Nota Técnica nº 45/SEF/GAB-ARF/2024

PROCESSO Nº 1190.01.0011058/2024-19

1- ASSUNTO:

Esta nota técnica trata dos restos a pagar processados (RPP) e não processados (RPNP), suas inscrições, cancelamentos e pagamentos, projetados na elaboração do Cenário Base e do Cenário Ajustado, sendo um dos documentos inerentes ao Plano de Recuperação Fiscal do Estado de Minas Gerais. Os valores aqui apresentados se referem às linhas de 72 a 87 das abas "I-Cenário Base" e "III-Cenário Ajustado" da planilha Fluxo PRF-MG.

2- CONTEXTUALIZAÇÃO E DADOS HISTÓRICOS

O equilíbrio da situação fiscal passa não apenas pela busca da capacidade de solvência no longo prazo, mas depende também das condições de liquidez do ente público. Neste aspecto, a dinâmica dos passivos de curto prazo é capaz de dar sinais importantes para o sentido da trajetória das contas públicas, de sustentabilidade ou insustentabilidade.

A segunda metade da década de 2010 é marcada pelo crescimento recorrente dos restos a pagar em Minas Gerais. Em termos gerais, o aumento das inscrições em valores correntes se deu em patamares superiores aos pagamentos e cancelamentos, culminando na formação expressiva de um estoque de Restos a Pagar até o fim de 2021. A Tabela 1 demonstra essa evolução desde 2014, ano em que se observa o início do período de sua expansão.

A primeira consequência evidente de tal crescimento é financeira. Na medida em que o comprometimento das receitas com a quitação de obrigações assumidas em exercícios anteriores cresce, aumenta-se com ela a dificuldade de gestão do fluxo de caixa e do cumprimento dos prazos assumidos nas despesas do exercício corrente. O agravamento desta condição perniciosa se dá em momentos de crise ou de excepcional calamidade pública, quando dispêndios urgentes acabam por exigir desembolsos adicionais.

Contudo, a pressão exercida pelos saldos a pagar de exercícios anteriores se torna um desafio não apenas financeiro, mas de gestão. Isso porque acaba levando o gestor público à necessidade entre priorização entre despesas obrigatórias e essenciais, tolhendo a discricionariedade na execução de políticas públicas, acirrando a disputa entre credores legítimos e por fim, limitando a capacidade de o Estado cumprir suas funções finalísticas.

Em termos absolutos, as inscrições de restos a pagar não processados mantiveram patamar semelhante ao longo do período considerado, a despeito dos valores mais elevados em 2017 e 2021. Por outro lado, os Restos a Pagar Processados, tiveram acréscimos importantes até o ano de 2019, chegando ao patamar de 17,3 bilhões, o que bem ilustra o agravamento da indisponibilidade de recursos em caixa para cumprimento das obrigações financeiras. Estes aumentos estão atrelados, em sua maior parte, às inscrições do serviço da dívida, às transferências a municípios e às despesas com pessoal. A partir de 2019, observa-se uma contenção do volume de inscrições de RPP primário. As inscrições de RPP não primário seguem crescendo, o que pode ser explicado pelo não pagamento da maior parte do serviço da dívida estadual, suspenção resultante das liminares concedidas ao estado a partir de 2018.

A evolução dos cancelamentos, embora apresente um crescimento significativo em termos relativos, sendo cancelados em 2018 e 2019 mais do que o triplo de 2014, obteve acréscimo mais contido se considerados os valores absolutos. Pode-se observar também um salto em 2016 nas liquidações de restos a pagar, que impactam a formação do estoque de RPP nos anos seguintes. Com relação aos pagamentos, obteve-se uma evolução também ascendente a partir de 2016 no caso do RP Primário, situação esperada tendo em vista o aumento de estoques, que representa o aumento do comprometimento das receitas do exercício com despesas geradas no passado.

Tabela 1 – Evolução de Restos a Pagar – Minas Geais 2014 a 2023

Em R$ milhões

Descrição	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
RESTOS A PAGAR – EXCETO INTRAORÇAMENTÁRIOS										
Inscrições	9.682	8.017	10.118	14.254	17.392	22.169	19.999	22.555	10.094	10.806
RP Processados	6.104	4.097	5.478	8.238	13.198	17.389	16.021	15.553	4.711	5.221
RP Processados Primários	6.104	3.662	5.473	7.582	9.769	9.312	6.802	5.232	4.711	5.089
RP Processados Não Primários	1	435	5	656	3.429	8.078	9.219	10.321	-	132
RP Não Processados	3.578	3.920	4.640	6.017	4.193	4.780	3.978	7.002	5.383	5.585
RP Não Processados Primários	3.564	3.284	4.273	5.393	3.327	3.666	2.804	7.002	5.258	5.584
RP Não Processados Não Primários	14	636	367	623	867	1.114	1.174	-	124	1
Cancelamentos de Restos a Pagar	576	211	730	895	1.663	1.613	1.554	1.323	36.618	4.274
RP Processados	106	61	131	224	361	934	879	292	34.510	612
RP Não Processados	470	151	599	671	1.302	679	675	1.031	2.108	3.663
Liquidação de RPNP	1.482	922	2.882	3.051	4.281	3.041	3.197	3.169	3.293	3.611
Pagamento de Restos a Pagar Primário	4.101	3.378	5.004	7.000	8.567	9.016	9.889	8.167	9.135	8.471
Pagamento de RP Não Primário	0	13	1.023	327	1.267	17	3	3	14	124
ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR (EXCETO INTRA)	5.005	9.421	12.782	18.815	24.710	36.233	44.786	57.847	22.174	20.111
Estoque de RP Processados	3.379	4.948	7.150	10.888	18.173	28.637	37.085	47.344	11.690	11.316
Estoque de RP Não Processados	1.626	4.473	5.632	7.927	6.537	7.596	7.701	10.502	10.484	8.795
RESTOS A PAGAR – INTRAORÇAMENTÁRIOS										
ESTOQUE DE RESTOS A PAGAR	125	1.614	1.849	2.566	3.535	3.698	2.312	1.023	684	186
Estoque de RP Processados	105	1.209	1.720	2.309	3.103	3.215	1.741	799	517	72
Estoque de RP Não Processados	20	405	129	256	432	483	571	223	167	114
ESTOQUE TOTAL	5.130	11.035	14.631	21.381	28.245	39.931	47.098	58.870	22.858	20.297

Fonte: Siafi-MG

Nota: (1) Os valores de inscrição em restos a pagar descritos em cada ano correspondem a despesas que tenham sido empenhadas ou liquidadas no exercício anterior, sem que tenha havido o pagamento correspondente no mesmo exercício financeiro. Uma ressalva deve ser feita para o ano de 2014, em que está sendo considerada a inscrição de todo o saldo remanescente de resto a pagar referentes a anos anteriores, e não referente apenas a 2013.

A composição do estoque anual em 31 de dezembro de 2021 é reflexo das inscrições no exercício em questão, bem como dos comportamentos supracitados dos restos a pagar de anos anteriores. Seu aumento significativo no período, em especial dos RPPs é efeito da grande expansão de inscrições anuais, num ritmo bem mais acelerado que as expansões de pagamentos e cancelamentos, e além disso, das liquidações de RPNPs de anos anteriores sem efetivo pagamento.

O ano de 2022 representa um divisor de águas na gestão de RP do Estado, sobretudo pelo cancelamento do estoque de serviço da dívida acumulado em função da suspenção do pagamento desde 2018, o que foi possível pela assinatura do contrato previsto no art. 23 da LC nº 178/2021. Ao todo, foram cancelados mais de R$ 34 bilhões de restos a pagar referentes ao serviço da dívida. Também houve cancelamentos de despesas primárias em nível superior ao de anos anteriores. Há de se notar também a obtenção de um nível mais reduzido de inscrições neste ano, mesmo mantendo-se o nível de pagamentos de anos anteriores, o que pode ser explicado pela não inscrição de novos valores do serviço da dívida e pela obtenção de superavit fiscal nesse ano.

O comportamento do estoque de RPPs e RPNP pode ser detalhado também pelos grupos de despesa, conforme demonstrado na Tabela 2. O crescimento dos RPs referentes a despesas com Pessoal e Encargos Sociais pode ser explicado pelo contexto recorrente, até 2018, de atraso nos pagamentos de servidores, sendo que passivos atrelados à Folha de Pagamento do mês de dezembro e do décimo terceiro salário corresponderam a cerca de 7 bilhões em 2017 e a 9 bilhões em 2018. Tais valores foram apropriados nos respectivos exercícios, configurando RPP. A regularização desses pagamentos a partir de 2019 resultou na queda do estoque a partir daí.

Tabela 2 – Evolução do Estoque de Restos a Pagar Por Grupo de Despesa – Minas Geais 2014 a 2023

R$ milhares

Descrição	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Pessoal e Enc. Sociais	1.730.150	3.777.907	5.182.032	7.317.343	9.533.005	8.828.181	6.723.845	6.421.142	5.159.629	5.115.446
Juros e Enc. da Dívida	-	608.322	244.734	935.095	2.754.531	8.721.069	15.532.366	22.527.972	438.830	158.436
Outras Desp. Correntes	1.957.474	3.739.229	5.815.722	8.330.719	11.123.201	13.097.912	12.192.843	10.499.046	9.523.331	8.492.577
Investimentos	1.413.456	2.380.074	3.104.793	4.127.195	3.040.630	4.196.141	3.920.569	5.257.392	4.860.985	5.247.379
Inversões Financeiras	28.664	62.963	120.543	250.185	143.349	167.441	179.510	2.289.662	2.874.828	1.283.159
Amortização da Dívida	-	466.266	164.106	419.494	1.650.114	4.920.432	8.549.076	11.874.095	424	-
Total	5.129.743	11.034.762	14.631.930	21.380.032	28.244.830	39.931.178	47.098.210	58.869.309	22.858.028	20.296.997

Fonte: Siafi-MG

O crescimento dos estoques de RP de Juros e Encargos e de Amortização da Dívida em 2018 se relaciona sobretudo aos efeitos do processo de renegociação dos contratos de dívida de longo prazo com a União, da qual trata a Lei Complementar 156/2016 e da suspensão de pagamentos no segundo semestre de 2018.

No grupo que relaciona as “Outras Despesas Correntes”, o valor de RP computado abarca despesas de diversos elementos relacionados ao custeio do estado, em que se destacam os valores de serviços realizados por terceiros, compra de material de consumo e subvenções sociais. Contudo, uma parte do estoque neste grupo apurado diz respeito às transferências obrigatórias devidas a municípios, parceladas em acordo junto à Associação Minera de Municípios, com pagamento finalizado em 2022.

No caso dos investimentos, os valores mais expressivos na composição do estoque referem-se à aquisição de equipamentos e a despesas de convênios de saída relacionados às áreas de saúde e educação, celebrados com municípios ou instituições sem fins lucrativos. No caso das inversões financeiras, o crescimento expressivo em 2022 resulta do início da execução dos recursos recebidos em acordo para compensação de perdas oriundas do rompimento da barragem de Brumadinho.

3- PARÂMETROS, METODOLOGIA E PREMISSAS

As projeções de Restos a Pagar foram feitas tendo como ponto de partida as previsões de receitas e despesas, as quais são detalhadas pormenorizadamente em notas técnicas específicas que compõem o Cenário Base e o Cenário Ajustado. Neste sentido, todos os parâmetros e premissas lá utilizados estão sendo abarcados

indiretamente nos valores aqui apresentados.

As premissas iniciais que merecem destaque são as de que foram excluídos de todas as análises os valores referentes a receitas, despesas, restos a pagar e pagamentos atrelados a fontes do RPPS (conforme orientação do Manual do RRF, que segue o novo conceito de resultado primário do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF), e que, além disso, os critérios de alocação das despesas foram feitos em compatibilidade com as recomendações inerentes ao Programa de Estruturação e Ajuste Fiscal – PAF.

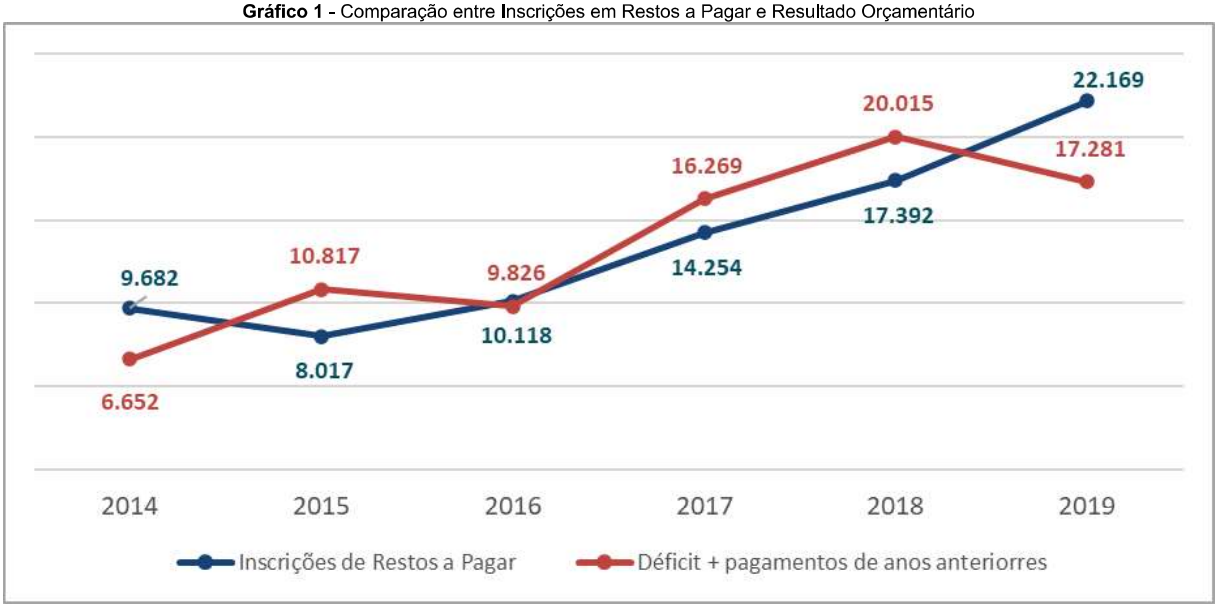
Há, contudo, algumas premissas específicas. Além de descrever a forma de apuração dos valores totais de inscrição, pagamento, cancelamento e liquidação de restos a pagar não processados, também é importante mencionar os critérios utilizados para segregação do que seria referente a restos a pagar processados e não processados. Tornou-se necessário fazer as projeções não apenas em termos de valores globais, mas discriminadas entre as classificações da despesa, para que fosse possível a segregação por grupo, bem como das despesas que atendem os critérios de cumprimento dos índices constitucionais de saúde e educação.

Outro ponto que vale destacar de início é que, para a realização das projeções das despesas que seriam liquidadas e pagas no exercício, ou pagas de exercícios anteriores, também foi imprescindível a separação, em destaque, de algumas despesas tidas como obrigatórias ou certas. Estas despesas selecionadas seriam aquelas em que há maior previsibilidade sobre a necessidade de liquidar ou pagar, ou, além disso, sobre a possibilidade ou não de sua manutenção no estoque de restos a pagar por mais tempo. Este exercício foi também importante para as estimativas de pagamentos, sendo utilizado como critério de priorização.

a. Inscrições de Restos a Pagar

As projeções de inscrições levaram em conta, num primeiro momento, as disponibilidades orçamentárias, de modo que o montante a ser gerado de restos a pagar no exercício corresponde à diferença entre receitas e despesas empenhadas, somado ao pagamento de restos a pagar de anos anteriores. Embora simples, esta relação se apresenta como uma boa forma de previsão de inscrições, dadas as dificuldades em se antever entradas e saídas extraorçamentárias de caixa. Embora existam, estas variações de caixa representam, de modo geral, a minoria das movimentações ocorridas. O Gráfico 1 compara a evolução das inscrições no passado recente com a soma do déficit orçamentário aos pagamentos de restos a pagar de anos anteriores. O coeficiente de correlação de Pearson aponta existir uma razoável relação de 82%. A média das duas variáveis também se mostrou bem próxima no período histórico considerado, sendo R$13,6 bilhões para as inscrições e R$13,5 bilhões para a soma do déficit aos pagamentos de anos anteriores. A tabela 3 discrimina as inscrições projetadas para o período de 2022 a 2032.

Gráfico 1 - Comparação entre Inscrições em Restos a Pagar e Resultado Orçamentário



Fonte: Elaboração própria

Tabela 3 – Inscrições em Restos a Pagar

Cenário Base					
Ano	Receitas	Despesas Empenhadas	Resultado Orçamentário	Pagamentos de RP	Inscrições de RP
2024	107.210.536.680	104.298.623.053	2.911.913.627	13.054.689.489	10.142.775.862
2025	112.195.243.468	113.114.368.702	-919.125.233	13.062.388.625	13.981.513.858
2026	117.793.677.117	119.856.579.907	-2.062.902.791	13.714.189.126	15.777.091.917
2027	123.366.754.736	125.814.864.135	-2.448.109.399	14.363.037.540	16.811.146.939
2028	129.398.909.933	131.965.433.769	-2.566.523.836	15.065.334.295	17.631.858.131
2029	136.079.971.390	139.033.605.769	-2.953.634.379	15.843.180.293	18.796.814.672
2030	143.144.928.942	144.626.414.361	-1.481.485.419	16.665.721.591	18.147.207.010
2031	150.594.659.020	151.959.558.155	-1.364.899.135	16.533.060.227	18.897.959.362
2032	158.504.456.338	159.601.155.569	-1.096.699.230	17.453.962.427	19.550.661.657
2033	166.966.835.118	166.675.722.805	291.112.313	16.639.199.206	19.148.086.893
Cenário Ajustado					
Ano	Receitas	Despesas Empenhadas	Resultado Orçamentário	Pagamentos de RP	Inscrições de RP
2024	107.352.136.700	104.345.506.231	3.006.630.469	13.169.013.971	10.162.383.503
2025	113.052.229.284	113.404.253.883	-352.024.599	12.162.163.637	13.514.188.236
2026	122.498.322.230	120.972.315.679	1.526.006.551	12.261.929.841	12.735.923.290
2027	182.205.129.736	184.692.164.100	-2.487.034.364	21.213.325.453	23.700.359.817
2028	129.199.921.359	130.538.566.504	-1.338.645.145	13.042.166.948	16.380.812.093
2029	136.045.092.801	136.935.314.002	-890.221.200	14.839.119.536	16.729.340.736
2030	143.271.191.219	141.717.704.426	1.553.486.793	13.080.421.741	15.126.934.948
2031	153.742.143.579	148.128.490.473	5.613.653.106	13.834.044.762	15.220.391.656
2032	158.907.366.901	154.856.896.647	4.050.470.254	13.630.817.888	16.080.347.634
2033	167.549.586.854	161.009.508.200	6.540.078.653	15.705.517.462	17.165.438.809

Fonte: Elaboração própria

b. Definição das inscrições em Restos a Pagar Processados e Não Processados

A segregação das inscrições em restos a pagar entre processados e não processados ou, em outras palavras, a previsão do montante que seria liquidado e pago no exercício, partiu de alguns pressupostos inicialmente definidos tendo como base a separação de algumas despesas com maior previsibilidade.

A definição destas despesas de destaque se deu inicialmente com base no disposto no Art. 47 § 2º da Lei Estadual nº 24.218/2022, a LDO de Minas Gerais para 2023, que elenca um grupo de despesas não contingenciável, a saber: as vinculações constitucionais e legais, as despesas com pessoal e encargos sociais, as despesas com juros e amortizações da dívida, as despesas com auxílios, bem como as despesas que estão a cargo dos demais poderes contingenciar.

Seguindo esta relação como diretriz, apurou-se as previsões de empenho nas classificações mencionadas no texto da LDO, sendo feita uma agregação um pouco distinta a fim de viabilizar o estudo. Com isso, destacou-se das demais, as despesas com: juros e encargos da dívida; amortizações; transferências constitucionais de impostos aos municípios; despesas de custeio e investimento dos demais Poderes (que não o Executivo); despesas de custeio e investimento para cumprimento dos índices constitucionais de saúde; educação e amparo e fomento à pesquisa[1]; despesas com pessoal e encargos sociais dos demais Poderes; despesas com pessoal para cumprimento dos índices constitucionais; despesas com pessoal militar; demais despesas com pessoal do Executivo; despesas relativas a emendas parlamentares; e despesas com precatórios e sentenças judiciais.

Ressalta-se que, a partir de 2022, Minas Gerais não mais realiza despesas para registro das transferências constitucionais aos municípios, sendo este registro orçamentário feito como dedução de receitas, razão pela qual a partir de então, não há que se falar em restos a pagar relacionados a este tipo de despesa.

Para estas despesas tidas como previsíveis, foram estabelecidos, num primeiro momento, percentuais de liquidação e pagamento anuais, tendo como referência, de um modo geral, dados históricos ou diretrizes estabelecidas a partir da própria lógica de execução de despesas pelo Estado. A Tabela 4 – elenca estes percentuais.

Tabela 4 – Percentuais previstos para liquidação e pagamento de despesas de empenho obrigatório

Liquidação de empenhos										
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Juros da Dívida	97%	97%	97%	97%	97%	97%	97%	97%	97%	97%
Amortizações	97%	97%	97%	97%	97%	97%	97%	97%	97%	97%
Transf. Constitucionais	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Outros Poderes	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Custeio e Invest. Saúde	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%
Custeio e Invest. Educação	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%
Custeio e Invest. Fapemig	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%
Pessoal Poderes	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Pessoal Saúde	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Pessoal Educação	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Pessoal Fapemig	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Militares	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Demais Pessoal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Sentenças judiciais	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Emendas Parlamentares	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Pagamento de liquidações										
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Juros da Dívida	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Amortizações	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Transf. Constitucionais	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Outros Poderes	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Custeio e Invest. Saúde	95%	95%	95%	95%	95%	95%	95%	95%	95%	95%
Custeio e Invest. Educação	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%
Custeio e Invest. Fapemig	51%	51%	51%	51%	51%	51%	51%	51%	51%	51%
Pessoal Poderes	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%
Pessoal Saúde	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%
Pessoal Educação	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%
Pessoal Fapemig	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%
Militares	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%
Demais Pessoal	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%	92%
Sentenças judiciais	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Emendas Parlamentares	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaboração própria

Em geral, as despesas com sentenças judiciais e emendas parlamentares foram consideradas como de liquidação e pagamento obrigatórios. As despesas com pessoal teriam liquidação obrigatória ficando pendente o pagamento da folha de dezembro. O serviço da dívida teria sua liquidação e pagamento feito em sua quase totalidade, restando apenas eventuais parcelas cujo vencimento extrapola o ano corrente. As despesas com custeio e investimento dos poderes e para cumprimento dos índices constitucionais teriam comportamento baseado na média histórica.

Desse cálculo inicial resulta a estimativa de pagamentos de despesas do exercício atreladas a esse rol de dispêndios com previsibilidade. Contudo, um cálculo adicional é feito para se estimar valores complementares de pagamentos. Essa estimativa é feita, via de regra, a partir da relação histórica média entre pagamentos de despesas do exercício e as receitas arrecadadas. Essa relação média histórica, obtida a partir da execução entre 2016 e 2021 é de 88,36%. O valor a ser considerado por essa operação, contudo, fica limitado à diferença entre as despesas empenhadas e as inscrições atreladas às despesas com previsibilidade (o que representa o valor máximo que pode ser pago de despesas do exercício).

O montante a ser inscrito em restos a pagar processados e não processados também foi complementado a partir da repartição histórica (2016 a 2021) das inscrições entre o que é RPP ou RPNP. Sendo assim, o total das despesas liquidadas foi definido com base neste histórico. A partir do exercício feito com as despesas com previsibilidade se pôde obter boa parte destes totais. A previsão do restante foi complementada a partir da proporção média histórica atrelada a essas demais despesas. Estimou-se que em média, dessas demais despesas (sem previsibilidade), cerca de 34,03% são liquidadas no mesmo exercício. A Tabela 5 demonstra os valores obtidos.

Tabela 5 – Detalhamento das inscrições

Cenário Base						
Ano	Empenhadas	Liquidadas	Pagas com Previsib.	Pagas adicionais	Inscritas com previsib.	Inscritas Demais
2024	104.298.623.053	100.439.429.240	79.172.775.469	14.983.071.722	10.142.775.862	-
2025	113.114.368.702	106.852.878.097	86.259.620.207	12.873.234.637	10.747.243.650	3.234.270.208
2026	119.856.579.907	112.534.761.731	92.043.740.650	12.035.747.341	11.361.572.739	4.415.519.178
2027	125.814.864.135	117.901.730.897	97.109.401.628	11.894.315.568	12.030.122.519	4.781.024.420
2028	131.965.433.769	123.669.892.425	103.632.036.855	10.701.538.783	12.873.961.850	4.757.896.281
2029	139.033.605.769	130.082.210.997	109.278.979.777	10.957.811.319	13.664.129.128	5.132.685.544
2030	144.626.414.361	136.215.279.440	113.470.806.990	13.008.400.361	14.507.447.290	3.639.759.720
2031	151.959.558.155	143.089.197.641	118.802.722.014	14.258.876.779	14.988.771.698	3.909.187.663
2032	159.601.155.569	150.400.949.754	124.678.524.578	15.371.969.334	15.837.155.854	3.713.505.803
2033	166.675.722.805	157.955.404.692	130.225.569.162	17.302.066.751	16.906.427.075	2.241.659.818
Cenário Ajustado						
Ano	Empenhadas	Liquidadas	Pagas com Previsib.	Pagas adicionais	Inscritas com previsib.	Inscritas Demais
2024	104.345.506.231	100.475.008.622	79.200.051.007	14.983.071.722	10.162.383.503	-
2025	113.404.253.883	107.461.248.913	86.430.671.055	13.459.394.592	10.866.077.983	2.648.110.253
2026	120.972.315.679	115.666.910.310	92.268.458.128	15.967.934.261	11.488.238.864	1.247.684.426
2027	184.692.164.100	171.667.179.232	153.324.050.584	7.667.753.699	14.000.853.886	9.699.505.932
2028	130.538.566.504	123.112.076.220	101.894.961.149	12.262.793.262	13.062.030.625	3.318.781.468
2029	136.935.314.002	129.402.492.594	106.883.164.634	13.322.808.631	13.870.047.755	2.859.292.981
2030	141.717.704.426	135.366.138.401	110.275.246.782	16.315.522.696	14.727.120.747	399.814.201
2031	148.128.490.473	141.764.493.430	114.740.034.375	18.168.064.442	15.220.391.656	-
2032	154.856.896.647	148.040.274.757	119.691.073.877	19.085.475.136	16.080.347.634	-
2033	161.009.508.200	153.705.959.974	124.300.342.823	19.543.726.569	17.165.438.809	-

Fonte: Elaboração própria

c. Pagamentos de restos a pagar

A definição do volume de pagamento de restos a pagar também foi feita a partir de uma premissa inicial: a de que todo o recurso do exercício disponível (receitas arrecadadas) deve ser utilizado para pagamento passivos, sejam de curto ou de longo prazo.

Uma segunda premissa importante para os pagamentos, também diz respeito à seleção feita anteriormente das despesas com maior previsibilidade. Desse modo, buscou-se estimar, num primeiro momento, o volume de pagamentos de RP correspondente às despesas com maior previsibilidade (obtidas a partir do dos percentuais da Tabela 4) estimadas para o exercício anterior. Ou seja, deste rol de RPs gerados com previsibilidade, definiu-se uma estimativa para seus pagamentos no exercício posterior. Isso se justifica pelo fato de que uma parte considerável desses RPs tem que ser paga obrigatoriamente no ano seguinte – a exemplo da folha de pessoal de dezembro.

Do total inscrito no ano anterior, porém, há uma parcela que se prevê ser cancelada. E há ainda de se considerar que não se paga todo o montante de restos a pagar inscrito e não cancelado no ano anterior. Portanto, para se fazer essa previsão, apurou-se um percentual histórico de pagamentos de RP atrelado a despesas com previsibilidade no ano posterior, descontando-se, antes disso, as previsões de cancelamentos desses RPs. O percentual utilizado foi de 56,7%, correspondendo à média observada de 2016 a 2021.

A partir daí, definiu-se um valor complementar de demais pagamentos de RP para cada exercício, definido a partir do volume de receitas do exercício disponíveis para esse fim. Formalmente, os pagamentos adicionais foram calculados seguindo a equação:

$$Rec\text{-}PgE\text{-}PgRPi$$

Em que Rec representa as receitas do exercício, PgE representa os pagamentos de despesas do exercício e $PgRPi$ representa os pagamentos de RP inicialmente calculados, com base nas inscrições com previsibilidade feitas no exercício anterior. Esse exercício de considerar inicialmente o pagamento de RPs com previsibilidade é importante, contudo, para a definição de quais despesas são pagas, ou seja, para a priorização dentre todo o saldo de RP existente.

Na prática o total de pagamentos de passivos correspondeu à diferença entre receitas e despesas pagas do exercício, sendo uma parte destinada à quitação de restos a pagar e outra reservada à quitação de passivos de longo prazo. A opção pela indicação de parte dos recursos disponíveis para quitações adicionais de longo prazo está atrelada ao custo excessivo de sua manutenção.

A segregação entre os pagamentos que dizem respeito a restos a pagar processados ou não processados também foi feita a partir de um percentual para os anos de 2024 a 2033. Assumiu-se a premissa de que os pagamentos de RPNP (com relação ao total de pagamentos) correspondem à mesma proporção do estoque de RPNP (com relação ao estoque total).

d. Cancelamentos de Restos a Pagar

A metodologia de apuração do total de cancelamentos foi feita de modo semelhante para todo o período de projeção, tomando-se a média histórica da relação entre os cancelamentos e a inscrição do exercício imediatamente anterior. Tal média foi obtida a partir da apuração desse indicador para os anos de 2016 a 2023. A segregação dos cancelamentos entre processados e não processados, por seu turno, seguiu do estoque de RPNP e RPP do exercício anterior.

Tabela 6 – Projeções de cancelamentos de Restos a Pagar

Cenário Base		
Ano	Inscrições	Cancelamentos
2024	10.142.775.862	1.449.195.627
2025	13.981.513.858	1.349.902.335
2026	15.777.091.917	1.860.800.087
2027	16.811.146.939	2.099.773.623
2028	17.631.858.131	2.237.396.036
2029	18.796.814.672	2.346.624.512
2030	18.147.207.010	2.501.668.612
2031	18.897.959.362	2.415.212.309
2032	19.550.661.657	2.515.129.962
2033	19.148.086.893	2.601.998.129
Cenário Ajustado		
Ano	Inscrições	Cancelamentos
2024	10.162.383.503	1.449.195.627
2025	13.514.188.236	1.352.511.916
2026	12.735.923.290	1.798.603.706
2027	23.700.359.817	1.695.024.402
2028	16.380.812.093	3.154.281.578
2029	16.729.340.736	2.180.122.759
2030	15.126.934.948	2.226.508.446
2031	15.220.391.656	2.013.244.213
2032	16.080.347.634	2.025.682.369
2033	17.165.438.809	2.140.133.935

Fonte: Elaboração própria

e. Liquidações de Restos a Pagar Não Processados

As liquidações de RPNP foram definidas pela totalidade dos pagamentos de RPNP previstos de serem pagos no mesmo exercício. Essa premissa visou simplificar as previsões, de modo a não haver liquidações pendentes de pagamento no exercício.

Tabela 7 – Projeções de liquidações de Restos a Pagar não Processados

Cenário Base	
Ano	Liquidações de RPNP
2024	5.730.403.482
2025	5.158.439.139
2026	6.087.656.893
2027	6.660.160.700
2028	7.095.589.308
2029	7.453.994.765
2030	7.946.678.277
2031	7.634.534.948
2032	8.212.845.814
2033	7.833.428.398
Cenário Ajustado	
Ano	Liquidações de RPNP
2024	5.780.586.629
2025	4.801.800.882
2026	5.325.973.507
2027	8.868.872.463
2028	8.109.903.328
2029	6.802.494.871
2030	5.888.581.840
2031	5.805.597.922
2032	5.697.731.545
2033	6.665.363.581

Fonte: Elaboração própria

4- RESULTADOS

A seção de metodologia descreveu o passo a passo realizado nas projeções de restos a pagar de 2024 a 2033. Os resultados obtidos nesses exercícios estão resumidos na Tabela 8, que contém os mesmos valores utilizados no preenchimento da planilha Fluxo PRF-MG.

Tabela 8 – Resultado das Projeções de Restos a Pagar para o período do PRF – Cenário Ajustado

Cenário Base										
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Inscrições de RP	**10.143**	**13.982**	**15.777**	**16.811**	**17.632**	**18.797**	**18.147**	**18.898**	**19.551**	**19.148**
Inscrição de RPP	6.284	7.720	8.455	8.898	9.336	9.845	9.736	10.028	10.350	10.428
RPP Primários	6.190	7.602	8.314	8.734	9.148	9.641	9.516	9.791	10.095	10.170
RPP Não Primários	93	118	142	164	188	204	220	237	255	258
Inscrição de RPNP	3.859	6.261	7.322	7.913	8.296	8.951	8.411	8.870	9.200	8.720
RPP Primários	3.778	6.121	7.136	7.689	8.024	8.648	8.108	8.544	8.849	8.390
RPNP Não Primários	81	140	186	224	271	304	303	326	351	331
Cancelamentos de RP	**1.449**	**1.350**	**1.861**	**2.100**	**2.237**	**2.347**	**2.502**	**2.415**	**2.515**	**2.602**
RPP	704	836	1.027	1.125	1.184	1.243	1.310	1.296	1.335	1.378
RPNP	745	514	833	974	1.053	1.104	1.191	1.119	1.181	1.224
Liquidações de RPNP	**5.730**	**5.158**	**6.088**	**6.660**	**7.096**	**7.454**	**7.947**	**7.635**	**8.213**	**7.833**
Pagamentos RP Primário	**12.853**	**12.953**	**13.560**	**14.172**	**14.840**	**15.572**	**16.368**	**16.236**	**17.129**	**16.320**
Pagamentos RP Não Primário	**202**	**109**	**154**	**191**	**226**	**271**	**298**	**297**	**325**	**319**
Cenário Ajustado										
Inscrições de RP	**10.162**	**13.514**	**12.736**	**23.700**	**16.381**	**16.729**	**15.127**	**15.220**	**16.080**	**17.165**
Inscrição de RPP	6.292	7.571	7.431	10.675	8.954	9.197	8.775	8.856	9.264	9.862
RPP Primários	6.198	7.456	7.303	10.054	8.789	9.023	8.598	8.673	9.068	9.664
RPP Não Primários	94	116	127	621	166	173	177	184	196	198
Inscrição de RPNP	3.870	5.943	5.305	13.025	7.426	7.533	6.352	6.364	6.817	7.304
RPP Primários	3.789	5.810	5.176	11.758	7.209	7.309	6.156	6.168	6.603	7.083
RPNP Não Primários	82	133	130	1.267	217	224	196	196	214	221
Cancelamentos de RP	**1.449**	**1.353**	**1.799**	**1.695**	**3.154**	**2.180**	**2.227**	**2.013**	**2.026**	**2.140**
RPP	704	837	1.008	989	1.421	1.192	1.224	1.168	1.179	1.233
RPNP	745	515	791	706	1.733	988	1.003	845	847	907
Liquidações de RPNP	**5.781**	**4.802**	**5.326**	**8.869**	**8.110**	**6.802**	**5.889**	**5.806**	**5.698**	**6.665**
Pagamentos RP Primário	**12.965**	**12.061**	**12.130**	**20.985**	**12.229**	**14.621**	**12.892**	**13.653**	**13.455**	**15.496**
Pagamentos RP Não Primário	**204**	**101**	**132**	**228**	**813**	**218**	**188**	**181**	**176**	**209**

Fonte: Elaboração própria

Como já dito, as projeções buscaram considerar as especificidades de alguns tipos de despesa. Merece destaque nesta nota os valores projetados que se referem a despesas atreladas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE e à Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS. As Tabelas 9 e 10 trazem esses resultados específicos. Destaca-se que a redução do estoque de RP de saúde guarda relação com a existência de acordo prévio firmado com o TCE em 2021, o que ensejou a inclusão de premissa de priorização nas projeções.

Tabela 9 – Projeções Restos a Pagar Saúde

Cenário Base						
ANO	Inscrições	Pagamentos	Liquidações de RPNP	Cancelamentos	Estoque	Estoque/RCL
2024	1.166.980.355	1.433.824.201	602.339.729	182.849.117	5.863.411.598	5,93%
2025	1.558.802.166	2.044.505.392	859.420.698	142.216.357	5.235.492.016	5,01%
2026	1.769.154.360	2.057.294.594	984.995.321	205.736.465	4.741.615.317	4,32%
2027	1.923.055.621	2.145.269.686	1.092.135.560	238.787.984	4.280.613.268	3,70%
2028	2.155.660.168	2.259.260.659	1.191.790.187	273.600.720	3.903.412.056	3,21%
2029	2.313.408.517	2.472.223.240	1.373.506.463	287.216.388	3.457.380.946	2,70%
2030	2.257.929.993	2.587.855.361	1.470.991.769	314.961.573	2.812.494.005	2,08%
2031	2.340.046.764	2.053.789.028	1.425.563.626	297.488.755	2.801.262.987	1,97%
2032	2.434.582.976	2.163.489.884	1.499.920.584	312.869.937	2.759.486.143	1,84%
2033	2.413.607.346	2.072.390.408	1.430.437.529	332.330.521	2.768.372.560	1,75%
Cenário Ajustado						
ANO	Inscrições	Pagamentos	Liquidações de RPNP	Cancelamentos	Estoque	Estoque/RCL
2024	1.170.000.455	1.441.547.691	607.614.629	182.945.962	5.858.611.363	5,92%
2025	1.515.727.170	1.940.329.259	800.728.550	144.514.166	5.289.495.107	5,02%
2026	1.415.791.979	1.901.473.330	866.347.310	203.364.657	4.600.449.099	4,06%
2027	2.586.806.835	2.890.425.133	1.410.483.004	163.317.585	4.133.513.217	3,58%
2028	2.011.003.540	2.055.656.098	1.236.597.596	422.004.477	3.666.856.182	3,02%
2029	2.072.303.905	2.363.470.796	1.261.137.992	270.828.862	3.104.860.430	2,42%
2030	1.897.476.936	2.152.479.784	1.100.393.990	286.706.773	2.563.150.809	1,90%
2031	1.912.670.302	1.734.960.376	1.097.559.110	253.360.521	2.487.500.214	1,71%
2032	2.034.118.199	1.712.748.413	1.058.380.444	255.032.247	2.553.837.754	1,70%
2033	2.190.092.606	1.987.491.952	1.239.758.007	272.690.298	2.483.748.110	1,57%

Fonte: Elaboração própria

Tabela 10 – Projeções Restos a Pagar Educação

Cenário Base						
ANO	Inscrições	Pagamentos	Liquidações de RPNP	Cancelamentos	Estoque	Estoque/RCL
2024	1.043.339.819	1.584.269.265	463.186.379	126.905.090	2.588.577.736	2,62%
2025	1.190.944.135	1.238.084.979	164.766.556	123.685.731	2.417.751.161	2,31%
2026	1.325.999.104	1.099.885.766	196.863.068	159.162.193	2.484.702.305	2,26%
2027	1.490.791.063	1.135.019.063	232.591.359	187.511.303	2.652.962.503	2,29%
2028	1.710.805.124	1.259.341.825	276.671.634	217.045.946	2.887.379.856	2,37%
2029	1.925.795.616	1.456.089.443	350.604.393	241.730.703	3.115.355.326	2,43%
2030	2.092.486.533	1.621.048.072	408.444.062	284.936.969	3.301.856.818	2,45%
2031	2.084.117.662	1.909.512.530	427.224.583	267.949.309	3.208.512.641	2,26%
2032	2.267.538.636	1.922.598.403	417.434.271	292.068.962	3.261.383.912	2,18%
2033	2.426.222.124	1.929.468.073	417.844.948	324.632.584	3.433.505.380	2,17%
Cenário Ajustado						
ANO	Inscrições	Pagamentos	Liquidações de RPNP	Cancelamentos	Estoque	Estoque/RCL
2024	1.052.862.301	1.598.977.759	467.242.665	127.897.066	2.582.399.748	2,61%
2025	1.239.183.332	1.155.875.716	154.956.969	132.195.900	2.533.511.465	2,41%
2026	1.308.852.120	1.052.651.092	182.053.732	180.030.919	2.609.681.573	2,30%
2027	1.777.215.886	2.089.344.047	314.865.837	145.510.289	2.151.543.124	1,87%
2028	1.798.006.607	832.283.151	309.891.903	313.399.594	2.803.866.985	2,31%
2029	2.000.951.437	1.529.560.040	344.445.118	259.972.890	3.015.285.491	2,35%
2030	2.139.485.405	1.465.884.985	326.653.280	305.464.706	3.383.421.205	2,51%
2031	2.137.925.695	1.957.057.932	351.140.884	282.273.271	3.282.015.697	2,26%
2032	2.342.630.636	1.914.883.887	317.731.757	296.879.872	3.412.882.575	2,27%
2033	2.572.157.058	2.286.869.589	390.361.430	321.199.450	3.376.970.594	2,13%

Fonte: Elaboração própria

5- CONCLUSÃO

A gestão de restos a pagar traz consigo aspectos próprios da estratégia de governo, o que traz desafios para a realização de projeções. Contudo, a partir da metodologia utilizada, foi possível a obtenção de cenários coerentes com os demais resultados fiscais projetados. Para tanto, utilizou-se como insumos na elaboração as demais projeções feitas acerca do resultado fiscal, além da obtenção de um perfil histórico de execução de restos a pagar em Minas Gerais, lançando-se mão de proporções obtidos a partir de médias de execução nos últimos anos. A Tabela 11 traz os estoques projetados.

Tabela 11 – Estoques Projetados

Cenário Base				
Ano	RPNP	RPP	Total	Estoque/RCL
2024	6.293.206.382	9.642.681.441	15.935.887.823	16,1%
2025	6.882.637.631	8.622.473.091	15.505.110.722	14,8%
2026	7.283.456.948	8.423.756.478	15.707.213.426	14,3%
2027	7.561.968.491	8.493.580.710	16.055.549.202	13,9%
2028	7.708.761.394	8.675.915.608	16.384.677.002	13,5%
2029	8.102.107.562	8.889.579.307	16.991.686.869	13,3%
2030	7.375.222.814	8.596.280.861	15.971.503.675	11,8%
2031	7.491.610.189	8.429.580.311	15.921.190.500	11,2%
2032	7.298.413.651	8.204.346.118	15.502.759.769	10,3%
2033	6.960.847.706	8.448.801.620	15.409.649.327	9,7%
Cenário Ajustado				
Ano	RPNP	RPP	Total	Estoque/RCL
2024	6.254.327.031	9.586.843.950	15.841.170.982	16,0%
2025	6.880.406.480	8.960.277.185	15.840.683.665	15,0%
2026	6.068.883.637	8.447.189.771	14.516.073.408	12,8%
2027	9.518.899.487	5.789.183.884	15.308.083.371	13,3%
2028	7.101.990.827	8.390.456.110	15.492.446.937	12,8%
2029	6.843.925.556	8.358.619.823	15.202.545.379	11,9%
2030	6.304.366.321	8.718.183.819	15.022.550.140	11,1%
2031	6.017.435.334	8.378.217.488	14.395.652.821	9,9%
2032	6.289.341.128	8.530.159.070	14.819.500.198	9,9%
2033	6.020.301.368	8.118.986.242	14.139.287.610	8,9%

Fonte: Elaboração própria

As projeções demonstram que, no Cenário Base, o estoque é crescente até 2029. A partir daí, é possível observar uma mudança de trajetória, em que se torna possível a manutenção ou redução gradual do estoque. Por outro lado, no Cenário Ajustado, o comportamento do estoque é decrescente a partir de 2028, sendo possível obter, ao final de 2031, uma proporção de estoque frente à Receita Corrente Líquida do Estado abaixo de 10%.

Belo Horizonte, 05 de julho de 2024

[1] A Constituição do Estado de Minas Gerais determina no seu Art. 212 que pelo menos 1% das receitas correntes ordinárias sejam destinadas à entidade de amparo e fomento à pesquisa.

Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Vieira Bortolini**, **Assessor**, em 05/07/2024, às 07:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **91840552** e o código CRC **CB033322**.