



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Fazenda
Secretaria do Tesouro Nacional
Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais
Coordenação-Geral de Análise, Informações e Execução de Transferências Financeiras Intergovernamentais
Gerência de Análise e Execução de Transferências Intergovernamentais

Nota Técnica SEI nº 21134/2020/ME

Assunto: Lei Complementar nº 173/2020 - condições para a celebração de instrumentos de transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse - Portaria Interministerial nº 424/2016.

Senhora Subsecretária,

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata a presente Nota Técnica de consulta à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) para esclarecimentos sobre os efeitos da Lei Complementar nº 173, de 27/05/2020, sobre as condições elencadas no art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 30/12/2016, para transferências de recursos da União aos entes subnacionais mediante a celebração de convênios e contratos de repasse.

ANÁLISE

2. A Portaria Interministerial nº 424, de 2016, dispõe sobre normas para execução do estabelecido no Decreto nº 6.170, de 25/07/2007, o qual regra as transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. No art. 22 da referida Portaria Interministerial, são elencadas as condições para a celebração de convênios e contratos de repasse.

3. A Lei Complementar nº 173, de 2020, dentre outras providências, estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) e altera a Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000 (LRF), como segue:

"Art. 3º Durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19, além da aplicação do disposto no art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000, ficam afastadas e dispensadas as disposições da referida Lei Complementar e de outras leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos que tratem:

I - das condições e vedações previstas no art. 14, no inciso II do caput do art. 16 e no art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

II - dos demais limites e das condições para a realização e o recebimento de transferências voluntárias."

4. No entanto, o inciso I do §1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173/20 limita o disposto no caput do referido art. 3º aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento do referido Programa ou de convênios vigentes durante o estado de calamidade, como segue:

"Art. 3º (...)

§ 1º O disposto neste artigo:

I - aplicar-se-á exclusivamente aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento deste Programa ou de convênios vigentes durante o estado de calamidades; e"

5. Tal dispositivo estabelece a exclusividade da sua aplicação aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) ou de convênios vigentes durante o estado de calamidade.

6. Uma interpretação possível desse dispositivo seria de que a celebração de novos convênios e contratos de repasse em geral ou a celebração de convênios e contratos de repasse cuja finalidade não seja o atendimento do Programa estabelecido na Lei Complementar nº 173, de 2020, não estariam dispensados dos requisitos estabelecidos na Portaria Interministerial nº 424, de 2016.

7. De outra forma, poder-se-ia interpretar que qualquer convênio celebrado durante a vigência do referido estado de calamidade enquadrar-se-ia no inciso I do §1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020, posto que estaria vigente durante esse estado.

8. Ademais, resta dúvida sobre a inclusão da verificação das condições estabelecidas no art. 22 da PIM nº 424/2016 no conceito de "atos de gestão orçamentária e financeira", conforme o inciso I do §1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020.

9. Das condições estabelecidas no art. 22 da PIM nº 424/2016, destacamos:

"Art. 22. São condições para a celebração de instrumentos, a serem cumpridas pelo conveniente, conforme previsto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e nas demais normas aplicáveis:

(...)

III - regularidade quanto a Tributos Federais, a Contribuições Previdenciárias e à Dívida Ativa da União, conforme dados da Certidão Negativa de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União de que trata a Portaria PGFN/RFB nº 1.751, de 2 de outubro de 2014, fornecida pelos sistemas da Secretaria da Receita Federal do Brasil -RFB e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, em atendimento ao disposto na alínea 'a' do inciso IV do § 1º do art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 2000, no inciso IV do art. 27, no art. 29 e no art. 116, todos da Lei nº 8.666, de 1993, e no § 3º do art. 195 da Constituição Federal, sendo válida a informação no prazo e condições da respectiva certidão;

(...)

XV - comprovação da regularidade quanto ao Pagamento de Precatórios Judiciais, comprovado por meio de certificado emitido pelo Cadastro de Inadimplentes do Conselho Nacional de Justiça - CEDIN, disponível na Internet, ou por meio de certidão dos competentes Tribunal de Justiça, Tribunal Regional do Trabalho e Tribunal Regional Federal, ou, ainda, por meio de declaração de regularidade quanto ao pagamento de precatórios judiciais do chefe do executivo ou do secretário de finanças juntamente com a remessa da declaração para os citados tribunais por meio de recibo do protocolo, aviso de recebimento ou carta registrada, devendo apontar se o ente é aderente ao regime de que trata o art. 97, § 10, inciso IV, alínea 'b', do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, qual a periodicidade de pagamento e a data do próximo vencimento;"

10. As disposições contidas nos incisos III, regularidade quanto a Tributos Federais, a Contribuições Previdenciárias e à Dívida Ativa da União, e XV, comprovação da regularidade quanto ao Pagamento de Precatórios Judiciais, acima transcritos, não parecem ter sido afastados e dispensados pela Lei Complementar nº 173, de 2020. Isso porque, quanto ao inciso III, a condição está no § 3º do art. 195 da Constituição Federal e, quanto ao inciso II, a condição está estabelecida no parágrafo único do art. 104 do ADCT da Constituição. Portanto, seriam as duas condições advindas de dispositivos explícitos constitucionais, não passíveis de alteração de cunho infraconstitucional, tal qual a Lei

CONCLUSÃO

11. Diante do exposto, apresentamos as seguintes perguntas:
- a) A verificação do cumprimento das condições estabelecidas no art. 22 da PIM nº 424/2016 seria um dos "atos de gestão orçamentária e financeira" a que faz referência o inciso I do §1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020?
 - b) O cumprimento das condições do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, está afastado para a celebração de todas as transferências voluntárias ou somente para aquelas relacionadas ao Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), estabelecido pela Lei Complementar nº 173, de 2020?
 - c) As condições estabelecidas nos incisos III e XV do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, que são condições explícitas do Texto Constitucional, podem ser dispensadas pela Lei Complementar nº 173, de 2020?
 - d) Todos os novos convênios celebrados durante o período em que foi estabelecido o referido estado de calamidades podem ser considerados "convênios vigentes durante o estado de calamidades" (Inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020) ou apenas aqueles que já tiverem sido celebrados até o início do estado de calamidades?

RECOMENDAÇÃO

12. Sugerimos o encaminhamento desta Nota Técnica à PGFN para os esclarecimentos pertinentes às perguntas contidas no parágrafo 9 desta Nota Técnica.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

WOSLEY DE SOUSA SOARES

Auditor Federal de Finanças e Controle

Documento assinado eletronicamente

JOÃO GUILHERME DE MENDONÇA GOULART

Gerente

De acordo. Encaminhe-se à Subsecretária de Relações Financeiras Intergovernamentais.

Documento assinado eletronicamente

MARIANA MARRECO CERQUEIRA

Coordenadora

Documento assinado eletronicamente

ERNESTO CARNEIRO PRECIADO

Coordenador-Geral

De acordo. Encaminhe-se à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Documento assinado eletronicamente

PRICILLA MARIA SANTANA

Subsecretária de Relações Financeiras Intergovernamentais



Documento assinado eletronicamente por **Wosley de Sousa Soares, Auditor(a) Federal de Finanças e Controle**, em 05/06/2020, às 15:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Joao Guilherme de Mendonça Goulart, Gerente de Análise e Execução de Transferências Intergovernamentais**, em 05/06/2020, às 16:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Marreco Cerqueira, Coordenador(a) de Suporte à Análise e Informações das Transferências Financeiras Intergovernamentais**, em 05/06/2020, às 16:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ernesto Carneiro Preciado, Coordenador(a)-Geral de Análise e Informações das Transferências Financeiras Intergovernamentais**, em 05/06/2020, às 16:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Pricilla Maria Santana, Subsecretário(a) de Relações Financeiras Intergovernamentais**, em 05/06/2020, às 19:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8374292** e o código CRC **635AFF82**.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Divisão de Gabinete da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Divisão de Assuntos Parlamentares da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

DESPACHO Nº 192/2020/DIPAR/DIGAB/PGFN-ME

Processo nº 17944.102530/2020-96

À PGACFFSEO, para o obséquio de manifestação, se for o caso.

Brasília, 08 de junho de 2020.

Documento assinado eletronicamente

JOÃO BATISTA DE FIGUEIREDO

Procurador da Fazenda Nacional

Gabinete da PGFN



Documento assinado eletronicamente por **João Batista de Figueiredo, Chefe de Gabinete Substituto(a)**, em 08/06/2020, às 16:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8517776** e o código CRC **98F2EA3C**.

Referência: Processo nº 17944.102530/2020-96.

SEI nº 8517776



Nota Técnica SEI nº 22342/2020/ME

Assunto: Consulta complementar àquela da Nota Técnica SEI nº 21134/2020/ME. Lei Complementar nº 173/2020 – condições para a celebração de instrumentos de transferências de recursos da União, mediante convênios e contratos de repasse – Portaria Interministerial nº 424/2016.

Referência: Processo SEI-ME nº 17944.102530/2020-96.

Senhor Secretário de Gestão,

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de Nota Técnica para apresentar consulta complementar àquela contida na Nota Técnica SEI nº 21134/2020/ME, de autoria da Subsecretaria de Relações Financeiras Intergovernamentais da Secretaria do Tesouro Nacional deste Ministério da Economia, a qual enviou consulta, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), para esclarecimentos sobre os efeitos da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, sobre as condições elencadas no art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 30/12/2016, para transferências de recursos da União aos entes subnacionais, mediante a celebração de convênios e contratos de repasse.

2. Registra-se que a presente Nota Técnica tem por objetivo apresentar elementos adicionais para subsidiar a análise da PGFN, acerca dos limites da aplicação da LC nº 173, de 2020, bem como solicitar manifestação acerca de outros pontos que interferem na execução das transferências voluntárias da União.

ANÁLISE

3. Destaca-se que a presente consulta dar-se-á em atenção às disposições do art. 130 do Anexo I do Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019, as quais estabelecem as competências institucionais do Departamento de Transferências da União (DETRU), bem como ao disposto no art. 12 do Decreto nº 10.035, de 1º de outubro de 2019, cujo teor define que a Secretaria-Executiva da Comissão Gestora da Plataforma +Brasil será exercida pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

4. Com relação à LC nº 173, de 2020, é imperioso registrar que, dentre as suas disposições, constam aquelas que impactam diretamente na operacionalização das transferências voluntárias da União, principalmente no que diz respeito aos requisitos relativos a essas transferências. Nessa esteira, pode-se destacar os seguintes trechos:

"Art. 1º Fica instituído, nos termos do [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), exclusivamente para o exercício financeiro de 2020, o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).

§ 1º O Programa de que trata o caput é composto pelas seguintes iniciativas:

I - suspensão dos pagamentos das dívidas contratadas entre:

a) de um lado, a União, e, de outro, os Estados e o Distrito Federal, com amparo na [Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997](#), e na [Medida Provisória nº 2.192-70, de](#)

24 de agosto de 2001:

b) de um lado, a União, e, de outro, os Municípios, com base na [Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001](#), e na [Lei nº 13.485, de 2 de outubro de 2017](#);

II - reestruturação de operações de crédito interno e externo junto ao sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito nos termos previstos no art. 4º desta Lei Complementar; e

III - entrega de recursos da União, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2020, e em ações de enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).

§ 2º As medidas previstas no inciso I do § 1º são de emprego imediato, ficando a União autorizada a aplicá-las aos respectivos contratos de refinanciamento, ainda que previamente à celebração de termos aditivos ou outros instrumentos semelhantes.

(...)

Art. 3º Durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19, além da aplicação do disposto no [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000](#), ficam afastadas e dispensadas as disposições da referida Lei Complementar e de outras leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos que tratem:

I - das condições e vedações previstas no [art. 14](#), no [inciso II do caput do art. 16](#) e no [art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000](#);

II - dos demais limites e das condições para a realização e o recebimento de transferências voluntárias.

§ 1º O disposto neste artigo:

I - aplicar-se-á exclusivamente aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento deste Programa ou de convênios vigentes durante o estado de calamidades; e

II - não exime seus destinatários, ainda que após o término do período de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, da observância das obrigações de transparência, controle e fiscalização referentes ao referido período, cujo atendimento será objeto de futura verificação pelos órgãos de fiscalização e controle respectivos, na forma por eles estabelecida.

§ 2º Para a assinatura dos aditivos autorizados nesta Lei Complementar, ficam dispensados os requisitos legais exigidos para a contratação com a União e a verificação dos requisitos exigidos pela [Lei Complementar nº 101, de 2000](#).

(...)

Art. 7º A [Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

(...)

'Art.

65.

.....
.....
§ 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos incisos I e II do caput:

I - serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para:

a) contratação e aditamento de operações de crédito;

b) concessão de garantias;

c) contratação entre entes da Federação; e

d) recebimento de transferências voluntárias;

II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública;

III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo, observados os termos estabelecidos no decreto legislativo que reconhecer o estado de calamidade pública:

I - aplicar-se-á exclusivamente:

a) às unidades da Federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido o estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto perdurar o referido estado de calamidade;

b) aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo;

II - não afasta as disposições relativas a transparência, controle e fiscalização.

§ 3º No caso de aditamento de operações de crédito garantidas pela União com amparo no disposto no § 1º deste artigo, a garantia será mantida, não sendo necessária a alteração dos contratos de garantia e de contragarantia vigentes. (NR)'

."

5. Conforme se pode observar acima, pode-se resumir que o teor dos artigos transcritos tratam, respectivamente, dos seguintes aspectos: i) o art. 1º institui o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) e define quais são as iniciativas que estão contempladas pelo referido programa; ii) o art. 3º estabelece que, enquanto perdurar o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19, ficam afastadas e dispensadas as disposições da referida Lei Complementar e de outras leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos que tratem das condições e vedações previstas no art. 14, no inciso II do caput do art. 16 e no art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 maio de 2000 (LC nº 101, de 2000), bem como dos demais limites e das condições para a realização e o recebimentos das transferências voluntárias; e iii) o art. 7º altera os arts. 21 e 65 da LC nº 101, de 2000, sendo que, no art. 65, foi estabelecido que na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos incisos I e II do caput, serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para o recebimento de transferências voluntárias e, também, para outras situações ali dispostas.

6. Considerando os aspectos voltados para as transferências voluntárias, em primeiro momento, poderia-se interpretar os dispositivos no seguinte sentido:

a) Os comandos trazidos pelo art. 3º da LC em comento, afastam as exigências de leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos para as transferências voluntárias voltadas às finalidades do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), bem como para todos os atos dos convênios vigentes, ou seja, aqueles já celebrados; e

b) No mesmo sentido do art. 3º, as alterações trazidas para o art. 65, por sua vez, dispensariam os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para o recebimento das transferências voluntárias.

7. Entretanto, parece que, conforme foi muito bem descrito pela Secretaria do Tesouro Nacional, na Nota Técnica SEI nº 21134/2020/ME, as disposições do inciso I do § 1º do art. 3º da LC nº 173, de 2020, bem como aquelas da alínea "b" do inciso I do § 2º do art. 65 da LC nº 101, de 2000, estabelecem que os afastamentos ou as dispensas das exigências se aplicam "exclusivamente para os atos de gestão orçamentária e financeira" necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo.

8. Diante do acima exposto, a Secretaria do Tesouro Nacional, por meio da Nota Técnica SEI nº 21134/2020/ME, apresentou os seguintes questionamentos:

"11. Diante do exposto, apresentamos as seguintes perguntas:

a) A verificação do cumprimento das condições estabelecidas no art. 22 da PIM nº 424/2016 seria um dos "atos de gestão orçamentária e financeira" a que faz referência o inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020?

b) O cumprimento das condições do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, está afastado para a celebração de todas as transferências voluntárias ou somente para aquelas relacionadas ao Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), estabelecido pela Lei Complementar nº 173,

de 2020?

c) As condições estabelecidas nos incisos III e XV do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, que são condições explícitas do Texto Constitucional, podem ser dispensadas pela Lei Complementar nº 173, de 2020?

d) Todos os novos convênios celebrados durante o período em que foi estabelecido o referido estado de calamidades podem ser considerados "convênios vigentes durante o estado de calamidades" (Inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020) ou apenas aqueles que já tiverem sido celebrados até o início do estado de calamidades?"

9. Considerando a necessidade de outros esclarecimentos, em complemento às questões apresentadas pela STN, este Departamento entende ser necessário que a PGFN aborde em sua análise os seguintes aspectos adicionais:

a) nas disposições do art. 3º, estariam contempladas aquelas transferências celebradas com Municípios inadimplentes no Sistema Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC, com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes, cuja celebração se deu em atenção ao disposto no Parágrafo único do art. 76 da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, Lei de Diretrizes Orçamentárias?

b) as disposições dos arts. 3º e 65, das Leis Complementares nºs 173, de 2020 e 101, de 2000, respectivamente, afastam a vedação de que trata a alínea "a" do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece regramento para as eleições?

10. Retornando para a questão dos referidos dispositivos que estabelecem a "exclusividade" de aplicação dos afastamentos e dispensas para os atos de gestão orçamentária e financeira, este Departamento de Transferências da União entende que as despesas da União efetivadas por meio das transferências voluntárias (inclusive a celebração de novos instrumentos), ao fim e ao cabo, estão contempladas no bojo dos atos de gestão orçamentária e financeira, uma vez que o ato em si é a transferência de recursos para os entes, o qual é viabilizada por meio da celebração de um instrumento jurídico. Ainda nessa seara, parece claro que, no caso das transferências voluntárias da União, o instrumento jurídico (convênio ou contrato de repasse) é apenas o meio para a viabilização do ato de gestão financeira, cuja materialização se dá com a efetiva transferência de recursos.

11. Adicionalmente, é necessário registrar que, caso a PGFN conclua que as disposições dos arts. 3º da LC nº 173, de 2020, e 65 da LC 101, de 2000, não alcancem o ato de celebração de novos instrumentos, neste momento de pandemia, a aplicação dessas regras ficaria, de certa forma, inócua, uma vez que, salvo melhor juízo, não existe vedação para a realização de empenho nos casos em que o ente se encontra inadimplente e, no caso da liberação financeira, já não é mais necessário a consulta da regularidade do ente, salvo nos casos de postergação elencados no parágrafo único do art. 76 da Lei nº 13.898, de 2019, no caso das transferências voluntárias, uma vez que o ato de entrega dos recursos, a outro ente federativo, a título de transferência voluntária, nos termos do disposto no [art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 2000, – Lei de Responsabilidade Fiscal](#), é caracterizado no momento da assinatura do convênio ou do contrato de repasse, assim como dos aditamentos de valores correspondentes, e não se confunde com as liberações financeiras de recursos, que devem obedecer ao cronograma de desembolso previsto no convênio ou no contrato de repasse, conforme se pode verificar em excertos Leis abaixo referenciadas:

Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009

"Art. 10. O ato de entrega de recursos correntes e de capital a outro ente da Federação, a título de transferência voluntária, nos termos do [art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), é caracterizado no momento da assinatura do respectivo convênio ou contrato de repasse, bem como na assinatura dos correspondentes aditamentos, e não se confunde com as liberações financeiras de recurso, que devem obedecer ao cronograma de desembolso previsto no convênio ou contrato de repasse.

Art. 11. As liberações financeiras das transferências voluntárias decorrentes do disposto no art. 10 desta Lei não se submetem a quaisquer outras exigências

previstas na legislação, exceto aquelas intrínsecas ao cumprimento do objeto do contrato ou convênio e respectiva prestação de contas e aquelas previstas na [alínea a do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997.](#)

Lei nº 11.960, de 29 de junho de 2009

"Art. 8º O ato de entrega dos recursos correntes e de capital a outro ente da Federação, a título de transferência voluntária, nos termos do [art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), é caracterizado no momento da assinatura do respectivo convênio ou contrato de repasse, bem como na assinatura dos correspondentes aditamentos de valor, e não se confunde com as liberações financeiras de recurso, que devem obedecer ao cronograma de desembolso previsto no convênio ou contrato de repasse."

12. Adicionalmente ao exposto acima, é importante registrar que, nos casos das transferências voluntárias para a saúde, educação, assistência social e, também, para os municípios de fronteira, entendemos também não se aplicar o disposto na LC nº 173, de 2020, já que nessas áreas já havia previsão de dispensa de requisitos, tanto no § 3º do art. 25 da LC 101, de 2000, quanto no art. 26 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

CONCLUSÃO

13. Diante de todo o exposto acima e, em complemento as questões apresentadas pela STN na Nota Técnica SEI nº 21134/2020/ME, este Departamento entende ser necessário que a PGFN, quando da análise acerca da aplicação da LC nº 173, de 2020, enfrente, também, os seguintes pontos:

a) nas disposições do art. 3º estariam contempladas aquelas transferências celebradas com Municípios inadimplentes no Sistema Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC, com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes, cuja celebração se deu em atenção ao disposto no Parágrafo único, do art, 76 da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, Lei de Diretrizes Orçamentárias?

b) as disposições dos arts. 3º e 65, das Leis Complementares nºs 173, de 2020 e 101, de 2000, respectivamente, afastam a vedação de que trata a alínea "a" do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997?

14. Assim sendo, este Departamento sugere o encaminhamento desta Nota Técnica ao Gabinete da SEGES, para que este, caso esteja de acordo, envie-a à PGFN para análise e manifestação acerca dos questionamentos apresentados no item 13.

À consideração da Diretora do Departamento de Transferências da União.

CLEBER FERNANDO DE ALMEIDA
Coordenador-Geral

Aprovo. Encaminhe-se ao Gabinete da SEGES, para que este, caso esteja de acordo, envie-a à PGFN, para análise e manifestação acerca dos questionamentos apresentados no item 13.

REGINA LEMOS DE ANDRADE
Diretora

De acordo. Encaminhe-se à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para análise e manifestação acerca dos questionamentos apresentados no item 13 desta, dando-se ciência à SEDGG.

CRISTIANO ROCHA HECKERT
Secretário de Gestão



Documento assinado eletronicamente por **Cristiano Rocha Heckert, Secretário(a)**, em 16/06/2020, às 18:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cleber Fernando de Almeida, Coordenador(a)-Geral**, em 16/06/2020, às 19:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Regina Lemos Andrade, Diretor(a)**, em 17/06/2020, às 08:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8528098** e o código CRC **47F14C70**.



PARECER SEI N° 9541/2020/ME

DOCUMENTO PÚBLICO. Competência do órgão de origem para classificação do processo. Art. 21, §§ 1º e 2º, da Portaria MF nº 233, de 26 de junho de 2012. Art. 20, § 3º, da Portaria PGFN N° 503, de 29 de junho de 2012. Ausência de classificação do presente processo em grau de sigilo pelo órgão de origem.

Consulta. Secretaria do Tesouro Nacional. Questionamentos referentes à aplicabilidade de dispositivos da Lei Complementar nº 173, de 27/05/2020, no que concerne a transferências de recursos da União aos entes subnacionais mediante a celebração de convênios e contratos de repasse.

Processo SEI nº 17944.102530/2020-96

I

1. A Secretaria do Tesouro Nacional – STN, por intermédio da Nota Técnica SEI nº 21134/2020/ME, aduz, perante esta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, dúvidas referentes à aplicabilidade de dispositivos da Lei Complementar nº 173, de 27/05/2020, no que concerne a transferências de recursos da União aos entes subnacionais mediante a celebração de convênios e contratos de repasse.

2. A STN assim sintetiza os seus questionamentos:

a) A verificação do cumprimento das condições estabelecidas no art. 22 da PIM nº 424/2016 seria um dos "atos de gestão orçamentária e financeira" a que faz referência o inciso I do §1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020?

b) O cumprimento das condições do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, está afastado para a celebração de todas as transferências voluntárias ou somente para aquelas relacionadas ao Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), estabelecido pela Lei Complementar nº 173, de 2020?

c) As condições estabelecidas nos incisos III e XV do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, que são condições explícitas do Texto Constitucional, podem ser dispensadas pela Lei Complementar nº 173, de 2020?

d) Todos os novos convênios celebrados durante o período em que foi estabelecido o referido estado de calamidades podem ser considerados "convênios vigentes durante

o estado de calamidades" (Inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020) ou apenas aqueles que já tiverem sido celebrados até o início do estado de calamidades?

II

3. O art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, institui uma ampla suspensão da eficácia quanto à exigência dos “limites e das condições para a realização e o recebimento de transferências voluntárias” estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF e em outras leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos, nos termos do disposto no *caput* e inciso II do referido artigo, subordinado à observância de limites de duas ordens, quais sejam: i) restrição temporal, “durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19” e ii) restrição finalística, exclusivamente aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) instituído, nos termos do [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), exclusivamente para o exercício financeiro de 2020, o ou de convênios vigentes durante o estado de calamidades.

4. Observe-se que a restrição temporal supracitada, referente à perduração da situação de calamidade, também é reproduzida no § 1º do art. 65 da LRF, incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020.

5. Ademais, não se afasta, por meio da supramencionada lei complementar, a observância das obrigações de transparência, controle e fiscalização referentes ao referido período de calamidade, nos termos do disposto no inciso II do § 1º de seu art. 3º.

6. O art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, operacionaliza a compilação dos pressupostos cuja observância é necessária para a realização de transferências voluntárias pela União, no entanto, não é a matriz de obrigatoriedade da exigência dos requisitos elencados em seus incisos - alguns deles, inclusive, de origem constitucional, de modo que as exigências para a realização de transferências voluntárias que tem origem em atos normativos de hierarquia superior à lei não foram alcançadas pelo afastamento dos requisitos previsto no art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020, e no art. 65, § 1º, inciso I, alínea “d”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo que continuam sendo exigíveis e, conseqüentemente, devem ser aferidos pelo conveniente como condição para a realização das transferências voluntárias.

7. Impende salientar que, conquanto se possa considerar a própria obrigação de o ente conveniente aferir a existência dos pressupostos para a realização de transferência voluntária como um requisito em sentido lato, trata-se de requisito de natureza instrumental, isto é, formal, o qual não pode ser dispensado, haja vista a necessidade remanescente de verificação dos requisitos de natureza constitucional para a transferência, quais sejam, art. 167, incisos II, X e XIII, da Constituição Federal, bem como art. 104, parágrafo único, e art. 107, ambos do ADCT. [1]

8. Nessa perspectiva, a verificação do cumprimento das condições estabelecidas no art. 22 da PIM nº 424, de 2016, cuja exigência para a realização de transferências voluntárias não é alcançada pelo afastamento previsto na Lei Complementar nº 173, de 2020, não se subsume aos atos de gestão orçamentária e financeira a que faz referência o inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020.

9. Outrossim, a consulente questiona especificamente acerca da dispensa das condições estabelecidas nos incisos III e XV do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016.

10. O inciso III do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, prevê condição referente à regularidade quanto a Tributos Federais, a Contribuições Previdenciárias e à Dívida Ativa da União.

11. A matriz de exigência da supracitada condição, no que diz respeito à regularidade quanto a tributos e correspondentes débitos tributários inscritos que não incluam aqueles vertidos à seguridade social, é a alínea "a" do inciso IV do § 1º do art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 2000, e o inciso IV

do art. 27 e art. 29, cominados com art. 116, todos da Lei nº 8.666, de 1993, exigência essa que foi afastada pelo disposto no 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020, e no art. 65, § 1º, inciso I, alínea “d”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

12. Por sua vez, no que se refere à condição atinente à regularidade quanto a contribuições previdenciárias e correspondentes débitos tributários inscritos, ainda que o disposto na alínea "a" do inciso IV do § 1º do art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 2000, e no inciso IV do art. 27 e art. 29, cominados com art. 116, todos da Lei nº 8.666, de 1993, tenham sido afastados pela Lei Complementar nº 173, de 2020, conforme supra exposto, haja vista que a previdência social é um dos núcleos da seguridade social, tem-se que a matriz de exigência do requisito de regularidade quanto a contribuições previdenciárias é constitucional, sediada no art. 195, §3º, da Constituição Federal, de modo o aludido requisito não deixa de ser exigível em face do previsto no art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020, e no art. 65, § 1º, inciso I, alínea “d”, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

13. Não obstante, o parágrafo único do art. 3º da Emenda Constitucional nº 106, de 2020, suspendeu a eficácia do disposto no art. 195, § 3º, da Constituição Federal durante a vigência de estado de calamidade pública nacional reconhecido pelo Congresso Nacional em razão de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente de pandemia, conforme disposto no art. 1º da referida Emenda Constitucional, *in verbis*:

Art. 3º Desde que não impliquem despesa permanente, as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, ficam dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.

Parágrafo único. Durante a vigência da calamidade pública nacional de que trata o art. 1º desta Emenda Constitucional, não se aplica o disposto no [§ 3º do art. 195 da Constituição Federal](#).

14. Nessa medida, haja vista que a inexistência de débito com o sistema da seguridade social para contratar com o Poder Público e dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios está afastada pelo art. 3º, parágrafo único, da Emenda Constitucional nº 106, de 2020, o requisito remanescente de sede constitucional materialmente reproduzido pelo III do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, não poderá ser exigido durante a vigência de estado de calamidade pública nacional reconhecido pelo Congresso Nacional em razão de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente de pandemia, conforme disposto no art. 1º da referida Emenda Constitucional.

15. Nessa perspectiva, registre-se que, por meio do Decreto Legislativo nº 6, de 2020, o Congresso Nacional reconheceu, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública com efeitos até 31 de dezembro de 2020.

16. Quanto ao requisito previsto no inciso XV do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, referente à regularidade quanto ao pagamento de precatórios judiciais, esse reflete exigência de sede constitucional, estatuída no art. 104, parágrafo único, do ADCT, de maneira que o afastamento e dispensa de disposições de leis e atos infralegais que estabeleçam limites e condições para a realização e recebimento de transferências voluntárias não afasta a necessária observância do aludido requisito estabelecido por força de norma constitucional para o recebimento de transferências voluntárias.

17. No tocante aos limites e condições afastados pela Lei Complementar nº 173, de 2020, para a realização e o recebimento de transferências voluntárias, tendo em vista a restrição finalística estabelecida em seu art. 3º, § 1º, inciso I, cominado com art. 1º da mesma lei, tal afastamento alberga apenas os atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 ou de convênios vigentes durante o estado de

calamidade.

18. Por fim, quanto ao derradeiro questionamento da consulente, na medida em que se trata de dúvida a respeito do que caracterizariam os convênios vigentes, em respeito à divisão de competências no âmbito desta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, sugere-se o seu encaminhamento à Coordenação-Geral de Contratação Pública – CCP.

III

19. Em arremate, respondendo-se objetivamente às perguntas suscitadas pela STN, conclui-se que:

i. A aferição do cumprimento das condições estabelecidas no art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, não se subsume aos atos de gestão orçamentária e financeira de que trata o inciso I do §1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020;

ii. A condição estabelecida no inciso III do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, está afastada durante a vigência do estado de calamidade pública nacional reconhecido pelo Congresso Nacional em razão de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente de pandemia, nos termos do Decreto Legislativo nº 6, de 2020, no entanto, a condição estabelecida no inciso XV do art. 22 da aludida portaria remanesce exigível.

iii. O afastamento de limites e condições pelo art. 3º Lei Complementar nº 173, de 2020, para a realização e o recebimento de transferências voluntárias subordina-se à restrição finalística referente à destinação exclusiva aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), exceto em relação aos convênios já vigentes durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19, que não se subordinam a essa restrição finalística, nos termos do disposto na parte final do inciso I do § 1º e caput do art. 3º da referida Lei Complementar.

[1] Art. 167. São vedados:

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

X - a **transferência voluntária de recursos** e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, **pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.** [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

XIII - a **transferência voluntária de recursos**, a concessão de avais, as garantias e as subvenções **pela União e a concessão de empréstimos e de financiamentos por instituições financeiras federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na hipótese de descumprimento das regras gerais de organização e de funcionamento de regime próprio de previdência social.** [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019\)](#)

Art. 104. Se os recursos referidos no art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para o pagamento de precatórios não forem tempestivamente liberados, no todo ou em parte: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016\)](#)

I - o Presidente do Tribunal de Justiça local determinará o sequestro, até o limite do valor não liberado, das contas do ente

federado inadimplente; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016\)](#)

II - o chefe do Poder Executivo do ente federado inadimplente responderá, na forma da legislação de responsabilidade fiscal e de improbidade administrativa; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016\)](#)

III - a União reterá os recursos referentes aos repasses ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e ao Fundo de Participação dos Municípios e os depositará na conta especial referida no art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para utilização como nele previsto; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016\)](#)

IV - os Estados reterão os repasses previstos no parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal e os depositarão na conta especial referida no art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para utilização como nele previsto. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 94, de 2016\)](#)

Parágrafo único. Enquanto perdurar a omissão, o ente federado não poderá contrair empréstimo externo ou interno, exceto para os fins previstos no § 2º do art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e **ficará impedido de receber transferências voluntárias**. (Grifou-se)

Art. 107. Ficam estabelecidos, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

I - do Poder Executivo; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

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; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

III - do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo; [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

IV - do Ministério Público da União e do Conselho Nacional do Ministério Público; e [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

V - da Defensoria Pública da União. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

§ 1º Cada um dos limites a que se refere o caput deste artigo equivalerá: [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

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. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

Brasília, 12 de junho de 2020.

De acordo. À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS

Documento assinado eletronicamente

SOPHIA DIAS LOPES

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS

Documento assinado eletronicamente

VINÍCIUS VASCONCELOS LESSA

Coordenador-Geral de Assuntos Financeiros

Aprovo. Encaminhe-se à Secretaria do Tesouro Nacional e, no tocante ao disposto no artigo 16 do presente parecer, encaminhe-se à Coordenação-Geral de Contratação Pública – CCP.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

Documento assinado eletronicamente

MAÍRA SOUZA GOMES

Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária



Documento assinado eletronicamente por **Maíra Souza Gomes, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) de Consultoria Fiscal, Financeira e Societária**, em 29/07/2020, às 14:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sophia Dias Lopes, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 29/07/2020, às 14:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vinicius Vasconcelos Lessa, Coordenador(a)-Geral de Assuntos Financeiros**, em 31/07/2020, às 10:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8594878** e o código CRC **155B4EBD**.

Referência: Processo nº 17944.102530/2020-96

SEI nº 8594878



DESPACHO

Processo nº 17944.102530/2020-96.

ASSUNTO: Consulta complementar àquela da Nota Técnica SEI nº 21134/2020/ME. Lei Complementar nº 173/2020 – condições para a celebração de instrumentos de transferências de recursos da União, mediante convênios e contratos de repasse – Portaria Interministerial nº 424/2016.

À Diretoria responsável pela área de Gestão,

De ordem, encaminho o presente processo, que trata do assunto em referência, para conhecimento e providências pertinentes.

Atenciosamente,

Brasília/DF, 17 junho de 2020.

VINÍCIUS VIANA RODRIGUES

Assessor



Documento assinado eletronicamente por **Vinícius Viana Rodrigues, Assessor(a)**, em 17/06/2020, às 12:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8672175** e o código CRC **03FB2F83**.



DESPACHO

Tendo em vista o encaminhamento do feito à PGFN pela área técnica competente (8528098), encerro, o processo no âmbito desta Diretoria.



Documento assinado eletronicamente por **Cristina Calvet Guimarães, Assessor(a) Técnico(a)**, em 17/06/2020, às 12:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8673730** e o código CRC **2CA628B3**.



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Divisão de Gabinete da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Divisão de Assuntos Parlamentares da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

DESPACHO Nº 349/2020/DIPAR/DIGAB/PGFN-ME

Processo nº 17944.102530/2020-96

À PGACD, consoante proposto no PARECER SEI Nº 9541/2020/ME (8594878).

Brasília, 29 de julho de 2020.

Documento assinado eletronicamente

Mila Kothe

Procuradora da Fazenda Nacional



Documento assinado eletronicamente por **Mila Kothe, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 29/07/2020, às 15:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9526626** e o código CRC **271AC47E**.

Referência: Processo nº 17944.102530/2020-96.

SEI nº 9526626



DESPACHO Nº 75/2020/CGCD/PGACD/PGFN-ME

Processo nº 17944.102530/2020-96

1. Trata-se, em suma, de consulta formulada pela Secretaria de Tesouro Nacional, por intermédio da Nota Técnica SEI nº 21134/2020/ME (SEI 8374292) acerca de repercussões da Lei Complementar nº 173/2020 (que altera a Lei de Responsabilidade Fiscal) em questões relacionadas a transferências de recursos feitas pela União. Tal consulta pode ser resumida pelos seguintes questionamentos:

- a) A verificação do cumprimento das condições estabelecidas no art. 22 da PIM nº 424/2016 seria um dos "atos de gestão orçamentária e financeira" a que faz referência o inciso I do §1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020?
- b) O cumprimento das condições do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, está afastado para a celebração de todas as transferências voluntárias ou somente para aquelas relacionadas ao Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), estabelecido pela Lei Complementar nº 173, de 2020?
- c) As condições estabelecidas nos incisos III e XV do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, que são condições explícitas do Texto Constitucional, podem ser dispensadas pela Lei Complementar nº 173, de 2020?
- d) Todos os novos convênios celebrados durante o período em que foi estabelecido o referido estado de calamidades podem ser considerados "convênios vigentes durante o estado de calamidades" (Inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020) ou apenas aqueles que já tiverem sido celebrados até o início do estado de calamidades?

2. No mesmo procedimento, a Secretaria de Gestão formulou dois questionamentos complementares, por intermédio da Nota Técnica SEI nº 22342/2020/ME (SEI 8528098) com os seguinte termos:

Diante de todo o exposto acima e, em complemento as questões apresentadas pela STN na Nota Técnica SEI nº 21134/2020/ME, este Departamento entende ser necessário que a PGFN, quando da análise acerca da aplicação da LC nº 173, de 2020, enfrente, também, os seguintes pontos:

- a) nas disposições do art. 3º estariam contempladas aquelas transferências**

celebradas com Municípios inadimplentes no Sistema Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC, com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes, cuja celebração se deu em atenção ao disposto no Parágrafo único, do art, 76 da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, Lei de Diretrizes Orçamentárias?

b) as disposições dos arts. 3º e 65, das Leis Complementares nºs 173, de 2020 e 101, de 2000, respectivamente, afastam a vedação de que trata a alínea "a" do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997?

3. A Coordenação de Assuntos Financeiros da Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária emitiu parecer (SEI 8594878) respondendo aos questionamentos "a", "b" ou "c" da Secretaria de Tesouro Nacional e encaminhou a esta Adjuntoria o questionamento "d", por envolver matéria de nossa atribuição. Entretanto, não houve qualquer menção aos questionamentos complementares feitos pela Secretaria de Gestão.

4. Considerando que a Lei Complementar nº 173 possui previsões fiscais e financeiras, e tendo em vista que as perguntas principais formuladas já foram respondidas no âmbito da Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária, opina-se pela remessa dos autos àquela adjuntoria para que avalie a necessidade de se manifestar sobre os questionamentos complementares oriundos da Secretaria de Gestão (SEI 8528098), sem prejuízo de, havendo entendimento sobre matéria específica em tal consulta ser de atribuição desta PGACD, haja novo encaminhamento dos autos a este órgão pela PGACFFSEO para manifestação.

5. Em tempo, devem os autos, simultaneamente, remanescer abertos nesta Coordenação-Geral para resposta ao questionamento "d" apresentado pela Secretaria de Tesouro Nacional, pois sua resposta independe da consulta feita pela SEGES.

À consideração superior do Sr. Coordenador-Geral de Contratações Diretas e Convênios.

HUGO TEIXEIRA MONTEZUMA SALES

Advogado da União

Aprovo. Remetam-se os autos à Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária, mantendo-os abertos nesta Coordenação-Geral para manifestação, conforme sugerido.

JOSÉ ANTÔNIO RODRIGUES SANTIAGO

Coordenador-Geral de Contratações Diretas e Convênios



Documento assinado eletronicamente por **José Antonio Rodrigues Santiago, Advogado(a) da União**, em 30/07/2020, às 16:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Hugo Teixeira Montezuma Sales, Advogado(a) da União**, em 30/07/2020, às 16:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site



http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9534281** e o código CRC **3B16EAD7**.

Referência: Processo nº 17944.102530/2020-96.

SEI nº 9534281



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Contratos e Disciplina
Serviço de Apoio Administrativo da Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Contratos e Disciplina

DESPACHO

Processo nº 17944.102530/2020-96

Ao protocolo/PGFN, para remeter os autos à Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária, conforme proposto no DESPACHO Nº 75/2020/CGCD/PGACD/PGFN-ME.

Brasília, 30 de julho de 2020.

Documento assinado eletronicamente

Maria do Socorro Maia

Agente Administrativo



Documento assinado eletronicamente por **Maria do Socorro Maia Rocha, Assistente Técnico-Administrativo**, em 30/07/2020, às 16:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9561358** e o código CRC **337EFBB4**.

Referência: Processo nº 17944.102530/2020-96.

SEI nº 9561358



PARECER SEI Nº 12561/2020/ME

Ato Público. Ausência de Causa de Restrição

Ementa: I - Consulta sobre quais seriam os convênios abarcados pelo art. 3º, §1º da Lei Complementar nº 173, 2020, que excepciona "atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento deste Programa ou de convênios vigentes durante o estado de calamidades" do cumprimento de disposições previstas em lei.

II - Conclusão pela aplicação a todos os convênios vigentes, portanto celebrados e não extintos, independentemente da data de sua celebração (se antes ou durante o Estado de Calamidade).

III - Dê-se ciência dos termos deste parecer à Secretaria do Tesouro Nacional e à Secretaria de Gestão

Processo SEI nº 17944.102530/2020-96

1. Trata-se, em suma, de consulta formulada pela Secretaria do Tesouro Nacional (SEI 8374292), a qual, no que interessa a esta Adjuntoria, tem os seguinte termos:

d) Todos os novos convênios celebrados durante o período em que foi estabelecido o referido estado de calamidades podem ser considerados "convênios vigentes durante o estado de calamidades" (Inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020) ou apenas aqueles que já tiverem sido celebrados até o início do estado de calamidades?

2. O art. 3º, §1º, I da Lei Complementar nº 173/2020, supracitado, possui a seguinte redação:

Art. 3º Durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19, além da aplicação do disposto no [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000](#), ficam afastadas e dispensadas as disposições da referida Lei Complementar e de outras leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos que tratem:

[...]

§ 1º O disposto neste artigo:

I - aplicar-se-á exclusivamente aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento deste Programa ou de convênios vigentes durante o estado de calamidades; e

3. O Parecer SEI Nº 9541/2020/ME (SEI 8594878) já trouxe a interpretação acerca da expressão "atos de gestão orçamentária e financeira" ao concluir que "A aferição do cumprimento das condições estabelecidas no art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, não se subsume aos atos de gestão orçamentária e financeira de que trata o inciso I do §1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020;". Desse modo, este parecer não adentrará nesse ponto e se centrará unicamente sobre quais convênios poderão ser enquadrados na previsão transcrita acima.

4. Dito isso, considerando que a lei não previu nenhuma exceção em relação à data de celebração dos convênios vigentes durante o período que estabelece, entende-se que todos os convênios que estejam vigentes durante o estado de calamidade são abrangidos pelo art. 3º, §1º, I da Lei Complementar nº 173/2020, mesmo se a celebração ocorrer também durante a calamidade. Apenas os "convênios" que não estejam vigentes no período referido (os a serem celebrados ou os finalizados - que não são propriamente convênios) não estão abarcados na previsão.

5. Essa conclusão se dá em razão dos próprios termos do art. 3º, §1º, I, que não faz qualquer distinção em qualquer sentido (não cabendo ao intérprete, em regra, fazê-las) e da finalidade da lei exposta no seu art. 1º, *in verbis*:

Art. 1º Fica instituído, nos termos do [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), exclusivamente para o exercício financeiro de 2020, o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).

§ 1º O Programa de que trata o caput é composto pelas seguintes iniciativas:

I - suspensão dos pagamentos das dívidas contratadas entre:

a) de um lado, a União, e, de outro, os Estados e o Distrito Federal, com amparo na [Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997](#), e na [Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001](#);

b) de um lado, a União, e, de outro, os Municípios, com base na [Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001](#), e na [Lei nº 13.485, de 2 de outubro de 2017](#);

II - reestruturação de operações de crédito interno e externo junto ao sistema financeiro e instituições multilaterais de crédito nos termos previstos no art. 4º desta Lei Complementar; e

III - entrega de recursos da União, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no exercício de 2020, e em ações de enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19).

§ 2º As medidas previstas no inciso I do § 1º são de emprego imediato, ficando a União autorizada a aplicá-las aos respectivos contratos de refinanciamento, ainda que previamente à celebração de termos aditivos ou outros instrumentos semelhantes.

6. Como já dito no Parecer SEI Nº 9541/2020/ME, a aplicação do art. 3º, §1º, I aos convênios não se subordina a qualquer relação finalística com o programa de que trata o art. 1º supracitado. Entretanto, tal programa nos permite compreender a abrangência desejada com a norma.

7. É que o programa não traz unicamente o repasse de verbas em ações de enfrentamento ao Coronavírus. Há diversas outras medidas de caráter fiscal e financeiro, não diretamente ligadas à pandemia, mas que, ao dar fôlego financeiro, auxiliam, por definição, no combate ao estado de calamidade fiscal.

8. Seguindo esse mesmo raciocínio, a exigência de determinadas medidas em convênios vigentes a gerar restrições irá impactar fiscalmente os convenentes. A exceção de tais exigências durante o estado de calamidade impede problemas fiscais futuros e, por vias transversas, acaba também auxiliando no combate à calamidade fiscal.

9. Considerando que a intenção textual da norma, de "aliviar" fiscalmente de forma relativamente ampla as obrigações dos convenentes (seja pelo Programa, seja pela exceção a restrições nos convênios) é condizente com a leitura literal do dispositivo, não nos parece razoável efetuar qualquer interpretação restritiva do art. 3º, §1º, I a limitar apenas aos convênios vigentes quando da decretação do estado de calamidade, se a literalidade fala em vigência "durante" a calamidade, o que inclui os convênios

firmados dentro desse período.

10. Ademais, cabe salientar que o estado de calamidade não é um ato instantâneo, mas sim uma ocorrência que se protraí no tempo. O estado de calamidade é uma situação jurídica continuada, com prazo estipulado no Decreto Legislativo nº 6, de 2020, e seus efeitos remanescem durante todo esse período, até como forma de contingência contra imprevistos que venham a ocorrer durante sua permanência em vigor. A sua invocação como marco temporal é mais condizente enquanto um período de tempo ("durante") do que de forma pontual e instantânea ("quando). Desse modo, a literalidade do art. 3º, §1º, I, além de, aparentemente, ser conforme com a teleologia da norma, está de acordo com a própria natureza continuada do estado de calamidade.

11. Por tais razões, sem razões de caráter teleológico, lógico, sistemático ou de outra natureza para restringir ou ampliar o texto da lei, tem-se que a interpretação literal do art. 3º, §1º, I é medida que se impõe. Desse modo, tendo sido o convênio já celebrado, não ocorrendo sua extinção e estando vigente durante o estado de calamidade, tal dispositivo é aplicável.

12. Dito isso, remetam-se os autos à Secretaria de Tesouro Nacional e à Secretaria de Gestão para ciência dos termos deste parecer.

À consideração superior do Sr. Coordenador-Geral de Contratações Diretas e Convênios.

HUGO TEIXEIRA MONTEZUMA SALES

Advogado da União

De acordo. À análise do Sr. Procurador-Geral Adjunto de Consultoria de Contratos e Disciplina substituto.

JOSÉ ANTONIO RODRIGUES SANTIAGO

Coordenador-Geral de Contratações Diretas e Convênios

Aprovo. Remetam-se os autos à Secretaria de Tesouro Nacional e à Secretaria de Gestão conforme sugerido.

HELIO SARAIVA FRANCA

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria de Contratos e Disciplina Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Hélio Saraiva Franca, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) Substituto(a)**, em 05/08/2020, às 09:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **José Antonio Rodrigues Santiago, Advogado(a) da União**, em 05/08/2020, às 10:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Hugo Teixeira Montezuma**



Sales, Advogado(a) da União, em 05/08/2020, às 10:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9605826** e o código CRC **FBA2E782**.

Referência: Processo nº 17944.102530/2020-96

SEI nº 9605826



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Contratos e Disciplina
Serviço de Apoio Administrativo da Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Contratos e Disciplina

DESPACHO

Processo nº 17944.102530/2020-96

Ao Protocolo-PGFN para adoção das seguintes providências:

- 1) Conforme o PARECER SEI Nº 12561/2020/ME, remetam-se os autos à Secretaria de Tesouro Nacional;
- 2) bem como à Secretaria de Gestão.

Brasília, 05 de agosto de 2020.

Documento assinado eletronicamente

ANDREIA ANA DA SILVA

Agente Administrativo



Documento assinado eletronicamente por **Andréia Ana da Silva**, **Assistente Técnico-Administrativo**, em 05/08/2020, às 11:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9675369** e o código CRC **6808C0C2**.

Referência: Processo nº 17944.102530/2020-96.

SEI nº 9675369



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Divisão de Gabinete da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Divisão de Assuntos Parlamentares da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

DESPACHO Nº 366/2020/DIPAR/DIGAB/PGFN-ME

Processo nº 17944.102530/2020-96

Em face das manifestações e encaminhamentos constantes, por ora, dos autos, encerro o processo nesta DIPAR.

Caso necessário, solicito a gentileza de reabri-lo para esta Divisão.

Brasília, 05 de agosto de 2020.

Documento assinado eletronicamente

MILA KOTHE

Procuradora da Fazenda

Gabinete da PGFN



Documento assinado eletronicamente por **Mila Kothe, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 05/08/2020, às 11:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9677727** e o código CRC **B2F6F5DD**.

Referência: Processo nº 17944.102530/2020-96.

SEI nº 9677727



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital
Secretaria de Gestão
Gabinete

DESPACHO

Processo nº 17944.102530/2020-96

Assunto: Parecer acerca da consulta complementar à Nota Técnica SEI nº 21134/2020/ME. Lei Complementar nº 173/2020 – condições para a celebração de instrumentos de transferências de recursos da União, mediante convênios e contratos de repasse – Portaria Interministerial nº 424/2016.

Ao DETRU,

Para ciência dos termos do Parecer SEI nº 12561/2020/ME (9605826) e providências decorrentes.

Brasília, 5 de agosto de 2020.

Documento assinado eletronicamente

MARTA MARIA MARQUES MAGALHÃES

Chefe de Gabinete



Documento assinado eletronicamente por **Marta Maria Marques Magalhães, Chefe de Gabinete**, em 05/08/2020, às 18:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9692921** e o código CRC **A2DDC169**.

Referência: Processo nº 17944.102530/2020-96.

SEI nº 9692921



Nota Técnica SEI nº 32168/2020/ME

Assunto: Solicitação de esclarecimentos acerca do teor do Parecer nº 9541 (8594878), bem como reiterar os questionamentos da Nota Técnica 22342/2020/ME (8528098). Lei Complementar nº 173/2020 – condições para a celebração de instrumentos de transferências de recursos da União, mediante convênios e contratos de repasse – Portaria Interministerial nº 424/2016.

Referência: Processo SEI-ME nº 17944.102530/2020-96.

Senhor Secretário de Gestão,

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de Nota Técnica para apresentar nova consulta à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), com vistas ao esclarecimento do teor do Parecer nº 9541 (8594878), bem como para reiterar a solicitação de esclarecimentos contida na Nota Técnica 22342/2020/ME (8528098).
2. Registra-se que todas as solicitações de esclarecimentos advêm da edição da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020 (LC nº 173, de 2020), a qual estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), alterou a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e deu outras providências.

ANÁLISE

3. Inicialmente é importante consignar que o presente processo se iniciou com a Nota Técnica 21134/2020/ME (8374292), de autoria da Gerência de Análise e Execução de Transferências Intergovernamentais da Secretaria do Tesouro Nacional, a qual solicitou análise e manifestação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), no tocante às seguintes questões:

- a) A verificação do cumprimento das condições estabelecidas no art. 22 da PIM nº 424/2016 seria um dos "atos de gestão orçamentária e financeira" a que faz referência o inciso I do §1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020?
- b) O cumprimento das condições do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, está afastado para a celebração de todas as transferências voluntárias ou somente para aquelas relacionadas ao Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), estabelecido pela Lei Complementar nº 173, de 2020?
- c) As condições estabelecidas nos incisos III e XV do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, que são condições explícitas do Texto Constitucional, podem ser dispensadas pela Lei Complementar nº 173, de 2020?
- d) Todos os novos convênios celebrados durante o período em que foi

estabelecido o referido estado de calamidades podem ser considerados "convênios vigentes durante o estado de calamidades" (Inciso I do § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020) ou apenas aqueles que já tiverem sido celebrados até o início do estado de calamidades?

4. Conforme se pode verificar acima, os questionamentos enviados à PGFN objetivam dirimir dúvidas de interpretação do teor da LC nº 173, de 2020. Considerando que, dentre as suas disposições, a LC nº 173, de 2020 trouxe pontos que impactam diretamente na operacionalização das transferências voluntárias da União, principalmente no que diz respeito aos requisitos relativos a essas transferências, o assunto foi submetido à Comissão Gestora da Plataforma +Brasil, a qual entendeu ser necessário que, adicionalmente aos pontos enviados pela STN, seria necessário que a PGFN enfrentasse, também, as seguintes questões, as quais se encontram registradas na Nota Técnica 22342 (8528098):

a) nas disposições do art. 3º estariam contempladas aquelas transferências celebradas com Municípios inadimplentes no Sistema Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC, com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes, cuja celebração se deu em atenção ao disposto no Parágrafo único, do art. 76 da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, Lei de Diretrizes Orçamentárias?

b) as disposições dos arts. 3º e 65, das Leis Complementares nºs 173, de 2020 e 101, de 2000, respectivamente, afastam a vedação de que trata a alínea "a" do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997?

5. Em atenção aos questionamentos acima transcritos, a PGFN se manifestou por meio dos Pareceres nº 9541 (8594878) e 12561 (9605826), cuja conclusão se deu nos termos abaixo:

Parecer nº 9541 (8594878)

"19. Em arremate, respondendo-se objetivamente às perguntas suscitadas pela STN, conclui-se que:

i. A aferição do cumprimento das condições estabelecidas no art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, não se subsume aos atos de gestão orçamentária e financeira de que trata o inciso I do §1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020;

ii. A condição estabelecida no inciso III do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, está afastada durante a vigência do estado de calamidade pública nacional reconhecido pelo Congresso Nacional em razão de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente de pandemia, nos termos do Decreto Legislativo nº 6, de 2020, no entanto, a condição estabelecida no inciso XV do art. 22 da aludida portaria remanesce exigível.

iii. O afastamento de limites e condições pelo art. 3º Lei Complementar nº 173, de 2020, para a realização e o recebimento de transferências voluntárias subordina-se à restrição finalística referente à destinação exclusiva aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), exceto em relação aos convênios já vigentes durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19, que não se subordinam a essa restrição finalística, nos termos do disposto na parte final do inciso I do § 1º e caput do art. 3º da referida Lei Complementar."

Parecer nº 12561 (9605826)

"11. Por tais razões, sem razões de caráter teleológico, lógico, sistemático ou de outra natureza para restringir ou ampliar o texto da lei, tem-se que a interpretação literal do art. 3º, §1º, I é medida que se impõe. Desse modo, tendo sido o convênio já celebrado, não ocorrendo sua extinção e estando vigente durante o estado de

calamidade, tal dispositivo é aplicável."

6. Conforme se pode aferir nas conclusões acima transcritas, a PGFN enfrentou apenas os questionamentos constantes da Nota Técnica 21134 (8374292), de autoria da STN. Além disso, em leitura realizada no âmbito deste Departamento de Transferências da União (DETRU), a conclusão do Parecer 9541, salvo melhor juízo, não espelha a forma de tratamento que foi dada no corpo do Parecer nº 9541 (8594878).

7. Tal entendimento se deu em função de que, no teor do item 6 do Parecer, dá a entender que somente os itens do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016, **que têm origem constitucional não foram alcançadas pelo afastamento dos requisitos previsto no art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020, e no art. 65, § 1º, inciso I, alínea “d”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo que continuam sendo exigíveis e, conseqüentemente, devem ser aferidos pelo conveniente como condição para a realização das transferências voluntárias,** ou seja, para os demais requisitos, infere-se que houve afastamento da necessidade de verificação.

8. Nessa mesma esteira, o Parecer tratou de elencar os requisitos do art. 22 da PI nº 424, de 2016 que não estariam contemplados pelos dispositivos na LC nº 173, de 2020, quais sejam, art. 167, incisos II, X e XIII, da Constituição Federal, bem como art. 104, parágrafo único, e art. 107, ambos do ADCT.

9. Em arremate, no item 8 do Parecer em comento, a PGFN trata o tema da seguinte forma:

"8. Nessa perspectiva, a verificação do cumprimento das condições estabelecidas no art. 22 da PIM nº 424, de 2016, cuja exigência para a realização de transferências voluntárias não é alcançada pelo afastamento previsto na Lei Complementar nº 173, de 2020, não se subsume aos atos de gestão orçamentária e financeira a que faz referência o inciso I do §1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020."

10. Dessa forma, o texto acima transcrito dá a entender que somente os requisitos do art. 22 da PI nº 424, de 2016, os quais advêm de mandamento constitucional não estariam contemplados pelas disposições da LC nº 173, de 2020.

11. Ocorre que, em sua conclusão, a PGFN emitiu manifestação no sentido que a "**aferição do cumprimento das condições estabelecidas no art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, não se subsume aos atos de gestão orçamentária e financeira de que trata o inciso I do §1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020**", ou seja, parece que na conclusão não houve o afastamento da necessidade de verificação dos requisitos que não estão hierarquicamente inferiores aos dispositivos trazidos pela LC nº 173, de 2020.

12. Diante disso, este Departamento entende ser necessário que a PGFN retifique o teor da conclusão ou a ratifique, de forma que fique claro se é necessário a verificação de todos os requisitos constantes no art. 22 da PI nº 424, de 2016, para a realização de transferências voluntárias no período de calamidade pública. Importante registrar que ficou claro que os requisitos oriundos de mandamento constitucional não estão abarcados pelas disposições da LC em comento. Assim, formulamos os seguinte questionamentos complementares à PGFN:

a) Para celebração de convênios ou contratos de repasse durante o período de calamidade pública, é necessária regularidade quantos aos incisos VIII, IX e XV do art. 22 da PI 424/2016, ou apenas relativo ao inciso XV do referido artigo?

b) Caso a PGFN entenda que outros incisos do art. 22 (além dos citados na pergunta anterior) precisam ter seu cumprimento comprovado pelo ente para celebração de instrumentos de transferência voluntária no período de calamidade, questiona-se: quais requisitos do art. 22 da PI 424/2016 precisam ser comprovados pelos entes para recebimento de transferências voluntárias durante o período de calamidade pública de que trata a LC 173/2020?

13. Adicionalmente às questões acima apontadas, ratificamos a necessidade de manifestação da PGFN acerca dos questionamentos enviados por meio da Nota Técnica 22342 (8528098), quais sejam:

a) Nas disposições do art. 3º estariam contempladas aquelas transferências celebradas com Municípios inadimplentes no Sistema Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC, com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes, cuja celebração se deu em atenção ao disposto no Parágrafo único, do art, 76 da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, Lei de Diretrizes Orçamentárias?

b) As disposições dos arts. 3º e 65, das Leis Complementares nºs 173, de 2020 e 101, de 2000, respectivamente, afastam a vedação de que trata a alínea "a" do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997?

CONCLUSÃO

14. Diante de todo o exposto acima, este Departamento entende ser necessário o reenvio do presente processo à PGFN, para que esta se manifeste acerca dos seguintes pontos:

a) esclarecer se a conclusão emitida no Parecer nº 9541 (8594878), em função da edição da LC nº 173, de 2020, afasta a necessidade de verificação de todos os requisitos do art. 22 da PI nº 424, de 2016, exceto aqueles oriundos da Constituição Federal, ou se todos os requisitos do art. 22 não se subsumem aos atos de gestão orçamentária e financeira de que trata o inciso I do §1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020, emitindo manifestação sobre os seguintes questionamentos complementares:

a.1) Para celebração de convênios ou contratos de repasse durante o período de calamidade pública, é necessária regularidade quantos aos incisos VIII, IX e XV do art. 22 da PI 424/2016, ou apenas relativo ao inciso XV do referido artigo?

a.2) Caso a PGFN entenda que outros incisos do art. 22 (além dos citados na pergunta anterior) precisam ter seu cumprimento comprovado pelo ente para celebração de instrumentos de transferência voluntária no período de calamidade, questiona-se: quais requisitos do art. 22 da PI 424/2016 precisam ser comprovados pelos entes para recebimento de transferências voluntárias durante o período de calamidade pública de que trata a LC 173/2020?

b) necessidade de emissão de manifestação acerca dos pontos apresentados por meio da Nota Técnica 22342 (8528098), quais sejam:

b.1) Nas disposições do art. 3º estariam contempladas aquelas transferências celebradas com Municípios inadimplentes no Sistema Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC, com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes, cuja celebração se deu em atenção ao disposto no Parágrafo único, do art, 76 da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, Lei de Diretrizes Orçamentárias?; e

b.2) As disposições dos arts. 3º e 65, das Leis Complementares nºs 173, de 2020 e 101, de 2000, respectivamente, afastam a vedação de que trata a alínea "a" do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997?

15. Assim sendo, este Departamento sugere o encaminhamento desta Nota Técnica ao Gabinete da SEGES, para que este, caso esteja de acordo, reenvie-a à PGFN para análise e manifestação acerca dos questionamentos apresentados no item 14.

À consideração da Diretora do Departamento de Transferências da União.

CLEBER FERNANDO DE ALMEIDA

Aprovo. Encaminhe-se ao Gabinete da SEGES, para que este, caso esteja de acordo, envie-a à PGFN, para análise e manifestação acerca dos questionamentos apresentados no item 14.

REGINA LEMOS DE ANDRADE
Diretora

De acordo. Encaminhe-se à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para análise e manifestação acerca dos questionamentos apresentados no item 14 desta, dando-se ciência à SEDGG.

CRISTIANO ROCHA HECKERT
Secretário de Gestão



Documento assinado eletronicamente por **Cristiano Rocha Heckert, Secretário(a)**, em 11/08/2020, às 15:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cleber Fernando de Almeida, Coordenador(a)-Geral**, em 11/08/2020, às 15:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Regina Lemos Andrade, Diretor(a)**, em 11/08/2020, às 17:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9756903** e o código CRC **6A5F8FC9**.



DESPACHO

Processo nº 17944.102530/2020-96.

ASSUNTO: Solicitação de esclarecimentos acerca do teor do Parecer nº 9541 (8594878), bem como reiterar os questionamentos da Nota Técnica 22342/2020/ME (8528098). Lei Complementar nº 173/2020 – condições para a celebração de instrumentos de transferências de recursos da União, mediante convênios e contratos de repasse – Portaria Interministerial nº 424/2016.

À Diretoria responsável pela área de Gestão,

De ordem, encaminho o presente processo, que trata do assunto em referência, para conhecimento e providências pertinentes.

Atenciosamente,

Brasília/DF, 11 de agosto de 2020.

VINÍCIUS VIANA RODRIGUES

Assessor



Documento assinado eletronicamente por **Vinícius Viana Rodrigues, Assessor(a)**, em 11/08/2020, às 17:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9809722** e o código CRC **5D303D7F**.



DESPACHO

Processo nº 17944.102530/2020-96

Tendo em vista não haver providências a serem adotadas, exaro ciente da Nota Técnica SEI nº 32168/2020/ME (9756903) encaminhada e encerro o processo no âmbito desta Diretoria.



Documento assinado eletronicamente por **Cristina Calvet Guimarães, Assessor(a) Técnico(a)**, em 11/08/2020, às 18:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **9810683** e o código CRC **221B26B1**.



PARECER SEI N° 15012/2020/ME

Consulta. Secretaria do Tesouro Nacional.
Questionamentos referentes à aplicação da Lei
Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, no
tocante às transferências voluntárias.

Processo SEI nº 17944.102530/2020-96

I

1. A Secretaria do Tesouro Nacional, por meio da Nota Técnica SEI nº 32168/2020/ME, aduz novos questionamentos referentes à aplicação da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, bem como solicita esclarecimento acerca do entendimento consubstanciado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional no Parecer SEI N° 9541/2020/ME.

2. Por fim, a STN assim sintetiza seus questionamentos:

a) Para celebração de convênios ou contratos de repasse durante o período de calamidade pública, é necessária regularidade quantos aos incisos VIII, IX e XV do art. 22 da PI 424/2016, ou apenas relativo ao inciso XV do referido artigo?

b) Caso a PGFN entenda que outros incisos do art. 22 (além dos citados na pergunta anterior) precisam ter seu cumprimento comprovado pelo ente para celebração de instrumentos de transferência voluntária no período de calamidade, questiona-se: quais requisitos do art. 22 da PI 424/2016 precisam ser comprovados pelos entes para recebimento de transferências voluntárias durante o período de calamidade pública de que trata a LC 173/2020?

3. Em seguida, a STN ratifica os questionamentos apresentados por meio da Nota Técnica 223422020/ME (8528098), *in verbis*:

a) Nas disposições do art. 3º estariam contempladas aquelas transferências celebradas com Municípios inadimplentes no Sistema Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC, com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes, cuja celebração se deu em atenção ao disposto no Parágrafo único, do art. 76 da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, Lei de Diretrizes Orçamentárias?

b) As disposições dos arts. 3º e 65, das Leis Complementares nºs 173, de 2020 e 101, de 2000, respectivamente, afastam a vedação de que trata a alínea "a" do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997?

II

4. De início, cabe esclarecer a dúvida da STN em relação ao Parecer SEI Nº 9541/2020/ME. Na medida em que a consulta da STN constitui a baliza das dúvidas a serem solucionadas e que, no tocante aos requisitos para a realização de transferências voluntárias, a Nota Técnica SEI nº 21134/2020/ME questionou especificamente acerca das condições estabelecidas nos incisos III e XV do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, foi esse questionamento que o Parecer SEI Nº 9541/2020/ME buscou responder e os fundamentos nele lançados tem esse escopo, de maneira que o aludido parecer não pretendeu esgotar a aplicabilidade de todos os requisitos das mais diversas normas esparsas do ordenamento jurídico vigente.

5. Não obstante, haja vista a STN ter esclarecido, por intermédio da Nota Técnica SEI nº 32168/2020/ME, que a sua dúvida envolve todos os requisitos dispostos nos incisos do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, no sentido de quais permanecem aplicáveis em face da Lei Complementar nº 173, de 2020, a presente análise se voltará a todo aquele conjunto de requisitos elencados nos incisos do aludido dispositivo normativo, de modo a orientar a STN, tendo por baliza o seu questionamento, quais não foram afastados por força da referida Lei Complementar nº 173, de 2020.

6. Impende ter em conta, preliminarmente, os pressupostos estabelecidos pelo art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020 para o afastamento dos limites e condições para a realização e o recebimento de transferências voluntárias estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF e em outras leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos, nos termos do disposto no *caput*, inciso II, e § 1º do referido artigo, que são pressupostos de duas ordens: i) temporal, “durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19” e ii) finalística, exclusivamente aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19) instituído, nos termos do [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), exclusivamente para o exercício financeiro de 2020, o ou de convênios vigentes durante o estado de calamidade.

7. Nessa medida, desde que para as transferências voluntárias a serem realizadas durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19 no exercício financeiro de 2020 e exclusivamente em relação aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS ou de convênios vigentes durante o estado de calamidade, dentre os requisitos previstos nos incisos do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, regra concernente às finanças públicas, estão afastados aqueles que decorrem unicamente de leis ordinárias, complementares ou atos normativos de hierarquia inferior e não tem origem na Constituição Federal, ou seja, está excepcionada a aplicação dos requisitos previstos nos incisos I, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X-A, XI, XIII-A, XIV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII e XXIII do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, na medida em que o art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020, prevê o afastamento e dispensa das disposições de leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos que tratem dos limites e condições para a realização e o recebimento de transferências voluntárias.

8. Cumpre observar, no que concerne à aplicação de recursos mínimos em educação e saúde, sobre a qual versam os incisos VIII e IX do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, que não é a Constituição Federal, mas a alínea "b" do § 1º do art. 25 da [Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), que subordina o seu cumprimento à realização de transferência voluntária, razão pela qual referidos incisos foram incluídos no rol acima elencado.

9. Cumpre observar ainda que, diversamente da redação conferida pela Lei Complementar nº 173, de 2020, ao disposto no inciso II do § 2º do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no qual se previu não estarem afastadas as disposições relativas a transparência, controle e fiscalização, o art. 3º daquela Lei Complementar estabeleceu expressamente, quanto às transferências voluntárias, a possibilidade de as obrigações de transparência, controle e fiscalização serem cumpridas pelos destinatários das verbas públicas após o término do período de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, dispositivo normativo esse do qual se extrai o entendimento de que, no tocante aos requisitos atinentes à transparência previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, como a

obrigatoriedade de disponibilização das informações e dados referidos nos §§ 2º e 3º do art. 48, o encaminhamento tempestivo das contas ao Poder Executivo da União para consolidação, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 51, o atendimento aos prazos para a publicação dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária e dos Relatórios de Gestão Fiscal, consoante disposto, respectivamente no art. 52, § 2º e no art. 55, §§ 2º e 3º, tais requisitos não constituem impedimentos para a realização da transferência voluntária nos moldes do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020, entretanto, a referida flexibilização quanto ao tempo em que se dará o cumprimento das obrigações de transparência, controle e fiscalização não exime os destinatários da verba pública federal do seu cumprimento concernente ao período de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, cujo atendimento será objeto de futura verificação pelos órgãos de fiscalização e controle respectivos, na forma por eles estabelecida, sem prejuízo de qualquer das competências desses órgãos.

10. Com efeito, a transparência fiscal, o controle e a fiscalização, essenciais à gestão responsável das finanças públicas, são ainda mais caros em períodos de extraordinária flexibilização de regras fiscais e financeiras [2], em que a obscuridade no tocante aos gastos públicos é ainda mais odiosa.

11. No que concerne aos pressupostos de origem constitucional que condicionam a realização de transferências voluntárias, tem-se a previsão orçamentária, a qual decorre do disposto no art. 167, II, da Constituição Federal; a vedação quanto à destinação dos recursos para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com arrimo no art. 167, X, da Constituição Federal; o cumprimento das regras gerais de organização e de funcionamento de regime próprio de previdência social pelos Estados, Distrito Federal e Municípios recebedores de transferências voluntárias da União, com amparo no art. 167, XIII, da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, a qual promoveu a propalada "Reforma da Previdência"; a inexistência de débito com o sistema da seguridade social, com lastro no § 3º do art. 195 da Constituição Federal; a regularidade atinente aos precatórios, nos termos do art. 104 e parágrafo único do ADCT, bem como, por consistir a transferência em despesa pública [1], a necessidade de observância do regime do teto de gastos estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016.

12. Relativamente às exigências constitucionais para a realização de transferências voluntárias que estão refletidas nos incisos do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, tem-se a observância das regras gerais de organização e de funcionamento dos regimes próprios de previdência social, refletida no inciso II; a inexistência de débito com o sistema da seguridade social, refletida no inciso III; e a regularidade atinente aos precatórios, refletida no inciso XV.

13. Não obstante, no que tange ao requisito constitucional refletido no inciso III do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, cumpre registrar, conforme exposto no Parecer SEI N° 9541/2020/ME, que o parágrafo único do art. 3º da Emenda Constitucional nº 106, de 2020, suspendeu a eficácia do disposto no art. 195, § 3º, da Constituição Federal durante a vigência de estado de calamidade pública nacional reconhecido pelo Congresso Nacional em razão de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente de pandemia, conforme disposto no art. 1º da referida Emenda Constitucional.

14. Desse modo, ante o arrazoado nos artigos 11 a 13 do presente parecer, conclui-se que, dentre os requisitos dispostos nos incisos do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, para as transferências voluntárias a serem realizadas durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19 no exercício financeiro de 2020 e exclusivamente em relação aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS ou de convênios vigentes durante o estado de calamidade, é necessário o atendimento dos requisitos previstos nos incisos II e XV do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016.

15. No tocante aos Municípios com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes que estejam inadimplentes no Sistema Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC em razão de celebração de convênio ou instrumento congênere nos moldes do parágrafo único do art. 76 da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, tem-se que as transferências voluntárias para tais municípios a serem realizadas durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19 no

exercício financeiro de 2020 e exclusivamente em relação aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS ou de convênios vigentes durante o estado de calamidade, estão abrangidas pela regra atinente às finanças públicas consubstanciada no art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020, de modo que, dentre os requisitos dispostos nos incisos do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, também para esses Municípios são exigíveis os previstos nos incisos II e XV do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016.

16. Por fim, no que diz respeito ao questionamento da STN acerca do afastamento da vedação de que trata a alínea "a" do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, em face do disposto no art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020, e art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000, tem-se que, relativamente à interpretação da vedação disposta na referida Lei nº 9.504, de 1997, há que se considerar o entendimento vinculante esposado no Parecer nº AGU/MC-02/04, de 26 de abril de 2004, aprovado pelo Presidente da República, no sentido de que os conceitos e categorias jurídicas da Lei nº 9.504, de 1997, devem ser compreendidos à luz do objeto jurídico por ela tutelado, que é a garantia da lisura da escolha e a igualdade de oportunidade dos candidatos aos cargos executivos ou de representação popular, cuja seleção se dá por via de eleição pública, de modo que expõe o referido parecer, em seus artigos 5 e 6, que a compreensão das situações eleitorais não deve se limitar à compreensão dos fatos administrativos, mas que, assim como a lei penal e a tributária, a lei eleitoral tem objeto próprio, disciplina específica, na medida em que versa situações e realidades especiais que devem ser objeto de tutela própria.

17. Nessa medida, haja vista que, à luz do supramencionado parecer vinculante [3], o defeso eleitoral deve ser objeto de tutela própria da lei eleitoral e a compreensão dos fatos realizados nesse período deve ir além da sua compreensão como fatos administrativos, além do que não prevalecem as regras de controle orçamentário ou de execução na exegese eleitoral, bem como o defeso eleitoral constitui-se em período específico até mesmo dentro do período mais abrangente em que foi decretado o estado de calamidade pública para o enfrentamento da Covid-19 no exercício financeiro de 2020, tem-se que a interpretação da regra determinada na alínea "a" do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, diferencia-se da interpretação das demais normas estabelecidas em relação a transferências voluntárias por tempo indeterminado, de maneira que continua a incidir a vedação à realização de transferências voluntárias de recursos da União aos Estados e Municípios no três meses que antecedem o pleito municipal eleitoral no corrente ano nos moldes estabelecidos no referido dispositivo legal.

III

18. Ante todo o exposto, em atenção aos questionamentos formulados pela STN, conclui-se que:

- i. Dentre os requisitos dispostos nos incisos do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, para as transferências voluntárias a serem realizadas durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19 no exercício financeiro de 2020 e exclusivamente em relação aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS ou de convênios vigentes durante o estado de calamidade, com esteio no art. 3º, inciso II, e § 1º da Lei Complementar nº 173, de 2020, é necessário o atendimento dos requisitos previstos nos incisos II e XV do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, o que se aplica também aos Municípios com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes que estejam

inadimplentes no Sistema Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC em razão de celebração de convênio ou instrumento congênere nos moldes do parágrafo único do art. 76 da Lei nº 13.898, de 2019.

ii. A flexibilização estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020, quanto ao tempo em que se dará o cumprimento das obrigações de transparência, controle e fiscalização no tocante às transferências voluntárias não exime os destinatários da verba pública federal do seu cumprimento concernente ao período de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19.

iii. À luz do Parecer nº AGU/MC-02/04, de 26 de abril de 2004, haja vista que o defeso eleitoral deve ser objeto de tutela própria da lei eleitoral e a compreensão dos fatos realizados nesse período deve ir além da sua compreensão como fatos administrativos, além do que não prevalecem as regras de controle orçamentário ou de execução na exegese eleitoral, bem como o defeso eleitoral constitui-se em período específico até mesmo dentro do período mais abrangente em que foi decretado o estado de calamidade pública para o enfrentamento da Covid-19 no exercício financeiro de 2020, tem-se que a interpretação da regra determinada na alínea "a" do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, diferencia-se da interpretação das demais normas estabelecidas em relação a transferências voluntárias por tempo indeterminado, de modo que continua a incidir a vedação à realização de transferências voluntárias de recursos da União aos Municípios no três meses que antecedem o pleito municipal eleitoral no corrente ano nos moldes estabelecidos no referido dispositivo legal.

[1] Art. 12 da Lei nº 4.320, de 1964.

[2] A propósito, a Emenda Constitucional nº 106, de 2020, ao adotar o regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações simplificadas para atender às necessidades decorrentes da pandemia, foi categórica em relação à transparência fiscal e à prestação de contas, salientando, no final do seu artigo 2º, que não poderá haver prejuízo da tutela dos órgãos de controle, bem como estabeleceu, no seu artigo 5º, que as autorizações de despesas deverão “constar de programações orçamentárias específicas ou contar com marcadores que as identifiquem” e “ser separadamente avaliadas na prestação de contas do presidente da República e evidenciadas, até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre, no relatório a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição Federal”.

[3] O vinculante Parecer nº AGU/MC-02/04, de 26 de abril de 2004, aprovado pelo Presidente da República, firma entendimento do qual se extrai os seguintes excertos abaixo transcritos:

5. A lei eleitoral e particularmente a Lei nº 9504, de 1997, têm por objeto a disciplina da disputa eleitoral, de modo a garantir a lisura da escolha e a igualdade de oportunidade dos candidatos aos cargos executivos ou de representação popular, cuja seleção se dá por via de eleição pública. Nesse sentido, a lei eleitoral é expedida com o propósito de disciplinar o pleito, e seus conceitos e categorias jurídicas devem ser compreendidos nos limites dos objetos jurídicos respectivos, de maneira que parece adequado invocar a lei eleitoral para disciplinar situações que são eleitorais. Ou, em outros termos, a lei eleitoral endereça-se à disciplina de situações eleitorais que, por isso, precisam ser compreendidas como fatos eleitorais, muito mais do que fatos administrativos.

6. Assim como a lei penal e a tributária, também a lei eleitoral tem objeto próprio, disciplina específica e, sobretudo, jurisprudência peculiar porque versa situações e realidades especiais que exigem inteligência e tutela próprias. Por esta razão, as categorias de direito civil ou tributário ou as regras de controle orçamentário ou de execução não são preponderantes na exegese eleitoral, devendo prevalecer a inteligência e a organicidade das determinações eleitorais na sua estrita finalidade.

7. Deste modo, quando o intérprete administrativo examina um dispositivo de lei eleitoral naturalmente terá de referir-se à axiologia eleitoral como critério de valoração das restrições e vedações eleitorais para que não resultem do excessivo rigor ou tolerância efeitos inversos

ao pretendido pela regra aplicada. Se a lei eleitoral é o principal instrumento de preservação da igualdade eleitoral, seus preceptivos – e, conseqüentemente, também o aplicador ou intérprete - devem se orientar nesta perspectiva, sob risco de desviar-se o significado dela que é, precipuamente, resguardar a soberania popular (art. 14 da Constituição Federal).

8. De outra parte, é perfeitamente correto afirmar que a proteção da soberania popular não pode se transformar em empecilho ou elemento de desarticulação ou de frustração dos atos da Administração, mesmo durante o chamado período eleitoral. Se é certo que os atos da Administração têm por si presunção de legitimidade e legalidade e estão submetidos a diversos mecanismos de controle administrativo e judicial, não pode ser exato fundar a interpretação restritiva apenas na potencialidade da ilicitude eleitoral. Ao contrário, os limites da lei eleitoral são os limites da regularidade administrativa das ações de governo, as quais quando praticadas com desvio de finalidade ou abuso de poder poderão ser corrigidas ainda na ausência de tutela eleitoral, e, se configurarem ilícito eleitoral, merecer também a sanção correspondente. Como todo sistema, o sistema eleitoral tem uma racionalidade específica que cumpre observar.

Brasília, 15 de setembro de 2020.

De acordo. À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS

Documento assinado eletronicamente

SOPHIA DIAS LOPES

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo, em parte. Discordo da primeira subscritora quando entende que a vedação eleitoral prevalece sobre os permissivos da calamidade, na medida que as legislações que as trazem são mais novas e específicas, dirigindo-se a uma situação excepcional que a todo o planeta aflige, afora que são trazidas por Emenda Constitucional, hierarquicamente superior, e Lei Complementar, veículo próprio para tratar do tema de finanças públicas.

À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS FINANCEIROS

Documento assinado eletronicamente

VINÍCIUS VASCONCELOS LESSA

Coordenador-Geral de Assuntos Financeiros

Aprovo. Encaminhe-se à Secretaria do Tesouro Nacional.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

Documento assinado eletronicamente

MAÍRA SOUZA GOMES

Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária



Documento assinado eletronicamente por **Maíra Souza Gomes**, **Procurador(a)-Geral Adjunto(a) de Consultoria Fiscal, Financeira e Societária**, em 05/11/2020, às 22:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sophia Dias Lopes**, **Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 06/11/2020, às 09:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Vinicius Vasconcelos Lessa**, **Coordenador(a)-Geral de Assuntos Financeiros**, em 06/11/2020, às 15:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **10526681** e o código CRC **4235CFEC**.



DESPACHO

Processo nº 17944.102530/2020-96

À Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária

1. Trata-se de despacho com a finalidade específica de esclarecer contradição vislumbrada no Parecer 15012 (10526681), posto que, em resposta aos questionamentos formulados por esta Secretaria de Gestão na Nota Técnica 32168 (9756903), a parecerista formulou os seguintes apontamentos:

18. Ante todo o exposto, em atenção aos questionamentos formulados pela STN, conclui-se que:

i. Dentre os requisitos dispostos nos incisos do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, para as transferências voluntárias a serem realizadas durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19 no exercício financeiro de 2020 e exclusivamente em relação aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento do Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS ou de convênios vigentes durante o estado de calamidade, com esteio no art. 3º, inciso II, e § 1º da Lei Complementar nº 173, de 2020, é necessário o atendimento dos requisitos previstos nos incisos II e XV do art. 22 da Portaria Interministerial nº 424, de 2016, o que se aplica também aos Municípios com população de até 50.000 (cinquenta mil) habitantes que estejam inadimplentes no Sistema Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias – CAUC em razão de celebração de convênio ou instrumento congêneres nos moldes do parágrafo único do art. 76 da Lei nº 13.898, de 2019.

ii. A flexibilização estabelecida pelo inciso II do § 1º do art. 3º da Lei Complementar nº 173, de 2020, quanto ao tempo em que se dará o cumprimento das obrigações de transparência, controle e fiscalização no tocante às transferências voluntárias não exime os destinatários da verba pública federal do seu cumprimento concernente ao período de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19.

iii. À luz do Parecer nº AGU/MC-02/04, de 26 de abril de 2004, haja vista que o defeso eleitoral deve ser objeto de tutela própria da lei eleitoral e a compreensão dos fatos realizados nesse período deve ir além da sua compreensão como fatos administrativos, além do que não prevalecem as regras de controle orçamentário ou de execução na exegese eleitoral, bem como o defeso eleitoral constituiu-se em período específico até mesmo dentro do período mais abrangente em que foi decretado o estado de calamidade pública para o enfrentamento da Covid-19 no exercício financeiro de 2020, tem-se que a interpretação da regra determinada na alínea "a" do inciso VI do art. 73 da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, diferencia-se da interpretação das demais normas estabelecidas em relação a transferências voluntárias por tempo

indeterminado, de modo que continua a incidir a vedação à realização de transferências voluntárias de recursos da União aos Municípios no três meses que antecedem o pleito municipal eleitoral no corrente ano nos moldes estabelecidos no referido dispositivo legal. (grifou-se)

2. Em seguida, o Coordenador-Geral de Assuntos Financeiros **discordou em parte** do formulado em um dos apontamentos iniciais, discorrendo sob os seguintes fundamentos:

De acordo, em parte. Discordo da primeira subscritora quando entende que a vedação eleitoral prevalece sobre os permissivos da calamidade, na medida que as legislações que as trazem são mais novas e específicas, dirigindo-se a uma situação excepcional que a todo o planeta aflige, afora que são trazidas por Emenda Constitucional, hierarquicamente superior, e Lei Complementar, veículo próprio para tratar do tema de finanças públicas. (grifou-se)

3. Por fim, a Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária apenas "aprovou e encaminhou o texto", vejamos:

Aprovo. Encaminhe-se à Secretaria do Tesouro Nacional. (grifou-se)

4. Na aprovação da Procuradora-Geral Adjunta não houve manifestação sobre a discordância por parte do Coordenador-Geral de Assuntos Financeiros, o que gerou dúvida sobre o conteúdo aprovado.

5. Diante do cenário atual de eleições, nos municípios que houver segundo turno, assim como o excepcional contexto da capital Macapá/AP, que aguarda homologação da decisão encaminhada ao Tribunal Superior Eleitoral nº 2084 / 2020 - TRE-AP/PRES/DG/GAB-DG, que transfere as eleições municipais para os dias 13/12 (1º Turno) e 27/12 (2º turno) do ano em curso, este Departamento de Transferências da União (DETRU), entende ser imperioso, dirimir qualquer dúvida quanto a aprovação da Procuradora-Geral Adjunta da CAF.

6. Dessa forma, questiona-se: A aprovação da Procuradora-Geral Adjunta da CAF diz respeito à íntegra do texto da primeira subscritora ou ao texto com a discordância formulada pelo Coordenador-Geral de Assuntos Financeiros?

7. Caso a aprovação seja em relação a discordância formulada pelo Coordenador-Geral de Assuntos Financeiros, pode-se entender que em função do estado calamidade devido a pandemia da COVID-19, todos os entes que ainda se encontram no processo do pleito eleitoral, inclusive o Município de Macapá/AP, estão aptos a receberem novos recursos federais oriundos de transferências voluntárias, desde que sua destinação seja para o combate aos efeitos da referida pandemia?

8. Considerando os questionamento acima, restituímos os autos à Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária, para sanar a presente dúvida.

Documento assinado eletronicamente

PAULO ROBERTO G. FARIAS
Agente Administrativo

Documento assinado eletronicamente

CLEBER FERNANDO DE ALMEIDA

Coordenador-Geral

Documento assinado eletronicamente

REGINA LEMOS DE ANDRADE

Diretora



Documento assinado eletronicamente por **Regina Lemos Andrade, Diretor(a)**, em 17/11/2020, às 07:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cleber Fernando de Almeida, Coordenador(a)-Geral**, em 17/11/2020, às 08:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Roberto Gonçalves Farias, Assistente Técnico-Administrativo**, em 17/11/2020, às 08:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **11736851** e o código CRC **43484278**.

Referência: Processo nº 17944.102530/2020-96.

SEI nº 11736851



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Divisão de Gabinete da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Divisão de Assuntos Parlamentares da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

DESPACHO Nº 498/2020/DIPAR/DIGAB/PGFN-ME

Processo nº 17944.102530/2020-96

À **PGACFFSEO**, tendo em vista o que consta no Despacho SEGES-DETRU-CGNOP 11736851.

Brasília, 17 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente

MILA KOTHE

Procuradora da Fazenda

Gabinete da PGFN



Documento assinado eletronicamente por **Mila Kothe, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 17/11/2020, às 15:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **11841271** e o código CRC **537B7D46**.

Referência: Processo nº 17944.102530/2020-96.

SEI nº 11841271



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômico-Orçamentária
Coordenação-Geral de Assuntos Financeiros

DESPACHO

Processo nº 17944.102530/2020-96

Em resposta ao Despacho SEGES-DETRU-CGNOP (11736851), esclareço que o Despacho de aprovação do Parecer 15012 (10526681) refere-se ao conteúdo do despacho do Senhor Coordenador-Geral de Assuntos Financeiros, no qual, em ressalva a manifestação exarada pela Sra. Procuradora, opinou no sentido de que a situação excepcional da pandemia e para finalidade específica de combatê-la afasta a aplicação da vedação de transferência voluntária três meses antes do pleito. Convém, salientar, no que diz respeito ao art. 73, inciso IV, alínea "a", da Lei nº 9.504, de 1997, que a própria norma já excepciona as situações de emergência e calamidade pública, nos seguintes termos:

"VI - nos três meses que antecedem o pleito:

*a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, **ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública:**"*

Quanto à dúvida suscitada no item 7 do referido Despacho SEGES, referente à possibilidade do Município de Macapá/AP poder receber transferência voluntária no período que antecedem os três meses do pleito eleitoral, desde que para combater os efeitos da pandemia, nos parece que a hipótese fática é a mesma avaliada pelo parecer desta Procuradoria-Geral, enquadrando-se, portanto, na ressalva do art. 73, inciso IV, alínea "a", da Lei nº 9.504, de 1997, e regido pelo art. 65, § 1º, inciso I, da Lei Complementar nº 101, de 2000, e pelo Regime Extraordinário Fiscal, Financeiro e de Contratações pare enfrentamento de calamidade nacional decorrente da pandemia de que trata a Emenda Constitucional nº 106, de 2020.

Na expectativa de ter esclarecido o suscitado, restitua-se à SEGES.

Brasília, 18 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente

MAÍRA SOUZA GOMES

Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal, Financeira, Societária e Econômica-Orçamentária



Documento assinado eletronicamente por **Maíra Souza Gomes**, **Procurador(a)-Geral Adjunto(a) de Consultoria Fiscal, Financeira e Societária**, em 18/11/2020, às 13:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **11859517** e o código CRC **1A8980A1**.

Referência: Processo nº 17944.102530/2020-96.

SEI nº 11859517