

**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA**

NOTA Nº 05 /2014/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU

PROCESSO Nº 00407.001637/2014-54

INTERESSADO: PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

ASSUNTO: Temas relacionados a convênios e demais ajustes congêneres tratados no âmbito da Câmara Permanente de Convênios designada por meio da Portaria/PGF nº 98, de 26 de fevereiro de 2013.

Termo de execução descentralizada. Alterações implementadas pelo Decreto nº 8.180/2013 no Decreto nº 6.170/2007. Revisão do posicionamento firmado no Parecer nº 9/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e na Nota nº 001/2014/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU, sob a perspectiva do Despacho nº 00117/2014/DEPCONSU/PGF/AGU.

Sr. Diretor do Departamento de Consultoria,

1. A manifestação em exame decorre de projeto institucionalizado no âmbito da Procuradoria-Geral Federal que, por intermédio da Portaria/PGF nº 98, de 26 de fevereiro de 2013, criou Câmaras Permanentes que, no âmbito de seu núcleo temático, têm por objetivo:

- I -identificar questões jurídicas relevantes que são comuns aos Órgãos de Execução da Procuradoria-Geral Federal, nas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos às autarquias e fundações públicas federais;
- II -promover a discussão das questões jurídicas identificadas, buscando solucioná-las e uniformizar o entendimento a ser seguido pelos Órgãos de Execução da Procuradoria-Geral Federal; e
- III -submeter à consideração do Diretor do Departamento de Consultoria a conclusão dos trabalhos, para posterior aprovação pelo Procurador-Geral Federal.

2. Após identificados os temas controversos e relevantes, foram realizados estudos e debates em reuniões mensais. Passou-se, então, à etapa de elaboração de Pareceres, cujo objetivo é o aclaramento das controvérsias identificadas, de forma a orientar a atuação de Procuradores Federais por todo o país, reduzindo a insegurança jurídica.

3. A presente Nota decorre de determinação contida no Despacho nº 00117/2014/DEPCONSU/PGF/AGU, aprovado pelo Procurador-Geral Federal, no sentido de que se promova a revisão e pertinentes adequações às conclusões já aprovadas no bojo do Parecer nº 9/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e da Nota nº 001/2014/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU.

4. Frise-se que, embora esta Câmara Permanente de Convênios já tenha se pronunciado pela manutenção integral do entendimento firmado no supracitado Parecer nº 9/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU, convicção que, com todas as vêrias, ainda persiste no âmbito deste colegiado, foi apontada pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM) a existência de divergência entre o Parecer nº 077/2013/DECOR/CGU/AGU e a aludida Nota nº 001/2014/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU.



1

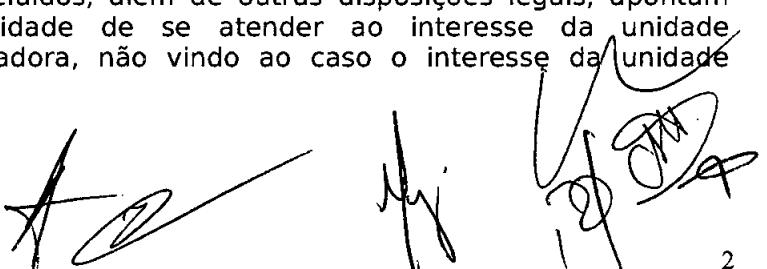
5. Remetido pela Secretaria-Geral de Consultoria da Advocacia-Geral da União o questionamento feito pela SECOM, o respectivo processo foi distribuído, no âmbito do Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal, ao Dr. Rui Magalhães Piscitelli, Coordenador desta Câmara Permanente de Convênios, para análise em caráter de urgência, oportunidade em que foi exarada a Nota Técnica nº 00003/2014/DEPCONSU/PGF/AGU na qual restou consignado que não havia qualquer divergência entre as manifestações anteriores desta Câmara e o Parecer nº 077/2013/DECOR/CGU/AGU.

6. Contudo, a referida Nota Técnica foi aprovada apenas parcialmente, “no ponto em que afirma que não haveria aparente contradição entre os entendimentos perfilados no Parecer nº 077/2013/DECOR/CGU/AGU, com os existentes na Nota nº 01/2014/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU, justamente em razão de que a elaboração daquele ocorreu antes da edição do Decreto nº 8.180/2013”.

7. Quanto às alterações implementadas com a edição do Decreto nº 8.180/2013, o entendimento de Vossa Senhoria, acompanhado pelo Procurador-Geral Federal, foi divergente daquele sustentado na Nota Técnica nº 00003/2014/DEPCONSU/PGF/AGU. Asseverou-se que, além da mudança de nomenclatura, a alteração legislativa em tela afastou a necessidade de demonstração de interesse recíproco para a celebração de termos de execução descentralizada, podendo ser exigido apenas na hipótese constante do art. 12-A, I, do Decreto nº 6.170/2007.

8. Tal posicionamento fundamentou-se, principalmente, nos seguintes argumentos:

- a) a Constituição Federal, nos termos de seu art. 84, VI, “a”, assegura ao Presidente da República, como Chefe do Poder Executivo, dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública Federal, a fim de que possa determinar como devem proceder os seus órgãos, entidades e agentes na consecução das políticas públicas;
- b) as alterações trazidas pelo Decreto nº 8.180/2013 proporcionaram a correção de uma impropriedade conceitual com relação ao “termo de execução descentralizada” no ponto em que afasta a necessidade de “interesse recíproco” para esse tipo de procedimento;
- c) o interesse recíproco somente deve ser exigido no que diz respeito aos convênios e contratos de repasse, por se tratar de relação externa (firmada com entidades públicas não compreendidas na esfera federal ou com entidades privadas sem fins lucrativos) e que não pode ser, de modo algum, impositiva;
- d) no que concerne às relações internas (entre órgãos e entidades da Administração Pública Federal), tal como a celebração de termos de execução descentralizada, não é razoável exigir-se a demonstração de interesse recíproco, pois seria ilógico e um verdadeiro contrassenso falar-se em interesse recíproco quando o interesse é uno (interesse em executar programas, projetos e atividades que são da própria Administração Pública Federal);
- e) a exigência de interesse recíproco só é possível nas situações de mútua colaboração entre órgãos e entidades da Administração Pública Federal (art. 12-A, I, do Decreto nº 6.170/2007), já que nessa hipótese houve expressa disposição legal; e
- f) o que importa, em última análise, é a tempestiva e eficiente execução das ações orçamentárias, motivo pelo qual vários trechos da nova redação conferida pelo Decreto nº 8.180/2013 ao Decreto nº 6.170/2007 e dos dispositivos que foram também por ele incluídos, além de outras disposições legais, apontam somente para a necessidade de se atender ao interesse da unidade orçamentária descentralizadora, não vindo ao caso o interesse da unidade descentralizada.



9. De tal sorte, considerando a determinação exarada, a presente manifestação abordará, a partir dos parâmetros traçados no Despacho nº 00117/2014/DEPCONSU/PFG/AGU, as alterações implementadas no Decreto nº 6.170/2007 pelo Decreto nº 8.180/2013, no que diz respeito aos termos de cooperação, agora termos de execução descentralizada, e seus impactos nas manifestações já exaradas por meio do Parecer nº 9/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PFG/AGU e da Nota nº 001/2014/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PFG/AGU, já aprovado pelo Procurador-Geral Federal.

10. É o breve relatório.

I – FUNDAMENTAÇÃO

11. Em 30 de dezembro de 2013, foi editado o Decreto nº 8.180/2013, que alterou a denominação do termo de cooperação para termo de execução descentralizada, conceituando-o como o:

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. (nova redação conferida ao art. 1º, §1º, III, do Decreto nº 6.170/2007)

12. Foram, ainda, incluídos no Decreto nº 6.170/2007 os arts. 12-A e 12-B, prevendo o seguinte:

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: (Incluído pelo Decreto nº 8.180, de 2013)

I - execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, em regime de mútua colaboração; (Incluído pelo Decreto nº 8.180, de 2013)

II - realização de atividades específicas pela unidade descentralizada em benefício da unidade descentralizadora dos recursos; (Incluído pelo Decreto nº 8.180, de 2013)

III - execução de ações que se encontram organizadas em sistema e que são coordenadas e supervisionadas por um órgão central; ou (Incluído pelo Decreto nº 8.180, de 2013)

IV - resarcimento de despesas. (Incluído pelo Decreto nº 8.180, de 2013)

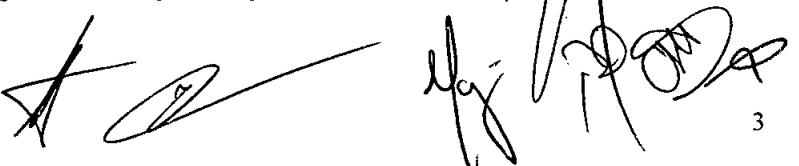
§ 1º A celebração de termo de execução descentralizada nas hipóteses dos incisos I a III do caput configura delegação de competência para a unidade descentralizada promover a execução de programas, atividades ou ações previstas no orçamento da unidade descentralizadora. (Incluído pelo Decreto nº 8.180, de 2013)

§ 2º Para os casos de resarcimento de despesas entre órgãos ou entidades da administração pública federal, poderá ser dispensada a formalização de termo de execução descentralizada. (Incluído pelo Decreto nº 8.180, de 2013)

Art. 12-B. O termo de execução descentralizada observará o disposto no Decreto nº 825, de 28 de maio de 1993, e sua aplicação poderá ser disciplinada suplementarmente pelo ato conjunto previsto no art. 18. (Incluído pelo Decreto nº 8.180, de 2013)

13. De acordo com o entendimento firmado no Despacho nº 00117/2014/DEPCONSU/PFG/AGU, apenas a hipótese estabelecida no inciso I do art. 12-A do Decreto nº 6.107/2007 constitui-se em ação desenvolvida em regime de mútua cooperação, ficando evidenciado o interesse recíproco no momento em que a unidade descentralizadora se propõe descentralizar determinado programa, atividade ou ação prevista em seu orçamento, visando à melhor gestão, e a unidade descentralizada se compromete a executá-lo.

14. Em relação a esta hipótese, devem ser seguidas todas as orientações já exaradas no Parecer nº 9/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PFG/AGU, aprovado pelo Procurador-Geral Federal, sendo imprescindível a adequada instrução dos autos com, ao menos, plano de trabalho; termo de referência, contendo orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos e o prazo para execução do objeto; análise técnica prévia e consistente, demonstrando a compatibilidade do objeto com a missão institucional dos órgãos e/ou entidades envolvidos, bem como o seu enquadramento no respectivo programa e ação orçamentários dos quais decorrem os



recursos que serão descentralizados; e demonstração da capacidade técnica do órgão ou entidade federal recebedora do recurso para a execução direta do objeto, ressalvadas as atividades acessórias que podem ser conferidas a terceiros desde que observada a Lei nº 8.666/1993 no momento da contratação.

15. No que se refere às finalidades descritas nos incisos II e III do art. 12-A do Decreto nº 6.170/2007, seguindo a linha de raciocínio estabelecida no Despacho nº 00117/2014/DEPCONSU/PGF/AGU, não se faz mais necessária a comprovação de interesse recíproco dos órgãos e/ou entidades envolvidas, de modo que a adequada instrução dos autos deve contar com, ao menos, termo de referência, contendo orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos e o prazo para execução do objeto; plano de trabalho; e análise técnica prévia e consistente, demonstrando o enquadramento do objeto no respectivo programa e ação orçamentários dos quais decorrem os recursos que serão descentralizados¹.

16. Nesse ponto, insta sublinhar que, a despeito de não se exigir mais a demonstração de interesse recíproco, persiste a obrigatoriedade de se comprovar a capacidade técnica e operacional do órgão ou entidade federal recebedora do recurso para a execução direta do objeto, ressalvadas as atividades acessórias que podem ser conferidas a terceiros nos termos do Decreto nº 2.271/1997, desde que observada a Lei nº 8.666/1993 e demais normas federais pertinentes à matéria no momento da contratação. A propósito, confira-se o seguinte excerto do próprio Despacho nº 00117/2014/DEPCONSU/PGF/AGU, *in verbis*:

"Por fim, vale ressaltar que a descentralização orçamentária encontra seus limites na impossibilidade da unidade descentralizada promover contratações que a unidade descentralizadora não realizaria, pois disporia de estrutura material e de recursos humanos para tal finalidade. Caso contrário, estaríamos diante de indevida terceirização. Isso quer dizer que a unidade descentralizada só poderá utilizar-se de contratações (terceirizações) se a unidade descentralizadora, do mesmo modo, também, nessas se socorre para a execução de suas ações orçamentárias a modo e tempo."

17. Saliente-se, por oportuno, que, ainda que a unidade descentralizada, isto é, aquela que receberá os recursos descentralizados, seja empresa estatal dependente² que possua normas internas para licitação e contratação, deverá ser observada a legislação federal (Lei nº 8.666/1993 e demais normas pertinentes à matéria) para eventuais contratações de atividades acessórias necessárias para a consecução do objeto do termo de execução descentralizada.

18. No que concerne à celebração de termo de execução descentralizada para resarcimento de despesas, reitera-se aqui a orientação já dada no parágrafo 13 da Nota nº 001/2014/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU quanto à correta instrução processual, excluindo-se daquele rol tão somente a análise técnica demonstrando a compatibilidade do objeto com a missão institucional dos órgãos e/ou entidades envolvidos, em atenção ao Despacho nº 00117/2014/DEPCONSU/PGF/AGU.

¹ Conforme consignado no Despacho nº 00117/2014/DEPCONSU/PGF/AGU:

"O que se extrai de toda a legislação acima transcrita é que não só a descentralização da execução orçamentária se dá no interesse da unidade descentralizadora, mas, principalmente, deve a unidade descentralizada empregar as dotações descentralizadas obrigatória e integralmente na consecução do objeto previsto pelo programa de trabalho pertinente, respeitada fielmente a classificação funcional programática da unidade descentralizadora."

² Exemplos de empresas estatais dependentes: Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada - S.A. (CEITEC), Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF), Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (TRENSURB), Empresa Brasil de Comunicação S.A. (EBC), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), Hospital de Clínicas de Porto Alegre (HCPA), Hospital Cristo Redentor S.A. (REDENTOR), Hospital Fêmea S.A. (FÉMINA), Hospital Nossa Senhora da Conceição S.A. (CONCEIÇÃO), Indústria de Material Bélico do Brasil (IMBEL), Indústrias Nucleares do Brasil S.A. (INB), Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. (NUCLEP), VALEC - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.. Disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/dest/estatistica/120103_empresas_depen_TN.pdf

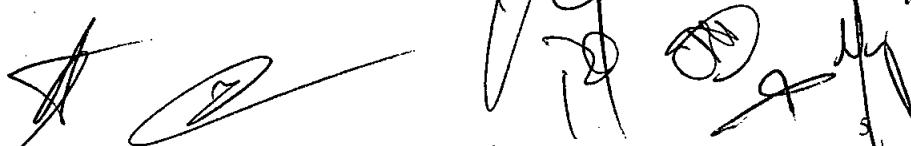
19. Não custa repisar que o resarcimento a que se refere o inciso IV do art. 12-A do Decreto nº 6.170/2007 é necessariamente de despesas que poderiam ser realizadas no âmbito de um termo de execução descentralizada, ou seja, que se enquadrem em uma das situações previstas nos incisos I a III do art. 12-A do Decreto nº 6170/2007, não comportando interpretação extensiva ou ampliativa. Qualquer conduta que denote falta de planejamento e implique o não atendimento às finalidades previstas no mencionado art. 12-A é passível de apuração de responsabilidade.

20. Não constitui, de forma alguma, autorização para custeio de execução de obras, de aquisição de bens ou mesmo de prestação de serviços que não tenham relação direta com a finalidade legal para a qual foi criada a unidade descentralizadora, ou seja, com a execução de ações que estejam na área de competência da unidade descentralizadora e representem forma direta de dar cumprimento à sua missão institucional, sob pena de restar configurada ofensa ao art. 37, XXI, da Constituição Federal e, por conseguinte, à própria Lei nº 8.666/1993.

II - CONCLUSÃO

21. Diante do exposto, revisando-se o Parecer nº 9/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e a Nota nº 001/2014/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU, sob a perspectiva do Despacho nº 00117/2014/DEPCONSU/PGF/AGU, entende-se que as conclusões do Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal relativas aos termos de execução descentralizada devem passar a ter a seguinte redação:

- a) o destaque orçamentário viabilizado por meio de termo de execução descentralizada é um ato de gestão de execução orçamentária, o que não impede, contudo, que gere consequências na esfera jurídica;
- b) o termo de execução descentralizada é o único instrumento jurídico hábil para a formalização da descentralização externa de créditos orçamentários, prevista no parágrafo único do art. 2º do Decreto nº 825/1993, e, em decorrência de sua natureza e das obrigações que dele irão advir para as entidades e/ou órgãos envolvidos, deve **necessariamente ser submetido à prévia análise do respectivo órgão de assessoramento jurídico;**
- c) as exigências estabelecidas pela Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 para celebração de convênios aplicam-se, no que couber, aos termos de execução descentralizada;
- d) é possível a celebração de termo de execução descentralizada quando se tratar de ajuste entre órgãos da Administração Direta, com entidades públicas legalmente incumbidas do desempenho de atividades voltadas para a própria Administração Pública Federal ou, ainda, entre órgãos da Administração Direta e entidades da Administração Indireta, desde que voltado ao atendimento de uma das finalidades elencadas no art. 12-A do Decreto nº 6.170/2007;
- e) a celebração de termo de execução descentralizada, com fundamento no art. 12-A, inciso I, do Decreto nº 6.170/2007, deve ser precedida de adequada instrução processual com, ao menos, plano de trabalho; termo de referência, contendo orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos e o prazo para execução do objeto; análise técnica prévia e consistente, demonstrando a compatibilidade do objeto com a missão institucional dos órgãos e/ou entidades envolvidos, bem como o seu



enquadramento no respectivo programa e ação orçamentários dos quais decorrem os recursos que serão descentralizados; e demonstração da capacidade técnica do órgão ou entidade federal recebedora do recurso para a execução direta do objeto, ressalvadas as atividades acessórias que podem ser conferidas a terceiros desde que observada a Lei nº 8.666/1993 e demais normas federais pertinentes à matéria no momento da contratação;

- f) a celebração de termo de execução descentralizada com fundamento nos incisos II ou III do art. 12-A do Decreto nº 6.170/2007, não requer a comprovação de interesse recíproco dos órgãos e/ou entidades envolvidas, de modo que a adequada instrução dos autos deve contar com, ao menos, plano de trabalho; termo de referência, contendo orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos e o prazo para execução do objeto; e análise técnica prévia e consistente, demonstrando o enquadramento do objeto no respectivo programa e ação orçamentários dos quais decorrem os recursos que serão descentralizados;
- g) a despeito de não se exigir mais a demonstração de interesse recíproco nas hipóteses dos incisos II e III do art. 12-A do Decreto nº 6.170/2007, persiste a obrigatoriedade de se comprovar a capacidade técnica e operacional do órgão ou entidade federal recebedora do recurso para a execução direta do objeto, ressalvadas as atividades acessórias que podem ser conferidas a terceiros nos termos do Decreto nº 2.271/1997, desde que observada a Lei nº 8.666/1993 e demais normas federais pertinentes à matéria no momento da contratação;
- h) ainda que a unidade descentralizada, isto é, aquela que receberá os recursos descentralizados, seja empresa estatal dependente que possua normas internas para licitação e contratação, deverá ser observada a legislação federal (Lei nº 8.666/1993 e demais normas pertinentes à matéria) para eventuais contratações de atividades acessórias necessárias para a consecução do objeto do termo de execução descentralizada;
- i) a instrução processual nos casos de celebração de termo de execução descentralizada para ressarcimento de despesas deverá contemplar a ordem de serviço; o respectivo instrumento contratual; o atesto da despesa efetivamente realizada; as planilhas descritivas das despesas, indicando o valor unitário e total de cada item ou parcela; a análise técnica consistente, demonstrando o enquadramento do objeto no respectivo programa e ação orçamentários dos quais decorrem os recursos que serão descentralizados; a demonstração da capacidade técnica e operacional do órgão ou entidade federal recebedora do recurso para a execução direta do objeto; e a justificativa da Administração, explicitando os motivos pelos quais tais despesas foram realizadas à conta de outro órgão ou entidade pública federal sem a prévia celebração do respectivo termo de execução descentralizada;
- j) o ressarcimento a que se refere o inciso IV do art. 12-A do Decreto nº 6.170/2007 é necessariamente de despesas que poderiam ser realizadas no âmbito de um termo de execução descentralizada, ou seja, que se enquadrem em uma das situações previstas nos incisos I a III do art. 12-A do Decreto nº 6170/2007, não comportando interpretação extensiva ou ampliativa. Qualquer conduta que denote falta de planejamento e implique o



não atendimento às finalidades previstas no mencionado art. 12-A é passível de apuração de responsabilidade;

- k) o resarcimento de despesas de que trata o art. 12-A, inciso IV, do Decreto nº 6.170/2007 não constitui, de forma alguma, autorização para custeio de execução de obras, de aquisição de bens ou mesmo de prestação de serviços que não tenham relação direta com a finalidade legal para a qual foi criada a unidade descentralizadora, ou seja, com a execução de ações que estejam na área de competência da unidade descentralizadora e representem forma direta de dar cumprimento à sua missão institucional, sob pena de restar configurada ofensa ao art. 37, XXI, da Constituição Federal e, por conseguinte, à própria Lei nº 8.666/1993; e
- l) com vista à concretização das ações com maior celeridade, é possível que haja um esforço conjunto dos órgãos ou entidades envolvidos na celebração do termo de execução descentralizada e o termo de referência seja preparado pela unidade que será a descentralizadora enquanto a unidade para quem serão descentralizados os recursos se concentra na confecção do plano de trabalho, desde que tais documentos sejam devidamente aprovados pela autoridade competente do órgão ou entidade que o elaborou e integrem os autos do processo administrativo a ser remetido ao órgão jurídico.

À consideração superior,

Brasília-DF, 20 de novembro de 2014.

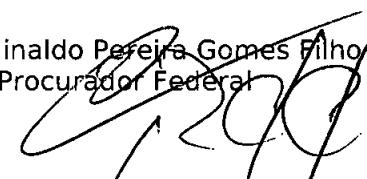


Michelle Diniz Mendes
Procuradora Federal

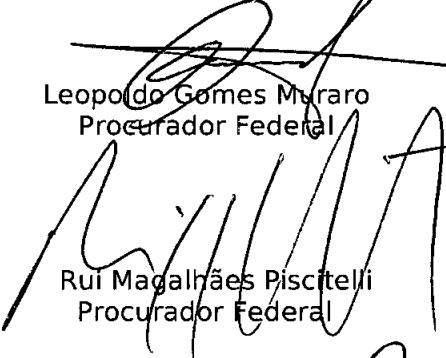
De acordo, na forma da unanimidade consolidada no decorrer dos trabalhos (Portaria/PGF n.º 98, de 26 de fevereiro de 2013).



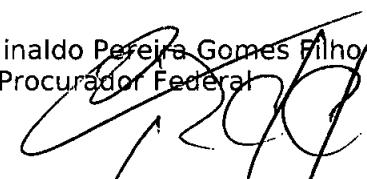
Leopoldo Gomes Muraro
Procurador Federal



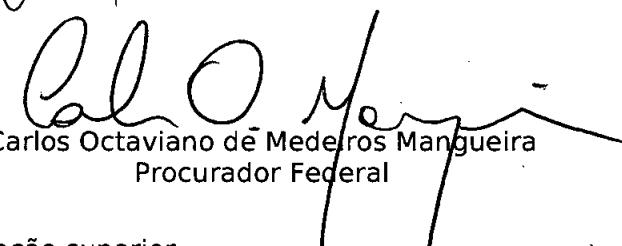
José Reginaldo Pereira Gomes Filho
Procurador Federal



Rui Magalhães Piscitelli
Procurador Federal



Roberto Villas-Boas Monte
Procurador Federal



Carlos Octaviano de Medeiros Mangueira
Procurador Federal

De acordo. À consideração superior.

Brasília, 09 de dezembro de 2014.


Antonio Carlos Soares Martins
Diretor do Departamento de Consultoria

DESPACHO DO PROCURADOR-GERAL FEDERAL

APROVO a NOTA Nº 05/2014/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU, nos termos da Conclusão consolidada a seguir, revogando-se as Conclusões DEPCONSU/PGF/AGU nºs 41/2013 e 59/2014.

Encaminhe-se cópia à Consultoria-Geral da União, para conhecimento.

Brasília, 14 de janeiro de 2014.⁵


MARCELO DE SIQUEIRA FREITAS
Procurador-Geral Federal

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 90 /2014:

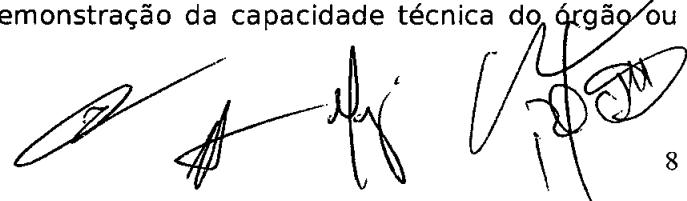
I - O destaque orçamentário viabilizado por meio de termo de execução descentralizada é um ato de gestão de execução orçamentária, o que não impede, contudo, que gere consequências na esfera jurídica.

II - O termo de execução descentralizada é o único instrumento jurídico hábil para a formalização da descentralização externa de créditos orçamentários, prevista no parágrafo único do art. 2º do Decreto nº 825/1993, e, em decorrência de sua natureza e das obrigações que dele irão advir para as entidades e/ou órgãos envolvidos, deve necessariamente ser submetido à prévia análise do respectivo órgão de assessoramento jurídico.

III - As exigências estabelecidas pela Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 para celebração de convênios aplicam-se, no que couber, aos termos de execução descentralizada.

IV - É possível a celebração de termo de execução descentralizada quando se tratar de ajuste entre órgãos da Administração Direta, com entidades públicas legalmente incumbidas do desempenho de atividades voltadas para a própria Administração Pública Federal ou, ainda, entre órgãos da Administração Direta e entidades da Administração Indireta, desde que voltado ao atendimento de uma das finalidades elencadas no art. 12-A do Decreto nº 6.170/2007.

V - A celebração de termo de execução descentralizada, com fundamento no art. 12-A, inciso I, do Decreto nº 6.170/2007, deve ser precedida de adequada instrução processual com, ao menos, plano de trabalho; termo de referência, contendo orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos e o prazo para execução do objeto; análise técnica prévia e consistente, demonstrando a compatibilidade do objeto com a missão institucional dos órgãos e/ou entidades envolvidos, bem como o seu enquadramento no respectivo programa e ação orçamentários dos quais decorrem os recursos que serão descentralizados; e demonstração da capacidade técnica do órgão ou



entidade federal recebedora do recurso para a execução direta do objeto, ressalvadas as atividades acessórias que podem ser conferidas a terceiros nos termos do Decreto nº 2.271/1997, desde que observada a Lei nº 8.666/1993 e demais normas federais pertinentes à matéria no momento da contratação.

VI - A celebração de termo de execução descentralizada com fundamento nos incisos II ou III do art. 12-A do Decreto nº 6.170/2007, não requer a comprovação de interesse recíproco dos órgãos e/ou entidades envolvidas, de modo que a adequada instrução dos autos deve contar com, ao menos, plano de trabalho; termo de referência, contendo orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos e o prazo para execução do objeto; e análise técnica prévia e consistente, demonstrando o enquadramento do objeto no respectivo programa e ação orçamentários dos quais decorrem os recursos que serão descentralizados.

VII - A despeito de não se exigir mais a demonstração de interesse recíproco nas hipóteses dos incisos II e III do art. 12-A do Decreto nº 6.170/2007, persiste a obrigatoriedade de se comprovar a capacidade técnica do órgão ou entidade federal recebedora do recurso para a execução direta do objeto, ressalvadas as atividades acessórias que podem ser conferidas a terceiros desde que observada a Lei nº 8.666/1993 e demais normas federais pertinentes à matéria no momento da contratação.

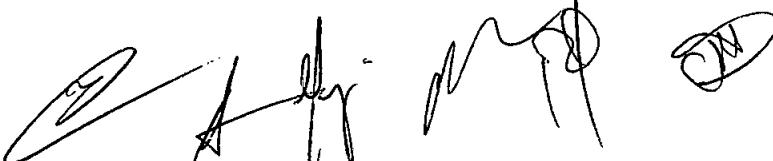
VIII - Ainda que a unidade descentralizada, isto é, aquela que receberá os recursos descentralizados, seja empresa estatal dependente que possua normas internas para licitação e contratação, deverá ser observada a legislação federal (Lei nº 8.666/1993 e demais normas pertinentes à matéria) para eventuais contratações de atividades acessórias necessárias para a consecução do objeto do termo de execução descentralizada.

IX - A instrução processual nos casos de celebração de termo de execução descentralizada para ressarcimento de despesas deverá contemplar a ordem de serviço; o respectivo instrumento contratual; o atesto da despesa efetivamente realizada; as planilhas descritivas das despesas, indicando o valor unitário e total de cada item ou parcela; a análise técnica consistente, demonstrando o enquadramento do objeto no respectivo programa e ação orçamentários dos quais decorrem os recursos que serão descentralizados; a demonstração da capacidade técnica do órgão ou entidade federal recebedora do recurso para a execução direta do objeto; e a justificativa da Administração, explicitando os motivos pelos quais tais despesas foram realizadas à conta de outro órgão ou entidade pública federal sem a prévia celebração do respectivo termo de execução descentralizada.

X - O ressarcimento a que se refere o inciso IV do art. 12-A do Decreto nº 6.170/2007 é necessariamente de despesas que poderiam ser realizadas no âmbito de um termo de execução descentralizada, ou seja, que se enquadrem em uma das situações previstas nos incisos I a III do art. 12-A do Decreto nº 6170/2007, não comportando interpretação extensiva ou ampliativa. Qualquer conduta que denote falta de planejamento e implique o não atendimento às finalidades previstas no mencionado art. 12-A é passível de apuração de responsabilidade.

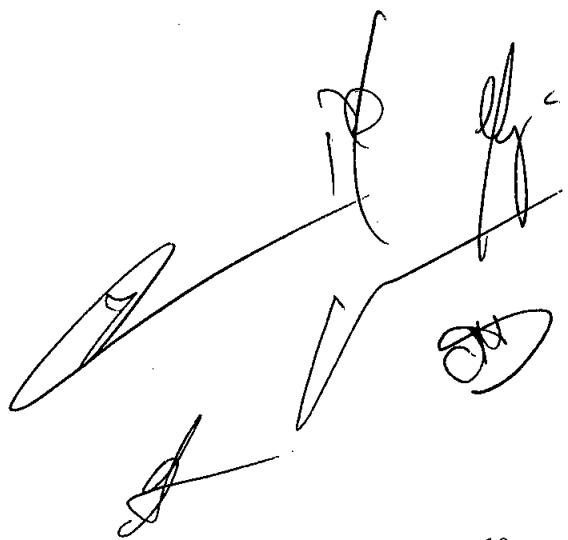
XI - O ressarcimento de despesas de que trata o art. 12-A, inciso IV, do Decreto nº 6.170/2007 não constitui, de forma alguma, autorização para custeio de execução de obras, de aquisição de bens ou mesmo de prestação de serviços que não tenham relação direta com a finalidade legal para a qual foi criada a unidade descentralizadora, ou seja, com a execução de ações que estejam na área de competência da unidade descentralizadora e representem forma direta de dar cumprimento à sua missão institucional, sob pena de restar configurada ofensa ao art. 37, XXI, da Constituição Federal e, por conseguinte, à própria Lei nº 8.666/1993.

XII - Com vista à concretização das ações com maior celeridade, é possível que haja um esforço conjunto dos órgãos ou entidades envolvidos na celebração do termo de execução descentralizada e o termo de referência seja preparado pela unidade que será a descentralizadora enquanto a unidade para quem serão descentralizados os recursos se



Continuação da NOTA Nº 05 /2014/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU

concentra na confecção do plano de trabalho, desde que tais documentos sejam devidamente aprovados pela autoridade competente do órgão ou entidade que o elaborou e integrem os autos do processo administrativo a ser remetido ao órgão jurídico.

A handwritten signature consisting of several stylized, overlapping loops and lines, appearing to be written in black ink on a white background.