

IN TCU 93/2024

Transferências Especiais

AUDTRANSFERÊNCIAS

Unidade de Auditoria Especializada em Transferências de Recursos da União

Aud Transferências

Propósito

Aumentar os níveis de **transparência** e **regularidade** na aplicação das **transferências** de recursos da União e ampliar a capacidade do TCU de formular e executar ações de controle que considerem as **realidades** locais



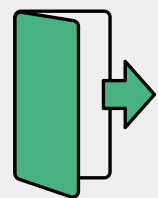


Nossa missão

Elaborar e desenvolver, em conjunto com outras secretarias de controle externo, **estratégias de controle para fiscalizar o repasse e a aplicação dos recursos da União** transferidos a estados, municípios e demais organizações.

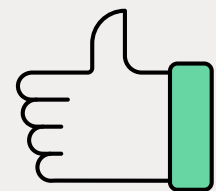
Além disso, cabe à unidade **representar** o TCU nos estados, **interagir** com os órgãos de controle locais e **promover** a imagem da instituição.

Como tudo começou...



ORÇAMENTO PÚBLICO

As leis orçamentárias são propostas pelo Poder Executivo e submetidas ao Legislativo para aprovação. Ao aprovar o orçamento público, o Legislativo autoriza o Executivo a realizar as despesas previstas.



ORÇAMENTO AUTORIZATIVO

O orçamento público é apenas autorizativo, o que significa que o Executivo não é obrigado a executar todas as despesas previstas, mas somente aquelas que são obrigatórias (mínimo em saúde, por exemplo).



ALTERAÇÕES NA LEI ORÇAMENTÁRIA

O Legislativo sempre teve a possibilidade de propor alterações no orçamento. Os parlamentares promovem essas alterações através das emendas parlamentares.



ORÇAMENTO IMPOSITIVO

Cabia ao Executivo decidir o que seria liberado no orçamento, envolvendo trocas e negociações. O orçamento impositivo surge justamente como resposta a essa prática, de modo a reduzir o poder de barganha do executivo.

Emendas parlamentares

RP6

Individuais

EC 86/2015

Sempre existiram e visam atender a **demandas localizadas**, normalmente dos municípios.

RP7

Bancada

EC 100/2019

Atender prioridades de interesse **estadual**.

RP8

Comissão

Atender prioridades **nacionais**, de acordo com as políticas públicas nacionais e setoriais

RP9

Relator

Garantir isonomia na alocação das demais emendas e promover **ajustes técnicos** na peça orçamentária.

Impositivas

Afinal, de que estamos falando?

EC 105/2019 Emendas Individuais

***50% saúde**

Transferências especiais

Somente para entes federados

70% capital

30% custeio

Com finalidade definida

Instrumento de repasse ou
fundo a fundo

Por que???



- ✓ Reduzir a burocracia imposta pelo atendimento das regras das transferências voluntárias (A Caixa Econômica Federal – CEF, por exemplo, precisa verificar 29 requisitos para a contratação de um instrumento de repasse com entes federados);
- ✓ Diminuir os custos de gestão pela CEF (instituição financeira mandatária), cuja taxa de administração variava de 2,5% a 11,7% sobre o valor das emendas; e
- ✓ Estimular a atividade econômica local através do incentivo aos gestores, em especial para investimentos públicos em infraestrutura e/ou equipamentos públicos.

- ✗ o critério das emendas parlamentares do orçamento impositivo é de natureza política e não técnica;
- ✗ não há relação com prioridades previamente definidas no PPA (ex. redução das desigualdades nacionais);
- ✗ falta de coordenação nacional para garantir que o resultado das múltiplas escolhas individuais seja aderente às necessidades;
- ✗ não havia obrigatoriedade de registro da execução dos recursos transferidos na plataforma Transfere.gov; e
- ✗ não estava claro a quem competia a fiscalização dos recursos repassados (a PEC original afastava a competência dos órgãos federais).

**Por
outro
lado...**

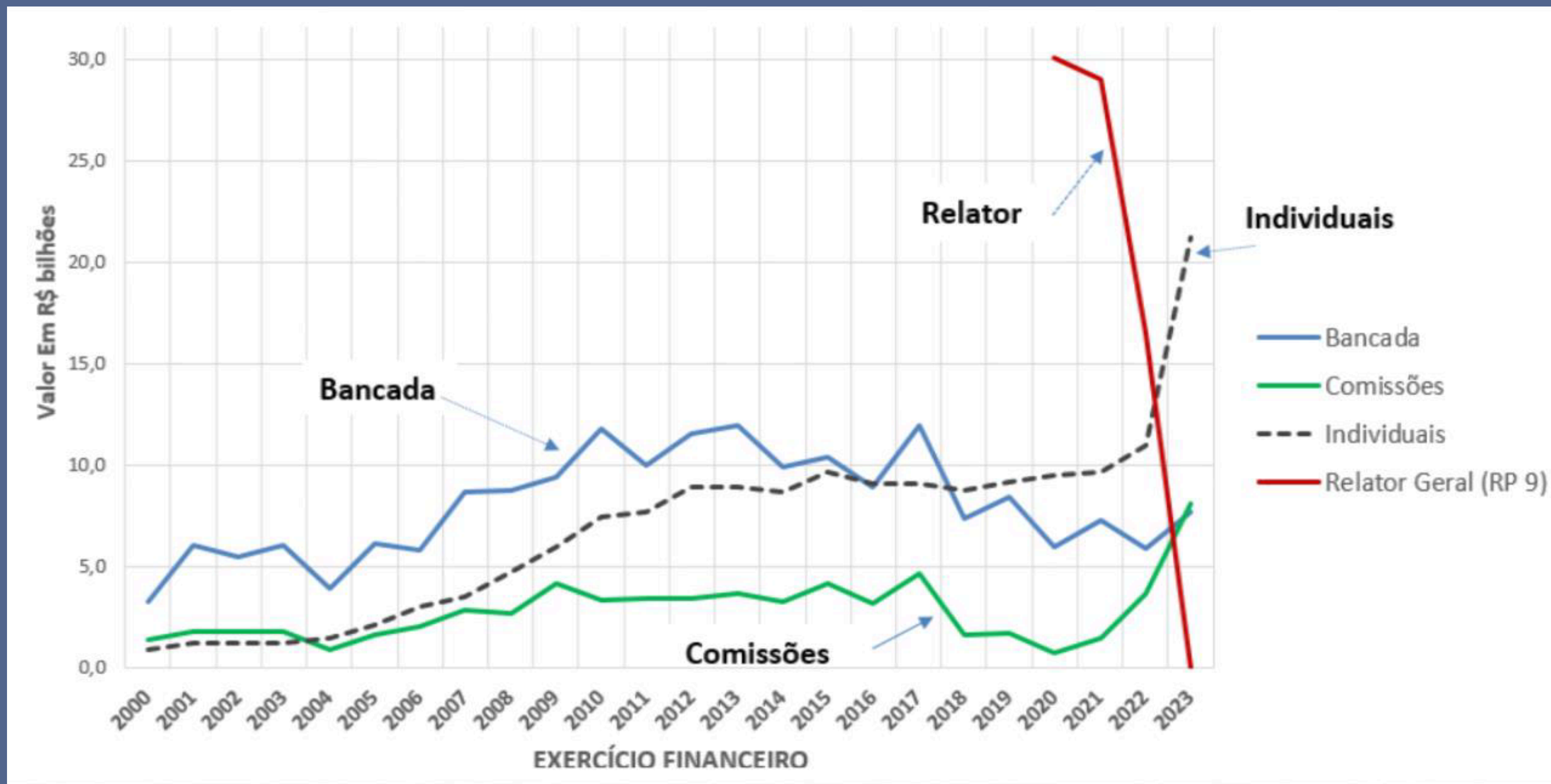
Casos reais

Controladoria-Geral da União

Avaliação da execução e prestação de contas dos recursos de emendas individuais alocados em Transferências Especiais

- utilização de recursos de transferência especial para pagamento de **pessoal**;
- descumprimento do art. 24 da Lei nº 13.019/2014 por direcionamento dos recursos por parlamentar e à Organização da Sociedade Civil (OSC) **sem chamamento público**;
- descumprimento dos princípios da eficiência administrativa e do interesse público por não utilização dos recursos;
- utilização da **fonte** de recursos divergente do código estabelecido no Anexo II da Portaria STN nº 642/2019;
- impossibilidade de **acompanhamento efetivo** pelos órgãos de controle e pela sociedade da execução dos recursos; e
- **falhas** nas aquisições de bens e serviços com recursos oriundos de transferências especiais.

Evolução dos montantes por tipo de emenda



Fonte: Estudo Técnico nº 06/2023 Conof/CD

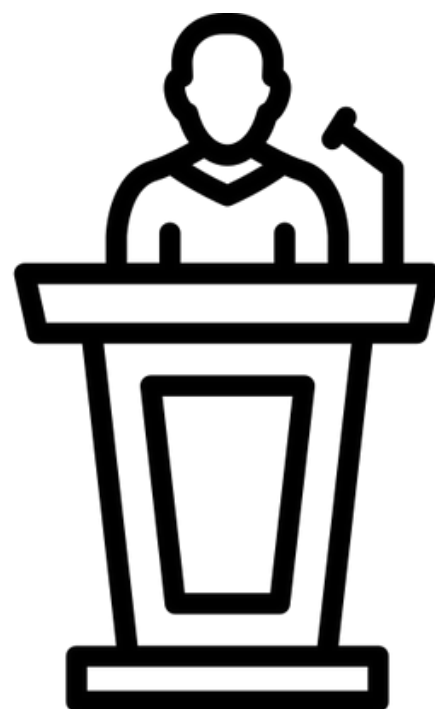
Transferências discricionárias Executivo X Emendas parlamentares



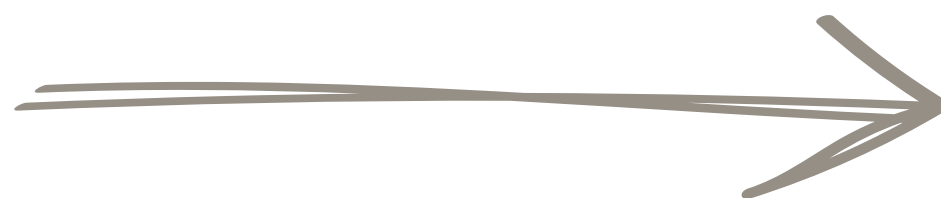
Em R\$ bilhões

ANO	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Transferências Executivo (RP 2 e PAC)	18,0	17,7	22,2	40,0	10,1	20,6	30,8
Transferências Emendas (RP 6,7,8 e 9)	9,6	9,5	11,4	24,2	29,0	23,0	32,1
Emendas Individuais (RP 6)	6,7	7,7	7,9	8,4	8,7	10,1	19,7
Emendas de Bancada Estadual (RP 7)	2,8	1,9	3,6	4,8	5,5	4,4	5,7
Emendas de Comissão (RP 8)	-	-	-	0,3	0,0	0,3	6,7
Emendas de Relator Geral (RP9)	-	-	-	10,7	14,8	8,3	0,0
Total	27,5	27,2	33,7	64,3	39,1	43,6	62,9

Fonte: Siop/consulta livre: 06/07/2023. 2017 a 2022, valores empenhados. 2023, valor autorizado.



Consulta



NOVO



Acórdão nº 518/2023
TCU Plenário



Acórdão nº 518/2023 TCU Plenário

- O TCU analisou a consulta sob a relatoria do ministro **Vital do Rêgo**;
- A fiscalização sobre a regularidade na **aplicação** dos recursos de transferência especial compete ao controle local, incluindo o respectivo tribunal de contas;
- Mas se for verificado o descumprimento de qualquer **condicionante**, o TCU poderá instaurar tomada de contas especial para a responsabilização do ente federado;
- A ausência de **prazos** para execução atenta contra a eficiência administrativa;
- A falta de **prestação de contas** vai contra o princípio da transparência; e
- Determina a elaboração de uma **Instrução Normativa** sobre o tema...



**LINHAS DE
ATUAÇÃO**



- **Regulação**
- **Transparência**
- **Fiscalização**

Vedações constitucionais

- não usar os recursos para o pagamento de ‘despesas com pessoal e encargos sociais relativas a ativos e inativos, e com pensionistas’ (§ 1º, inciso I);
- não usar os recursos para o pagamento de ‘encargos referentes ao serviço da dívida’ (§ 1º, inciso II);
- usar os recursos exclusivamente ‘em programações finalísticas das áreas de competência do Poder Executivo’ local (§ 2º, inciso III); e
- usar ‘pelo menos 70% (setenta por cento)’ dos recursos ‘em despesas de capital’ (§ 5º).



Instrução Normativa

TCU nº 93/2024



CONTA CORRENTE ESPECÍFICA

Os recursos recebidos deverão ser movimentados em uma conta corrente específica para cada transferência, **vedada a transferência** financeira para outras contas correntes.

Instruções TCU nº 2014-0001/01

CONTA CORRENTE ESPECÍFICA

Os recursos recebidos deverão ser movimentados em uma conta corrente específica para cada transferência, **vedada a transferência** financeira para outras contas correntes.

Dados do Executor

Beneficiário

05.058.451-0001/01 - Prefeitura Municipal de Garanhuns

Valor Total do Plano

R\$ 285.000,00

Valor Custeio

R\$ 135.000,00

Valor Investimento

R\$ 150.000,00







Assistir agora

Assisti

Quero assistir

Adicionar Executor

Lista de Executores

Executor	Objeto	Valor Custeio	Valor Investimento	Ação
05.058.451-0001/38 - Secretaria de Saúde do Municipal de Garanhuns	Texto detalhando o objeto a ser atendido pela secretaria de saúde	50.000,00	115.000,00	  
<div>Meta 1</div>	<div>Texto descritivo da meta informando todos os passos a serem realizados. Não existe ações e/ou desdobramento das metas</div>	<div>Unidade Medida</div> <div>UN</div>	<div>Valor</div> <div>2</div>	<div>Data Prevista</div> <div>27/05/2025</div>
	<div>Categoria</div> <div>Custeio</div>	<div>Emenda Especial</div> <div>R\$ 50.000,00</div>	<div>Recurso Próprio</div> <div>R\$ 0,00</div>	<div>Rendimento de Aplicação</div> <div>R\$ 0,00</div>
	<div>Investimento</div>	<div>R\$ 115.000,00</div>	<div>R\$ 0,00</div>	<div>Doações</div> <div>R\$ 0,00</div>
<div>Meta 2</div>	<div>Detalhamento da Meta 02 - Exibir retraída</div>	<div>Unidade Medida</div> <div>UN</div>	<div>Valor</div> <div>1</div>	<div>Data Prevista</div> <div>12/03/2025</div>
05.058.451-0086/12 - Secretaria de segurança do Municipal de Garanhuns	Descrição do objeto considerando os valores de custeio e investimento	85.000,00	35.000,00	  

Instrução Normativa

TCU nº

CONTA CORRENTE ESPECÍFICA

Os recursos recebidos deverão ser movimentados em uma conta corrente específica para cada transferência, **vedada a transferência** financeira para outras contas correntes.

Os recursos serão gerenciados por conta específica do executor

☒ Sim ☐ Não

Banco

001 - Banco do Brasil

Agência

581-09

Conta

999900021-1

Situação da Conta

Conta Ativa

[Detalhar Extrato](#)

Dados Bancários do Executor

Banco	Agência	Conta	Data de Abertura	Opções
Banco do Brasil	8433-4 - Boa Viagem	123965-8	11/05/2024	🔍
Banco do Brasil	7569-5 - Parnamirim	59504-8	10/05/2024	🔍

E-mail do Conselho Fiscal

conselho.secretariasaude@garanhuns.gov.br

Data de Notificação

10/01/2024

Responsável pela Notificação

075.438.621-75 - Luis Augusto Goncalves Gomes da Sil

Lista de Notificação de Conselho Fiscal

Responsável	Data	Endereço Eletrônico
075.438.621-75 - Luis Augusto Goncalves Gomes da Silva	25/01/2024 14:26:29	secretaria.saude@garanhuns.gov.br
075.438.621-75 - Luis Augusto Goncalves Gomes da Silva	12/01/2024 15:31:47	prefeitura@garanhuns.gov.br

Instrução Normativa

TCU nº 93/2024



CONTA CORRENTE ESPECÍFICA

Os recursos recebidos deverão ser movimentados em uma conta corrente específica para cada transferência, **vedada a transferência** financeira para outras contas correntes.

COMUNICAÇÃO AO CONSELHO

No prazo de 30 dias do recebimento dos recursos, notificar o conselho local ou instância de controle social da área finalística na qual os recursos serão aplicados, onde houver, sobre o recebimento de recursos.

LDO 2024

Art. 83. O beneficiário das transferências especiais deverá indicar no Transferegov.br, para que seja realizado o depósito:

- I - a agência bancária da instituição financeira oficial em que será aberta conta corrente específica; e
- II - a destinação dos recursos, definindo o **objeto de gasto**.

Instrução Normativa

TCU nº 93/2024



CONTA CORRENTE ESPECÍFICA

Os recursos recebidos deverão ser movimentados em uma conta corrente específica para cada transferência, **vedada a transferência** financeira para outras contas correntes.

COMUNICAÇÃO AO CONSELHO

No prazo de 30 dias do recebimento dos recursos, notificar o conselho local ou instância de controle social da área finalística na qual os recursos serão aplicados, onde houver, sobre o recebimento de recursos.

LDO 2024

Art. 83, §3º: os entes federativos beneficiários dos recursos previstos neste artigo deverão utilizar o **Portal Nacional de Contratações Públicas**, de que trata o art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021, para o registro das contratações públicas realizadas.

Instrução Normativa

TCU nº 93/2024



CONTA CORRENTE ESPECÍFICA

Os recursos recebidos deverão ser movimentados em uma conta corrente específica para cada transferência, **vedada a transferência** financeira para outras contas correntes.

COMUNICAÇÃO AO CONSELHO

No prazo de 30 dias do recebimento dos recursos, notificar o conselho local ou instância de controle social da área finalística na qual os recursos serão aplicados, onde houver, sobre o recebimento de recursos.

PRAZOS DE EXECUÇÃO

Foram estabelecidos três prazos: 36, 48 e 60 meses, de acordo com o volume de recursos recebidos pelo ente federado, atendendo aos critérios da proporcionalidade e razoabilidade

Instrução Normativa

TCU nº 93/2024



CONTA CORRENTE ESPECÍFICA

Os recursos recebidos deverão ser movimentados em uma conta corrente específica para cada transferência, **vedada a transferência** financeira para outras contas correntes.

COMUNICAÇÃO AO CONSELHO

No prazo de 30 dias do recebimento dos recursos, notificar o conselho local ou instância de controle social da área finalística na qual os recursos serão aplicados, onde houver, sobre o recebimento de recursos.

PRAZOS DE EXECUÇÃO

Foram estabelecidos três prazos: 36, 48 e 60 meses, de acordo com o volume de recursos recebidos pelo ente federado, atendendo aos critérios da proporcionalidade e razoabilidade.

PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES

Inserir no [Transfere.gov.br](https://transfere.gov.br), informações sobre a programação finalística da área na qual os recursos serão aplicados e relatório de gestão sobre a execução parcial e final.

Prazos de execução

Valores
transferidos (R\$)

Prazo
(Meses)

até	2,5 milhões	36
entre	2,5 e 5 milhões	48
acima de	5 milhões	60

* Causas de prorrogação do prazo estão previstas no art. 5º da IN 93/2024



Planejamento prévio

Em até 60 dias após o recebimento dos recursos, inserir na plataforma Transferegov informações sobre a programação finalística da área na qual os recursos serão aplicados:

- descrição do objeto a ser executado, com as metas a serem alcançadas;
- estimativa dos recursos financeiros necessários à consecução do objeto;
- classificação orçamentária da despesa (conforme classificação definida pela STN); e
- previsão de prazo para conclusão do objeto (art. 2º, § 6º).



Planejamento prévio

Em até 60 dias após o recebimento dos recursos, inserir na plataforma Transferegov informações sobre a programação finalística da área na qual os recursos serão aplicados:

- descrição do objeto a ser executado, com as metas a serem alcançadas;
- estimativa dos recursos financeiros necessários à consecução do objeto;
- classificação orçamentária da despesa; e
- previsão de prazo para conclusão do objeto (art. 2º, § 6º).

Art. 83. O beneficiário das transferências especiais deverá indicar no Transferegov.br, para que seja realizado o depósito:

II - a destinação dos recursos, definindo o **objeto de gasto**.

LDO
2024

Relatório de gestão

O relatório de gestão deverá ser inserido na plataforma Transferegov até o dia **30 de junho** do ano subsequente ao recebimento dos recursos, devendo ser atualizado, anualmente, a cada dia 30 /6, até o final da execução do objeto da aplicação dos recursos, quando será inserido o relatório de gestão final.

Deverá conter:

- documentação relacionada aos procedimentos administrativos vinculados às contratações do objeto, de modo a evidenciar a correção dos procedimentos legais;
- contratos celebrados, notas de empenho, notas fiscais, recibos, ordens bancárias, extratos da conta corrente de movimentação dos recursos e termos de recebimento de obras, fornecimento e serviços; entre outros...





Regras de transição

Objeto concluído:

- se o objeto foi concluído até 18/1/2024 e a transferência ocorreu a partir de 2022, o beneficiário deve inserir declaração atestando essa circunstância no Transferegov [art. 9º]; e
- as transferências realizadas de 2021 para trás, cujo objeto tenha sido concluído não são obrigadas a atestar essa situação no Transferegov. [art. 9º].

Objeto NÃO concluído:

- a inserção dos Relatórios de Gestão (art. 3º) e os prazos de execução (art. 4º) se aplicam a todas as transferências realizadas antes da publicação da IN, cujo objeto não tenha sido concluído [art. 8º];
- os prazos começam a contar a partir do primeiro dia útil de 2025 (2/1/2025) [art. 8º, p. único], sendo o prazo de inserção de Relatório 30/6/2025 (se o objeto for concluído até lá, deverá ser o Relatório Final).

Transparência



As regras estabelecidas na própria IN 93/2024 visam fortalecer a transparência e o compromisso com a participação cidadã, pois ampliam as informações disponíveis no TransfereGov.

Emendas e
Transferências
da União

Acessar o Painel

TCU TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO



Desenvolvimento de painel próprio visando conferir rastreabilidade às transferências da União (inclusive das emendas parlamentares).

Fiscalização



Acompanhamento TC 010.210/2024-5

Relator Min. Benjamin Zymler

- Analisar os dados disponíveis para identificar objetos de maior risco;
- Monitorar a implementação das alterações no Transferegov e o cumprimento das regras pelos entes beneficiados;
- Colaborar na implementação do Painel TCU;
- Iniciar a colaboração com a Rede Integrar e o Infocontas para a padronização da coleta de dados.



Ação nº 30

23 Tribunais de Contas participantes

- Etapa 1: Levantamentos, Uniformização e Normatização (até junho);
- Etapa 2: Auditoria Piloto (até novembro); e
- Etapa 3: Metodologia de Fiscalização Contínua (até março/25).



**Dúvidas
frequentes**



Atenção!

A maioria das orientações apresentadas a seguir reflete o entendimento técnico de servidores do Tribunal de Contas da União (TCU), da Controladoria-Geral da União (CGU) e do Ministério da Gestão e Inovação (MGI).

No entanto, é importante ressaltar que nem todas essas questões foram analisadas ou decididas pelo colegiado do TCU ou por outros tribunais superiores.

Recursos recebidos antes da IN, devo notificar?

- Considerando o baixo custo operacional dessa medida diante do benefício da transparência, a interpretação mais cautelosa é que **SIM**, deve fazer a notificação ao conselho.



Prazos para execução valem para emendas anteriores à IN?

- Se o objeto não foi concluído, os prazos de execução (art. 4º) **devem ser observados**;
- Lembrar que os prazos começam a contar a partir do primeiro dia útil de **2025** (2/1/2025) [art. 8º, p. único], sendo o prazo de inserção de Relatório para 30/6/2025 (se o objeto for concluído antes, deverá ser o Relatório Final).

Possíveis objetos de despesa

- Os recursos devem ser aplicados em ações de competência do Executivo (Estadual ou Municipal);
- Não precisa ser de interesse comum com a União;
- Pode comprar terreno, lixeira para o parque, reforma em cemitério, etc
- Mas não pode repassar para o poder legislativo, por exemplo...

Organizações da sociedade civil

- Não podem ser beneficiários diretos da modalidade denominada transferência especial.
- Caso o ente subnacional opte pela execução descentralizada por meio da celebração de parceria (termo de colaboração ou termo de fomento) com organização da sociedade civil, deve observar todas as regras dispostas na Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, em especial a questão que trata da realização de **chamamento público**.

Pagamentos de despesas anteriores

- Não é possível a utilização dos recursos recebidos por meio da modalidade “Transferência Especial” com despesas realizadas em datas anteriores ao recebimento do referido recurso.
- É preciso seguir o regramento constante na Lei nº 4.320/64: criação dos créditos na LOA, empenho, liquidação e pagamento.



Posso aproveitar uma licitação antiga 8666?

- Lembrar que a Lei nº 8.666/93 foi revogada;
- A nova Lei nº 14.133/2021 criou o **PNCP**;
- E a LDO 2024 dispôs no art. 83, §3º, que os entes federativos beneficiários dos recursos previstos neste artigo deverão utilizar o **Portal Nacional de Contratações Públicas**.
- Ocorre que o PNCP é incompatível com a lei anterior...

O que posso fazer com a sobra de recursos?

- Ainda não há uma regra específica, nem decisão do TCU a respeito;
- Tratando-se de pouca materialidade, parece justificável enviar o saldo para a conta única do ente e encerrar a conta específica (comprovar no relatório de gestão);
- Mas a conduta mais segura é emitir uma GRU, devolver o saldo à conta única do tesouro nacional.

Devo separar os recursos entre custeio e investimento?

- **Não!!** Existe até o Comunicado 16/2024 do MGI para esclarecer essa questão;
- A categoria econômica do gasto é **definida em momento anterior à destinação da Emenda Especial**;
- Se os recursos foram destinados para **capital**, o ente, obrigatoriamente, terá que executar nessa categoria de gasto; se em **custeio**, deverão ser gastos em custeio.

O que fazer com os rendimentos?

- Acompanham o principal, se custeio ou investimento;
- Mantenha a categoria da despesa (investimento ou custeio).



Posso mudar o objeto da despesa?

- Desde que os recursos sejam aplicados em ações de competência do Executivo (Estadual ou Municipal) e as demais regras sejam observadas;
- A decisão do parlamentar se limita à alocação e categoria de despesa, não havendo disposição legal que preveja a definição do objeto da despesa;
- Essa competência é do ente beneficiado.

Posso aplicar os recursos em vários objetos?

- Desde que observadas as regras anteriores, não há vedação;
- É possível, inclusive, juntar 2 emendas para um objeto;
- O Relatório de Gestão visa mostrar à sociedade como os recursos foram aplicados;
- O Transferegov conterà opção de apresentação de relatório para cada objeto (subconta) do plano de ação.

Posso utilizar os recursos em contrapartida de convênio?

- Também não há uma vedação explícita, desde que observado o conjunto de regras já expostas;
- Atentar que a prestação de contas deve demonstrar inequivocamente a correta aplicação dos recursos.



Qual a classificação orçamentária correta?

- Conforme Portaria STN nº 710/2021, as transferências especiais a classificação deve ser na fonte **706**.
- Em relação à natureza de despesa, o primeiro dígito desse código deve corresponder à categoria econômica na qual foram enviados os recursos (3 – custeio ou 4 – investimento).
- Ver Nota Técnica SEI nº 2359/2023/MF para detalhes de lançamentos contábeis.

Recebi recursos de emendas em 2024, como prestar as informações?

- A expectativa é que o Transferegov esteja adaptado antes de expirar o prazo de 60 dias para que as informações comecem a ser lançadas;
- Caso não esteja, utilize a aba genérica de relatório de gestão para prestar as informações previstas na IN TCU 93/2024.



Como faço para separar a emenda em objetos distintos?

- Quando a funcionalidade estiver ativa no Transferegov, você poderá indicar a responsabilidade pela execução e solicitar a abertura de conta específica para cada objeto;
- Antes disso, porém, os recursos devem ser administrados na conta específica, ainda que o valor da emenda seja utilizado para objetos distintos.

Posso gastar em qualquer coisa?

- Não é bem assim....
- Respeite as vedações impostas pela CF;
- Observe a categoria da despesa (investimento ou custeio);
- A lei orçamentária e a Lei 4.320/64;
- O regramento de licitações e contratos;
- A IN TCU 93/2024.

Devo repassar duodécimo para outro poder?

- Não, absolutamente não!
- Os recursos devem ser aplicados em ações de competência do Executivo Estadual (ou municipal).



Não posso mesmo dispensar o chamamento público?

- A dispensa de chamamento para a contratação de OSCs se aplica às emendas nas quais o parlamentar indica as OSCs beneficiárias;
- As emendas passíveis de ter essa indicação são as de finalidade definida, pois as transferências especiais têm como únicos possíveis destinatários Estados, municípios e DF.

OBRIGADO!



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO



AUDTRANSFERÊNCIAS

Unidade de Auditoria Especializada em Transferências de Recursos da União

audtransferencias@tcu.gov.br