



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
AUDITORIA INTERNA  
SECRETARIA DE ORIENTAÇÃO E AVALIAÇÃO**

**PARECER SEORI/AUDIN-MPU Nº 338/2019**

Referência : Memorando nº 49/2019/PGR/SEJUD/SG. PGEA nº 0.02.000.000045/2019-28.

Assunto : Contábil. Utilização de recursos do Fundo de Defesa de Direitos Difusos.

Interessado : Secretaria Jurídica e de Documentação. Secretaria-Geral do MPF.

Trata-se de consulta enviada pela Senhora Secretária Jurídica e de Documentação da Secretaria-Geral do Ministério Público Federal, nos seguintes termos:

*1. Cumprimentado-o, informo que o Ministério Público Federal, em parceria com a Universidade de Brasília, apresentou proposta do Projeto Pedro: Inteligência Artificial no Combate à Corrupção, no chamamento no Banco de Projetos do Conselho Federal Gestor do fundo de defesa de Direitos Difusos – CFDD.*

*2. O Fundo de Defesa de Direitos Difusos – FDD, de natureza contábil, regulamentado pela Lei 9.008/95, vinculado ao Ministério da Justiça, tem por finalidade a reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos coletivos.*

*3. O Projeto Pedro (inteligência artificial), com duração inicial prevista para abril de 2019 a março de 2021, tem como objeto o desenvolvimento de um software de apoio à decisão voltado para a automação das atividades de triagens e homologações de processos na Procuradoria-Geral da República, bem assim sugestão de peças, extensível a todas unidades do Ministério Público Federal, com vistas a dar substancial celeridade a trabalhos desempenhados manualmente pelos servidores, na execução de tarefas quotidianas, com conseqüente economia substancial de custos e dedicação às atividades de investigação no combate à corrupção.*

*4. A proposta do Projeto Pedro, com valor estimado em R\$ 2.759.304,00, foi selecionada conforme Resolução nº 33, de 04 de dezembro de 2018. O MPF foi instado a apresentar plano de trabalho e documentação para deliberação dos Membros do CFDD, com reunião prevista para o mês de maio de 2018. A seleção não implica nem garante a celebração do instrumento de repasse, tendo em vista que depende de aprovação e disponibilidade orçamentária e financeira do Fundo, bem como análise do Plano de Trabalho pelos Conselheiros.*

5. Nesse contexto, em caso de aprovação, será realizado o repasse ao MPF no valor estimado de R\$ 2.759.304,00, para execução do projeto. O MPF será o beneficiário do projeto, que será executado em parceria com o Grupo de Aprendizado de Máquina da Universidade de Brasília (gpam.unb.br), vinculado à Faculdade de Engenharia do Gama, responsável pelo projeto Victor: Classificação de Repercussões Gerais no STF.

6. Diante disso, submetemos à Audin as seguintes questões: **o recebimento do repasse trará impacto negativo ao orçamento do MPF, considerando os efeitos da Emenda Constitucional nº 95, que impõe um teto de gastos aos entes da administração pública? Há possibilidade de repassar recursos à UNB por meio de TED, para execução das atividades previstas na proposta?**  
[Grifamos]

2. Em exame, cumpre informar que a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, estabeleceu o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, conforme se observa dos dispositivos abaixo transcritos:

#### **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 95/2016**

*Art. 106. Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias."*

*"Art. 107. Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias:*

*I - do Poder Executivo;*

*II - do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Conselho Nacional de Justiça, da Justiça do Trabalho, da Justiça Federal, da Justiça Militar da União, da Justiça Eleitoral e da Justiça do Distrito Federal e Territórios, no âmbito do Poder Judiciário;*

*III - do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo;*

*IV - do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público; e*

*V - da Defensoria Pública da União.*

*§ 1º Cada um dos limites a que se refere o caput deste artigo equivalerá:*

*I - para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% (sete inteiros e dois décimos por cento); e*

*II - para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, ou de outro índice que vier a substituí-lo, para o período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se refere a lei orçamentária.*

§ 2º Os limites estabelecidos na forma do inciso IV do caput do art. 51, do inciso XIII do caput do art. 52, do § 1º do art. 99, do § 3º do art. 127 e do § 3º do art. 134 da Constituição Federal não poderão ser superiores aos estabelecidos nos termos deste artigo.

§ 3º A mensagem que encaminhar o projeto de lei orçamentária demonstrará os valores máximos de programação compatíveis com os limites individualizados calculados na forma do § 1º deste artigo, observados os §§ 7º a 9º deste artigo.

§ 4º As despesas primárias autorizadas na lei orçamentária anual sujeitas aos limites de que trata este artigo não poderão exceder os valores máximos demonstrados nos termos do § 3º deste artigo.

§ 5º É vedada a abertura de crédito suplementar ou especial que amplie o montante total autorizado de despesa primária sujeita aos limites de que trata este artigo.

§ 6º Não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos neste artigo:

I - transferências constitucionais estabelecidas no § 1º do art. 20, no inciso III do parágrafo único do art. 146, no § 5º do art. 153, no art. 157, nos incisos I e II do art. 158, no art. 159 e no § 6º do art. 212, as despesas referentes ao inciso XIV do caput do art. 21, todos da Constituição Federal, e as complementações de que tratam os incisos V e VII do caput do art. 60, deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

II - créditos extraordinários a que se refere o § 3º do art. 167 da Constituição Federal;

III - despesas não recorrentes da Justiça Eleitoral com a realização de eleições; e

IV - despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes.

§ 7º Nos três primeiros exercícios financeiros da vigência do Novo Regime Fiscal, o Poder Executivo poderá compensar com redução equivalente na sua despesa primária, consoante os valores estabelecidos no projeto de lei orçamentária encaminhado pelo Poder Executivo no respectivo exercício, o excesso de despesas primárias em relação aos limites de que tratam os incisos II a V do caput deste artigo.

§ 8º A compensação de que trata o § 7º deste artigo não excederá a 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento) do limite do Poder Executivo.

§ 9º Respeitado o somatório em cada um dos incisos de II a IV do caput deste artigo, a lei de diretrizes orçamentárias poderá dispor sobre a compensação entre os limites individualizados dos órgãos elencados em cada inciso.

§ 10. Para fins de verificação do cumprimento dos limites de que trata este artigo, serão consideradas as despesas primárias pagas, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário no exercício.

§ 11. O pagamento de restos a pagar inscritos até 31 de dezembro de 2015 poderá ser excluído da verificação do cumprimento dos limites de que trata este artigo, até o excesso de resultado primário dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social do exercício em relação à meta fixada na lei de diretrizes orçamentárias."

3. Da leitura, extrai-se que o Novo Regime Fiscal terá vigência por vinte exercícios financeiros e foram fixados limites individualizados para o Poder Executivo, para os órgãos dos Demais Poderes, o Ministério Público da União – MPU e a Defensoria Pública da União – DPU.

4. Para o exercício de 2017, primeiro ano de vigência do Novo Regime Fiscal, o limite foi fixado como sendo a despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2%. Por sua vez, para os exercícios posteriores, estabeleceu-se que o limite corresponderia ao valor do limite do exercício imediatamente anterior corrigido pelo IPCA, publicado pelo IBGE, ou outro índice que venha a substituí-lo, para o período de 12 meses, encerrado em junho do exercício anterior ao que se refere a lei orçamentária.

5. Sobre o assunto, foi exarada pela Secretaria de Orçamento Federal a Nota Técnica de 1º de fevereiro de 2017, atualizada em 21 de setembro de 2018, que detalha a metodologia e os procedimentos operacionais a serem adotados pela STN/MF e SOF/MP para fins de apurar e monitorar os limites de despesa instituídos pelo Novo Regime Fiscal, cujos trechos de interesses reproduzimos abaixo:

#### ***NOTA TÉCNICA de 1º de fevereiro de 2017***

*1. A presente Nota Técnica detalha a metodologia e os procedimentos operacionais a serem adotados pela STN/MF e SOF/MP para fins de apuração e monitoramento dos limites de despesas instituídos pelo Novo Regime Fiscal, nos termos da Emenda Constitucional nº 95/2016. Em suma, conclui-se que: (1) o conceito mais adequado de despesa paga, para fins de apuração do teto de gastos, é o de “Valor Pago”; (2) os Fundos Constitucionais devem ser contabilizados de forma similar ao que se utiliza para fins de apuração do resultado primário, ou seja, considerando-se como despesa sujeita ao limite da EC 95 a diferença entre os repasses constitucionais e o superávit desses fundos; (3) as outras operações que afetam o resultado primário a serem consideradas no limite são: as operação de subsídios em concessões de financiamento (“Net Lending”), subsídios aos fundos constitucionais de financiamento e fabricação de cédulas e moedas.*

*[...]*

*5. Conforme disposto no § 10 do art. 107, para a verificação do cumprimento do **limite que vigorará para o ano de 2017 será tomada como base a despesa paga em 2016**, individualizada conforme inciso I a V do art. em questão, **incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetem o resulta primário:***

“Art. 107 (...)

§ 10. Para fins de verificação do cumprimento dos limites de que trata este artigo, serão consideradas as despesas primárias pagas, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário do exercício.”

6. Ainda é importante mencionar que o NRF determina que **deve haver coerência entre os limites estabelecidos para execução da despesa e as dotações orçamentárias** definidas no processo legislativo. Tala adequação é prevista nos parágrafos 3º e 4º do art. 107, transcritos a seguir:

“Art. 107 (...)

§ 3º A mensagem que encaminhar o projeto de lei orçamentária demonstrará os valores máximos de programação compatíveis com os limites individualizados calculados na forma do § 1º deste artigo, observados os §§ 7º e 9º deste artigo.

§ 4º As despesas primárias autorizadas na lei orçamentária anual sujeitas aos limites de que trata este artigo não poderão exceder os valores máximos demonstrados nos termos do § 3º deste artigo. ”

7. Diante dos comandos legais depreende-se que para a correta apuração da base sobre qual se calculará os limites do NRF será necessário: (i) definir os conceitos apropriados e a metodologia de cálculo dos limites acima mencionados; (ii) definir a forma de operacionalização dos cálculos dos limites; (iii) apurar os valores relativos às despesas incluídas no teto de gastos, de acordo com a metodologia definida.

## II – Conceitos e Metodologia

8. Conforme exposto anteriormente, o objeto de limitação instituído pela EC nº 95 é a **despesa primária paga**, ou seja, um subconjunto das despesas do Governo Central que não inclui as despesas financeiras, e cujo registro se dá na última etapa da execução da despesa, a de seu pagamento. Ressalta-se, entretanto, que, para fins de cumprimento dos limites estabelecidos, é necessário que o processo legislativo de autorização da despesa, incluindo suas alterações, esteja de acordo com os limites estabelecidos no NRF. Por essa razão, a EC 95 instituiu limites para as despesas desde sua origem legislativa até o instante de sua execução na Unidade Orçamentária, não permitindo existir descompasso entre a execução orçamentária e financeira e decorrente acúmulo de restos a pagar.

9. No entanto, para a construção de um procedimento de apuração do limite em questão, não basta a verificação dos pagamentos realizados das despesas primárias, uma vez que existem um rol de exceções, elencadas nos §§ 6º e 11 do Art. 107. Além disso, os §§ 7º e 9º permitem a compensação entre Poderes e órgãos dos incisos I a V do caput do Art. 107. Além disso, torna-se necessário definir o critério de apuração das despesas, conforme será descrito na subseção a seguir.

[...]

12. O critério de “Valor Pago”, além de coincidir com o padrão estabelecido pela norma vigente relativa à elaboração e controle dos orçamentos públicos (Lei nº 4.320/64), apresenta as seguintes vantagens:

- **Permite o cruzamento dos parâmetros funcional-programáticos e institucionais (órgão) da estrutura orçamentária**, favorecendo os trabalhos de detalhamento e avaliação da despesa;
- **Possibilita a divulgação de informações fiscais com maior tempestividade**, haja vista que os registros estão centrados nas transações de execução orçamentária do SIAFI; e
- **Fortalece a transparência na divulgação de dados fiscais**, pois possibilita o acompanhamento diário da execução fiscal por meio de portais de transparência que carregam dados do SIAFI.

[...]

29. De fato, o critério de apuração mais adequado a esses objetivos é o critério “Valor Pago”, pois se trata de informação oficial disponível na base de dados do SIAFI e nos sistemas gerenciais do Governo Central, **além de permitir o cruzamento de todos os parâmetros funcional-programáticos e institucionais (órgão) da estrutura orçamentária**, favorecendo os trabalhos de detalhamento e avaliação da despesa de forma tempestiva e transparente.

30. Define, dessa forma, o critério de “Valor Pago” o método a ser adotado pela STN/MF e SOF/MP para o monitoramento e verificação do cumprimento dos limites instituídos pelo Novo Regime Fiscal. A utilidade do conceito de “Pagamento Efetivo” resume-se à apuração do resultado primário, de forma a minimizar o desvio do resultado primário abaixo da linha. O conceito de “Valor Pago”, além de fornecer maior transparência, permite melhor gerenciamento e controle da execução do orçamento público.

[...]

## ANEXO

### **Procedimentos para apuração do limite da EC 95 e aspectos relevantes**

[...]

### **III. DESPESA TOTAL**

Rubrica totalizadora dos respectivos subitens.

[...]

#### **III.3.13 Legislativo, Judiciário, MPU e DPU**

Forma de apuração/Filtros:

- **UO – Órgão Máximo:** 01000 (Câmara dos Deputados), 02000 (Senado Federal), 03000 (TCU), 10000 ao 17000 (Judiciário), 29000 (DPU), **34000 (MPU)** e 59000 (CNMP)

- *Ações: exceto 0536, 000M*
- *Grupo de Natureza de Despesa: exceto 1*
- *Indicador de Resultado EOF e Indicador de RP Resultado EOF: exceto 0 (financeiro)*
- *Indicador de Tipo de Crédito: exceto G (extraordinário) + Z (RP extraordinário)*

*São incluídas nesta rubrica as despesas de pleitos eleitorais:*

*Pleitos Eleitorais – OCC (CF/88, ADCT, art. 107, § 6º, III)*

*Forma de apuração/Filtros:*

- *- Ações Orçamentárias: 4269*
- *- Grupo de Natureza de Despesa: exceto 1*
- *- Indicador de Resultado EOF e Indicador de RP Resultado EOF: exceto 0 (financeiro)*
- *- Indicador de Tipo de Crédito: exceto G (extraordinário) + Z (RP extraordinário) [Grifamos]*

6. Da leitura da referida Nota Técnica, pode-se inferir que, de acordo com a metodologia adotada pela STN/MF e SOF/MP, utiliza-se como critério para apuração dos limites de despesas instituídos pelo NRF, os valores pagos, adotando-se como um dos parâmetros para apuração desse limite a classificação funcional-programática e institucional<sup>1</sup> do órgão, conforme dados da despesa apresentada no Anexo acima.

7. Dessa forma, os impactos da execução da despesa, no que se refere aos valores pagos, são computados no Órgão Orçamentário responsável pelas dotações orçamentárias, independentemente de onde tenha ocorrido a execução. Para fins de exemplificação, demonstraremos abaixo, a apuração dos valores pagos decorrentes de descentralização de crédito orçamentário do Conselho Nacional Ministério Público – CNMP para a Secretaria de Administração do Ministério Público Federal, ocorrida no exercício de 2018:

---

<sup>1</sup> Classificação Institucional – A classificação institucional na União, reflete as estruturas organizacional e administrativa e compreende dois níveis hierárquicos: *órgão orçamentário* e *unidade orçamentária*. As dotações orçamentárias, especificadas por categoria de programação em seu menor nível, são consignadas às UOs, que são as responsáveis pela realização das ações. *Órgão orçamentário* é o agrupamento de UOs. (MTO 2019)

Unidade Orçamentária	UG Executora	Despesas PAGAS	Restos a Pagar Processados PAGOS	Restos a Pagar Não Processados PAGOS	Pagamento Total Realizado 2018
CONSELHO NACIONAL DO MINISTERIO PUBLICO-CNMP	080001	TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO	175.053,14		208.945,11
	200100	SECRETARIA DE ADMINISTRACAO MIN. PUBLICO FED.	1.226.365,74		1.238.566,28
	590002	CONSELHO NACIONAL DO MINIST.PUBLICO - PESSOAL	44.848.332,08		44.894.186,92
	590003	CONSELHO NACIONAL DO MINISTERIO PUBLICO	28.532.630,56	136.455,12	29.352.851,01
	<b>Total</b>		<b>74.782.381,52</b>	<b>136.455,12</b>	<b>775.712,68</b>

Fonte: Tesouro Gerencial



Fonte: Tesouro Nacional Transparente – Painel do Teto de Gasto

8. Do detalhamento da execução orçamentária do CNMP por Unidade Gestora, podemos observar que a parcela do orçamento do CNMP, cuja execução foi efetuada pela Secretaria de Administração do Ministério Público Federal, foi computada no órgão ao qual pertence o orçamento, *in casu*, o CNMP, impactando assim, nos limites de pagamento deste órgão, em conformidade com os critérios e parâmetros para apuração dos valores pagos, estabelecidos na Nota Técnica.

9. Com relação ao segundo questionamento, destacamos abaixo dispositivo legais de interesse e a Macrofunção 020307 (Transferências Voluntárias), com os pertinentes destaques:

#### **DECRETO Nº 6.170/2007**

*Art. 1º [...]*

*III – termo de execução descentralizada – instrumento por meio do qual é ajustada a descentralização de crédito entre órgãos e/ou entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, para execução de ações de interesse da unidade orçamentária descentralizadora e consecução do objeto previsto no programa de trabalho, **respeitada fielmente a classificação funcional programática.***

*[...]*

*Art. 12-A. A celebração de termo de execução descentralizada atenderá à execução da descrição da ação orçamentária prevista no programa de trabalho e poderá ter as seguintes finalidades:*

*I - execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, em regime de mútua colaboração;*

*II - realização de atividades específicas pela unidade descentralizada em benefício da unidade descentralizadora dos recursos;*

*III - execução de ações que se encontram organizadas em sistema e que são coordenadas e supervisionadas por um órgão central; ou*

*IV - ressarcimento de despesas.*

*§ 1º A celebração de termo de execução descentralizada nas hipóteses dos incisos I a III do caput configura delegação de competência para a unidade descentralizada promover a execução de programas, atividades ou ações previstas no orçamento da unidade descentralizadora.*

*§ 2º Para os casos de ressarcimento de despesas entre órgãos ou entidades da administração pública federal, poderá ser dispensada a formalização de termo de execução descentralizada.*

*§ 3º É dispensada a formalização de termo de execução descentralizada nos processos de aquisição e contratação de bens e serviços em que a execução contratual for centralizada por meio da Central de Compras da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, sendo a sua operação definida por ato do Secretário de Gestão.*

#### **MACROFUNÇÃO 020307**

**2.3 Após 08 de outubro de 2012, somente as transferências legais, convênios de receita e os termos de execução descentralizada deverão ter os atos de celebração, liberação de recursos, acompanhamento da execução e a prestação de contas registrados diretamente no SIAFI.**

[...]

**3.16 – Repassador do Termo de Execução Descentralizada órgão ou entidade da administração pública federal direta, autarquia, fundação pública ou empresa estatal dependente, detentor da dotação orçamentária e dos recursos financeiros, responsável pela execução da descentralização de crédito, repasse do financeiro e acompanhamento da execução do objeto do Termo de Execução Descentralizada;**

3.16.1. - O órgão ou entidade repassador é representado no SIAFI por uma UG/GESTÃO que identifica o responsável por acompanhar a execução do objeto do termo de execução descentralizada;

3.16.2. - Os registros da descentralização de crédito e do repasse financeiro poderão ser feitos tanto pela UG/GESTÃO responsável pelo acompanhamento da execução do objeto e, se for o caso, por UG intermediárias envolvidas na programação orçamentária e financeira do termo de execução descentralizada.

**3.17. - Recebedor do termo de execução descentralizada - órgão ou entidade da administração pública federal direta, autarquia, fundação pública ou empresa estatal dependente, recebedor da dotação orçamentária e recursos financeiros e responsável pela execução do objeto do termo de execução descentralizada;**

3.17.1. - O órgão ou entidade recebedora é representado no SIAFI por uma UG/GESTÃO que identifica o executor do objeto do termo de execução descentralizada;

3.17.2. - A UG/GESTÃO indicada como favorecido da Nota de Movimentação de Crédito - NC - e da Nota de Programação Financeira PF - emitidos pelo órgão repassador não é, necessariamente, a mesma UG/GESTÃO responsável pela execução do objeto do termo de execução descentralizada, pois poderão ser unidades gestoras intermediárias envolvidas na programação orçamentária e financeira do termo de execução descentralizada;

**3.18. - Unidade Gestora Intermediária de termo de execução descentralizada: são as unidades gestoras pelas quais transitam os recursos orçamentários e financeiros referentes ao termo de execução descentralizada, que não são as UG responsáveis pelo acompanhamento e execução do termo de execução descentralizada, podendo ser as setoriais orçamentárias e financeiras de órgão superior ou de órgão da UG repassadora e recebedora;**

**5 – SIAFI - TRANSFERÊNCIAS DOS TIPOS CONVÊNIOS, CONTRATO DE REPASSE, TERMO DE PARCERIA, ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA, TERMO DE COMPROMISSO, TERMO DE EXECUÇÃO DESCENTRALIZADA E TRANSFERÊNCIAS LEGAIS**

**5.1 – CADASTRO E OPERACIONALIZAÇÃO NO SIAFI**

5.1.1 - A operacionalização inicia-se por meio da inclusão da pré-transferência, pela transação ATUPRETRAN, de todos os dados solicitados. Em seguida, teclar PF2=CRITICA para validá-los;

5.1.2 - Após isso, pode-se obter a impressão do respectivo extrato, nesta mesma transação, teclando-se PF4. Este extrato estará disponível para publicação do documento celebrante do ato jurídico no Diário Oficial da União, podendo ser impresso também pela transação IMPEXTRATO.

5.1.3 - Para passar a pré-transferência ao status de transferência, deve-se utilizar a transação CONVERTRAN.

5.1.4 - Essa transferência receberá, automaticamente, o número de cadastro e todos os registros contábeis próprios. A numeração é sequencial e única no universo de órgãos, sendo composta de 6 (seis) dígitos.

5.1.5 - O documento gerado é uma Nota de Sistema, onde são individualizados os valores "a Liberar" e "a Receber".

5.1.6 – No caso do termo de execução descentralizada a conversão também gerará a Pré-Nota de Crédito (PRENC), que possibilita a geração da NC-NOTA DE Crédito para o registro da descentralização externa de crédito. A NC também pode ser gerada, posteriormente, pela transação >PRENC ou >NC.

5.1.7 - Os códigos do concedente e do conveniente serão UG/Gestão, CNPJ ou IG, devidamente cadastrados nas tabelas de credores ou de UG do SIAFI.

5.1.8 - O número original de uma transferência é um código alfanumérico e será atribuído, pelo gestor, no momento do cadastramento da Pré-transferência, pela transação ATUPRETRAN.

5.1.9 - Esse número deverá ser preenchido obrigatoriamente no momento da emissão do documento orçamentário (NE), no campo específico - NR.ORIG.TRANSF.

5.1.10 – O campo NR.ORIG.TRANSF. indica controle manual do número da transferência, feito pela UG, que é indicado no documento orçamentário NE e NC. Tem a finalidade de vincular a NE e a NC com a transferência. Poderá ser alterado por meio da transação >ALTDLOC.

5.1.10.1 - Essa alteração é feita pela UG emitente da Nota de Empenho.

5.1.10.2 - Para a Nota de Empenho a alteração poderá ser feita nos documentos emitidos no exercício corrente e nos documentos emitidos em exercícios anteriores, desde que inscritos em restos a pagar.

10. Da leitura, observa-se que o termo de execução descentralizada, quando não referente a ressarcimento de despesa, é utilizado entre órgãos e/ou entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União para descentralização de crédito, com o objetivo de que a unidade recebedora execute ações de interesse da unidade orçamentária descentralizadora, a qual terá o encargo de acompanhar e fiscalizar a execução do objeto do termo de execução descentralizada.

11. Desse modo, é possível inferir que a responsabilidade pela execução do objeto é do órgão receptor do termo de execução descentralizada, que, em princípio, não a pode transferir para outro órgão, tornando-se, assim, apenas intermediador dos recursos repassados. A execução, nesse caso, é *intuitu personae*, cabendo diretamente ao órgão receptor fazer as contratações necessárias para a execução do objeto e prestar contas ao órgão descentralizador do crédito.

12. Aliás, a propósito da contratação da UnB, importante registrar que a Corte de Contas tem se manifestado pela impossibilidade de subcontratação de serviços, quando ocorrer a contratação direta, com fundamento no art. 24, inc. XIII, da Lei nº 8.666/93, consoante disposto no Acórdão TCU nº 2.324/2008 – Plenário, parcialmente reproduzido abaixo.

### **ACÓRDÃO TCU 2.324/2008 – PLENÁRIO**

#### *Sumário*

***RELATÓRIO DE MONITORAMENTO. DECISÃO 30/2002 - PLENÁRIO. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO PARCIAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. DETERMINAÇÃO. SOBRESTAMENTO DAS CONTAS. É vedada a subcontratação de serviços quando for promovida a contratação direta de entidade com base no artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993.***

#### *Relatório*

38. Com relação à existência de cláusulas autorizando a subcontratação ou execução indireta de serviços nos Contratos nºs 5.127/2004, 5.378/2005, 5.382/2005 e 5.385/2005, firmados com base no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, o responsável não apresentou argumentos que pudessem afastar a irregularidade constatada. Ao contrário, foi encaminhada cópia dos contratos questionados, além de outros (05379, 05380, 05381, 05383, 05384 - fls. 251/274 e 283/298, vol. 1 - Principal), em que claramente consta, na Cláusula Segunda, previsão de execução de forma direta e indireta.

39. A análise efetuada no relatório de monitoramento dá conta de que é inadmissível, nos contratos firmados com base em dispensa de licitação nos termos do art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, a subcontratação ou execução indireta dos serviços, como se observa no excerto a seguir transcrito (fl. 73):

***"Assim, não se pode conceber que a Fundação Universitária de Brasília (FUBRA) ou a Fundação de Empreendimentos Técnicos e Científicos (FINATEC) sejam contratadas com dispensa de licitação pela Fundação Universidade de Brasília e, depois, possam transferir o objeto contratado para terceiros, cobrando, pela intermediação, uma taxa de administração, o que onera indevidamente os cofres públicos.***

*É por esta razão que, em diversas assentadas, este Tribunal tem entendido que deve haver o nexo causal entre o objeto licitatório e a natureza das entidades agraciadas pela dispensa de licitação de que trata o art. 24, XIII da Lei 8.666/1993, uma vez que este benefício tem caráter intuitu personae, ou seja, deve ser cumprido pela própria entidade beneficiária, visto que está subjacente um objetivo maior, que é o de prestigiar a finalidade da fundação de apoio por meio do trabalho desta. Este entendimento pode ser constatado nas Decisões 657/1997-Plenário, 830/1998 - Plenário e 252/1999 - Plenário."*

40. Portanto, considera-se que a FUB violou preceitos legais ao permitir que as fundações de apoio, contratadas por dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, subcontratassem ou executassem indiretamente os serviços.

41. Sobre esse assunto, o Tribunal já firmou entendimento no sentido de que não é admissível a subcontratação, ou execução indireta dos serviços, quando restar comprovado que a instituição de que trata o referido dispositivo legal não tem condições de desempenhar as atribuições para a qual foi contratada (Decisão nº 138/98 - P).

(...)

Voto

14. Quanto ao item relativo à "permissão de cláusulas autorizando a subcontratação ou a execução indireta de serviços, nos contratos firmados com base em dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, por inadmissível, nestes casos, a subcontratação ou a execução indireta, conforme observado nos Contratos 5378/2005, 5127/2004, 5385/2005 e 5382/2005", registro que duas situações distintas foram encontradas.

15. A uma, o Contrato 5.127/2004 (fls. 210/214) proibiu, em sua Cláusula segunda, a subcontratação. A duas, outros contratos, a exemplo do 5.147/2004 (fls. 216/220) previam, de forma expressa, que a execução dos objetos poderia se dar de forma indireta.

16. Ocorre que tal previsão constitui afronta à jurisprudência desta Corte que, nas contratações diretas fundamentadas no artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, tem reiteradamente consignado que essa hipótese de contratação não coaduna com a possibilidade de subcontratação dos serviços. Nessa linha, destaco excerto do voto condutor do Acórdão 994/2006 - Plenário, de autoria do Exmo. Ministro Ubiratan Aguiar, mediante o qual são abordados problemas similares aos ora enfrentados:

"31. Ademais, importa salientar que, contrariando um dos pressupostos da contratação direta prevista no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93 - a execução pelo próprio contratado em razão de sua estrutura e qualificação satisfatórias para a prestação adequada do serviço - o próprio contrato previa a possibilidade de subcontratação, conforme Cláusula Terceira, item II, letra "a": "II - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA: a) executar, direta ou indiretamente, nos termos da legislação vigente, os trabalhos necessários à elaboração e concretização dos serviços contratados, de acordo com a Cláusula Primeira deste Instrumento, observando sempre os critérios de

**qualidade técnica, os custos e prazos previstos;" Essa previsão descaracteriza a individualização da FUB para a prestação do serviço. Mais grave, ainda, foi a verificação pelo Ministério Público Federal, conforme consta da Ação Civil Pública pela Prática de Atos de Improbidade Administrativa c/c Pedido de Liminar ajuizada pelos Procuradores da República no Distrito Federal José Alfredo de Paula Silva e Raquel Branquinho P. M. Nascimento, de que o coordenador do projeto, Alexandre Jardim de Souza, não era servidor da FUB e foi contratado pela referida Fundação com o objetivo de elaborar o projeto que posteriormente gerou o contrato entre o INSS e a FUB. Essa informação consta de seu depoimento na referida Ação.**

32. Corrobora, ainda, a indicação de subcontratação item constante do documento intitulado Projeto Básico: "3.6 - Fundo de Apoio Institucional - recursos destinados à Fundação Universidade de Brasília para modernização institucional, ações de extensão e edição de livros e retenção de impostos federais e estaduais das empresas contratadas: IR - INSS - COFINS - PIS - ISS."

33. A instrução elaborada no âmbito da 4ª Secex registrou várias deliberações deste Tribunal acerca das contratações diretas com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93. De todas extrai-se o entendimento de que o referido dispositivo não se presta a amparar contratações de instituições de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional tão-somente em razão dessa natureza específica. O objeto que se pretende contratar deve manter estreito vínculo com ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional. De outra forma, seria a permissão para que essas instituições atuassem no mercado de prestação de serviços, dentro do que deveria ser a mais absoluta lógica das relações econômicas, com o privilégio de não precisarem submeter-se à concorrência com outros prestadores de serviço, igualmente capacitados."

17. Desse modo, considerando que os contratos em apreço possuem cláusulas que permitem sua prorrogação, é imperioso, com vistas a sanear o presente problema, que este Tribunal determine à Fundação Universidade de Brasília que se abstenha de prorrogar contratos firmados com base em dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, os quais contenham cláusulas que permitam a subcontratação ou a execução indireta, conforme observado nos Contratos 5378/2005, 5127/2004, 5385/2005 e 5382/2005.

(...)

#### Acórdão

Vistos, relatados e discutidos estes autos de monitoramento das determinações feitas à Fundação Universidade de Brasília - FUB, por intermédio da Decisão 30/2002 - TCU - Plenário, em Sessão Ordinária de 30/1/2002.

(...)

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar, parcialmente, as razões de justificativas apresentadas pelo responsável, Sr. Lauro Morhy, à época Presidente da Fundação Universidade de Brasília - FUB;

9.2. determinar à Universidade de Brasília - FUB que:

(...)

*9.2.2. abstenha-se de prorrogar contratos firmados com base em dispensa de licitação, nos termos do artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, os quais contenham cláusulas que permitam a subcontratação ou a execução indireta, conforme observado nos Contratos 5378/2005, 5127/2004, 5385/2005 e 5382/2005;* (Destacamos)

13. Em face do exposto, somos de parecer:

- a) que para fins de apuração dos limites de gastos estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 95/2016, os valores pagos referentes a créditos de descentralização externa recebidos geram impacto nos limites do órgão responsável pelo orçamento, e não no limite do órgão que executar o crédito, efetuando o pagamento das despesas;
- b) pela inviabilidade de descentralização para a UnB dos recursos recebidos do FDD, pelo MPF, para execução do Projeto em pauta.

É o Parecer que submetemos à consideração superior.

Brasília, 1º de abril de 2019.

MARIA IVANILDA ALVES DA SILVA  
Chefe da Divisão de Normas e Procedimentos  
Contábeis – Substituta

SEBASTIÃO PEREIRA DOS SANTOS  
Coordenador de Controle e Análise  
Contábil – Substituto

De acordo.  
À consideração do Senhor Auditor-Chefe.

Aprovo.  
Transmita-se à SEJUD/SG.

Em 1º/4/2019.

MARA SANDRA DE OLIVEIRA  
Secretária de Orientação e Avaliação

SEBASTIÃO GONÇALVES DE AMORIM  
Auditor-Chefe



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00000780/2019 PARECER nº 338-2019**

.....  
Signatário(a): **MARIA IVANILDA ALVES DA SILVA**

Data e Hora: **02/04/2019 11:45:14**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **MARA SANDRA DE OLIVEIRA**

Data e Hora: **02/04/2019 13:27:10**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **SEBASTIAO GONCALVES DE AMORIM**

Data e Hora: **02/04/2019 13:24:47**

Assinado com certificado digital

.....  
Signatário(a): **SEBASTIAO PEREIRA DOS SANTOS**

Data e Hora: **02/04/2019 11:52:08**

Assinado com login e senha

.....  
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave C6533CF3.1C6794CF.F0DDA455.50FD120F