(...)Art. 13. Observadas as categorias econômicas do art. 12, a discriminação ou especificação da despesa por elementos, em cada unidade administrativa ou órgão de governo, obedecerá ao seguinte esquema:

*DESPESAS CORRENTES
Despesas de Custeio
Pessoa Civil
Pessoal Militar
Material de Consumo
Serviços de Terceiros
Encargos Diversos*

Não obstante os regramentos orçamentários e contábeis para amplitude na aplicação dos recursos repassados na manutenção das ações do programa, a própria lei 12.994 de 2014 não obriga a

utilização da AFC e do Incentivo financeiro para pagamento de pessoal, somente condiciona a utilização das parcelas repassadas, caso sejam utilizadas como gasto de pessoal, a serem contabilizadas e computadas como gasto de pessoal do município.

(...)Art. 9ºF. Para fins de apuração dos limites com pessoal de que trata a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a assistência financeira complementar obrigatória prestada pela União e a parcela repassada como incentivo financeiro que venha a ser utilizada no pagamento de pessoal serão computadas como gasto de pessoal do ente federativo beneficiado pelas transferências.”¹

Não bastassem os argumentos apresentados, a portaria 1.024, de 21 de julho de 2015 que veio a definir a forma de repasse dos recursos da AFC da União para o cumprimento do piso salarial profissional nacional dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e do Incentivo Financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACS, definiu que os recursos repassados irá onerar o Programa de Trabalho do Ministério da Saúde - 1010.301.2015.20AD - Piso de Atenção Básica Variável - Saúde da Família, ou seja, os recurso da AFC e o Incentivo Financeiro será subtraído do incentivo de custeio da Estratégia de Agentes Comunitários de Saúde conforme artigos 8º da lei, reforçando a tese de transferência corrente para custeio e manutenção das ações da Estratégia e não somente pagamento de pessoal.

Podemos citar igualmente a Portaria nº 204/GM/MS, de 29 de janeiro de 2007, que regulamenta o financiamento e a transferência dos recursos federais para as ações e os serviços de saúde, na forma de blocos de financiamento, ainda mais por ter sido considerada base para formulação das portarias ministeriais 1.024 e 1.243 de 2015. Certamente em função da obrigatoriedade das transferências aos municípios de recursos federais acontecerem, fundo a fundo, em conta única e específica para cada bloco de financiamento dificultando e até proibindo a separação dos recursos por componentes.

Já a portaria 1.043 de 2015 definiu que os recursos repassados como AFC e Incentivo financeiro para cumprimento do piso dos Agentes de Combate às Endemias (ACE) irá onerar a funcional programática do orçamento do Ministério da Saúde 10.305.2015.20AL - Incentivo Financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a Vigilância em Saúde, portanto seguindo a mesma linha de raciocínio das transferências correntes para custeio e manutenção das ações da Estratégia e não somente pagamento de pessoal.

A portaria não trouxe nenhum regramento novo com relação ao montante de valores a serem repassados mantendo-se as mesmas regras da lei 12.994 de 2014 e portaria 1.025 de 2015. A novidade é que a AFC será deduzida do montante do Piso Fixo de Vigilância em Saúde (PFVS) vigente para o respectivo ente federativo até o limite de 50% dos recursos PFVS. Caso o limite estabelecido no § 2º seja ultrapassado, o Ministério da Saúde complementará os recursos financeiros na forma de AFC até o quantitativo máximo de ACE passível de contratação nos termos da Portaria nº 1.025/GM/MS, de 21 de julho de 2015.

(...) Art 3º ...

¹ *A relação completa dos elementos de despesas está contida no Manual de Contabilidade Pública aplicada ao Terceiro 6º Edição publicado pela Secretária do Tesouro Nacional

§ 1º O recurso financeiro a ser repassado na forma de AFC será deduzido do montante do Piso Fixo de Vigilância em Saúde (PFVS) vigente para o respectivo ente federativo na data de publicação desta Portaria, na medida em que os Estados, Distrito Federal e Municípios realizem o cadastro no Sistema Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES).

§ 2º Para fins do disposto no § 1º, o Ministério da Saúde deduzirá até o limite de 50% (cinquenta por cento) dos recursos do PFVS do respectivo ente federativo.

§ 3º Caso o limite estabelecido no § 2º seja ultrapassado, o Ministério da Saúde complementarará os recursos financeiros na forma de AFC até o quantitativo máximo de ACE passível de contratação nos termos da Portaria nº 1.025/GM/MS, de 21 de julho de 2015.

A Portaria 1.939 de 2015 além de autorizar o repasse dos valores de recursos federais relativos ao Piso Fixo de Vigilância em Saúde (PFVS), a Assistência Financeira Complementar (AFC) da União para cumprimento do piso salarial dos ACE e ao Incentivo Financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação dos ACE, define também os **valores a serem transferidos mensalmente** para os Fundos de Saúde dos Municípios, conforme os anexos I a XVII desta Portaria.

A portaria define ainda que, cumprido pelos municípios o pagamento do PISO integral e verificada sobra dos recursos financeiros repassados, poderá o município efetuar o remanejamento dos recursos e a sua aplicação nos termos da Portaria nº 204/GM/MS, de 29 de janeiro de 2007 e nº 3.134/GM/MS, de 17 de dezembro de 2013, ou seja, mantendo a tese de livre aplicação em outras despesas que garantam a manutenção das ações da Estratégia como material de consumo ou material permanente por exemplo. Assim, o município poderá demonstrar o cumprimento do objeto (pagamento do piso) inserindo na Lei Orçamentária uma ação específica para estratégia vinculando na funcional programática da despesa os vencimentos com a fonte de receita específica.

No que tange aos limites com pessoal de que trata a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, portanto, como já trazido acima, do ponto de vista contábil, não existe obrigatoriedade de aplicação da AFC no custeio de pessoal, podendo ser aplicado em quaisquer despesas de manutenção de ações e serviços públicos relacionados a estratégia de agentes comunitários de saúde e agentes de combates a endemias, basta que a funcional programática no orçamento dos fundos municipais de saúde estejam preparados para outras despesas diferentes daquelas relacionados para pagamentos de pessoal (vencimentos e vantagens fixas, encargos).

Já para os municípios que optaram por utilizar-se do benefício concedido pelo entendimento do TCE/MG em várias *consultas de municípios afirmando que valores recebidos pelo Município², a título de incentivo financeiro da União Federal (PSF/PACS), no PAB Variável, apesar de utilizados para a remuneração dos profissionais, não serão considerados como despesa de pessoal, após a publicação da Lei 12.994 de 2014, em tese, não poderá ser mais utilizada caso a assistência financeira complementar obrigatória prestada pela União e a parcela repassada como incentivo financeiro para os ACS sejam utilizadas para pagamento de pessoal conforme art. 9F.

² * Consultas nº 656.574/2012; 700.774/2010; 832.420/2010, 838.571/2010; 838.889/2012 entendeu de forma uníssona que:..."levando-se em conta que os programas são compartilhados entre entes da Federação, cada esfera de governo lançará como despesa de pessoal a parcela que lhe couber na remuneração do agente e não a totalidade, sendo que a parte restante, isto é, aquela advinda da transferência intergovernamental, por meio dos programas em comento, usada para pagamento do pessoal contratado, será contabilizada como "Outros Serviços de Terceiros - pessoa física", a título de transferência recebida, não integrando, portanto, as despesas com pessoal, para efeito do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal".(g.n.)

(...)Art. 9ºF. Para fins de apuração dos limites com pessoal de que trata a Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000, a assistência financeira complementar obrigatória prestada pela União e a parcela repassada como incentivo financeiro que venha a ser utilizada no pagamento de pessoal serão computadas como gasto de pessoal do ente federativo beneficiado pelas transferências.”

Importante destacar que, ainda não houve manifestação do TCE/MG a respeito da lei 12.994 e portarias 1.024 e 1.243 de 2015, portanto não conhecemos qual será a interpretação a respeito do benefício concedido após criação da assistência financeira complementar e o Incentivo Financeiro em decorrência do imposto pelo art. 9ºF da lei 12.994 de 2014.

E para finalizar, deve ser ressaltado que para que os municípios recebam a assistência complementar de 95% e o incentivo financeiro para fortalecimento de políticas afetas à atuação de ACS e ACE de 5% (cinco por cento) sobre o valor do piso salarial, deverão estar com os profissionais Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate de Endemias cadastrados corretamente no SCNES.

I - Seguem as duas situações para recebimento dos referidos recursos:

1) - Agente Comunitário de Saúde:

CBO: 515105

Vínculo empregatício: Estatutário Efetivo

Subtipo: Servidor Próprio

OU

CBO 515105

Vínculo empregatício: Emprego Público Celetista

Subtipo: Servidor Próprio

2) - Agente de Combate de Endemias:

CBO: 5151F1

Vínculo empregatício: Estatutário Efetivo

Subtipo: Servidor Próprio

OU

CBO 5151F1

Vínculo empregatício: Emprego Público Celetista

Subtipo: Servidor Próprio

II – Situações no CNES que impossibilitam o recebimento dos recursos:

- a) - Vínculo empregatício: Estatutário ou Emprego Público Celetista Subtipo: Sem descrição do subtipo no sistema
- b) - Vínculo empregatício: Emprego Público Celetista Subtipo: CLT
- c) - Vínculo empregatício: Contrato por Tempo determinado
- d) Vínculo empregatício: Sem descrição do Tipo no sistema
Subtipo: Sem descrição do subtipo no sistema

É o que nos cumpre informar.

Belo Horizonte, 09 de setembro de 2015.

Cristiane A. Costa Tavares
Assessora Jurídica

Magali R. Brito Araujo
Assessora Técnica

Douglas Moreira Dias
Coordenador Administrativo Contábil