



Enap

Orçamento e Finanças – PDL

Módulo

2

Execução da LOA com
foco na responsabilidade
fiscal



Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Presidência da Enap:

Diogo Costa

Diretoria de Desenvolvimento Profissional da Enap:

Paulo Marques – Diretor de Desenvolvimento Profissional

Fabiany Glaura Alencar e Barbosa - Coordenadora-Geral de Desenvolvimento de Cursos

Suzana Neiva Santos Ghazale - Coordenadora-Geral de Execução de Cursos

Francisco Carlos Molina Duarte Júnior - Coordenador-Geral de Produção Web

Equipe Técnica:

Conteudista e facilitador:

Giovanni Pacelli

Desenvolvimento do curso:

Lídia Hubert

Maristela Lima Alcântara

Priscila Callegari Reis

Yara Cristina de Sousa

Implementação Web:

Fabírcia Kelly Alves Ramos da Silva (Implementação)

Ivan Lucas Alves Oliveira (Implementação)

Israel Silvino Batista Neto (Direção de Arte)

Ludmila Bravim da Silva (Revisão de Texto)

Vanessa Mubarak Albim (Diagramação)

Curso produzido em Brasília 2021.

Desenvolvimento do curso realizado no âmbito do acordo de Cooperação Técnica FUB / CDT / Laboratório Latitude e Enap.



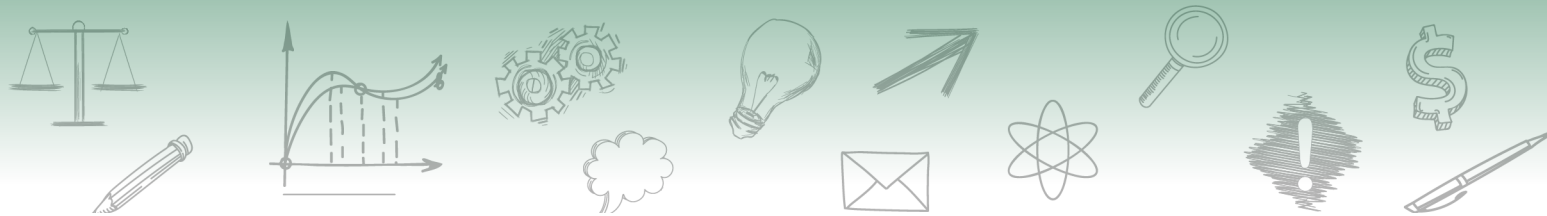
**Escola Nacional de
Administração Pública**

Enap, 2021

Enap Escola Nacional de Administração Pública

Diretoria de Educação Continuada

SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF



Sumário

Unidade 1: Fluxo da Execução da LOA considerando a CF/1988, a LRF e a LDO 5

- 1.1. Componentes da programação financeira5
- 1.2. Controle sobre o fluxo de ingresso e dispêndio8
- 1.3. Detalhamento sobre a limitação de empenho nos demais poderes12
- 1.4. Descentralização de crédito e de recursos16
 - 1.4.2. Descentralização de Recursos18

Unidade 2: Abertura e execução do exercício – cenários restritivos, instrumentos de acompanhamento 20

- 2.1. E se uma LOA não for sancionada até 31/12?20
- 2.2. Lidando com o Contingenciamento.....22
- 2.3. Acompanhamento das ações e Planos Orçamentários25
- 2.4. Fazendo uso do TED26
- 2.5. Impactos das Emendas Impositivas na rotina da unidade.....33
 - 2.5.1. Emendas Impositivas Individuais e as ECs 86/2015 e 105/201933
 - 2.5.2. Emendas Impositivas Coletivas Estaduais e as ECs 100 e 102 de 2019 ...36
 - 2.5.3. Impacto das Emendas Impositivas no Decreto de Programação Orçamentária e Financeira39

Unidade 3: Procedimentos de Encerramento do Exercício..... 48

- 3.1. Calendário de Prazos48
- 3.2. Restos a Pagar.....52
 - 3.2.1. Conceitos.....52
 - 3.2.2. Controles específicos sobre os restos a pagar processados54
 - 3.2.3. Controles específicos sobre os restos a pagar não processados55
 - 3.2.4. Tratamento após a inscrição: regra desde 31/12/2018.....56
 - 3.2.5. Restos a Pagar de despesas plurianuais63
 - 3.2.6. Prescrição e Cancelamento de Restos a Pagar64
 - 3.2.7. Cancelamento e “Reinscrição” de restos a pagar67
 - 3.2.8. Aproveitamento de empenho após o Encerramento do Exercício67
- 3.3. Despesas de Exercícios Anteriores70
- 3.4. Suprimento de Fundos75
 - 3.4.1. Suprimento de Fundos: Fases76

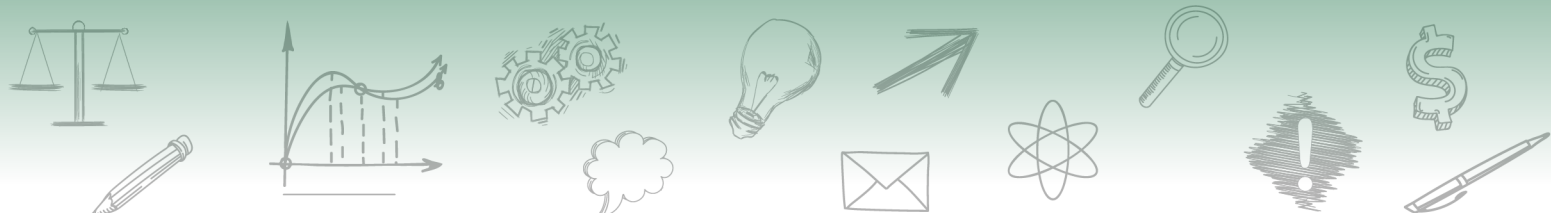


3.4.1.1. Concessão	77
3.4.1.2. Aplicação	80
3.4.1.3. Comprovação	80

Unidade 4: Gestão de Riscos na Unidade em função da Elaboração da LOA (síncrono)..... 83

Glossário 83

Referências..... 86



Módulo

2 Execução da LOA com foco na responsabilidade fiscal

Unidade 1: Fluxo da Execução da LOA considerando a CF/1988, a LRF e a LDO

Ao final desta unidade, você será capaz de mapear o fluxo geral do processo de execução da LOA à luz da CF/1988, LRF e LDO.

1.1. Componentes da programação financeira

A preocupação de manter o equilíbrio entre receitas e despesas no momento da execução orçamentária já constava no [artigo 47](#) da Lei nº 4.320, de 1964, prevendo a necessidade de estipular cotas trimestrais das despesas que cada UO ficava autorizada a utilizar.

Esse mecanismo foi aperfeiçoado na LRF, que segundo o [artigo 8º](#), determina a elaboração da programação financeira e do cronograma mensal de desembolso, bem como a fixação das metas bimestrais de arrecadação no prazo de 30 dias após a publicação dos orçamentos.

Assim, a programação orçamentária e financeira é composta por 2 variáveis: metas bimestrais de arrecadação e cronograma mensal de desembolso.

DESTAQUE

O que deve conter o cronograma mensal de desembolso?

Analisaremos o que dispõe o artigo 9º do Decreto nº 93.872/1986:

Art. 9º As diretrizes gerais da programação financeira da despesa autorizada na Lei de Orçamento anual serão fixadas em decreto, cabendo à Secretaria do Tesouro Nacional, em ato próprio, aprovar o limite global de saques de cada Ministério ou Órgão, tendo em vista o montante das dotações e a previsão do fluxo de caixa do Tesouro Nacional.

§ 1º Na alteração do limite global de saques, observar-se-ão o quantitativo das dotações orçamentárias e o comportamento da execução orçamentária.



§ 2º Serão considerados, na execução da programação financeira de que trata este artigo, os créditos adicionais, as restituições de receitas e o ressarcimento em espécie a título de incentivo ou benefício fiscal e os Restos a Pagar, além das despesas autorizadas na Lei de Orçamento anual.

- Como exemplo de restituição de receita tem-se a restituição do Imposto de Renda que deve ser considerada na programação financeira.
- Como exemplo de ressarcimento em espécie de incentivo fiscal tem-se os programas estaduais em que o contribuinte indica o CPF e depois recebe o dinheiro dentro de um cronograma de ressarcimento.
- Outro fator importante é que devido ao fato de a programação financeira considerar os créditos adicionais, já se sabe que haverá mais uma programação financeira no mesmo exercício.

No âmbito federal, cada Poder possui sua programação financeira?

Sim, apesar do artigo 8º da LRF induzir o leitor a pensar que o Executivo é responsável pela programação financeira, uma leitura mais completa na LDO elucida a questão.

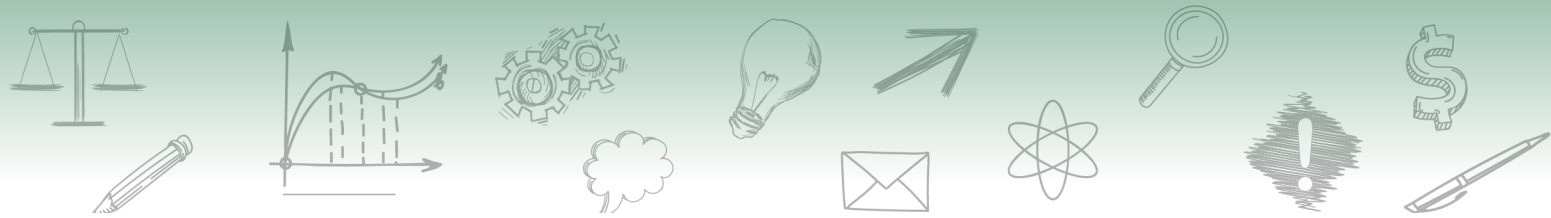
Segundo o artigo 8º da Lei Complementar 101/2000:

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, O PODER EXECUTIVO ESTABELECE a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

De acordo com o artigo 63 da Lei nº 14.116:

Art. 63º Os Poderes, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União deverão elaborar e publicar por ato próprio, até trinta dias após a publicação da Lei Orçamentária de 2021 cronograma anual de desembolso mensal, por órgão, nos termos do art. 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, com vistas ao cumprimento da meta de superávit primário estabelecida nesta Lei.

Assim, no âmbito do Executivo, esse ato é formalizado pelo Decreto de Programação Orçamentária e Financeira, enquanto nos demais Poderes o ato é formalizado por resolução.



Em resumo, os objetivos dessa programação são:

- a) Estabelecer normas específicas de execução orçamentária e financeira para o exercício.
- b) Estabelecer um cronograma de compromissos (empenhos) e de liberação (pagamento) dos recursos financeiros para o Governo.
- c) Cumprir a legislação orçamentária (LRF, LDO, etc.).
- d) Assegurar o equilíbrio entre receitas e despesas ao longo do exercício financeiro e proporcionar o cumprimento da meta de resultado primário.

Considerando que o Executivo possui o controle sobre os recursos do caixa devido ao Princípio da Unidade de Caixa, de que forma os demais Poderes têm acesso as suas disponibilidades financeiras?

Analisaremos o que dispõe o artigo 168 da CF/1988:

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º.

§ 1º É vedada a transferência a fundos de recursos financeiros oriundos de repasses duodecimais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

§ 2º O saldo financeiro decorrente dos recursos entregues na forma do caput deste artigo deve ser restituído ao caixa único do Tesouro do ente federativo, ou terá seu valor deduzido das primeiras parcelas duodecimais do exercício seguinte. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

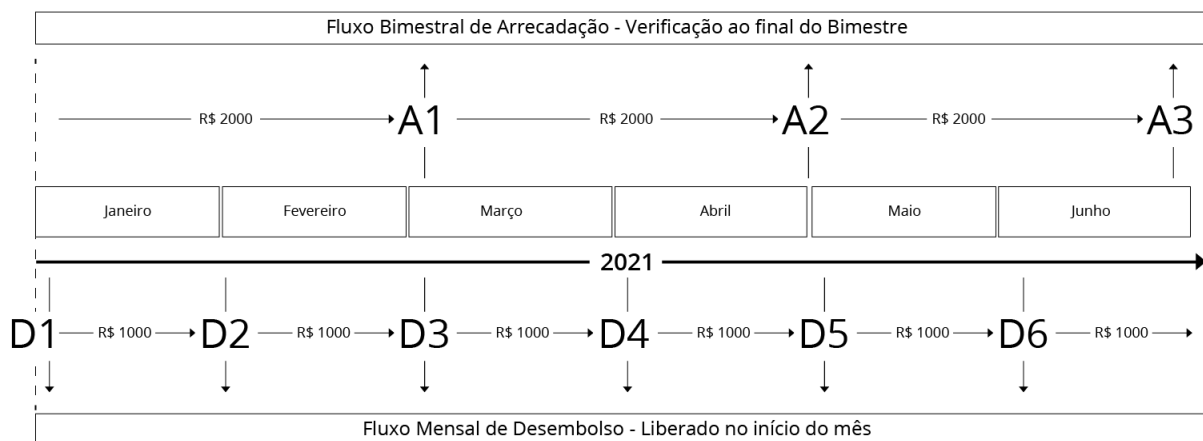
Assim, considerando que a programação financeira de cada Poder foi feita de acordo com a LOA e a LDO, compete ao Executivo entregar os recursos financeiro aos demais Poderes. É importante destacar que no momento dessa entrega o recurso não sai da Conta Única. Ele só sai da Conta Única quando for para pagar um fornecedor.

A EC 109/2021, por sua vez, acabou com a prática das sobras de duodécimos serem direcionadas a fundos especiais dos demais Poderes. Atualmente, as sobras devem ser restituídas ou serão abatidas no ano seguinte.



1.2. Controle sobre o fluxo de ingresso e dispêndio

O controle sobre os ingressos e dispêndios se dá através de metas bimestrais de arrecadação e do cronograma mensal de desembolso. Analisaremos a seguir o fluxo bimestral de arrecadação.



Legenda:

Arrecadação (seta de fluxo de caixa para cima):

- A1 – Fluxo de entrada de caixa apurado ao final do 1º bimestre;
- A2 – Fluxo de entrada de caixa apurado ao final do 2º bimestre;
- A3 – Fluxo de entrada de caixa apurado ao final do 3º bimestre.

Desembolsos (seta de fluxo de caixa para baixo):

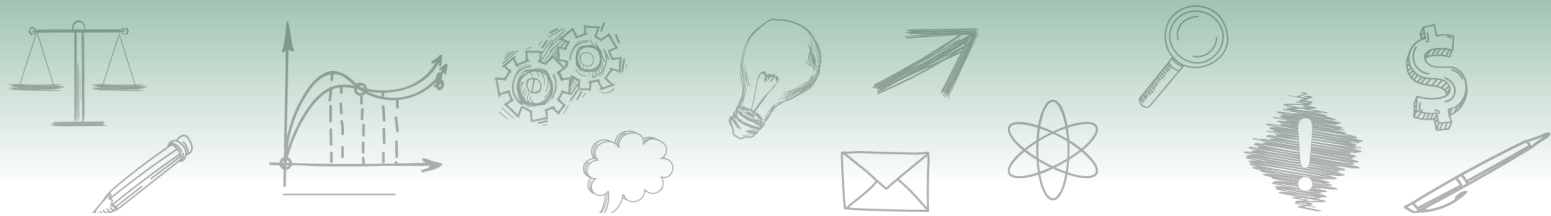
- D1 – Fluxo de saída de caixa autorizado no início do 1º mês;
- D2 – Fluxo de saída de caixa autorizado no início do 2º mês;
- D3 – Fluxo de saída de caixa autorizado no início do 3º mês;
- D4 – Fluxo de saída de caixa autorizado no início do 4º mês;
- D5 – Fluxo de saída de caixa autorizado no início do 5º mês;
- D6 – Fluxo de saída de caixa autorizado no início do 6º mês.

IMPORTANTE

Atenção!

Após a publicação da Lei de Meios e a decretação das Diretrizes de Programação Financeira, tem início a execução orçamentária a partir de 1º de janeiro. As Unidades Orçamentárias podem, a partir daí, efetuar a movimentação dos créditos, independentemente da existência de saldos bancários ou recursos financeiros.

Isso é possível, pois a despesa para ser executada (empenhada) precisa apenas de crédito orçamentário disponível. A disponibilidade financeira será



necessária apenas após a liquidação e antes do pagamento. Assim, no fluxo de ingressos e dispêndios, a despesa é autorizada no início do mês com a expectativa que até o final do bimestre seja alcançada a meta de arrecadação. Desse modo, quando autorizados desembolsos do mês de janeiro e fevereiro, as Unidades começam a gastar (empenhar) no início do mês com a expectativa de que ao final do bimestre a meta de arrecadação seja alcançada e haja recursos financeiros para pagamento. Tudo correndo bem, não há necessidade de ajustes.

O que acontece quando a meta de arrecadação não é alcançada?

Analisaremos o que dispõe o artigo 9º da LRF:

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico custeadas por fundo criado para tal finalidade e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias. (Redação dada pela Lei Complementar nº 177, de 2021)

Estudaremos a situação na figura abaixo.

A situação do caput está representada no ponto crítico A, enquanto a situação do §1º está no ponto crítico B.

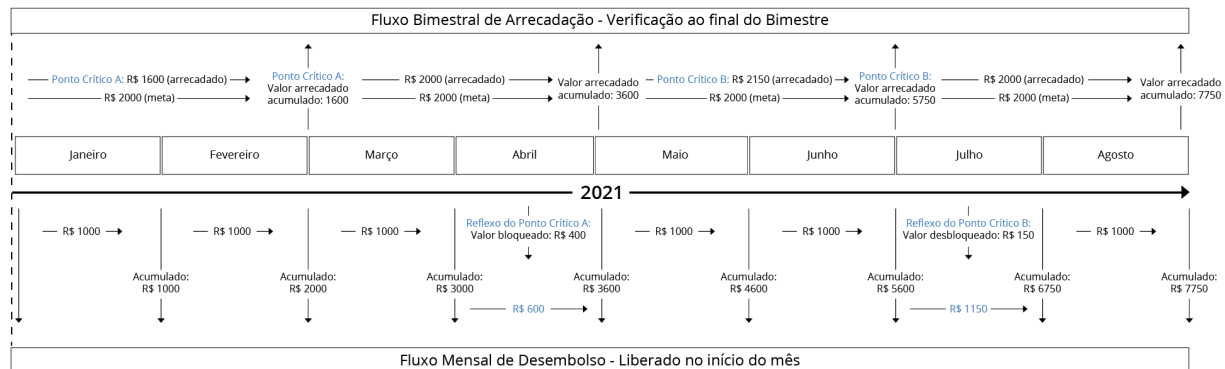
Arrecadação (seta de fluxo de caixa para cima): metas bimestrais de arrecadação de R\$ 2000 – cenário base.

Desembolsos (seta de fluxo de caixa para baixo): cronograma mensal de desembolso de R\$ 1000 – cenário base.

Ponto Crítico A: observe que ao final no primeiro bimestre houve frustração de receita de R\$ 400. Esse valor deve ser contingenciado em até 30 dias após o dia 28/02, ou seja, até 30/03. Assim, esse contingenciamento recai sobre o mês de abril.



Ponto Crítico B: no 3º bimestre houve uma recomposição parcial da receita de R\$ 150. Esse valor pode ser desbloqueado imediatamente no início do 4º bimestre, no mês de julho.



Existem despesas que não podem ser contingenciadas? E neste caso, qual seria a saída para atender essa insuficiência de caixa?

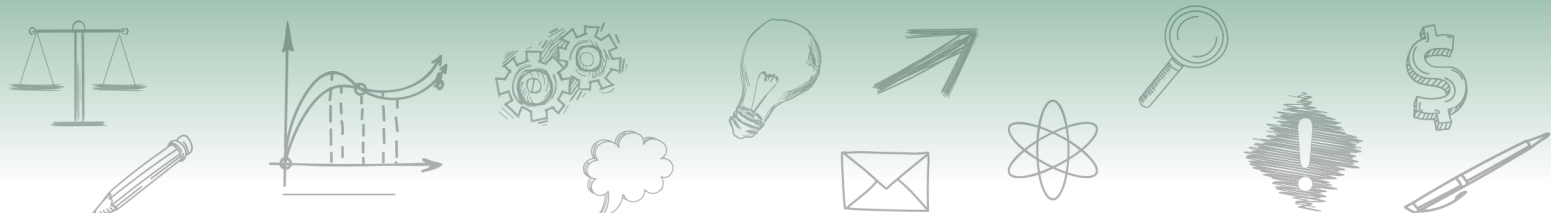
Analisaremos o que dispõe o artigo 9º, parágrafo 2º, da LRF:

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico custeadas por fundo criado para tal finalidade e as ressalvadas pela lei de diretrizes Orçamentárias.

Assim, não podem ser contingenciadas:

1. Obrigações constitucionais ou legais (ex. folha de pagamento).
2. Serviço da dívida (ex. amortização da dívida e juros).
3. Despesas relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico custeadas por fundo criado para tal finalidade.
4. Outras despesas selecionadas pela LDO (ex. despesas cuja fonte seja convênios ou doações).

Agora suponha que não se tenha recurso para pagar despesas obrigatórias, qual seria a saída? Pela LRF esse é um caso em que se justifica a contratação de ARO (Antecipação de Receita Orçamentária).



Existem ainda dois pontos importantes: vinculação de recursos e relatório de avaliação das metas.

Qual o efeito da LRF sobre a vinculação de recursos? Se o exercício encerra, o recurso permanece vinculado?

Analisaremos o que dispõe o artigo 8º e o artigo 50, inciso I, da LRF:

Art. 8º [...]

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

[...]

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I – a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada.

Assim, mesmo que o exercício encerre, a vinculação permanece válida para os exercícios seguintes. A LC nº 173/2020 abriu exceção para a vinculação dos recursos em caso de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional:

§ 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:

[...]

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. (BRASIL, LC 173, 2020).



Qual a forma de divulgação das metas fiscais?

Analisaremos o que dispõe o artigo 9º, parágrafo 4, da LRF:

Art. 9º [...]

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no § 1º do art. 166 da Constituição ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

Assim, no âmbito federal, compete ao Executivo federal divulgar os resultados dos quadrimestres do exercício financeiro na CMPOF.

1.3. Detalhamento sobre a limitação de empenho nos demais poderes

Existem duas questões importantes sobre o contingenciamento dos demais poderes: e se um Poder não efetua o contingenciamento? Em que situação tal medida de contingenciamento se aplica aos Poderes?

E se um Poder não efetua o contingenciamento, pode outro Poder limitar por ele?

Analisaremos o que dispõe o artigo 9º, parágrafo 3, da LRF:

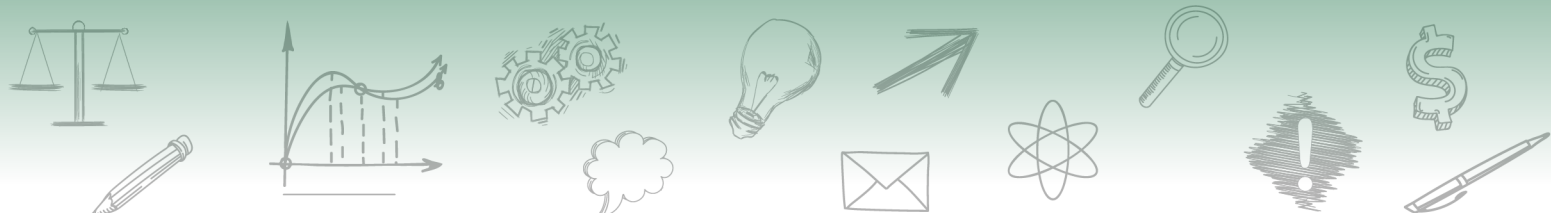
Art. 9º [...]

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no caput, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. (Vide ADIN 2.238-5)

Observe que existe o termo ADIN ao final do artigo. Desse modo, não pode nenhum Poder contingenciar por outro Poder, mesmo em caso de omissão deste. Por outro lado, haverá consequências administrativas ao chefe do Poder.

Art. 5º Constitui infração administrativa contra as leis de finanças públicas:

I – deixar de divulgar ou de enviar ao Poder Legislativo e ao Tribunal de Contas o relatório de gestão fiscal, nos prazos e condições estabelecidos em lei;



II – propor lei de diretrizes orçamentárias anual que não contenha as metas fiscais na forma da lei;

III – deixar de expedir ato determinando limitação de empenho e movimentação financeira, nos casos e condições estabelecidos em lei;

IV – deixar de ordenar ou de promover, na forma e nos prazos da lei, a execução de medida para a redução do montante da despesa total com pessoal que houver excedido a repartição por Poder do limite máximo.

§ 1º A infração prevista neste artigo é punida com multa de trinta por cento dos vencimentos anuais do agente que lhe der causa, sendo o pagamento da multa de sua responsabilidade pessoal.

§ 2º A infração a que se refere este artigo será processada e julgada pelo Tribunal de Contas a que competir a fiscalização contábil, financeira e orçamentária da pessoa jurídica de direito público envolvida. (BRASIL, Lei 10.028, 2000).

Em que situação tal medida de contingenciamento se aplica aos Poderes?

Analisaremos o que dispõe o artigo 64 da LDO/2020:

Art. 64º Se for necessário efetuar a limitação de empenho e movimentação financeira de que trata o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Executivo apurará o montante necessário e informará a cada órgão orçamentário dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, até o vigésimo segundo dia após o encerramento do bimestre, observado o disposto no § 4º.

§ 1º O montante da limitação a ser promovida pelo Poder Executivo federal e pelos órgãos referidos no caput será estabelecido de forma proporcional à participação de cada um no conjunto das dotações orçamentárias iniciais classificadas como despesas primárias discricionárias, identificadas na Lei Orçamentária de 2021 na forma do disposto nas alíneas "b" e "c" do inciso II do § 4º do art. 7º, excluídas as atividades dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União constantes da Lei Orçamentária de 2021.

§ 2º As alterações orçamentárias realizadas com fundamento na alínea "c" do inciso III do § 1º do art. 44 que forem publicadas até a data de divulgação do relatório de que trata o § 4º deste artigo e que decorram de erro material na classificação da Lei Orçamentária de 2021 serão



consideradas no cálculo do montante de limitação previsto no § 1º deste artigo.

§ 3º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, o Ministério Público da União e a Defensoria Pública da União, com base na informação a que se refere o caput, editarão ato, até o trigésimo dia subsequente ao encerramento do respectivo bimestre, que evidencie a limitação de empenho e movimentação financeira.

§ 4º O Poder Executivo federal divulgará em sítio eletrônico e encaminhará ao Congresso Nacional e aos órgãos referidos no caput, no prazo nele previsto, relatório que será apreciado pela Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, contendo:

I - a memória de cálculo das novas estimativas de receitas e despesas primárias e a demonstração da necessidade da limitação de empenho e movimentação financeira nos percentuais e montantes estabelecidos por órgão;

II - a revisão dos parâmetros e das projeções das variáveis de que tratam o inciso XXII do Anexo II e o anexo de metas fiscais;

III - a justificativa das alterações de despesas primárias obrigatórias, explicitando as providências que serão adotadas quanto à alteração da dotação orçamentária, bem como os efeitos dos créditos extraordinários abertos;

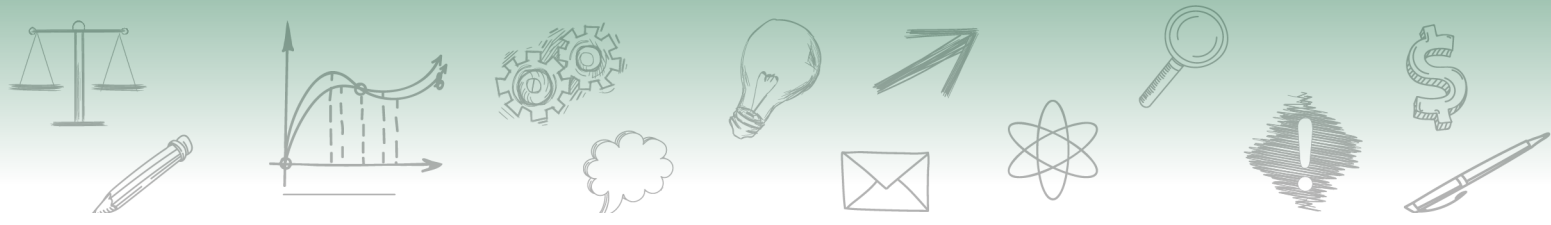
IV - os cálculos relativos à frustração das receitas primárias, que terão por base os demonstrativos atualizados de que trata o inciso XII do Anexo II, e os demonstrativos equivalentes, no caso das demais receitas, justificando os desvios em relação à sazonalidade originalmente prevista;

V - a estimativa atualizada do resultado primário das empresas estatais, acompanhada da memória dos cálculos referentes às empresas que responderem pela variação;

VI - a justificativa dos desvios ocorridos em relação às projeções realizadas nos relatórios anteriores; e

VII - detalhamento das dotações relativas às despesas primárias obrigatórias com controle de fluxo financeiro, a identificação das respectivas ações e dos valores envolvidos.

§ 5º Aplica-se somente ao Poder Executivo federal a limitação de empenho e movimentação financeira cuja necessidade tenha sido

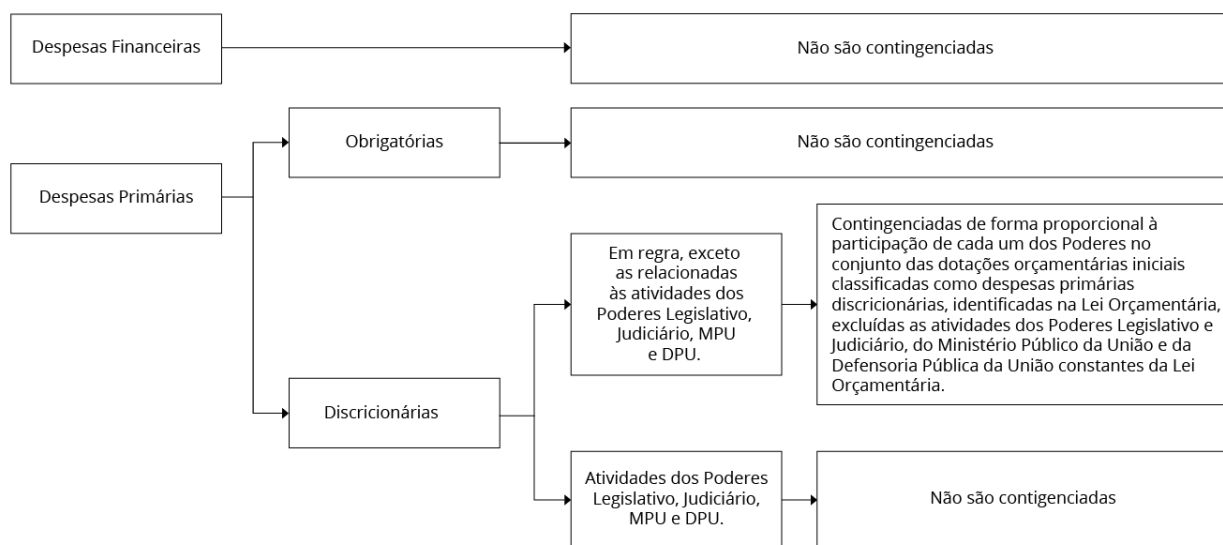


identificada fora da avaliação bimestral, hipótese em que o respectivo ato deverá ser editado no prazo de até sete dias úteis, contado da data de encaminhamento do relatório a que se refere o § 4º ao Congresso Nacional.

§ 6º O restabelecimento dos limites de empenho e movimentação financeira poderá ser efetuado a qualquer tempo, devendo o relatório a que se refere o § 4º ser divulgado em sítio eletrônico e encaminhado ao Congresso Nacional e aos órgãos referidos no caput.

§ 7º O decreto de limitação de empenho e movimentação financeira, ou de restabelecimento desses limites, editado nas hipóteses previstas no caput e no § 1º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal e nos §§ 5º e 6º conterá as informações relacionadas no § 1º do art. 63.

Observe a figura a seguir:



Situação em que os demais poderes contingenciam as despesas

Diante de todo o exposto na LDO e na figura acima, observa-se que o contingenciamento no âmbito dos Poderes se dá de forma proporcional à participação de cada um no conjunto das dotações orçamentárias iniciais classificadas como despesas primárias discricionárias. Mesmo nesse caso, ficariam fora as despesas primárias discricionárias relacionadas às atividades dos Poderes. Observe a simulação a seguir:

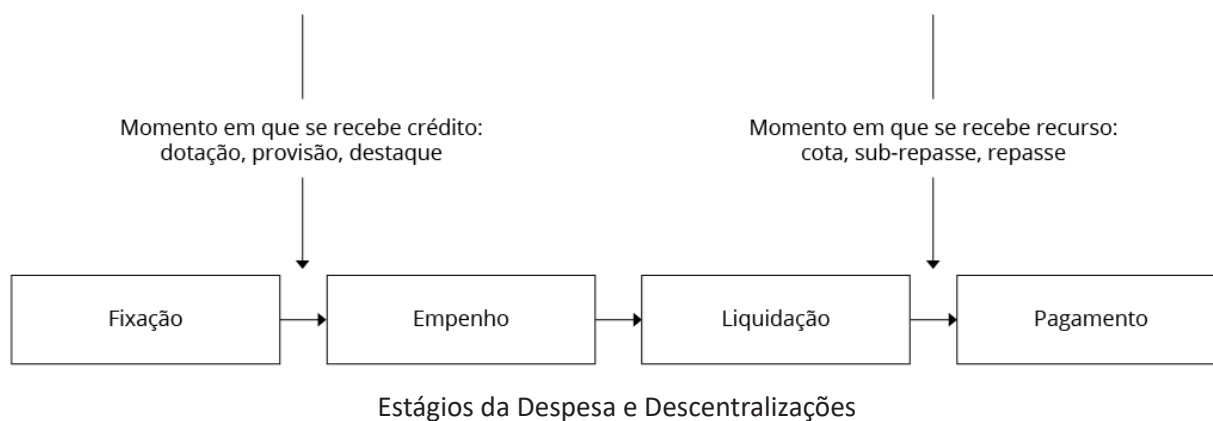


Simulação do contingenciamento para todos os Poderes				
Poder	Despesas			
	Financeira	Primária Obrigatória	Primária Discricionária – atividades dos poderes	Primária Discricionária - demais
Executivo	100.000.000	300.000.000	0,00	20.000.000
Legislativo	10.000.000	100.000.000	20.000.000	5.000.000
Judiciário	10.000.000	100.000.000	20.000.000	5.000.000
MPU	10.000.000	100.000.000	20.000.000	5.000.000
DPU	10.000.000	100.000.000	20.000.000	5.000.000
Total	140.000.000	700.000.000	80.000.000	40.000.000

Caso tenha-se que limitar R\$ 4.000.000 de despesas, esse valor terá como base os R\$ 40.000.000. Assim, o Executivo e os demais Poderes deverão, cada um, limitar 10% de suas dotações discricionárias.

1.4. Descentralização de crédito e de recursos

Observe a figura a seguir.

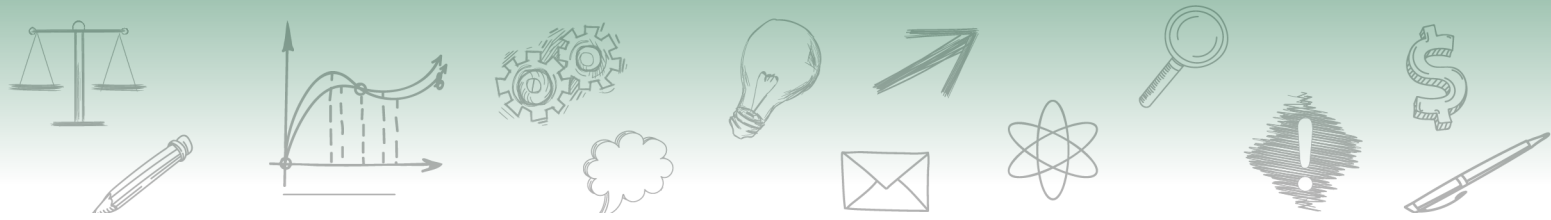


Observa-se inicialmente que:

1. A descentralização de crédito ocorre antes do empenho.
2. A descentralização de recursos ocorre após a liquidação e antes do pagamento.

1.4.1. As descentralizações de créditos

As descentralizações de créditos orçamentários ocorrem quando for efetuada movimentação de parte do orçamento, mantendo as classificações institucional, funcional, programática e econômica, para que outras Unidades Administrativas possam executar a despesa orçamentária.



As descentralizações de créditos orçamentários não se confundem com transferências e transposição, pois não modificam a programação ou o valor de suas dotações orçamentárias (créditos adicionais) e não alteram a unidade orçamentária (classificação institucional) detentora do crédito orçamentário aprovado na Lei Orçamentária ou em créditos adicionais.

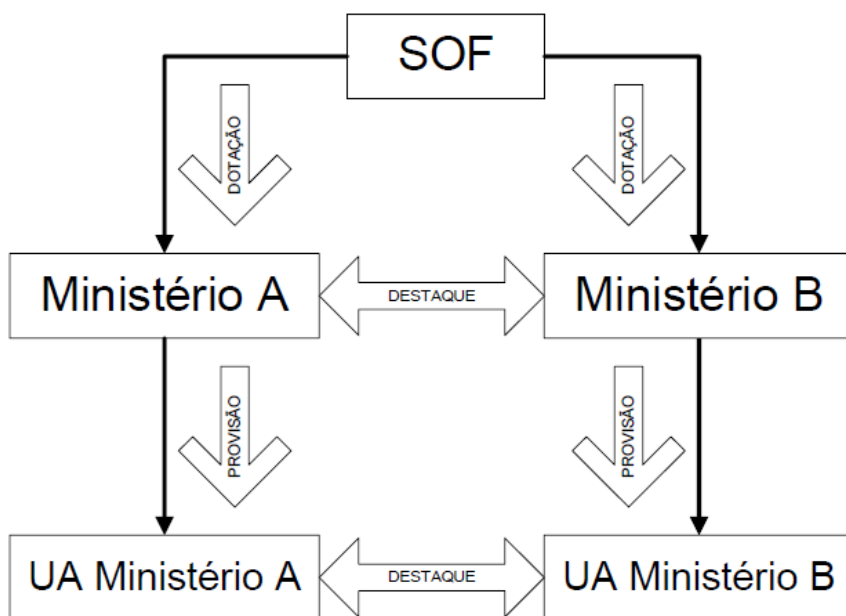
Quando a descentralização envolver unidades gestoras de um mesmo órgão, tem-se a descentralização interna, também chamada de provisão. Se, porventura, ocorrer entre unidades gestoras de órgãos ou entidades de estrutura diferente, ter-se-á uma descentralização externa, também denominada de destaque.

TOME NOTA

Para a União, de acordo com o artigo 1º, inciso III, parágrafo 1º, do Decreto nº 6.170/2007, a descentralização externa de crédito dependerá de Termo de Execução Descentralizada (TED), ficando vedada a celebração de convênio para esse efeito.

A descentralização interna não precisa de nenhum documento formal fora do Siafi.

Na descentralização, as dotações serão empregadas obrigatória e integralmente na consecução do objetivo previsto pelo programa de trabalho pertinente, respeitadas fielmente a classificação funcional e a estrutura programática. Portanto, a única diferença é que a execução da despesa orçamentária será realizada por outro órgão ou entidade. A figura a seguir ilustra a descentralização de créditos na União.



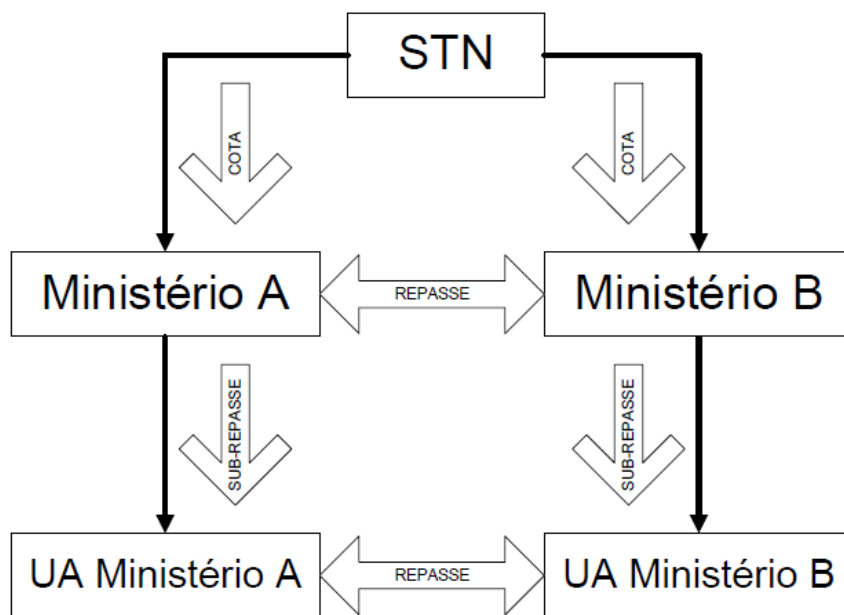
Descentralização de créditos na União



1.4.2. Descentralização de Recursos

Posteriormente, a descentralização de crédito, ocorrerá a descentralização de recursos. Quando a descentralização envolver unidades gestoras de um mesmo órgão tem-se a descentralização interna, também chamada sub-repasse. Se, porventura, ocorrer entre unidades gestoras de órgãos ou entidades de estrutura diferente, ter-se-á uma descentralização externa, denominada repasse.

A figura a seguir ilustra a descentralização de recursos na União.



Descentralização de recursos na União

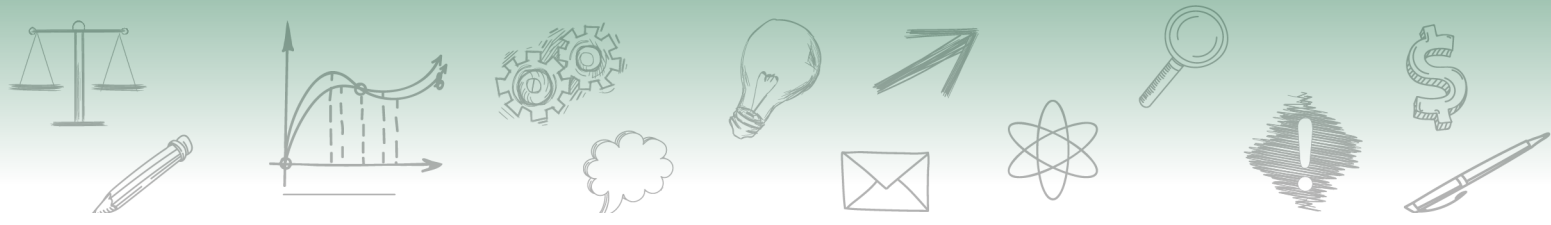
Assim, podemos concluir que:

IMPORTANTE

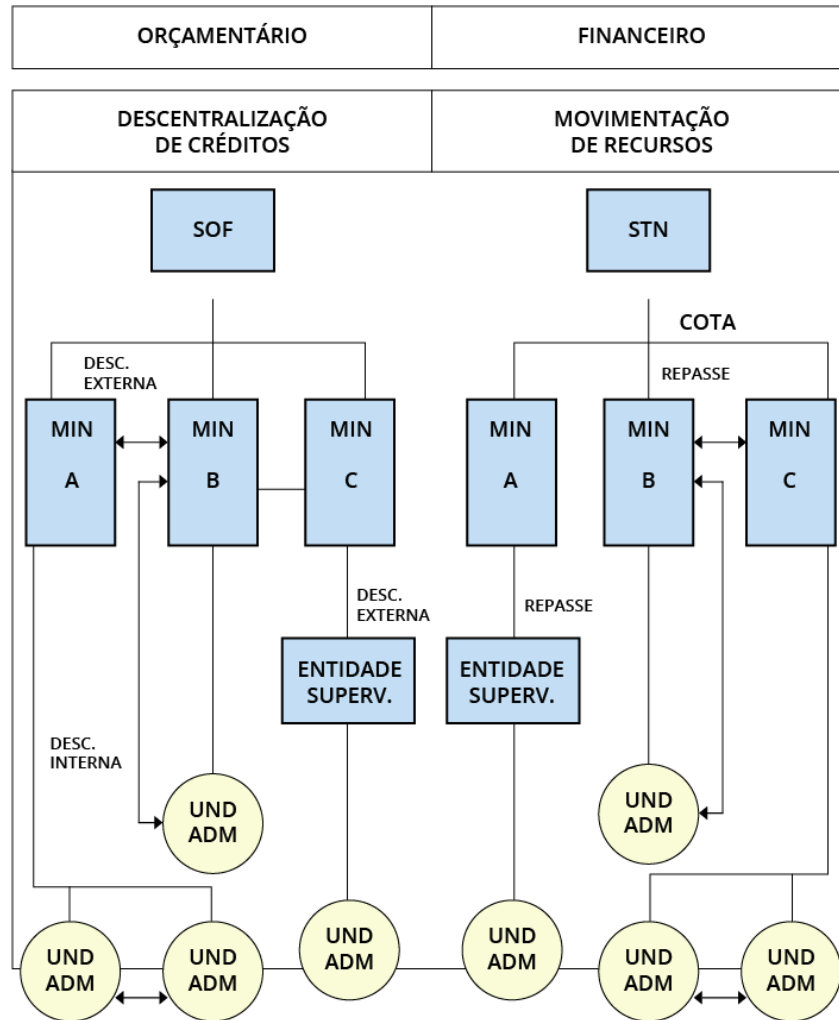
Atenção!

Em regra, um sub-repasse está associado a uma provisão anteriormente concedida, enquanto um repasse está associado a um destaque anteriormente concedido.

Uma exceção à regra anterior seria a devolução de um depósito (despesa extraordinária). Nesse caso, há movimentação de recursos sub-repasse para que a Unidade Gestora providencie a ordem bancária sem que tenha havido antes uma provisão.



Por fim, a próxima figura ilustra a comparação entre a descentralização de créditos e de recursos na União.



Descentralização de créditos e recursos na União
Fonte: STN

Vamos entender alguns conceitos básicos que a Secretaria do Tesouro Nacional estabelece:

- Unidade Gestora (UG)**
Unidade orçamentária ou administrativa que realiza atos de gestão orçamentária, financeira e/ou patrimonial.
- Unidade Orçamentária (UO)**
Segmento da administração direta ao qual o orçamento da União consigna dotações específicas para a realização de seus programas de trabalho e sobre o qual exerce o poder de disposição.



- **Unidade Administrativa (UA)**

Segmento da administração direta ao qual a Lei Orçamentária Anual não consigna recursos e que depende de destaques ou provisões para executar seus programas de trabalho.

Como se denomina a movimentação de crédito ou de recurso de um ministério para uma entidade supervisionada do mesmo ministério (autarquia ou fundação pública)?

Seria destaque para crédito e repasse para recurso. Trata-se de movimentação externa apesar de ser no mesmo Ministério.

Unidade 2: Abertura e execução do exercício – cenários restritivos, instrumentos de acompanhamento

Ao final desta unidade, você será capaz de reconhecer a abertura e execução do exercício a partir de cenários restritivos, instrumentos de acompanhamento e boas práticas.

Nos últimos anos, é comum a todo início de ano a ocorrência de contingenciamento dos créditos disponíveis. Contudo, dependendo do cenário inicial do exercício, ter ou não LOA sancionada e vigente pode gerar restrições maiores.

2.1. E se uma LOA não for sancionada até 31/12?

Analisaremos o que dispõe o artigo 65 da LDO para a LOA 2021:

Art. 65º Se o Projeto de Lei Orçamentária de 2021 não for sancionado pelo Presidente da República até 31 de dezembro de 2020, a programação dele constante poderá ser executada para o atendimento de:

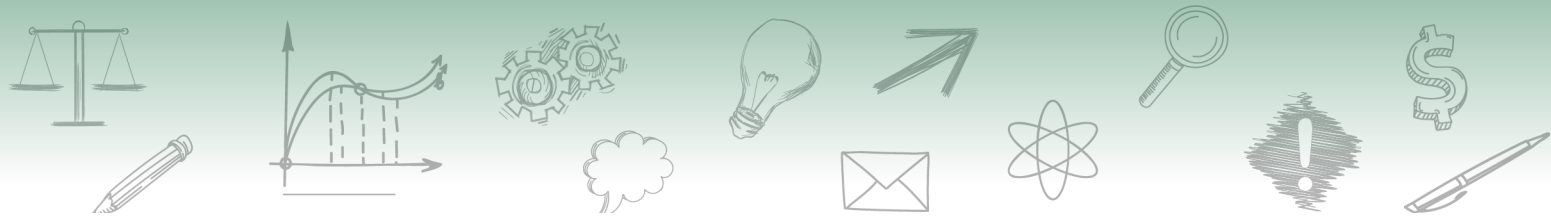
I - despesas com obrigações constitucionais ou legais da União relacionadas na Seção I do Anexo III;

II - ações de prevenção a desastres classificadas na subfunção Defesa Civil;

III - concessão de financiamento ao estudante;

IV - dotações destinadas à aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde, classificadas com o Identificador de Uso 6 - IU 6;

V - outras despesas correntes de caráter inadiável, até o limite de um doze avos do valor previsto para cada órgão no Projeto de Lei Orçamentária de 2021, multiplicado pelo número de meses decorridos até a data de publicação da respectiva Lei;



VI - realização de eleições e continuidade da implantação do sistema de automação de identificação biométrica de eleitores pela Justiça Eleitoral;

VII - despesas custeadas com receitas próprias, de convênios e de doações; e

VIII - formação de estoques públicos vinculados ao programa de garantia de preços mínimos.

§ 1º Será considerada antecipação de crédito à conta da Lei Orçamentária de 2021 a utilização dos recursos autorizada neste artigo.

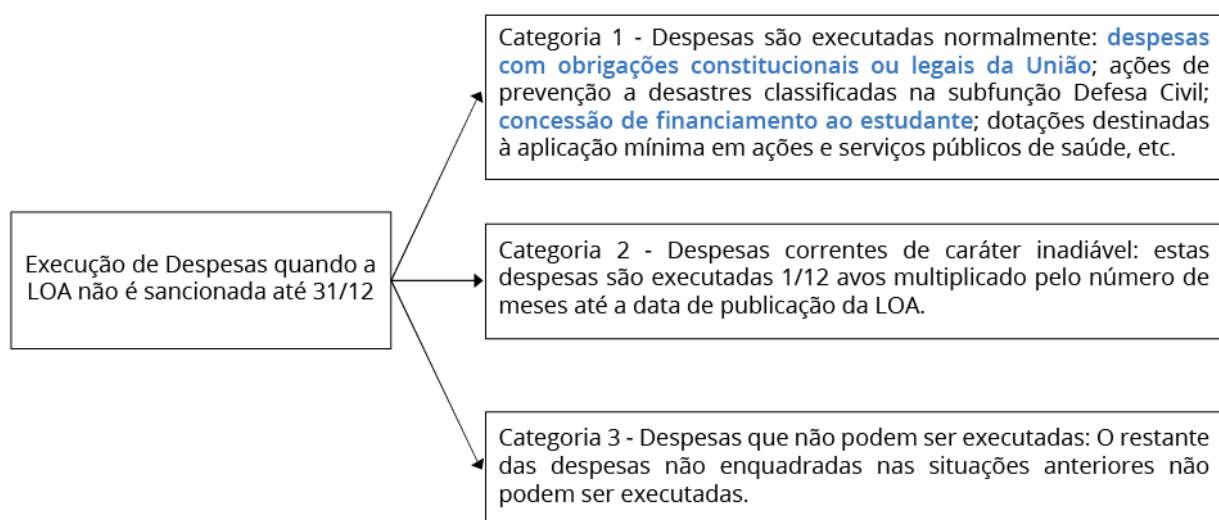
§ 2º Os saldos negativos eventualmente apurados entre o Projeto de Lei Orçamentária de 2021 encaminhado ao Congresso Nacional e a respectiva Lei serão ajustados, considerada a execução prevista neste artigo, por ato do Poder Executivo federal, após a publicação da Lei Orçamentária de 2021, por intermédio da abertura de créditos suplementares ou especiais, por meio do cancelamento de dotações constantes da Lei Orçamentária de 2021, até o limite de vinte por cento do valor do subtítulo.

§ 3º O disposto no art. 44 aplica-se, no que couber, aos recursos liberados na forma estabelecida neste artigo.

§ 4º A autorização de que trata o inciso I do caput não abrange as despesas a que se refere o inciso IV do art. 110.

§ 5º O disposto no caput aplica-se às propostas de modificação do Projeto de Lei Orçamentária de 2021 encaminhadas ao Congresso Nacional de acordo com o disposto no § 5º do art. 166 da Constituição.

A figura a seguir mostra como deve-se interpretar esse artigo da LDO.




Execução de despesas quando a LOA não é sancionada até 31/12



Conclui-se que as despesas de capital discricionárias não podem ser executadas.

Para entendermos mais sobre essa temática, vamos acessar o vídeo em que o professor Giovanni Pacelli discorre sobre a abertura do exercício aplicada ao processo de execução da LOA nos cenários com LOA aprovada e sem a sua aprovação.

Abertura do Exercício

 https://cdn.evg.gov.br/cursos/ClassRoom/curso004/scorms/modulo02_scorm01/scormcontent/assets/8DALM7wvUfPXWY6Q_transcoded-LjMI_gITj16N88qx-004-Abertura%20do%20Exerc%C3%ADcio%20com%20e%20sem%20LOA-Ajustado.mp4?v=1

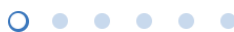
2.2. Lidando com o Contingenciamento

Em decorrência da busca pelo cumprimento da meta, é rotina de todo início de ano ocorrer o contingenciamento.

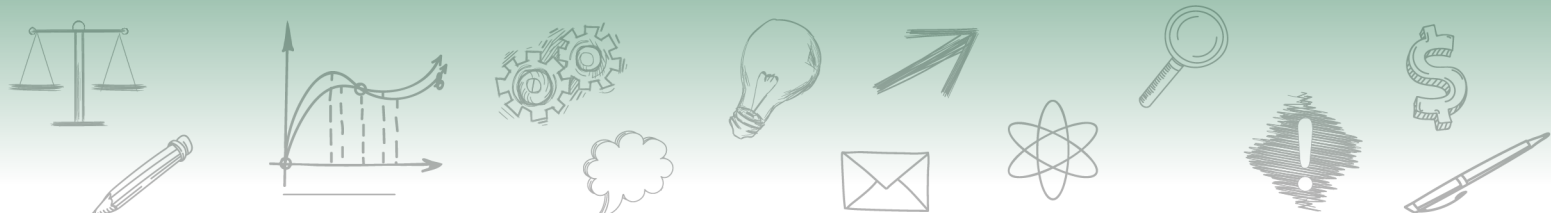
A imagens a seguir evidenciam a evolução dos contingenciamentos mês a mês considerando o ano de 2020. Para fins didáticos, foram selecionados os órgãos iniciais e finais que constam no anexo.

Cronograma de fevereiro a dezembro publicado em janeiro

Órgãos	Até Fev.	Até Mar.	Até Abr.	Até Mai.	Até Jun.	Até Jul.	Até Ago.	Até Set.	Até Out.	Até Nov.	Até Dez.
20000 Presidência da República	97.425	146.137	194.849	243.562	292.274	340.986	389.699	438.411	487.124	535.836	584.548
22000 Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	444.268	551.856	659.445	767.033	874.622	982.210	1.089.799	1.197.387	1.304.976	1.412.564	1.520.153
...
60000 Gabinete da Vice-Presidência da República	1.233	1.849	2.465	3.082	3.698	4.314	4.930	5.547	6.163	6.779	7.396
63000 Advocacia-Geral da União	70.726	106.088	141.451	176.814	212.177	247.539	282.902	318.265	353.628	388.990	424.353
81000 Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	16.505	24.758	33.010	41.263	49.515	57.768	66.020	74.273	82.525	90.778	99.030
Total	11.677.093	17.049.525	22.421.957	27.794.390	33.166.822	38.539.253	43.911.687	49.284.120	54.656.551	60.028.985	65.398.418



Cronograma de pagamento relativo à dotações constantes da Lei Orçamentária de 2020 e aos Restos a Pagar das fontes especificadas – exclui as despesas elencadas no anexo III à Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019 (R\$ mil)



Cronograma de abril a dezembro publicado em março

Órgãos	Até Abr	Até Mai	Até Jun	Até Jul	Até Ago	Até Set	Até Out	Até Nov	Até Dez
20000 Presidência da República	194.849	243.562	292.274	340.986	389.699	438.411	487.123	535.836	584.548
22000 Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	654.542	757.229	859.915	962.601	1.065.287	1.167.974	1.270.660	1.373.346	1.476.032
...
60000 Gabinete da Vice-Presidência da República	2.465	3.082	3.698	4.314	4.930	5.547	6.163	6.779	7.396
63000 Advocacia-Geral da União	141.451	176.814	212.176	247.539	282.902	318.265	353.628	388.990	424.353
81000 Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	33.010	41.263	49.515	57.768	66.020	74.273	82.525	90.778	99.030
Total	22.421.957	23.510.309	29.560.033	35.539.748	40.019.467	44.455.184	48.890.907	53.326.625	57.762.345



Cronograma de pagamento relativo à dotações constantes da Lei Orçamentária de 2020 e aos Restos a Pagar das fontes especificadas - exclui as despesas elencadas no anexo III à Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019 (R\$ mil)

Cronograma de junho a dezembro publicado em maio

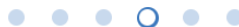
Órgãos	Até Jun	Até Jul	Até Ago	Até Set	Até Out	Até Nov	Até Dez
20000 Presidência da República	354.447	416.533	477.819	527.905	577.990	628.077	678.162
22000 Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	790.559	871.666	952.774	1.033.882	1.114.990	1.196.098	1.277.206
...
60000 Gabinete da Vice-Presidência da República	3.687	4.292	4.897	5.502	6.107	6.712	7.318
63000 Advocacia-Geral da União	211.760	246.707	281.654	316.601	351.549	386.495	421.442
81000 Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	53.367	57.053	60.740	64.426	68.113	71.799	75.486
Total	29.560.033	37.870.966	42.700.928	47.490.730	52.250.952	56.997.955	61.796.559



Cronograma de pagamento relativo à dotações constantes da Lei Orçamentária de 2020 e aos Restos a Pagar das fontes especificadas - exclui as despesas elencadas no anexo III à Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019 (R\$ mil)

Cronograma de agosto a dezembro publicado em julho

Órgãos	Até Ago.	Até Set.	Até Out.	Até Nov.	Até Dez.
20000 Presidência da República	453.799	479.864	505.928	531.994	558.059
22000 Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	952.778	1.033.892	1.115.004	1.196.116	1.277.229
...
60000 Gabinete da Vice-Presidência da República	4.897	5.502	6.107	6.712	7.318
63000 Advocacia-Geral da União	281.654	316.601	351.549	386.495	421.442
81000 Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	60.740	64.426	68.113	71.799	75.486
Total	42.700.928	48.929.862	54.061.047	59.119.349	64.200.459

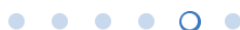


Cronograma de pagamento relativo à dotações constantes da Lei Orçamentária de 2020 e aos Restos a Pagar das fontes especificadas - exclui as despesas elencadas no anexo III à Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019 (R\$ mil)



Cronograma de outubro a dezembro publicado em setembro

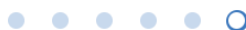
Órgãos		Até Out	Até Nov	Até Dez
20000	Presidência da República	505.928	531.994	558.059
22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	1.470.381	1.551.493	1.632.606
...
60000	Gabinete da Vice-Presidência da República	6.107	6.712	7.318
63000	Advocacia-Geral da União	351.549	386.495	421.442
81000	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	90.613	99.549	108.486
Total		54.061.047	60.614.500	65.506.134



Cronograma de pagamento relativo à dotações constantes da Lei Orçamentária de 2020 e aos Restos a Pagar das fontes especificadas - exclui as despesas elencadas no anexo III à Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019 (R\$ mil)

Cronograma de dezembro publicado em novembro

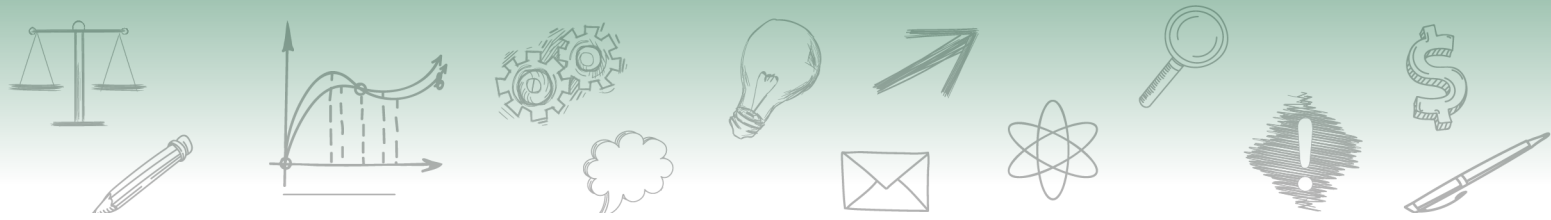
Órgãos		Até Dez
20000	Presidência da República	712.098
22000	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	3.061.202
...
60000	Gabinete da Vice-Presidência da República	7.318
63000	Advocacia-Geral da União	457.442
81000	Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	124.275
Total		78.222.509



Cronograma de pagamento relativo à dotações constantes da Lei Orçamentária de 2020 e aos Restos a Pagar das fontes especificadas - exclui as despesas elencadas no anexo III à Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019 (R\$ mil)

Análise sobre a Evolução da Programação Financeira

1. Considerando que já havia LOA aprovada no início do ano de 2020, o 1º decreto de programação do Executivo foi publicado em fevereiro.
2. Foram publicados seis decretos nos meses ímpares, o que coincide com as apurações bimestrais de arrecadação ocorridas nos meses de fevereiro, abril, junho, agosto, outubro e dezembro.
3. A seguir, analisaremos o limite total em relação ao mês de dezembro ao MAPA e o total (valor em R\$ mil).



Descrição	Projeção dezembro em fevereiro	Projeção dezembro em fevereiro	Projeção dezembro em maio	Projeção dezembro em julho	Projeção dezembro em setembro	Projeção dezembro em novembro
Mapa	1.520.153	1.476.032	1.277.206	1.277.229	1.632.606	3.061.202
Total	65.398.418	57.762.345	61.796.559	64.200.459	65.506.134	78.222.509


4. Observa-se que o ano de 2020 iniciou com uma liberação de pagamento de R\$ 65,4 bilhões de reais em despesas primárias discricionárias. Posteriormente houve uma redução de R\$ 8 bilhões. O limite só foi recuperado em setembro: R\$ 65,5 bilhões de reais. Em novembro houve uma expansão de R\$ 13 bilhões.

5. Essa expansão ocorrida em novembro corresponde a 20% do limite disponível no início do ano.

6. A lição que fica é que o gestor de orçamento deve adotar medidas para que os procedimentos necessários à aquisição e realização da despesa sejam adiantados nas demais áreas (pesquisa de preço, elaboração do edital, parecer da jurídica, etc.). Busca-se evitar que haja um limite liberado em dezembro e não haja capacidade operacional para realizar despesas e que um órgão que caminhava para cumprir 100% de execução de repente caia para 80% de execução. No caso no MAPA, praticamente dobrou o limite de pagamento em novembro.

Para entendermos mais sobre essa temática, vamos acessar o vídeo em que o professor Giovanni Pacelli apresenta conteúdo relevante sobre o contingenciamento aplicado ao processo de execução da LOA: decreto de programação orçamentária e financeira; série histórica de 2020.

Lidando com o Contingenciamento

 https://cdn.evg.gov.br/cursos/ClassRoom/curso004/scorms/modulo02_scorm01/scormcontent/assets/8DALM7wvUfPXWY6Q_transcoded-LjMI_gITj16N88qx-004-Abertura%20do%20Exerc%C3%ADcio%20com%20e%20sem%20LOA-Ajustado.mp4?v=1

2.3. Acompanhamento das ações e Planos Orçamentários

Vale lembrar que o Plano Orçamentário (PO) é uma identificação orçamentária de caráter gerencial (não constante da LOA) vinculada à ação orçamentária, que tem por finalidade permitir que, tanto a elaboração do orçamento quanto o acompanhamento físico e financeiro da execução, ocorram num nível mais detalhado do que o do subtítulo/localizador de gasto.



DESTAQUE

Qual a importância dos Planos Orçamentários?

1. Considerando que, durante o exercício fiscal, diferentes órgãos singulares abrangidos pela mesma ação podem ter desempenhos diferentes, os Planos Orçamentários permitem definir limites, metas e responsáveis no âmbito dos ministérios.
2. Desse modo, compete ao gestor de orçamentos identificar gargalos na execução e propor a realocação de dotações para que a alta administração decida.
3. Um fator importante é que normalmente ocorre uma compressão no início do ano e uma decompressão em dezembro. Desse modo, o gestor de orçamento deve manter todos os responsáveis por Planos Orçamentários informados sobre a tendência do ano em curso, considerando a série histórica de anos anteriores.
4. Contudo, deve-se evitar o gastar por gastar e assumir despesas que, caso continuadas, podem não ser sustentáveis nos anos seguintes.

Para entender melhor sobre esse assunto, vamos acessar o podcast em que o professor Giovanni Pacelli entrevista Giovanni Dematte, coordenador-geral de Orçamento da CGU. Durante o episódio, são discutidos os seguintes temas relacionados à abertura do exercício: abertura do exercício com e sem LOA aprovada; efeitos do contingenciamento; e acompanhamento dos Planos Orçamentários.

[Podcast Abertura do Exercício: Prof. Pacelli entrevista Giovanni Dematte.](#)

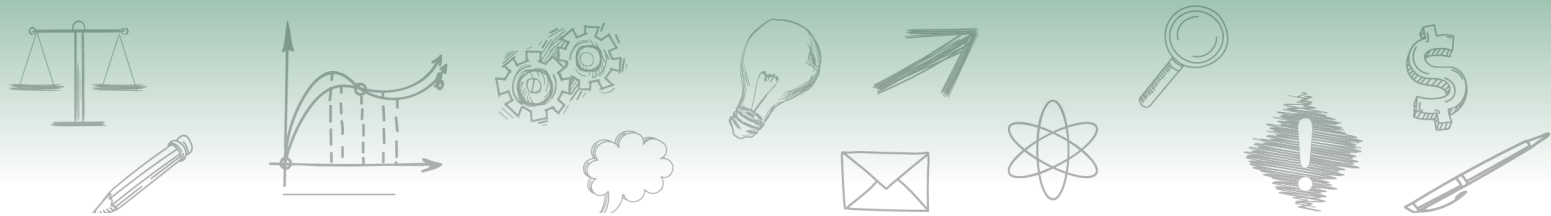
2.4. Fazendo uso do TED

Segundo o Decreto nº 10.426/2020, o termo de execução descentralizada (TED) é o instrumento por meio do qual a descentralização de créditos entre órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União é ajustada, com vistas à execução de programas, de projetos e de atividades, nos termos estabelecidos no plano de trabalho e observada a classificação funcional programática.

Segundo o artigo 3º, do Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020, são finalidades do TED:

Art. 3º A descentralização de créditos orçamentários de que trata este Decreto será motivada e terá as seguintes finalidades:

I - execução de programas, de projetos e de atividades de interesse



recíproco, em regime de colaboração mútua;
II - execução de atividades específicas pela unidade descentralizada em benefício da unidade descentralizadora; ou
III - ressarcimento de despesas.

§ 1º As descentralizações de crédito de que tratam os incisos I e II do caput serão realizadas por meio da celebração de TED.

§ 2º É vedada a descentralização de créditos para pagamentos decorrentes de sentenças judiciais, nos termos do disposto no art. 100 da Constituição.

Ainda, de acordo com o Decreto nº 10.426/2020, dispensa-se o TED:

Art. 3º [...]

§ 3º É dispensável a celebração de TED para a descentralização de créditos:

I - de até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais), para as finalidades de que tratam os incisos I e II do caput;

II - de quaisquer valores, para a finalidade de que trata o inciso III do caput;

III - para a aquisição e contratação de bens e de serviços ou o desenvolvimento e manutenção de plataformas tecnológicas em que a execução contratual seja centralizada por meio da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia; ou

IV - entre as unidades gestoras cujos órgãos sejam integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal - Sicom.

Art. 4º Nas hipóteses de dispensa de celebração de TED de que trata o § 3º do art. 3º, a descentralização dos créditos orçamentários será realizada por meio da emissão da nota de movimentação de crédito e, posteriormente, da nota de programação financeira.

§ 1º As notas a que se refere o caput serão registradas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi.

§ 2º Na descentralização de créditos de que trata o inciso I do § 3º do art. 3º, é vedado o fracionamento de descentralizações para a consecução de um único objeto.

§ 3º As informações referentes à execução dos créditos recebidos integrarão as contas anuais da unidade descentralizada a serem apresentadas aos órgãos de controle, nos termos da legislação.

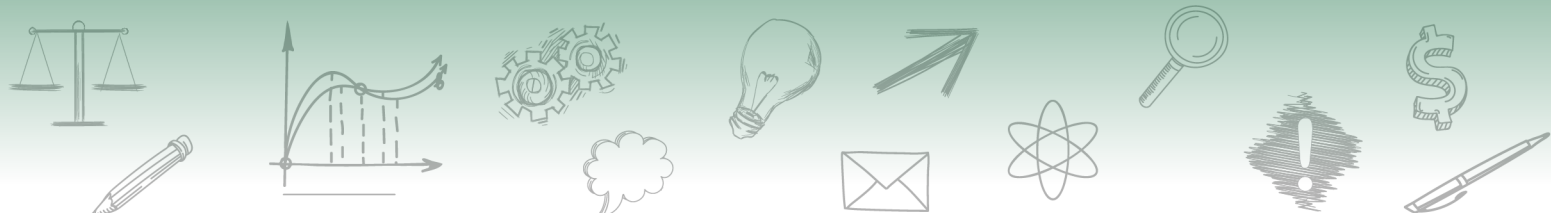
Art. 5º Para as descentralizações de créditos de que trata o inciso



II do caput do art. 3º, a unidade descentralizadora poderá realizar chamamento público.

Com base no Decreto nº 10.426/2020, o TED necessita de uma série de requisitos e, mesmo com o aumento dos requisitos, em muitos casos ele pode ser uma forma de maximizar eficientemente a capacidade operacional dos setores de aquisições dos órgãos.

Competências das unidades descentralizadora e descentralizada	
Unidade Descentralizadora	Unidade Descentralizada
I - analisar e aprovar os pedidos de descentralização de créditos.	I - motivação para a execução dos créditos orçamentários por outro órgão ou entidade.
II - analisar, aprovar e acompanhar a execução do plano de trabalho.	II - aprovação prévia do plano de trabalho.
III - descentralizar os créditos orçamentários.	III - indicação da classificação funcional programática à conta da qual ocorrerá a despesa, por meio de certificação orçamentária.
IV - repassar os recursos financeiros em conformidade com o cronograma de desembolso.	IV - apresentação da declaração de compatibilidade de custos dos itens que compõem o plano de trabalho.
V - aprovar a prorrogação da vigência do TED ou realizar sua prorrogação, de ofício, quando necessário .	V - apresentação da declaração de capacidade técnica da unidade descentralizada.
VI - aprovar as alterações no TED.	
VII - solicitar relatórios parciais de cumprimento do objeto ou outros documentos necessários à comprovação da execução do objeto, quando necessário.	
VIII - analisar e manifestar-se sobre o relatório de cumprimento do objeto apresentado pela unidade descentralizada.	
IX - instaurar tomada de contas especial, quando cabível.	



Plano de Trabalho do TED

Conforme o artigo 8º, do Decreto nº 10.426/2020, o plano de trabalho integrará o TED e conterá, no mínimo:

I - a descrição do objeto.

II - a justificativa.

III - o cronograma físico, com a descrição das metas e dos produtos pactuados, as unidades de medida, a quantidade e os valores unitários e totais.

IV - o cronograma de desembolso.

V - o plano de aplicação consolidado até o nível de elemento de despesa.

VI - a identificação das unidades descentralizadora e descentralizada, com discriminação das unidades gestoras.

VII - a identificação dos signatários.

§ 1º O plano de trabalho será analisado quanto à viabilidade, aos custos, à adequação ao programa e à ação orçamentária e ao período de vigência.

§ 2º É permitido o pagamento de despesas relativas a custos indiretos necessários à consecução do objeto, no limite de vinte por cento do valor global pactuado, mediante previsão expressa no plano de trabalho.

Custos indiretos: são custos operacionais necessários à consecução do objeto do TED, tais como: aluguéis; manutenção e limpeza de imóveis; fornecimento de energia elétrica e de água; serviços de comunicação de dados e de telefonia; taxa de administração; e consultoria técnica, contábil e jurídica.

Celebração do TED

Conforme o artigo 11, do Decreto nº 10.426/2020, são condições para a celebração do TED:

I - motivação para a execução dos créditos orçamentários por outro órgão ou entidade;

II - aprovação prévia do plano de trabalho;

III - indicação da classificação funcional programática à conta da qual ocorrerá a despesa, por meio de certificação orçamentária;

IV - apresentação da declaração de compatibilidade de custos dos itens que compõem o plano de trabalho; e

V - apresentação da declaração de capacidade técnica da unidade descentralizada.

Parágrafo único. No TED constará a indicação da classificação funcional programática à conta da qual ocorrerá a despesa, por meio de certificação orçamentária, hipótese em que a nota de movimentação de crédito será emitida após a publicação do termo, com a indicação obrigatória do número de registro do TED junto ao Siafi.



Na celebração de TED que utilize os [modelos padronizados](#) pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia fica facultada a dispensa de análise jurídica.

Modelos de documentos para celebração de TED > [clique aqui](#).

Conclui-se que, respeitado o artigo 25 do Decreto nº 10.426/2020, fica a critério do gestor submeter o TED ou não a sua consultoria jurídica.

Acompanhamento do TED

Conforme os artigos 17 e 18, do Decreto nº 10.426/2020:

Art. 17º No prazo de vinte dias, contado da data da celebração do TED, as unidades descentralizadora e descentralizada designarão os agentes públicos federais que atuarão como fiscais titulares e suplentes do TED e exercerão a função de monitoramento e de avaliação da execução do objeto pactuado.

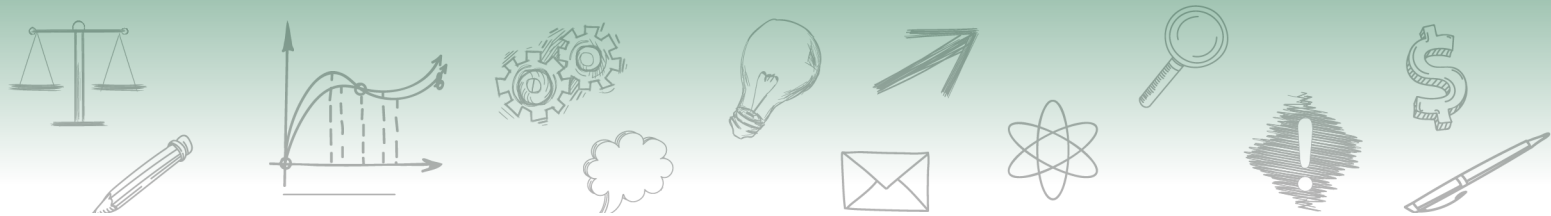
Parágrafo único. O ato de designação dos gestores titulares e suplentes do TED será publicado no sítio eletrônico oficial das unidades descentralizadora e descentralizada.

Art. 18º No exercício das atividades de monitoramento e de avaliação da execução física, a unidade descentralizadora poderá:

- I - solicitar relatórios parciais de execução, a qualquer tempo.
- II - utilizar o apoio técnico das suas unidades finalísticas.
- III - firmar parcerias com outros órgãos ou entidades da administração pública ou com entidades privadas sem fins lucrativos.

Na hipótese de verificação de indícios de irregularidades durante a execução do TED, a unidade descentralizadora suspenderá as descentralizações e estabelecerá o prazo de trinta dias (poderá ser prorrogado uma vez por igual período), contado da data da suspensão, para que a unidade descentralizada apresente justificativas.

Após o encerramento do prazo, a unidade descentralizadora manifestará o aceite ou rejeição das justificativas apresentadas pela unidade descentralizada, com a fundamentação de sua avaliação e decisão sobre a possibilidade de retomada da execução do objeto ou a rescisão do TED.



Da denúncia e da rescisão

Conforme os artigos 20, 21 e 22, do Decreto nº 10.426/2020:

Art. 20º O TED poderá ser denunciado a qualquer tempo, hipótese em que os partícipes ficarão responsáveis somente pelas obrigações pactuadas e auferirão as vantagens do período em que participaram voluntariamente do TED.

Art. 21º São motivos para rescisão do TED:

- I - o inadimplemento de cláusulas pactuadas;
- II - a constatação, a qualquer tempo, de irregularidades em sua execução;
- III - a verificação de circunstâncias que ensejem a instauração de tomada de contas especial; ou
- IV - a ocorrência de caso fortuito ou de força maior que, mediante comprovação, impeça a execução do objeto.

Art. 22º Nas hipóteses de denúncia ou de rescisão do TED, os créditos orçamentários e os recursos financeiros transferidos e não executados no objeto serão devolvidos no prazo de trinta dias, contado da data de publicação do evento.

§ 1º Na hipótese de ter havido execução orçamentária e financeira, a unidade descentralizadora solicitará à unidade descentralizada a apresentação do relatório de cumprimento do objeto do TED, observado o prazo anterior.

§ 2º Na hipótese de não haver apresentação do relatório, a unidade descentralizadora solicitará à unidade descentralizada a instauração imediata da tomada de contas especial para apurar os responsáveis e eventuais danos ao erário.

Avaliação dos Resultados

Segundo o artigo 23, do Decreto nº 10.426/2020:

Art. 23º A avaliação dos resultados do TED será feita por meio da análise do relatório de cumprimento do objeto.

§ 1º Consideradas as especificidades do objeto pactuado e, quando necessário, a unidade descentralizadora poderá:

- I - realizar vistoria in loco; e
- II - solicitar documentos complementares referentes à execução do objeto pactuado.



§ 2º O relatório de cumprimento do objeto será apresentado pela unidade descentralizada no prazo de cento e vinte dias, contado da data do encerramento da vigência ou da conclusão da execução do objeto, o que ocorrer primeiro.

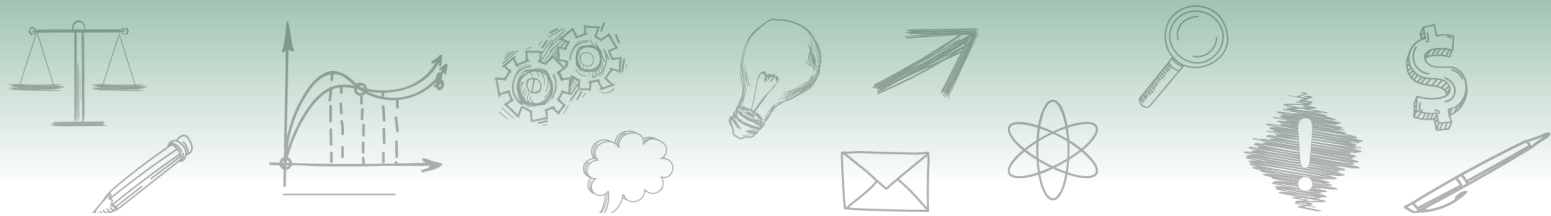
§ 3º Na hipótese de não haver apresentação do relatório de cumprimento do objeto no prazo estabelecido, a unidade descentralizadora estabelecerá o prazo de trinta dias para a apresentação do relatório.

§ 4º Na hipótese descumprimento do prazo anterior, a unidade descentralizadora solicitará à unidade descentralizada a instauração imediata de tomada de contas especial para apurar os responsáveis e eventuais danos ao erário.

A análise do relatório de cumprimento do objeto pela unidade descentralizadora abrangerá a verificação quanto aos resultados atingidos e o cumprimento do objeto pactuado. A análise anterior ocorrerá no prazo de cento e oitenta dias, contado da data do recebimento do relatório de cumprimento do objeto. Nas hipóteses em que o relatório de cumprimento do objeto não seja aprovado ou caso seja identificado desvio de recursos, a unidade descentralizadora solicitará que a unidade descentralizada instaure, imediatamente, a tomada de contas especial para apurar os responsáveis e eventuais danos ao erário.

Aplicações do TED

1. Determinada unidade federal do Orçamento Fiscal e Seguridade Social precisa capacitar seus servidores em tema afeto aos seus objetivos estratégicos. Porém, tal unidade não possui expertise no processo de seleção/contratação de instrutores, tampouco de elaboração do curso. Nesse caso, seria mais eficiente buscar uma Escola de Governo federal e celebrar um TED para que ela conduza o processo.
2. Determinada unidade federal do Orçamento Fiscal e Seguridade Social necessita de determinada aquisição ou serviço de alta complexidade e devido às diversas demandas e limitação de capacidade operacional, ela não conseguirá executar essa despesa nesse ano apesar de precisar para esse ano. Ocorre que outra unidade federal do Orçamento Fiscal e Seguridade Social está com o processo adiantado ou mesmo já contratado (nesse caso, há espaço contratual para majoração do contrato). Nesse sentido, seria possível utilizar o TED para que a unidade descentralizadora aproveite os esforços já consumados da unidade descentralizada.
3. Observa-se que, nesses casos, a unidade descentralizada possui a expertise para elaborar o termo de referência e conduzir o procedimento licitatório. Desse modo, a unidade descentralizadora não consome sua capacidade operacional do setor demandante e de licitações. Nada impede, porém, da unidade descentralizadora contribuir com o termo de referência caso seja viável.



Agora, vamos ouvir um podcast em que o professor Giovanni Pacelli entrevista Giovanni Dematte, coordenador-geral de Orçamento da CGU. Durante o episódio são discutidos os seguintes temas relacionados ao TED (Termo de Execução Descentralizada): conceito; vantagens e exigências; e Decreto nº 10.426/2020.

[Podcast TED - Prof. Pacelli entrevista com Giovanni Dematte](#)

2.5. Impactos das Emendas Impositivas na rotina da unidade

2.5.1. Emendas Impositivas Individuais e as ECs 86/2015 e 105/2019

Inicialmente, apresentaremos o artigo 166 da CF/1988, que discorre sobre as emendas individuais impositivas e, depois, dois esquemas sobre o assunto.

Art. 166º [...]

§ 9º As emendas individuais ao projeto de lei orçamentária serão aprovadas no limite de um inteiro e dois décimos por cento da receita corrente líquida prevista no projeto encaminhado pelo Poder Executivo, sendo que a metade deste percentual será destinada a ações e serviços públicos de saúde.

§ 10º A execução do montante destinado a ações e serviços públicos de saúde previsto no § 9º, inclusive custeio, será computada para fins do cumprimento do inciso I do § 2º do art. 198, vedada a destinação para pagamento de pessoal ou encargos sociais.

§ 11º É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 9º deste artigo, em montante correspondente a um inteiro e dois décimos por cento da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, conforme os critérios para a execução equitativa da programação definidos na lei complementar prevista no § 9º do art. 1651.

§ 13º As programações orçamentárias previstas nos §§ 11 (emendas individuais) e 12 (emendas coletivas estaduais) deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)

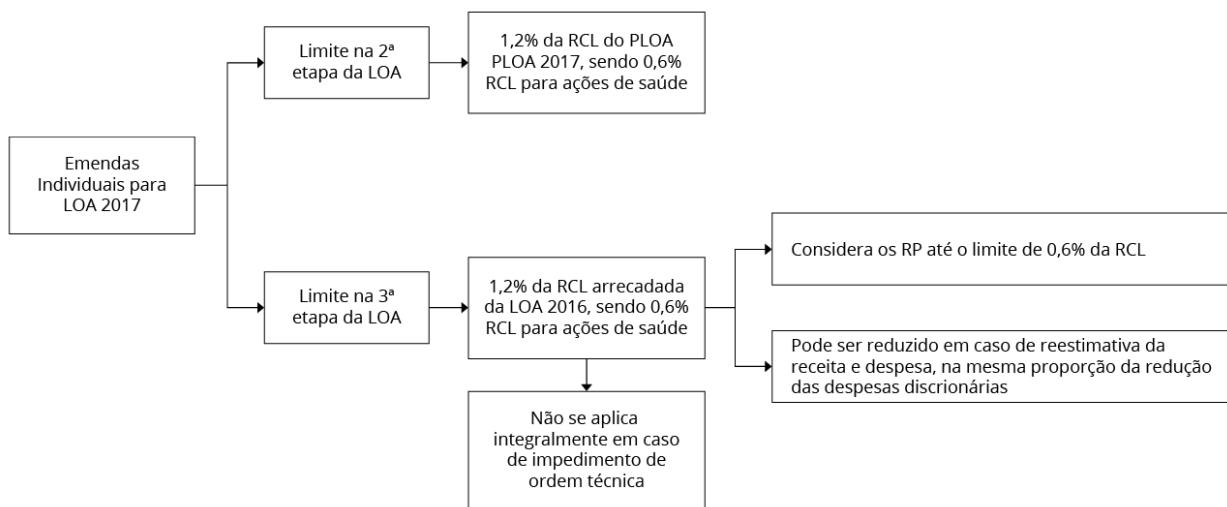
§ 14º Para fins de cumprimento do disposto nos §§ 11 (emendas individuais) e 12 (emendas coletivas estaduais) deste artigo, os órgãos de execução deverão observar, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, cronograma para análise e verificação de eventuais impedimentos das programações e demais procedimentos necessários à viabilização da execução dos respectivos montantes. (Redação dada



pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)

§ 16º Quando a transferência obrigatória da União para a execução da programação prevista nos §§ 11 (emendas individuais) e 12 (emendas coletivas estaduais) deste artigo for destinada a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios, independerá da adimplência do ente federativo destinatário e não integrará a base de cálculo da receita corrente líquida para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal de que trata o caput do art. 169. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)

§ 17º Os restos a pagar provenientes das programações orçamentárias previstas nos §§ 11 (emendas individuais) e 12 (emendas coletivas estaduais) poderão ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira até o limite de 0,6% (seis décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, para as programações das emendas individuais, e até o limite de 0,5% (cinco décimos por cento), para as programações das emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019)



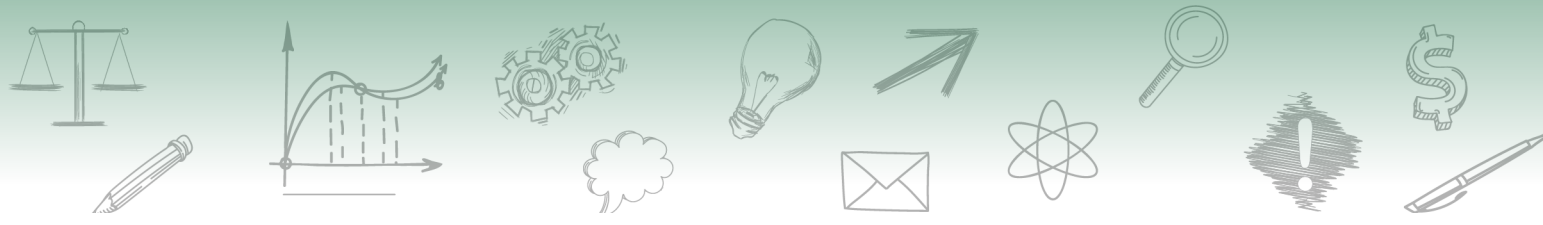
Sistemática das Emendas Individuais após a EC 86/2015 atualizada pela EC 100/2019

IMPORTANTE

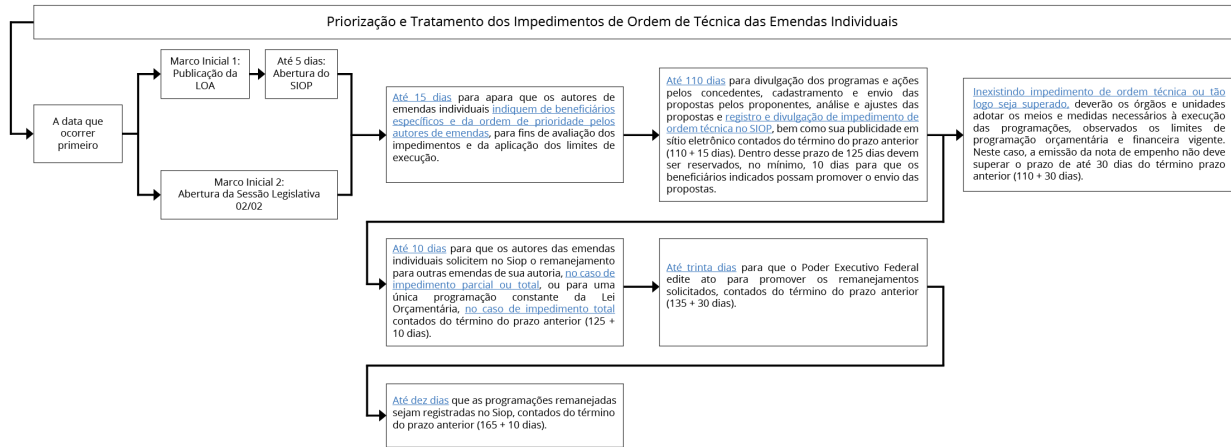
Atenção!

Na 2ª etapa da LOA 2018, a base da Receita Corrente Líquida será o valor previsto no PLOA 2018. Na 3ª etapa da LOA 2018, a base da Receita Corrente Líquida será o valor da LOA arrecadada em 2017.

A seguir, estudaremos como tratar a questão de impedimento técnico conforme a LDO para LOA



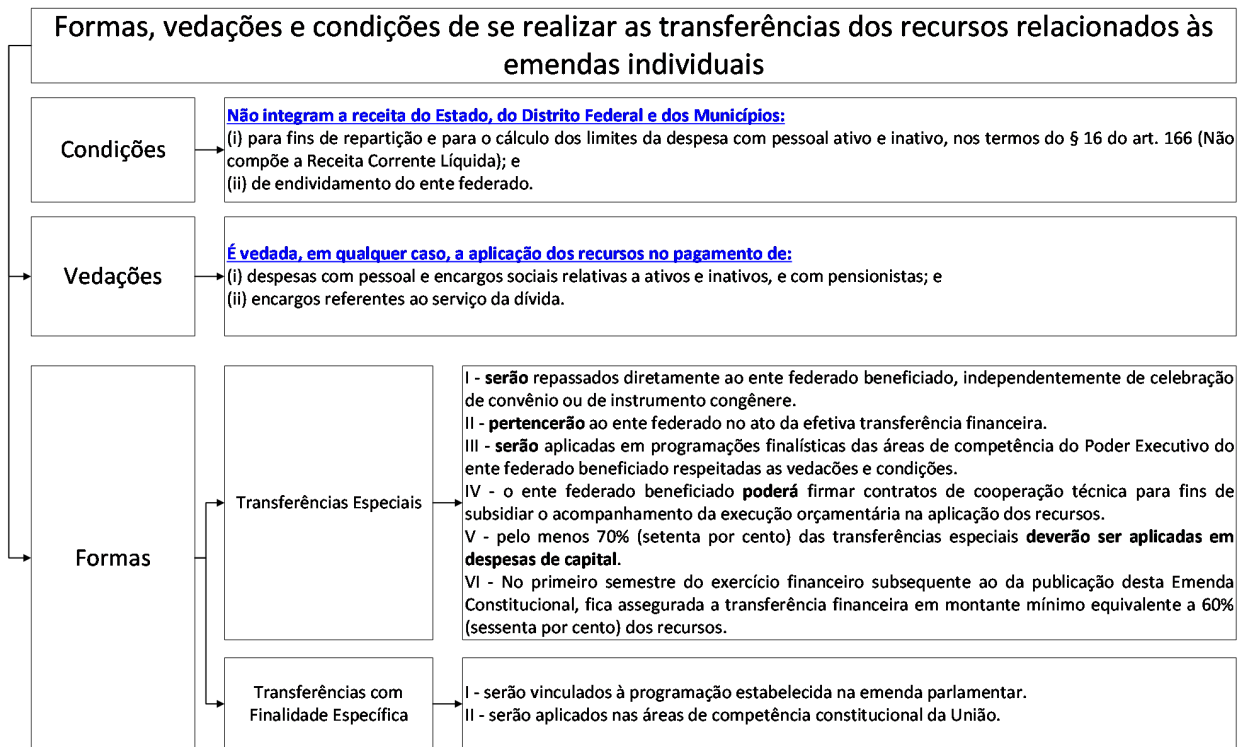
2021.



Sistemática das Emendas Individuais após a EC 86/2015 para [impedimentos técnicos](#)

Em 2019, foi publicada a EC 105, que em seu [art. 166-A](#) deu maior autonomia para as emendas individuais destituídas aos Estados e Municípios.

A figura a seguir mostra como duas formas de se realizar as transferências dos recursos relacionados às emendas individuais.



Observa-se que a EC 105/2019 incluiu duas formas de promover as transferências dos recursos relacionados às emendas individuais*.

*Logo após publicação da EC, surgiram questionamentos sobre a competência pela fiscalização dos recursos. Uma



corrente entende que os órgãos de controle federais, estaduais e municipais continuam com a competência para fiscalizar (seja transferência especial ou com finalidade específica) fundada no processo legislativo de aprovação da norma (interpretação histórica), em que se busca extrair "a vontade do legislador" com base numa supressão de texto original da EC no âmbito do processo legislativo, que dizia não haver competência para se afirmar, "a contrario sensu", que a competência existe. Outra corrente entende que apenas no caso das transferências especiais os órgãos federais não possuem mais a competência para fiscalizar. Nesse caso, há o critério interpretativo sistemático que busca compatibilizar a expressão "pertencer" com o sentido já consagrado na própria Constituição quando dispõe sobre FPM e FPE, no sentido de que integra o patrimônio dos entes subnacionais, combinado com o propósito teleológico da norma ("espírito da norma"), segundo o qual não haveria sentido exigir o controle dos recursos pelas instâncias federais porque não se trata de descentralização de uma política pública federal.

Ficam de fora dessa sistemática as emendas coletivas. Assim, tanto as emendas coletivas quanto as emendas individuais com programação específica necessitam de convênio ou instrumento congênere.

Antes da EC 105/2019, se um parlamentar quisesse alocar um recurso por meio de emenda individual necessariamente ele deveria encaixar dentro de um programa finalístico. Ou seja, a emenda individual poderia não ser realizada devido a um impedimento de ordem técnica. Com a instituição da transferência especial, a emenda individual pode ser realizada sem estar vinculada a um programa finalístico, logo, não depende de convênio ou instrumento congênere. Caso a emenda individual seja realizada por meio de transferência com finalidade específica, a flexibilidade anterior não existe.

Você pode se perguntar o porquê de um parlamentar utilizar a transferência com finalidade específica ao invés da especial. Uma possível resposta pode residir no fato de que a com finalidade específica amarra mais a entrega do objeto vinculado a um programa federal, gerando maior segurança. A transferência especial retira essa vinculação, pertencendo ao próprio ente que a recebe. Em ambos os casos, não se pode utilizar os recursos para pagamento de despesas com pessoal (ativo ou inativo) e para pagamento de encargos do serviço da dívida.

2.5.2. Emendas Impositivas Coletivas Estaduais e as ECs 100 e 102 de 2019

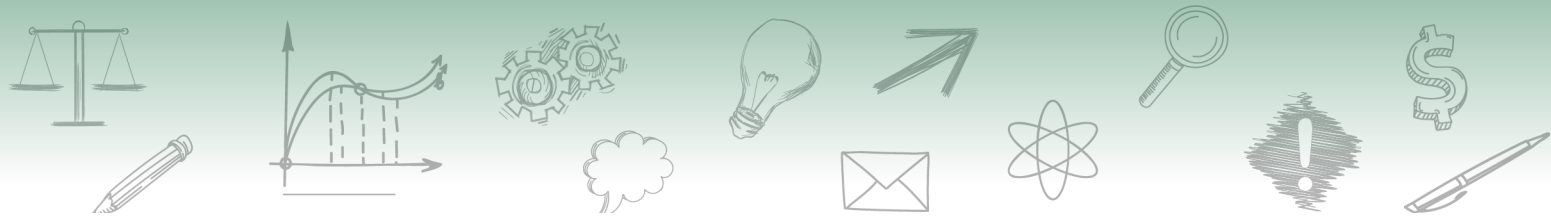
Em 2019, foi aprovado a EC 100/2019 e, segundo o artigo 165 e 166:

Arte. 165º [...]

§ 9º Complemento Cabe à lei:

[...]

III - dispor sobre os critérios para a execução equitativa, além de procedimentos que serão adotados quando houver impedimentos legais e técnicos, cumprimento de restos a pagar e limitação das programações de caráter obrigatório, para a realização do cumprimento nos §§ 11 [emendas individuais] e 12 [emendas coletivas estaduais] do art. 166



§ 10º A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas disponíveis, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

[...]

Arte. 166º [...]

§ 12º A garantia de execução de que trata o § 11 (emendas individuais) deste artigo aplica-se também às programações incluídas por todas as emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal, sem montante de até 1% (um por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior.

§ 13º As programações orçamentárias previstas nos §§ 11 (emendas individuais) e 12 (emendas coletivas estaduais) deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica.

§ 14º Para fins de cumprimento do disposto nos §§ 11 (emendas individuais) e 12 (emendas coletivas estaduais) deste artigo, os órgãos de execução devem observar, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, cronograma para análise e verificação de impedimentos de programações e demais procedimentos à viabilização da execução dos montantes.

- I - (revogado);
- II - (revogado);
- III - (revogado);
- IV - (revogado).

§ 15º (Revogado)

§ 16º Quando a transferência obrigatória da União para a execução da programação prevista nos §§ 11 (emendas individuais) e 12 (emendas coletivas estaduais) deste artigo para destinada a Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, independerá da adimplência do ente federativo destinatário e não integrará a base de cálculo da receita corrente líquida para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal de que trata o caput do art. 169

§ 17º Os restos a pagar proveniente das programações orçamentárias previstas nos §§ 11 (emendas individuais) e 12 (emendas coletivas estaduais) avaliados para fins de cumprimento da execução financeira até o limite de 0,6% (seis décimos por cento) da receita corrente líquida realizada no exercício anterior, para as programações das emendas individuais, e até o limite de 0,5% (cinco décimos por cento), para as programações das emendas de iniciativa de bancada de parlamentares do Estado ou do Distrito Federal.



§ 18º Se for verificado que a reestimativa da receita e da despesa resultam no não cumprimento da meta de resultado fiscal na lei de diretrizes orçamentárias, os montantes nos §§ 11 (emendas individuais) e 12 (emendas coletivas estaduais) deste artigo cortado ser reduzidos em até a mesma proporção da limitação incidente sobre o conjunto das demais despesas discricionárias.

§ 19º Considera-se equitativa a execução das programações de caráter obrigatório que observe os critérios objetivos e obtenham e que atenda de forma igualitária e impessoal às emendas de aparência, independentemente da autoria.

§ 20º As programações de que trata o § 12 (emendas coletivas estaduais) deste artigo, quando versarem sobre o início de investimentos com duração de mais de 1 (um) exercício financeiro ou cuja execução já foi executada, deve ser objeto de emenda pela bancada mesma estadual, a cada exercício, até a conclusão da obra ou do empreendimento.

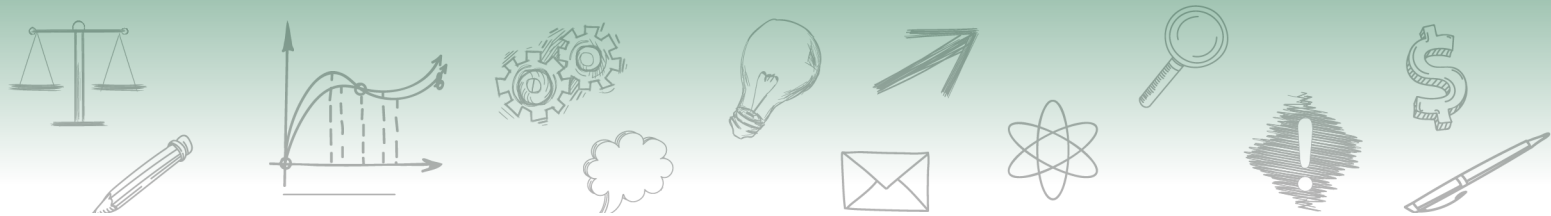
IMPORTANTE

Atenção!

1. As emendas coletivas de bancada estadual passam a ser obrigatórias na forma da CF/1988.
2. As emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal passam a ter o mesmo tratamento das emendas individuais, inclusive para fins de impedimento de ordem técnica.
3. A EC 100/2019 não definiu formalmente, na 2ª etapa da LOA, um teto máximo para aprovação das emendas coletivas estaduais, tal qual a EC 86/2015 definiu para as emendas individuais: 1,2% da RCL do valor previsto no PLOA. A EC 100/2019 aplica a seguinte regra para a 3ª etapa de execução da LOA:

Garantia de execução em 2020	Garantia de execução em 2021	Garantia de execução a partir de 2022 em diante
Até 0,8% da Receita Corrente Líquida executada (arrecadada) em 2019	Até 1,0% da Receita Corrente Líquida executada (arrecadada) em 2020	Durante o período vigência da EC 95/2016 (até 31/12/2036): o valor do ano anterior corrigido pelo IPCA. Após esse período, retorna para 1,0% da RCL executada (arrecadada) no ano anterior.

4. Usando o mesmo raciocínio das emendas individuais, o valor obrigatório na LOA em decorrência das emendas individuais e coletivas é inferior em termos absolutos a 2% da LOA.



5. Os procedimentos e prazos de avaliação e divulgação de impedimentos das emendas de bancada estadual serão definidos por ato próprio do Poder Executivo, observado o limite de 90 dias após a publicação da lei orçamentária.

2.5.3. Impacto das Emendas Impositivas no Decreto de Programação Orçamentária e Financeira

Em decorrência da busca pelo cumprimento da meta, é rotina de todo início de ano ocorrer o contingenciamento. Porém, no caso das emendas impositivas, o contingenciamento é mais brando ou inexistente. Os quadros a seguir evidenciam a evolução dos limites de empenho. Para fins didáticos, foram selecionados os órgãos iniciais e finais que constam no anexo.

Limites de movimentação e empenho até março (valores em R\$ 1,00)						
Órgãos	Despesas Primárias Discricionárias					
	Emendas				Demais	Total
	Individuais	Bancada	Comissão	Relator-Geral		
I - ATÉ MARÇO						
20000 Presidência da República	671.750	0	2.518.216	2.500.000	172.453.100	178.143.066
22000 Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	78.442.644	88.682.447	11.244.838	352.800.630	416.045.221	947.215.778
...
60000 Gabinete da Vice-Presidência da República	0	0	0	0	1.848.907	1.848.907
63000 Advocacia-Geral da União	0	0	0	0	106.088.301	106.088.301
81000 Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	38.265.527	6.959.667	8.983.481	37.900.423	24.757.556	116.866.653
TOTAL ATÉ MARÇO	2.367.113.453	1.481.824.563	171.821.477	7.155.985.303	20.391.380.512	31.568.125.308



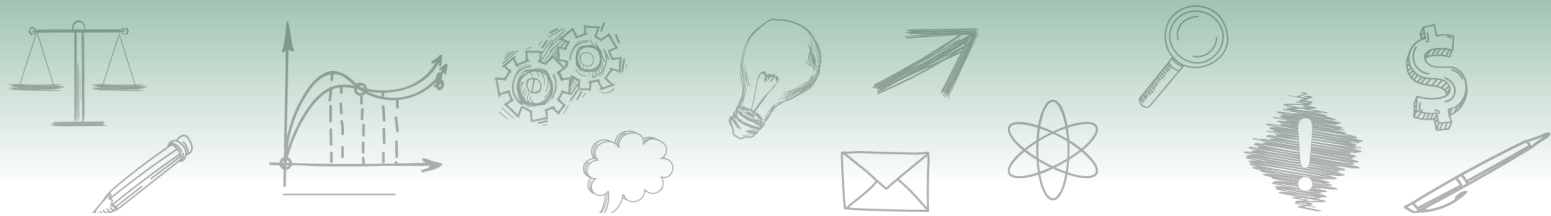
Limites de movimentação e empenho até dezembro (valores em R\$ 1,00)						
Órgãos	Despesas Primárias Discricionárias					
	Emendas				Demais	Total
	Individuais	Bancada	Comissão	Relator-Geral		
I - ATÉ DEZEMBRO						
20000 Presidência da República	2.687.000	0	10.072.865	10.000.000	689.812.399	712.572.264
22000 Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento	313.770.574	354.729.786	44.979.351	1.411.202.518	1.664.180.882	3.788.863.111
...
60000 Gabinete da Vice-Presidência da República	0	0	0	0	7.395.629	7.395.629
63000 Advocacia-Geral da União	0	0	0	0	424.353.203	424.353.203
81000 Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	153.062.106	27.838.666	35.933.924	151.601.692	99.030.223	467.466.611
TOTAL ATÉ MARÇO	9.468.453.810	5.927.298.253	687.285.908	28.623.941.213	81.565.522.048	126.272.501.232

DESTAQUE

Análise sobre a Evolução da Programação Financeira

1. Considerando que já havia LOA aprovada em 17 de janeiro de 2020, o 1º decreto de programação do Executivo foi publicado em fevereiro.
2. Foram publicados 6 decretos nos meses ímpares, o que coincide com a apuração bimestral de arrecadação ocorridas nos meses de fevereiro, abril, junho, agosto, outubro e dezembro.
3. Ocorre que no caso das emendas, o 1º decreto publicado em fevereiro já indicou o limite disponível para março e dezembro e, posteriormente, não sofreu alterações.

Por fim, vale apresentar dois acórdãos do TCU que tratam de emendas impositivas. O primeiro aborda a cobrança da Câmara dos Deputados sobre um órgão gestor que teria deixado de cumprir uma emenda individual. O segundo acórdão discorre sobre a EC 100/2019, que estabeleceu o



dever da administração de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

Assim, os gestores que possuem no seu orçamento emendas parlamentares devem colocar seu radar em alerta máximo, até por força da LDO. Segundo o artigo 68 da LDO:

Art. 68º As justificativas para a inexecução das programações orçamentárias primárias discricionárias serão elaboradas pelos gestores responsáveis pela execução das respectivas programações, nos órgãos setoriais e nas unidades orçamentárias, e comporão os relatórios de prestação de contas anual dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União.

Os dois acórdãos a seguir mostram que a execução não é absoluta e dispensa o cumprimento de outros princípios constitucionais, no entanto, o gestor deve se resguardar registrando todas as medidas que adotou ou ficou impedido de adotar no caso concreto.

SAIBA MAIS

Segundo o relatório inicial do Acórdão 831, p. 1, 2018:

Relato inicial

1. Trata-se de solicitação de informações formulada pela Câmara dos Deputados, por meio do Ofício 12/2018/SGM/P, de 6/2/2018, com vistas à obtenção de esclarecimentos sobre a situação da Nota de Empenho 2016NE800017 destinada ao aporte de recursos federais para a realização do Festival de Cultura Porto Pop, no Município de Parnaíba – PI, a partir da Emenda Parlamentar 11680013/2016.

2. Em linhas gerais, o autor do original requerimento aduziu que a correspondente despesa pública não teria sido executada pelo Ministério da Cultura (MinC), a despeito da emissão da aludida nota de empenho, deixando de observar, assim, a impositiva emenda parlamentar individual (EPI).

Esclarecimentos a respeito do Empenho

8. O art. 58 da Lei 4320/1964 define o empenho como sendo o 'ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição'. Trata-se do primeiro estágio da despesa orçamentária e consiste, tecnicamente, na reserva de dotação orçamentária para um fim específico.



9. Ocorre que, o mero empenho da despesa, por si só, não implica a obrigatoriedade da execução financeira, haja vista que pode ser necessário implemento de condição para tal. Apenas para exemplificar, antes de firmar um convênio ou instrumento congênere, o gestor público deve realizar o empenho do valor correspondente ao ajuste a ser firmado com vistas a assegurar que terá recursos suficientes para adimplir com a parte que lhe cabe.

10. Tal prática é, inclusive, uma obrigação a ser cumprida pela Administração Pública, haja vista que o art. 60 da Lei 4320/1964 veda a realização de despesa sem prévio empenho.

11. Todavia, fatos alheios à vontade do gestor podem impedir que o ajuste seja firmado. Por exemplo, caso a entidade ou ente federativo conveniente não apresente a documentação necessária para celebração do convênio ou deixe de cumprir algum dos requisitos para que o convênio seja celebrado.

12. Assim, em tese, o mero fato dos recursos terem sido empenhados e, posteriormente, não terem sido transferidos não constitui, por si só, uma irregularidade.

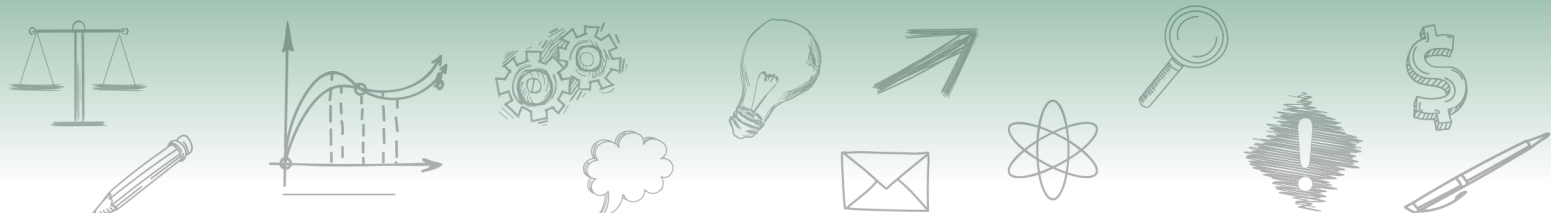
Do caráter impositivo das emendas parlamentares individuais (EPs)

13. A respeito das alterações produzidas pela EC 86/2015, a qual acresceu dispositivos aos arts. 165 e 166 da Constituição Federal, para disciplinar a execução obrigatória das emendas parlamentares individuais, o TCU já se debruçou sobre tais alterações no Levantamento objeto do TC 017.019/2014-1, deliberado no Acórdão 287/2016–TCU–Plenário.

14. No levantamento supramencionado, realizado pela Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag) em julho de 2014, quando a proposta de emenda à Constituição ainda estava tramitando no Congresso Nacional (PEC 358-A/2013), o relator, Min. José Múcio Monteiro, acolheu como relatório o parecer do Ministério Público ao TCU (MPTCU), da lavra do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, do qual se extrai importantes posicionamentos sobre as emendas parlamentares individuais.

15. O relatório do acórdão é claro ao defender a tese de que a obrigatoriedade das EPs não transmuda a natureza discricionária da respectiva programação, conforme se observa na transcrição a seguir:

Registre-se que a obrigatoriedade de execução das EPs não transmuda a natureza da respectiva programação. Ou seja, o fato de a execução da programação ser obrigatória não significa que a programação, em si, seja obrigatória, entendida esta como a que contempla despesas criadas por lei material (e não apenas lei formal, como a lei orçamentária), de caráter genérico e abstrato,



e que representam obrigação líquida e certa da União, com prazo, valor e credor definidos. Desse modo, as programações decorrentes de emendas parlamentares individuais, ainda que de execução obrigatória, contemplam despesas de natureza discricionária, sujeitando-se, pois, a contingenciamentos e a outros condicionantes (ex.: cumprimento dos requisitos estabelecidos na Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011, no caso de a programação ser instrumentalizada por convênio ou congêneres). (Parecer do MPTCU no TC 017.019/2014-1, destaques inseridos).

16. Interessante observar que o exemplo mencionado pelo procurador para defender tal tese é justamente o caso de convênios, que para serem firmados devem cumprir os requisitos da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011, dentre outros requisitos.

17. Nesse sentido, o relatório registra ainda que '(...) Não se deve confundir, portanto, programações que veiculam despesas obrigatórias propriamente ditas com as programações incluídas por emendas (impositivas), cujo regime de execução é bastante distinto'.

18. Vale destacar, ainda, conforme defendido pelo Procurador Júlio Marcelo, que:

(...) o caráter impositivo das EPIs também não modifica a natureza jurídica dos instrumentos utilizados para a realização das respectivas despesas, que, na grande maioria das vezes, ocorre por meio de convênios ou outros instrumentos congêneres, firmados entre a União, de um lado, e entes municipais, estaduais ou entidades privadas sem fins lucrativos, do outro.

Ora, tratando-se o convênio de um acordo de vontade entre as partes, visando à execução de um programa de governo, em regime de mútua cooperação, é óbvio que a transferência de recursos por ele materializada possui natureza voluntária, e não obrigatória. Para a celebração de convênio, é essencial a manifestação de vontade das partes, bem como é necessário o atendimento a diversos requisitos previstos na legislação (Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011 e Decreto 6.170/2007). Sendo assim, não há como obrigar ou coagir as partes a celebrarem convênio, sob pena de nulidade absoluta do ajuste, por vício de vontade. (destaques inseridos)

19. Por sua vez, o voto do relator, Min. José Múcio, corroborando com o parecer expedido pelo MPTCU, registra que:

(...) pelo teor dos dispositivos da EC 86/2015 e das demais regras constitucionais e legais de Direito Financeiro e Orçamentário, e conforme bem esclarecido no parecer do MP/TCU, as verbas oriundas



de emendas parlamentares individuais, conquanto tenham relativa obrigatoriedade de execução orçamentária e financeira de suas programações, não se constituem em transferências efetivamente obrigatórias previstas em lei ou na Constituição, tais como as relativas aos fundos de participação dos Estados e Municípios e outras afins. A verbas das EPIs, na medida em que dependem de diversos condicionantes (inexistência de impedimentos técnicos e de contingenciamento), não geram para o seu destinatário direito líquido e certo ao recebimento dos recursos respectivos.

20. Diante do exposto, conclui-se, preliminarmente, que a não execução financeira dos recursos empenhados por meio da Nota de Empenho 2016NE800017, ainda que decorrentes da emenda parlamentar individual (impositiva), não constitui, isoladamente, uma irregularidade, pois podem haver motivos que justifiquem o ocorrido.

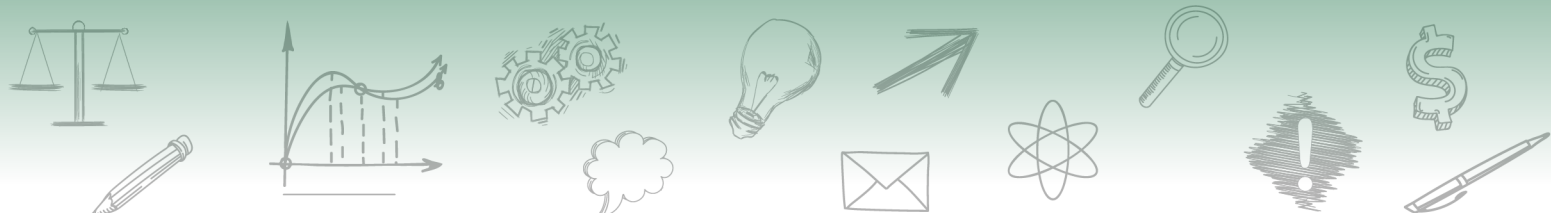
Informações apresentadas pelo MinC

26. No despacho, o MinC salienta que foram necessárias, ao todo, nove diligências, as quais foram elaboradas por três técnicos distintos, entre os meses de março e dezembro de 2016. Após apresentar o resumo e cronograma de cada diligência efetuada (peça 7, p. 22-23), o MinC salientou que:

O número alto de diligências demonstra a dificuldade enfrentada pela Secult-PI [Secretaria de Cultura do Piauí] em atender, de modo satisfatório, todas as solicitações demandadas por este Ministério. Neste ponto, destacamos que a alegação do Proponente de haver encaminhado todas as respostas intempestivamente [sic], não significa necessariamente que a entidade tenha atendido a tudo que foi solicitado. Nesse sentido, reiteramos que o atendimento das diligências não significa apenas enviar o projeto para análise no SICONV dentro do prazo estabelecido, mas, sobretudo, atender a todas alterações/inclusões no sistema e enviar toda a documentação requerida para o prosseguimento dos trâmites de conveniamento. (peça 7, p. 23-24, destaques inseridos)

27. Nesse sentido, o MinC prossegue afirmando que o proponente encaminhou a proposta diversas vezes sem haver cumprido integralmente com o solicitado. Ademais, as diligências foram realizadas por três técnicos distintos, o que demonstra que as medidas adotadas pelo proponente não foram suficientes para o conveniamento do projeto no prazo estabelecido (peça 7, p. 24).

28. Portanto, houve um impedimento técnico para se firmar o convênio em questão, haja vista que o proponente enviou a proposta para análise (após último ajuste) somente em 15/12/2016, tendo a instrução do processo concluída em 19/12/2016, não havendo tempo hábil para a formalização do



convênio, dado a previsão de início do evento objeto do ajuste para o dia 1º/1/2017 (peça 7, p. 24).

29. Cabe registrar, ainda, que o MinC, ao comparar o orçamento apresentado pelo proponente em dois momentos distintos (4/4/2016 e 14/6/2016), identificou que houve aumento significativo nos valores unitários de todos os itens do plano. Tais acréscimos estão resumidos na tabela à peça 7, p. 25. Assim, justificativas para o orçamento a maior foram solicitadas ao proponente, que alegou que os aumentos consideráveis nos preços praticados tornaram-se necessários em vista da crise financeira (peça 7, p. 24).

30. O MinC não entendeu satisfatórias as justificativas apresentadas, razão pela qual informou tal impropriedade no 'Formulário de Encaminhamento para Parecer Técnico', enviado à Funarte, porém, a Funarte não se pronunciou sobre o assunto em sua análise.

31. Ainda de acordo com o despacho do MinC, a Funarte retornou o processo físico do convênio apenas em janeiro de 2017, após expirados os prazos de vigência da proposta. Assim, ocorre que o Plano de Trabalho não fora aprovado em 2016, conforme art. 39, II, da Portaria 507/2011 (vigente à época), e que, em 3/1/2017, já havia sido publicada a Portaria 424/2016, cujo art. 29 trata da obrigatoriedade de cancelamento de empenho de propostas que não foram celebradas até o final do respectivo exercício financeiro (peça 7, p. 25).

32. Por fim, concluiu o MinC em seu despacho que não há possibilidade de regularização da Proposta 013257/2016, uma vez que o convênio não foi celebrado no respectivo exercício financeiro e teve que ter o seu empenho cancelado em obediência ao art. 29 da Portaria Interministerial 424/2016.

Análises

33. Diante de todo o exposto, resta esclarecido que os motivos pelos quais não houve a celebração do convênio objeto do Emenda Parlamentar 11680013/2016, cujo objetivo seria a realização do Festival de Cultura Porto Pop no município de Parnaíba/PI, foram impedimentos de ordem técnica que não estavam dentro da alçada do MinC resolver, pois dependiam do esforço do proponente, no caso: Secretaria de Cultura do Estado do Piauí.

34. Importante ressaltar, inclusive, que o acréscimo significativo do orçamento constante no plano de trabalho, conforme relatado pelo MinC, o que configura indício de sobrepreço nos itens que compunham a proposta, é, por si só, causa para que o MinC apresentasse maior cautela ao firmar o ajuste. Apenas para exemplificar, em um dos itens da proposta o valor unitário acresceu mais que 96% em pouco mais de dois meses – item VT televisão 30, cujo valor em 4/4/2016 era R\$ 30.000,00 e passou a R\$ 58.000,00 em 14/6/2016 (peça 7, p. 25).



35. Conforme restou demonstrado, as despesas objeto de emendas parlamentares, ainda que individual, não são equivalentes às despesas obrigatórias em virtude de mandamento legal, haja vista que dependem de outros requisitos para que se efetivem. No caso concreto analisado, observou-se que o plano de trabalho não foi saneado a tempo de passar por todo o trâmite necessário antes do término do ano de 2016, o que resultou na reprovação do projeto e cancelamento do empenho que havia sido efetuado.

36. Assim, quanto à solicitação de esclarecimentos a respeito da possível irregularidade cometida pelo MinC ao não realizar a execução financeira dos recursos que foram empenhados por meio da Nota de Empenho 2016NE800017, proveniente da Emenda Parlamentar 11680013/2016, cujo objetivo seria a realização do Festival de Cultura Porto Pop no município de Parnaíba/PI, as informações obtidas indicam que não houve o cometimento de irregularidades por parte do MinC, haja vista que a não celebração do ajuste decorreu de impedimentos de ordem técnica cuja responsabilidade pode ser atribuída ao ente proponente.

* [Acórdão 831/2018 TCU Plenário.](#)

Por fim, cabe destacar que o acórdão TCU 831/2018 Plenário considerou em sua análise a legislação vigente naquela época e que posteriormente foram publicadas as EC 100/2019, 102/2019 e 105/2019.

A EC 105/2019 estipulou duas formas de realizar a emenda individual: a transferência especial e a transferência com programação específica.

Os argumentos do acórdão 831 se aplicam integralmente para a programação específica. Quanto à transferência especial, consta de forma literal que a mesma independente de celebração de convênio ou instrumento congênere.

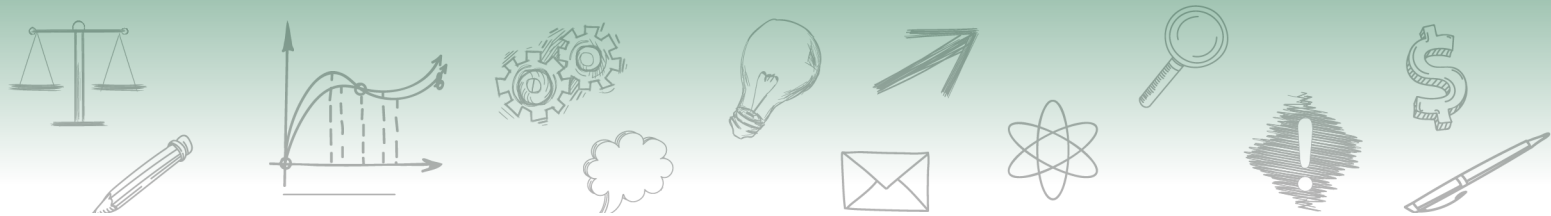
A seguir, tem-se o acórdão do TCU mais recente, cujo objeto era o princípio da anualidade orçamentária e inseriu na sua análise a questão da obrigação de execução das emendas impositivas já considerando as EC 100/2019 e 102/2019.

SAIBA MAIS

[Acórdão 3225/2020 TCU Plenário](#)

Princípio da anualidade, emendas parlamentares impositivas e orçamento impositivo

55. Desde 2015, observam-se inovações legislativas para conferir impositividade à execução do orçamento vigente. Com as Emendas Constitucionais 86/2015



e 100/2019, foi instituída a obrigatoriedade de execução das despesas decorrentes de emendas parlamentares individuais e de bancada estadual ao orçamento da União (§§ 9º a 20 do art. 165 da CF/1988). A EC 100/2019 estabeleceu, ainda, o dever da Administração de ‘executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade’ (art. 165, § 10, da CF/1988).

56. Os novos dispositivos inseridos no capítulo constitucional das Finanças Públicas, como qualquer outro elemento da Carta Magna, devem ser harmonizados com as demais normas constitucionais que albergam determinada matéria. No caso, a impositividade deve ser harmonizada com os demais princípios, garantias, conceitos e vedações tutelados nos arts. 165 a 169 da CF/1988, bem assim com os princípios fundamentais que regem a Administração Pública expressos no art. 37 e em outros dispositivos que integram o texto constitucional.

57. Como amplamente mencionado pela doutrina de Direito Constitucional, nenhum direito ou garantia constitucional é ilimitado, sequer aqueles de natureza fundamental. O princípio da relatividade, em que pese seja comumente usado para explicar os limites de direitos e garantias fundamentais, é um bom balizador para o presente caso. Por esse princípio, quando defrontados, direitos e garantias de uma mesma natureza, de um mesmo nível, encontram seus limites nos demais direitos igualmente consagrados pela Carta Magna (a esse respeito, ver ‘Direito Constitucional’. MORAES, Alexandre. 13 ed. São Paulo, Atlas, 2003).

58. Não por outra razão, o constituinte derivado previu que as programações orçamentárias decorrentes de emendas parlamentares impositivas não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica (art. 166, § 13, da CF/1988). Também estabeleceu estão sujeitas a limitação de empenho e movimentação financeira se for verificado risco de não cumprimento da meta de resultado fiscal (art. 166, § 18, da CF/1988).

59. Do mesmo modo, por meio da EC 102/2019, subordinou o dever de execução das programações orçamentárias ao ‘cumprimento de dispositivos constitucionais e legais que estabeleçam metas fiscais ou limites de despesas e não impede o cancelamento necessário à abertura de créditos adicionais’ (art. 165, § 11, da CF/1988), bem como estipulou que esse dever também não se aplica nos casos de impedimentos de ordem técnica devidamente justificados (art. 165, § 11, da CF/1988).

60. Dessa forma, não parece razoável supor que as emendas possam ser executadas a todo e qualquer custo e em qualquer momento. Resta, portanto, inequívoca a necessidade de conformar a emendas parlamentares de execução



obrigatória aos demais princípios regentes das finanças públicas, ponderada, logicamente, a sua posição hierárquica no arcabouço de Direito Financeiro.

61. Não se sobrepõem, portanto, ao princípio da anualidade. Repise-se que o multicitado princípio encontra espeque na Carta Magna e em outras normas do Direito Financeiro, possuindo, portanto, força normativa equivalente às demais normas constitucionais. Trata-se de emendas ao orçamento, o qual, por sua vez, tem periodicidade anual. Por conseguinte, também se sujeitam à anualidade orçamentária, em que pese os restos a pagar delas decorrentes ser considerados para fins de cumprimento da execução financeira nos limites estabelecidos (§ 17 do art. 166 da CF/1988).

62. Tampouco admite-se a sua execução em desacordo com os pressupostos da gestão fiscal responsável, destinados a manter o equilíbrio intertemporal das contas públicas e a sustentabilidade da dívida pública. Como todos os demais direitos e garantias cujo provimento a Constituição Federal impõe ao Estado, a sua implementação não pode se dar a qualquer custo, devendo-se submeter às regras que buscam resguardar a hígidez fiscal, como a meta de resultado primário, a Regra de Ouro (art. 167, inciso III, da CF/1988), o Teto de Gastos (ADCT, art. 107) e os demais limites e condições estabelecidos na LRF e nas leis de diretrizes orçamentárias (LDOs).

Quer aprender mais sobre as emendas impositivas?

Ouçã o podcast em que o professor e doutor Giovanni Pacelli entrevista Marlos Costa, superintendente da FunasaA-CE. Durante o episódio são discutidos os seguintes temas relacionados às emendas impositivas: cuidados extras para aumentar a probabilidade de sucesso e para superar impedimentos técnicos; tratamento em caso de impedimento técnico intransponível.

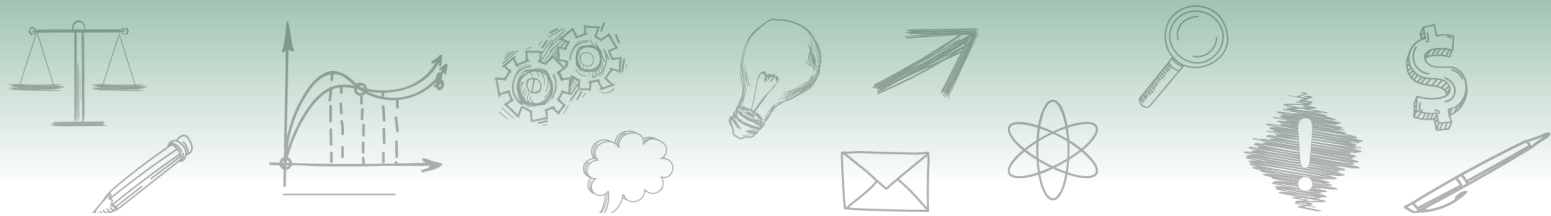
[Podcast: Gerenciando Emendas Impositivas - Prof. Pacelli entrevista Marlos Costa](#)

Unidade 3: Procedimentos de Encerramento do Exercício

Ao final desta unidade, você será capaz de identificar as principais medidas a serem adotadas por ocasião do encerramento do exercício.

3.1. Calendário de Prazos

A seguir, você analisará o cronograma de encerramento do exercício definido pela STN para o ano de 2020, mas que possuem processos similares ano após ano.



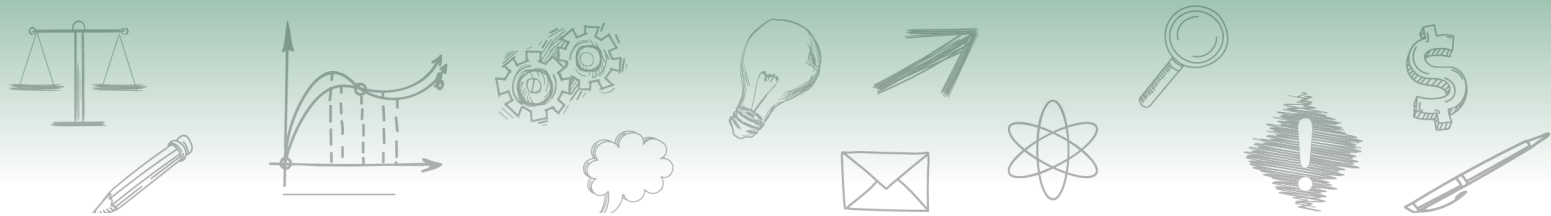
Cronograma de Encerramento do Exercício do ano de 2020 divulgado pela STN	
DATA	PROCESSO
01/12/2020 até 06/01/2021	Indicação pelo Ordenador de Despesas para inscrição em RP não processados a liquidar e em liquidação.
31/12/2020	Órgãos e as Unidades Orçamentárias do Poder Executivo - Emissão de Nota de Empenho (Decreto 10.249, de 2020).
31/12/2020	Fechamento – UG.
31/12/2020	Transposição de saldos.
31/12/2020	Cancelamento de RPNP a Liquidar e Em Liquidação Bloqueados, correspondente ao saldo das contas 63151.00.00 e 63152.00.00.
07/01/2021	Fechamento - Setorial Contábil.
07/01/2021	Inscrição em Restos a Pagar <ul style="list-style-type: none"> • Não Processados a Liquidar (Não exigível). • Não Processados em Liquidação (Exigível). • Processados (será executado processo diariamente de inscrição em RPP no período de 31/12/2020 até 07/01/2021).
08/01/2021	Conferência do processo de inscrição de RP.
08/01/2021	Anulação de NE não inscritas em RPNP a Liquidar e em Liquidação pela não indicação pelo gestor.
08/01/2021	Agrupamento de órgãos e UG's.
09/01/2021	Migração .do Cadastro de Empenho.
11/01/2021	Inscrição de Recursos Diferidos e a Receber/a Liberar.
12/01/2021	Conferência do processo do Diferido.
13/01/2021	Integração de Balancete.
13/01/2021	Apuração do Resultado do Exercício.
14/01/2021	Apropriação das reservas.
15/01/2021	Conclusão de Transferências - CONTRANSF (CV, CR, TP, AC, TC e TL).
15/01/2021	Encerramento das contas de resultado.
Até 30/01/2021	Transferência de saldos de ajustes de exercícios anteriores para resultado de exercícios anteriores.
DATA LIMITE	REGISTRO DE CONFORMIDADE DE GESTÃO
Até 19/01/2021	Conformidade de Registro de Gestão
DATA	REGISTRO DE CONFORMIDADE CONTÁBIL
18/01/2021	Conformidade Contábil de UG.
19/01/2021	Conformidade Contábil de Órgão.
22/01/2021	Conformidade Contábil de Órgão Superior.



28/01/2021	Conformidade Contábil de BGU.
DATA	PROCESSO INDEPENDENTES DE AÇÕES DE GESTÃO
07/01/2021	Processamento da Fita 50.
07/01/2021	Processamento da fita dos bens dominiais.
15/01/2021	Processamento da fita DAU – Dívida Ativa da União.
DATA	PROCEDIMENTOS POSTERIORES AO ENCERRAMENTO
01/02/2021	Baixa dos recursos diferidos (SIAFI 2020).
29/01/2021	Inclusão de notas explicativas no Siafi-Web pelas Setoriais Contábeis de Órgão Superior.

Como exemplo temos um cronograma de encerramento de exercício do [Ministério da Educação para o ano de 2020](#).

Cronograma de Encerramento do Exercício do ano de 2020 no Ministério da Educação	
Data-limite	Procedimentos
01/12/2020 a 06/01/2021	Prazo para indicação no SIAFI2020, pelo ordenador de despesas, dos empenhos a serem inscritos em Restos a Pagar Não Processados a Liquidar e em Restos a Pagar não Processados a Liquidar em Liquidação, contas: 62292.01.01 (Empenhos a Liquidar) e 62292.01.02 (Empenhos em Liquidação).
31/12/2020	Último dia para registros no SPIUnet.
31/12/2020	Último dia para atualização do Rol de Responsáveis (Instrução Normativa do TCU nº 84/2020).
31/12/2020	Cancelamento automático, pela CCONT/STN, dos Restos a Pagar a Liquidar e em Liquidação inscritos/reinscritos até o exercício de 2017 e que não foram liquidados, correspondentes aos saldos das contas: 63110.00.00 e 63120.00.00.
31/12/2020	Cancelamento automático, pela CCONT/STN, dos Restos a Pagar a Liquidar e em Liquidação Bloqueados, inscritos em 2018, correspondentes aos saldos das contas: 63151.00.00 e 63152.00.00.
31/12/2020	Conciliação e ajuste dos saldos apropriados de férias e 13º salário do mês de dezembro, confrontados com os respectivos adiantamentos e passivos correspondentes.
05/01/2021	Último dia para ajustes contábeis de encerramento no SIAFI2020 para as setoriais contábeis de órgão.
05/01/2021	Último dia para anulação das Notas de Empenho que não serão indicadas pelo ordenador de despesa para inscrição em Restos a Pagar.



07/01/2021	Último dia para ajustes contábeis de encerramento no SIAFI2020 para a Setorial Contábil do MEC.
07/01/2021	Inscrição automática, pela CCONT/STN, de empenhos de 2020 em Restos a Pagar: <ul style="list-style-type: none"> • Não Processados a Liquidar (não exigível). • Não Processados em Liquidação (exigível). • Processados (processo diário de inscrição em Restos a Pagar Processados, executado no período de 31/12/2020 até 07/01/2021).
08/01/2021	Anulação automática, pela CCONT/STN, de empenhos não inscritos em Restos a Pagar Não Processados a Liquidar e em Liquidação por ausência de indicação pelo ordenador de despesas.
11/01/2021	Último dia para envio das informações para subsidiar a elaboração da Declaração do Contador e do Relatório de Inconsistências Contábeis de Órgão Superior à Setorial Contábil do MEC.
18/01/2021	Registro da Conformidade Contábil de UG do mês de dezembro no SIAFI2020.
19/01/2021	Registro da Conformidade Contábil de Órgão do mês de dezembro no SIAFI2020.
22/01/2021	Registro da Conformidade Contábil de Órgão Superior do mês de dezembro no SIAFI2020.
29/01/2021	Inclusão no SIAFI Web do Relatório Contábil (Declaração do Contador, Demonstrações Contábeis e Notas Explicativas).
31/03/2021	Divulgação do Relatório de Gestão, Demonstrações Contábeis e Notas Explicativas no site de cada órgão (IN/TCU nº 84/2020).

DESTAQUE

Temas mais críticos

Observa-se que por ocasião do encerramento do exercício os seguintes itens são mencionados em ambos os quadros:

1. Restos a Pagar.
2. Registro patrimonial (SPIUNet).
3. Conformidade de Registro de Gestão.
4. Conformidade Contábil.
5. Relatório de Gestão, Demonstrações Contábeis e Notas Explicativas.



Vamos nos aprofundar no tema?

Ouçã o podcast em que o professor e doutor Giovanni Pacelli entrevista Giovanni Dematte, coordenador-geral de Orçamento da CGU. Durante o episódio são discutidos os seguintes temas relacionados ao encerramento do exercício: Restos a Pagar, DEA, suprimento de fundos, TED (sobras e ressarcimentos) e inventário.

[Podcast: Encerramento Exercício - Prof. Pacelli entrevista Giovanni Dematte](#)

3.2. Restos a Pagar

3.2.1. Conceitos

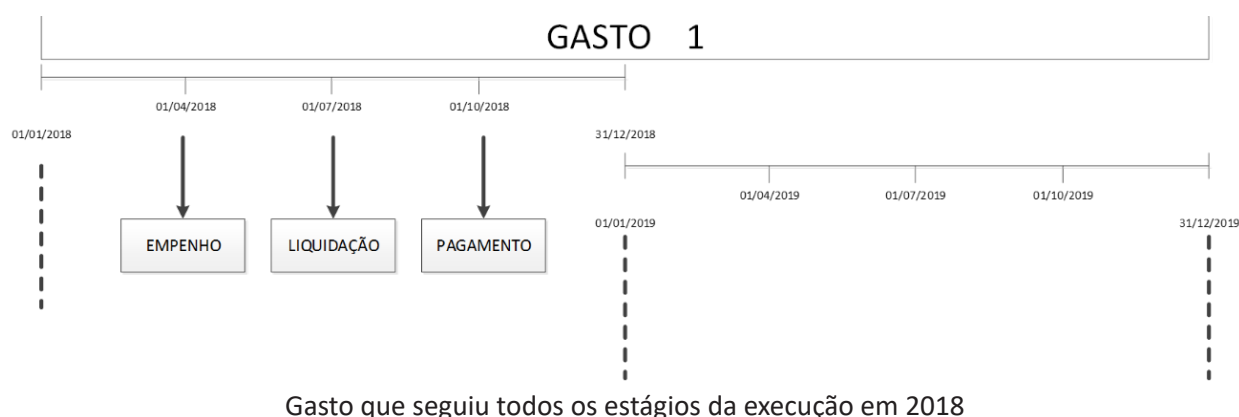
Os restos a pagar constituirão item específico da programação financeira, devendo o seu pagamento efetuar-se dentro do limite de [saques fixado](#). Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas. O registro dos Restos a Pagar far-se-á por exercício e por credor.

Os restos a pagar se subdividem:

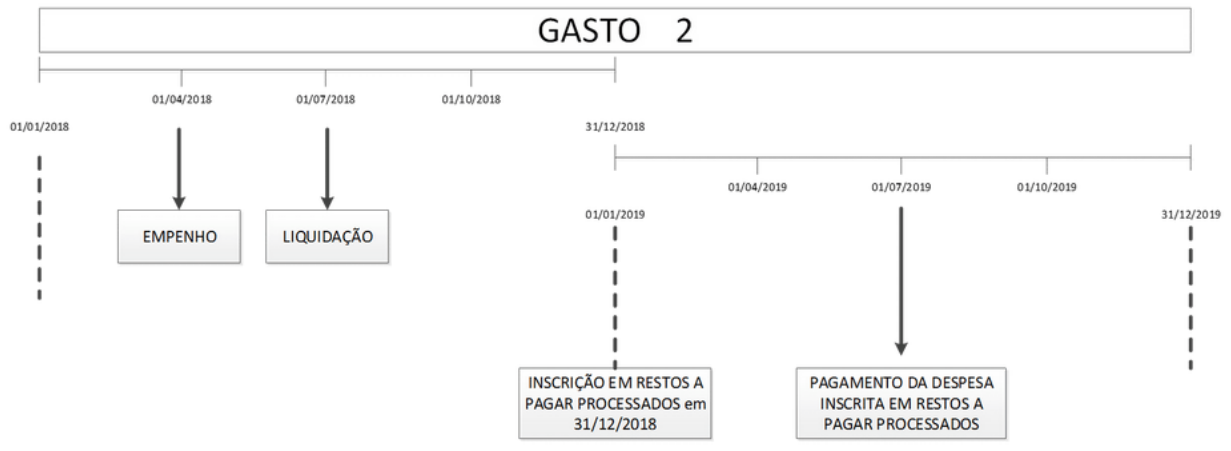
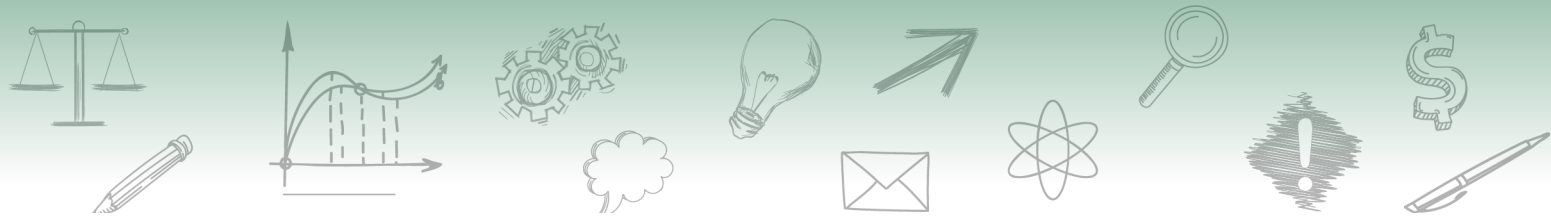
- Restos a pagar processados: despesas empenhadas e liquidadas e não pagas;
- Restos a pagar não processados: despesas empenhadas, não liquidadas e não pagas.

As figuras a seguir ilustram três situações distintas relacionadas à execução da despesa orçamentária em determinado exercício financeiro*.

*No Brasil, o exercício financeiro coincide com o ano civil.

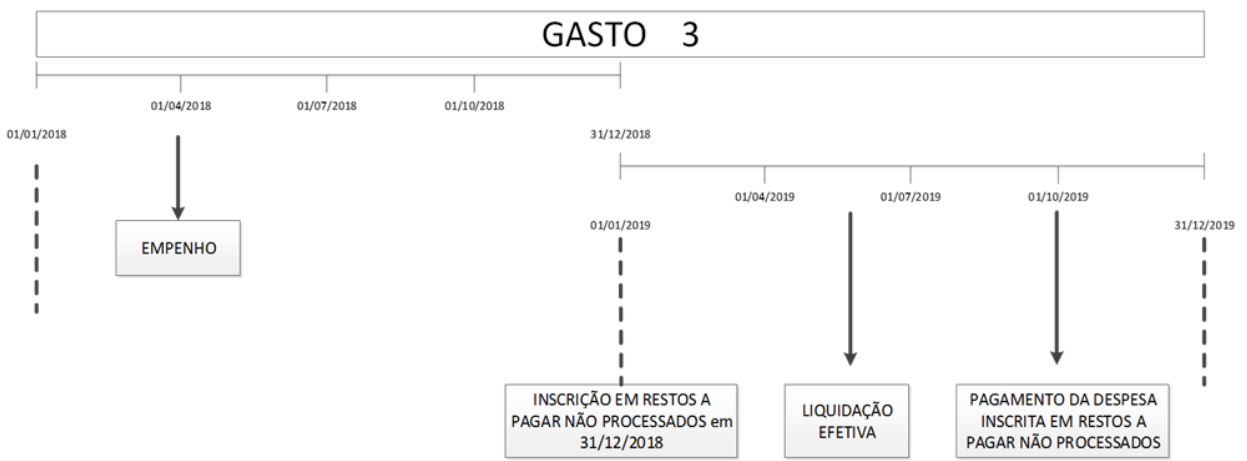


Na figura acima, temos a situação desejada por todo administrador público: em 2018, as despesas que foram empenhadas também foram pagas. Note que se todas as despesas empenhadas forem pagas é porque elas foram necessariamente liquidadas. Para pagar uma despesa orçamentária ela deve ter passado pelo empenho e pela liquidação.



Na figura do Gasto 2, temos a situação dos Restos a Pagar Processados. No exemplo, o gestor público realizou a licitação para adquirir computadores. Após o registro da assinatura do contrato foi realizado o empenho em 1º de abril de 2018, e no dia 01 de julho de 2018 o fornecedor entregou o material que foi conferido pelo almoxarifado. Após a conferência, foi realizada a liquidação dessa despesa. Porém, devido a algum motivo não foi possível realizar o pagamento ainda em 2018. Nesse caso, a despesa foi registrada como Restos a Pagar Processados. É importante ressaltar que os Restos a Pagar Processados não comprometem a meta física das políticas públicas, uma vez que o produto ou serviço foi prestado pelo fornecedor.

Em 2019, observamos que quando o gestor já dispunha de recursos, realizou o pagamento dos Restos a Pagar Processados. Note que o pagamento ocorrido em 2019 não é referente ao orçamento de 2019, mas de 2018. Isso reforça que o pagamento de Restos a Pagar é uma despesa extraordinária.



Gasto que seguiu apenas o estágio do empenho em 2018

Na figura do Gasto 3, temos a situação dos Restos a Pagar não Processados. O gestor público realizou a licitação para adquirir computadores, por exemplo. Após o registro da assinatura do contrato, foi realizado o empenho em 1º de abril de 2018. Na sequência, chegou-se ao dia 31 de dezembro sem que os computadores tivessem sido entregues. Se não foi entregue o produto



ou prestado o serviço não se pode realizar a liquidação e, sem liquidação, não se pode realizar o pagamento.

Nesse caso, no dia 31 de dezembro de 2018 a despesa legalmente empenhada foi registrada como Restos a Pagar não Processados. Para que isso ocorra, faz-se necessário o uso do artifício da liquidação provisória.

Em 2019, observamos que o fornecedor ainda tem que cumprir com sua obrigação contratual de entregar os computadores. No momento da entrega, em 1º de abril de 2019, ocorre a liquidação efetiva. Após a liquidação efetiva, o gestor pode realizar o pagamento, ocorrido em 1º de outubro de 2019.

É importante ressaltar que os Restos a Pagar não Processados comprometem a meta física das políticas públicas em 2018, uma vez que o produto ou serviço não foi prestado pelo fornecedor no exercício financeiro do orçamento. Esse fenômeno leva a meta financeira (despesa empenhada) superar a meta física (o que realmente foi entregue).

3.2.2. Controles específicos sobre os restos a pagar processados

A inscrição de despesas como Restos a Pagar no encerramento do exercício financeiro de emissão da Nota de Empenho depende da observância das condições estabelecidas na legislação para [empenho e liquidação da despesa](#).

IMPORTANTE

Atenção!

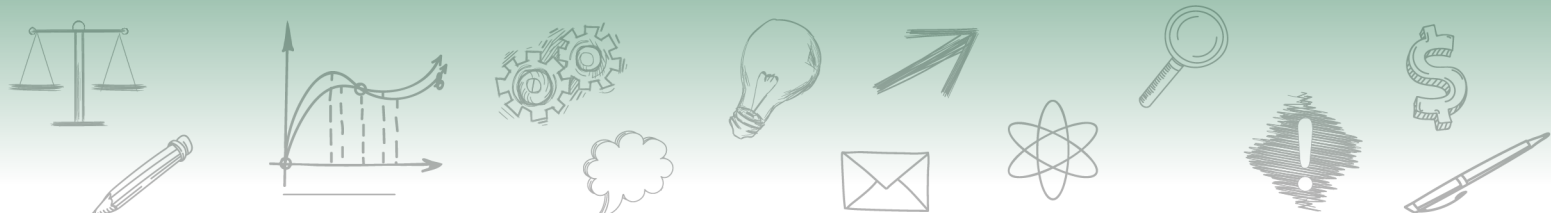
O Decreto nº 9.428, de 28 de junho de 2018, retirou do ordenamento jurídico federal o instituto da prescrição sobre os Restos a Pagar Processados e não Processados.

A prescrição continua a existir, porém deve ser contada da data do ato ou fato do qual se originarem.

Se forem decorrentes de reparação civil > 3 anos > conforme a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que institui o Código Civil.

Se forem decorrentes de instrumentos contratuais > 5 anos > caminho natural da execução do orçamento: conforme a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Aplica-se ainda a súmula STF 383*.

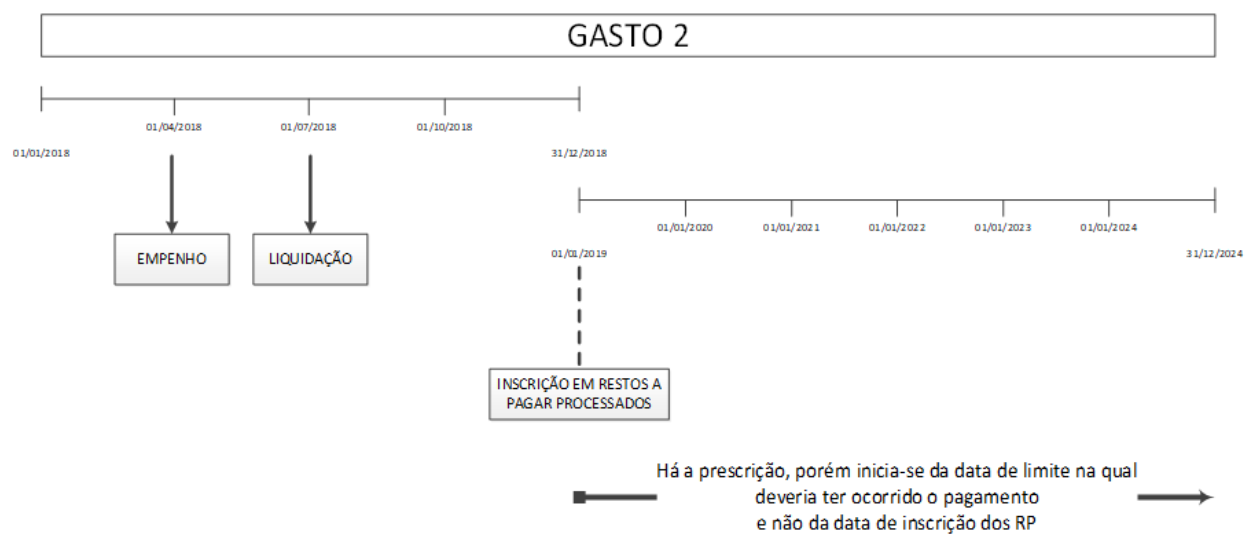
Desse modo, a prescrição não conta mais da data da inscrição dos Restos a Pagar (controle em contas de natureza orçamentária), mas sim em contas de natureza patrimonial.



***Segundo a Súmula STF 383: “A prescrição em favor da Fazenda Pública recomeça a correr, por dois anos e meio, a partir do ato interruptivo, mas não fica reduzida aquém de cinco anos, embora o titular do direito a interrompa durante a primeira metade do prazo.”**

Os Restos a Pagar Processados não podem ser cancelados, tendo em vista que o fornecedor de bens/serviços cumpriu com a obrigação de fazer e a Administração não poderá deixar de cumprir com a obrigação de pagar.

A figura a seguir ilustra o entendimento atual a ser aplicado sobre restos a pagar processados considerando o Gasto 2 da figura anterior.



Gasto que seguiu apenas os estágios do empenho e da liquidação em 2018

3.2.3. Controles específicos sobre os restos a pagar não processados

De acordo Decreto nº 93.872/1986, os Restos a Pagar não Processados devem atender determinadas condições para que ocorra, em 31 de dezembro, a liquidação provisória. O quadro a seguir contém essas condições.

Condições para inscrição de restos a pagar não processados	
Condição para inscrever Restos a Pagar não Processados (basta atender uma delas)	Exemplo
1. Vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor.	A licitação foi concluída em 30/11/2018, e o contrato dispunha que a entrega do material ou prestação de serviço poderia ocorrer até 30/03/2019.
2. Vencido o prazo de que trata o item anterior, mas ainda estando em curso a liquidação da despesa.	A nota fiscal foi entregue, mas o gestor público ainda não conseguiu dar o ateste.



3. Seja de interesse da administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor.	Poder discricionário do ordenador de despesas.
4. Se destinar a atender transferências a instituições públicas ou privadas.	Despesas relacionadas a transferências constitucionais, legais ou voluntárias (convênios ou contratos de repasse).
5. Corresponder a compromissos assumidos no exterior.	Obrigações com organismos estrangeiros: ONU, BID, Banco Mundial.

A inscrição de despesas como Restos a Pagar no encerramento do exercício financeiro de emissão da Nota de Empenho depende da observância das condições estabelecidas no quadro apresentado.

IMPORTANTE

Atenção!

A inscrição como restos a pagar não processados fica condicionada à indicação pelo ordenador de despesas de uma dessas situações.

Observa-se que em uma das condições consta o interesse da administração. Assim, os gestores conseguem justificar e, por conseguinte, realizar a inscrição dos Restos a Pagar não Processados caso não consigam enquadrar em uma situação mais específica

TOME NOTA

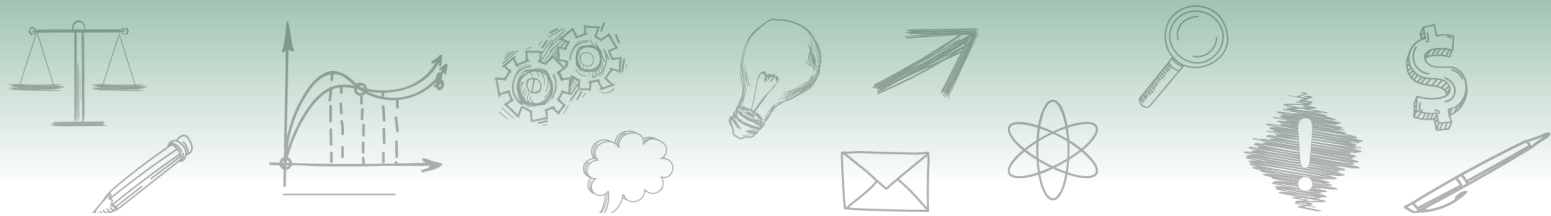
O empenho é considerado insubsistente quando não atendeu a um dos critérios do quadro anterior, devendo ser anulado.

3.2.4. Tratamento após a inscrição: regra desde 31/12/2018

No âmbito federal, após a inscrição, os Restos a Pagar não Processados permanecem válidos por 18 meses.

Caso os RP não processados não sejam liquidados até 30 de junho do segundo ano subsequente ao da inscrição, eles serão, em regra, bloqueados pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Economia em conta contábil específica no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi). Após o bloqueio, eles podem ser desbloqueados nos 6 meses seguintes (19º ao 24º mês), sob pena de serem cancelados caso ao final do 24º mês ainda não tenham sido desbloqueados.

O não bloqueio ao final do 18º mês ou desbloqueio entre o início do 19º mês até o final do 24º mês ocorre apenas nos seguintes casos constantes no quadro a seguir.

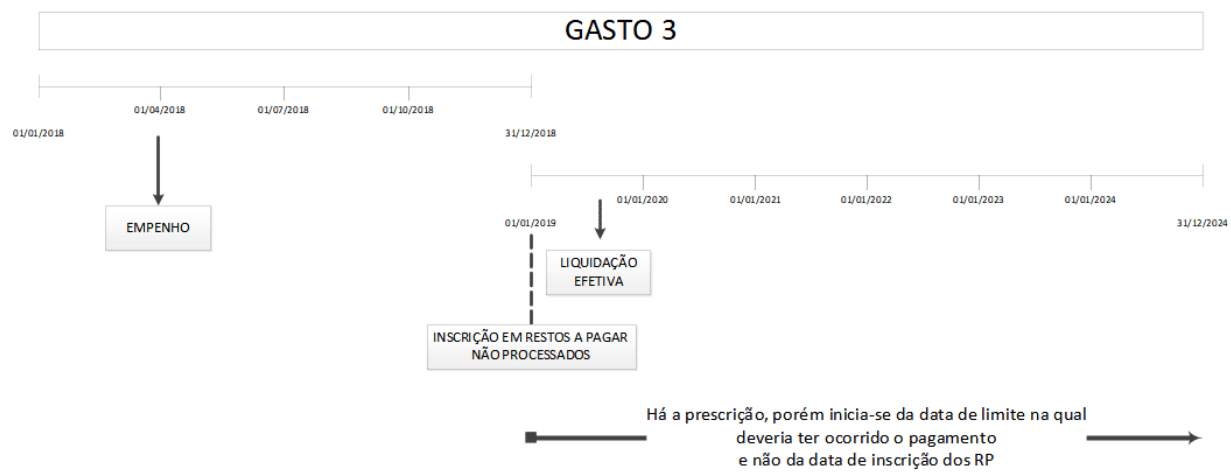


Situações em que os Restos a Pagar não processados não liquidados que podem ocorrer ao final do 18º mês após a inscrição		
Os Restos a Pagar inscritos na condição de não processados e não liquidados posteriormente terão validade até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição , ressalvado:	Despesas executadas diretamente pelos órgãos e entidades da União ou mediante transferência ou descentralização aos estados, Distrito Federal e municípios com EXECUÇÃO INICIADA até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição .	É bloqueado pela STN, porém as unidades gestoras executoras responsáveis pelos empenhos bloqueados providenciarão os referidos desbloqueios, caracterizados pela execução iniciada até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição.
	As despesas relacionadas ao Ministério da Saúde.	Nem chega a ser bloqueado pela STN.
	Decorrentes de emendas individuais impositivas discriminadas com identificador de resultado primário 6, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2016*.	Nem chega a ser bloqueado pela STN.
*No entendimento deste autor, aplica-se também às emendas coletivas estaduais que são impositivas desde a EC 100/2019.		

Considera-se como execução iniciada nos casos de aquisição de bens, a despesa verificada pela quantidade parcial entregue, atestada e aferida; e nos casos de realização de serviços e obras, a despesa verificada pela realização parcial com a medição correspondente atestada e aferida. Caso, haja o desbloqueio e não ocorra a liquidação até 31 de dezembro do ano subsequente ao do bloqueio, esses Restos a Pagar serão bloqueados.

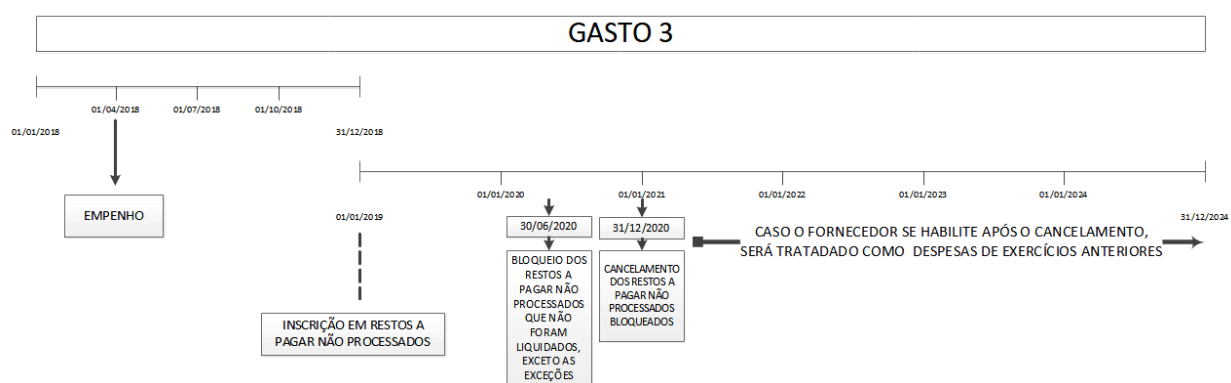
Os demais Restos a Pagar que não se enquadrarem nas exceções do quadro acima e não forem desbloqueados, serão cancelados até 31 de dezembro do ano do bloqueio (final do 24º mês).

As figuras a seguir contêm os Restos a Pagar não processados que foram liquidados até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição e os Restos a Pagar não processados que não foram liquidados efetivamente até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição.



Restos a pagar não processados que foram liquidados até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição

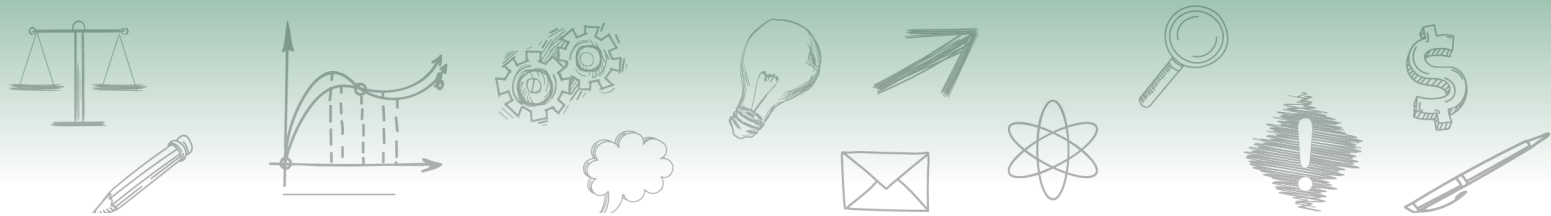
Na próxima figura consta a situação dos Restos a Pagar não Processados, mas que foram liquidados em 2019. Por se tratar de RP não Processados, ainda está pendente a liquidação efetiva, que no exemplo ocorre em 2019 (antes de 30 de junho de 2020). A partir da liquidação efetiva ocorrida em 2019, os Restos a Pagar não Processados que sofreram a liquidação efetiva não podem ser cancelados. Os Restos a Pagar não Processados liquidados se equiparam agora aos Restos a Pagar Processados.



Restos a pagar não processados que não foram liquidados efetivamente até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição

Na figura acima consta a situação dos Restos a Pagar não Processados que não foram liquidados até 30 de junho de 2020. Por se tratar de Restos a Pagar não Processados, ainda está pendente a liquidação efetiva. Seguindo o prescrito na legislação, se não ocorrer a liquidação até 30 de junho de 2020, os RP não processados e não liquidados, em regra, serão bloqueados em 30 de junho de 2020 e cancelados em 31 de dezembro de 2020, caso não haja o pedido de desbloqueio entre 01 de julho de 2020 e 31 de dezembro de 2020.

Se comprovado que esses Restos a Pagar não Processados se enquadram em uma das situações do quadro abaixo, os mesmos não serão bloqueados (despesas relacionadas ao Ministério da Saúde ou decorrentes de emendas individuais impositivas discriminadas com identificador de resultado



primário 6, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2016) ou bloqueados com posterior desbloqueio entre 01/07/2020 e 31/12/2020 com o compromisso de serem liquidados até 31 de dezembro de 2021 (despesas executadas diretamente pelos órgãos e entidades da União ou mediante transferência ou descentralização aos estados, Distrito Federal e municípios, com execução iniciada até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição). Nesse último caso (bloqueados e posteriormente desbloqueados com o compromisso de serem liquidados até 31 de dezembro de 2021), eles serão cancelados em 31 de dezembro de 2021 caso não sejam efetivamente liquidados.

Situações em que os Restos a Pagar não processados não liquidados que podem ocorrer ao final do 18º mês após a inscrição		
Os restos a pagar inscritos na condição de não processados e não liquidados posteriormente terão validade até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição, ressalvado:	Despesas executadas diretamente pelos órgãos e entidades da União ou mediante transferência ou descentralização aos Estados, Distrito Federal e Municípios, com EXECUÇÃO INICIADA até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição.	É bloqueado pela STN, porém as unidades gestoras executoras responsáveis pelos empenhos bloqueados providenciarão os referidos desbloqueios que se caracterizem com execução iniciada até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição.
	As despesas relacionadas ao Ministério da Saúde.	Nem chega a ser bloqueado pela STN.
	Decorrentes de emendas individuais impositivas discriminadas com identificador de resultado primário 6, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2016.	Nem chega a ser bloqueado pela STN.

SAIBA MAIS

Aplicação normativa do procedimento de Inscrição de Restos a Pagar:

Trecho da [Portaria nº 2, de 2 de dezembro de 2020](#) da SPOA/MEC:

Art. 2º Consideram-se restos a pagar as despesas empenhadas e não pagas até o dia 31 de dezembro, distinguindo-se as processadas das não processadas, na forma prevista na Lei nº 4.320/1964, no Decreto nº 93.872/1986 e suas alterações.

§ 1º São Restos a Pagar Processados, Restos a Pagar Não Processados em Liquidação e Restos a Pagar Não Processados a Liquidar,



respectivamente, a inscrição de despesas empenhadas e liquidadas, despesas empenhadas com a liquidação iniciada e as despesas empenhadas com a liquidação não iniciada, conforme disposto no Manual do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, Macrofunção 02.03.17 (Restos a Pagar).

§ 2º A inscrição de despesas em Restos a Pagar Não Processados em Liquidação e dos Restos a Pagar Não Processados a Liquidar está condicionada à indicação pelo Ordenador de Despesas ou por pessoa por ele indicada, por ato legal, e incluído no SIAFI em campo próprio na tabela de UG, atentando-se para os seguintes aspectos:

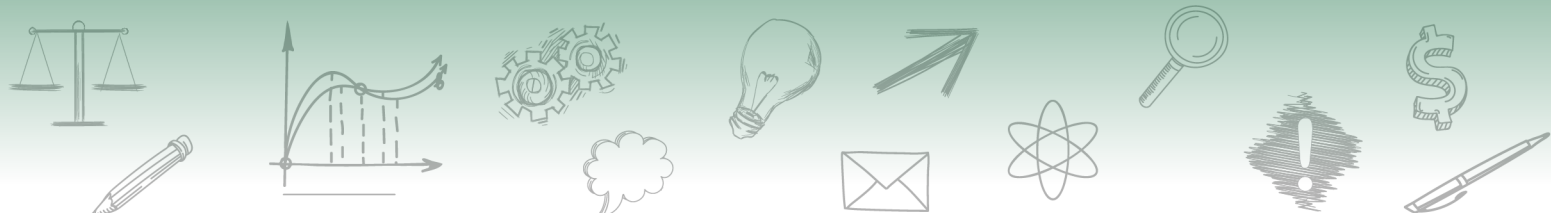
I - Previamente à indicação dos respectivos empenhos, os valores deverão ser analisados e ajustados com base nos compromissos já assumidos, procedendo-se, até o dia 05/01/2021, à anulação daqueles que estiverem em desacordo com a legislação vigente (Acórdão TCU nº 2823/2015-P) e dos que não serão indicados para inscrição em Restos a Pagar Não Processados a Liquidar e em Restos a Pagar Não Processados em Liquidação;

II - A inscrição de despesas em Restos a Pagar Não Processados a Liquidar será realizada com base no saldo credor da conta contábil 89991.33.01 (Controle Indicação NE a ser Inscrita em RPNP a Liquidar), mediante a indicação, no sistema SIAFI, dos empenhos constantes nas relações de notas de empenho (RN) pelo ordenador de despesas da unidade gestora, ou pessoa por ele autorizada formalmente no referido sistema, no período de 01/12/2020 a 06/01/2021;

III - A inscrição de despesas em Restos a Pagar Não Processados em Liquidação será realizada com base no saldo credor da conta contábil 89991.33.03 (Controle Indicação NE a ser Inscrita em RPNP em Liquidação), mediante a indicação, no SIAFI, dos empenhos constantes nas relações de notas de empenho (RN) pelo ordenador de despesas da unidade gestora, ou pessoa por ele autorizada formalmente no referido sistema, no período de 01/12/2020 a 06/01/2021; e

IV - As Notas de Empenho não indicadas pelo Ordenador de Despesas nos prazos estabelecidos nos incisos II e III serão anuladas automaticamente pela Coordenação-Geral de Contabilidade da União - CCONT/STN em 08/01/2020, com base no saldo das contas contábeis: 62292.01.01 (Empenhos a Liquidar) e 62292.01.02 (Empenhos em Liquidação), respectivamente.

§ 3º A inscrição de despesas em Restos a Pagar Processados será realizada automaticamente pela CCONT/STN, conforme disposto nas



macrofunções 02.03.17 (Restos a Pagar) e 02.03.18 (Encerramento do Exercício).

§ 4º Não poderão ser indicados para inscrição em Restos a Pagar Não Processados empenhos referentes a despesas com diárias, ajuda de custo e suprimento de fundos, conforme disposto no item 3.3 da Macrofunção 02.03.17 (Restos a pagar).

Conclui-se que:

1. A inscrição de Restos a Pagar não processados depende de indicação do Ordenador de Despesas. As notas de empenho não indicadas serão anuladas automaticamente pela STN.
2. Inscrição de despesas em Restos a Pagar Processados será realizada automaticamente pela STN.
3. Não poderão ser indicados para inscrição em Restos a Pagar Não Processados empenhos referentes a despesas com diárias, ajuda de custo e suprimento de fundos.

SAIBA MAIS

Aplicação normativa do procedimento do bloqueio, desbloqueio e cancelamento de Restos a Pagar

De acordo com o trecho da [Portaria nº 2, de 2 de dezembro de 2020](#) da SPOA/MEC:

Art. 3º Os órgãos e unidades vinculados ao Ministério da Educação deverão observar as regras de bloqueio e cancelamento de restos a pagar não processados estabelecidas pelos Decretos nº 93.872/1986, 9.428/2018, 10.249/2020, 10.315/2020 e 10.535/2020.

§ 1º Não serão objeto de bloqueio os restos a pagar relativos às despesas:

I - do Ministério da Saúde;

II - decorrentes de emendas individuais impositivas discriminadas com identificador de resultado primário 6, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2016;

III - decorrentes de emendas de iniciativa de bancada de parlamentares de Estado ou do Distrito Federal impositivas discriminadas com



identificador de resultado primário 7, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2020.

§ 2º Os saldos de restos a pagar inscritos no exercício de 2017 na condição de não processados, desbloqueados até 31/12/2019, e que não forem liquidados até 31/12/2020, inclusive os relativos às despesas do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC e às despesas do Ministério da Educação financiadas com recursos da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, serão cancelados nesta data pela STN (Decreto nº 9.428/2018, art. 4º).

§ 3º Os saldos de restos a pagar inscritos no exercício de 2018 na condição de não processados, relativos a despesas executadas diretamente pelos órgãos e entidades da União ou mediante transferência ou descentralização, bloqueados em 30/06/2020 e em 14/11/2020, respectivamente, e que não forem desbloqueados até 31/12/2020, serão cancelados nesta data pela STN (Decreto nº 93.872/1986, Decreto nº 10.315/2020 e Decreto nº 10.535/2020).

§ 4º As unidades gestoras responsáveis pelos saldos dos restos a pagar bloqueados poderão efetuar os respectivos desbloqueios, desde que a execução tenha sido iniciada.

§ 5º Considera-se iniciada a execução da despesa nos termos do art. 68, § 5º do Decreto nº 93.872/1986:

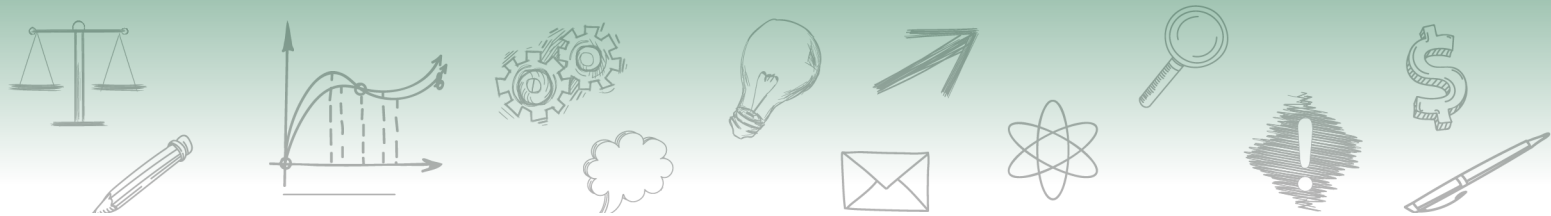
I - na hipótese de aquisição de bens, a despesa verificada pela quantidade parcial entregue, atestada e aferida; e

II - na hipótese de realização de serviços e obras, a despesa verificada pela realização parcial com a medição correspondente atestada e aferida.

§ 6º Após o cancelamento da inscrição da despesa como Restos a Pagar, o pagamento que vier a ser reclamado poderá ser atendido à conta de dotação destinada a despesas de exercícios anteriores (Decreto nº 93.872/1986, art. 69).

Conclui-se que:

1. Não serão objeto de bloqueio os Restos a Pagar relativos às despesas do Ministério da Saúde, decorrentes de emendas individuais impositivas discriminadas com identificador de resultado primário 6, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2016 ou decorrentes de emendas impositivas de iniciativa de bancada de parlamentares de estado ou do Distrito Federal discriminadas com identificador de resultado primário



7, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2020.

2. Saldos de Restos a Pagar inscritos no exercício de 2018 na condição de não processados, relativos a despesas executadas diretamente pelos órgãos e entidades da União ou mediante transferência ou descentralização, bloqueados em 30/06/2020 e em 14/11/2020, respectivamente, e que não forem desbloqueados até 31/12/2020, serão cancelados nessa data pela STN.

3. Após o cancelamento da inscrição da despesa como Restos a Pagar, o pagamento que vier a ser reclamado poderá ser atendido à conta de dotação destinada a despesas de exercícios anteriores.

3.2.5. Restos a Pagar de despesas plurianuais

Segundo o artigo 36 da Lei nº 4320, de 17 de março de 1964: “Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurienal, que não foram sendo liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito”. Dessa forma, se tivéssemos um crédito que fosse destinado a um projeto de três anos e ao final do primeiro ano ocorrido apenas o empenho, ele seria cancelado.

Importante ressaltar, porém, que conforme o [artigo 27](#) e [artigo 31](#), do Decreto nº 93.872 / 1986 e o [artigo 9º, do Decreto nº 6.170 / 2007](#), essa regra não é a hoje aplicação na execução orçamentária.

Dessa forma, conclui-se que na legislação atual os empenhos de convênios plurianuais seguirão a mesma regra dos demais empenhos, ou seja, serão inscritos em Restos a Pagar não Processados. O valor empenhado e não pago será inscrito em 31 de dezembro. A única diferença é que o registro acarretará a obrigatoriedade de ser consignado crédito nos orçamentos seguintes para garantir a execução da despesa plurianual.

SAIBA MAIS

Exemplo: Despesas Plurianuais

Determinada obra estadual com valor global de R\$ 50.000.000 possui o seguinte cronograma físico-financeiro:

1. Fase 1 em 2020 com 20% de entrega com equivalente a R\$ 10.000.000.
2. Fase 2 em 2021 com 30% de entrega com equivalente a R\$ 15.000.000.
3. Fase 3 em 2022 com 50% de entrega com equivalente a R\$ 25.000.000.



Assim, durante 2020 (de 01 de janeiro a 31 de dezembro), o estado somente pode empenhar R\$ 10.000.000. Ou seja, não se pode sobrecarregar no ano 1, fases da obra dos anos seguintes.

Caso a entrega no ano 1 tenha iniciado, mas não tenha sido concluída a liquidação se inscreve em Restos a Pagar esses R\$ 10.000.000.

Em que pese o exemplo dado das despesas plurianuais, existe uma divergência entre a AGU e o TCU sobre o tratamento dos Restos a Pagar não Processados.

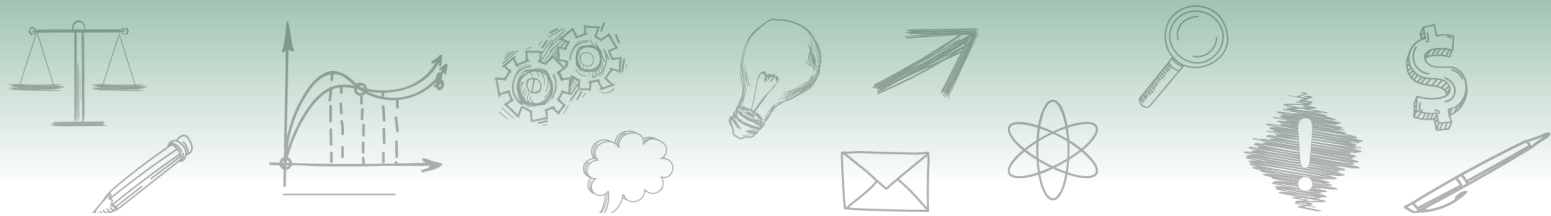
Recomenda-se que o gestor nos casos que julgar pertinente consulte a jurídica do órgão.

3.2.6. Prescrição e Cancelamento de Restos a Pagar

O instituto da prescrição tendo como marco inicial a data de inscrição dos Restos a Pagar foi retirado do ordenamento jurídico pelo Decreto nº 9.428, de 28 de junho de 2018.

Conclui-se que no âmbito federal:

1. Existe a prescrição em favor da fazenda pública, porém o marco temporal da prescrição não utiliza a mera inscrição dos Restos a Pagar.
2. Os Restos a Pagar Processados não são cancelados.
3. Existem os Restos a Pagar não Processados que mesmo não liquidados não são bloqueados (despesas relacionadas ao Ministério da Saúde; Decorrentes de emendas individuais impositivas discriminadas com identificador de resultado primário 6, cujos empenhos tenham sido emitidos a partir do exercício financeiro de 2016).
4. Existem Restos a Pagar não Processados que são bloqueados em 30 de junho do 2º ano subsequente ao da inscrição e posteriormente desbloqueados com o compromisso de serem liquidados até 31 de dezembro do ano seguinte ao bloqueio (despesas executadas diretamente pelos órgãos e entidades da União ou mediante transferência ou descentralização aos estados, Distrito Federal e municípios, com execução iniciada até 30 de junho do segundo ano subsequente ao de sua inscrição).
5. Os demais Restos a Pagar não Processados são bloqueados em 30 de junho do 2º ano subsequente da inscrição e serão cancelados até 31 de dezembro do ano do bloqueio, caso não sejam desbloqueados.



Situações envolvendo o cancelamento de restos a pagar não processados			
Tipo de RP não processado inscrito em 31 de dezembro de 2018	30 de junho de 2020 (18 meses)	31 de dezembro de 2020 (24 meses)	31 de dezembro de 2021 (36 meses)
RP não processados do Ministério da Saúde	Permanece aberto	Permanece aberto	Permanece aberto
RP não processados das Emendas Individuais (todas são impositivas)	Permanece aberto	Permanece aberto	Permanece aberto
RP não processados liquidados até 30 de junho de 2020	Permanece aberto	Permanece aberto	Permanece aberto
RP não processados sem execução iniciada até 30 de junho de 2020	Bloqueado	Cancelado	-
RP não processados com execução iniciada até 30 de junho de 2020 e liquidados até 31 de dezembro de 2021	Bloqueado inicialmente e posteriormente desbloqueado a pedido do Ministério responsável	Permanece aberto	Permanece aberto
RP não processados com execução iniciada até 30 de junho de 2020 e não liquidados até 31 de dezembro de 2021	Bloqueado inicialmente e posteriormente desbloqueado a pedido do Ministério responsável	Permanece aberto	Cancelado

DESTAQUE

A prescrição ainda existe?

Sim, porém ela não usa mais como marco temporal a mera inscrição de restos a pagar. A prescrição deve ser controlada por meio de contas patrimoniais. A prescrição tem por base as obrigações após a data limite para pagamento.

Sobre a prescrição a favor da fazenda, o Decreto-Lei nº 4.597, de 1942, estabelece que:

Art. 3º A prescrição das dívidas, direitos e ações a que se refere o Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, somente pode ser interrompida uma vez, e recomeça a correr, pela metade do prazo, da data do ato que a interrompeu, ou do último do processo para a interromper; consumir-se-á a prescrição no curso da lide sempre que a partir do último ato ou termo da mesma, inclusive da sentença nela proferida, embora passada em julgado, decorrer o prazo de dois anos e meio.



Ou seja, de acordo com o Decreto-Lei nº 4.597/42, o prazo de vigência do direito do credor, nesse caso, estender-se-ia por mais dois anos e meio.

Sobre o tema prescrição, a Súmula 383 do STF estabelece que:

A prescrição em favor da Fazenda Pública recomeça a correr, por dois anos e meio, a partir do ato interruptivo, mas não fica reduzida aquém de cinco anos, embora o titular do direito a interrompa durante a primeira metade do prazo.

Assim, observa-se que em nenhum dos normativos e súmula utiliza-se o termo Restos a Pagar, mas prescrição relativas às dívidas passivas da União, dos estados e dos municípios, ou qualquer direito ou ação contra a Fazenda Nacional, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza.

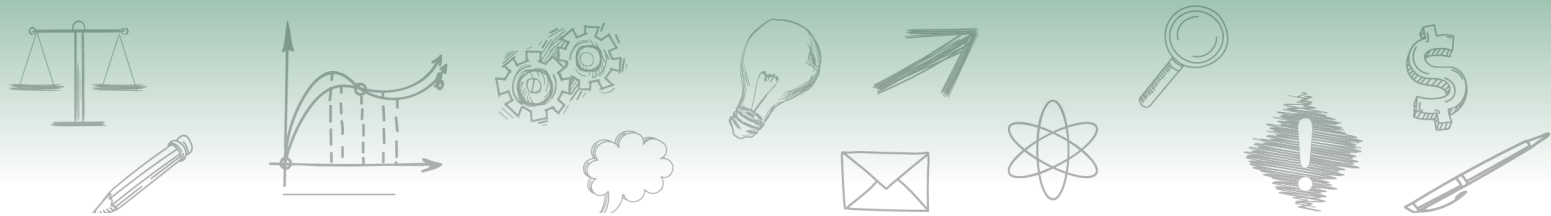
O quadro a seguir considera diversas possibilidades envolvendo a prescrição de obrigações.

Situações envolvendo prescrições quinquenais					
Situação	Data de Empenho	Data de entrega	Data de Liquidação	Data limite de Pagamento conforme o contrato (Art. 199 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002)	Data de prescrição
1. Obrigação decorrente contrato.	31 de março de 2019	30 de junho de 2019	15 de julho de 2019	31 de julho de 2019	01 de agosto de 2024
2. Obrigação decorrente contrato.	31 de março de 2019	30 de junho de 2020	15 de julho de 2020	31 de julho de 2020	01 de agosto de 2025

Na situação 1, houve a inscrição em Restos a Pagar Processados, porém o prazo prescricional começa a contar da data limite de pagamento, ocorrido em 31 de julho de 2019, e não mais da inscrição ocorrida em 31 de dezembro de 2019.

Na situação 2, houve a inscrição em Restos a Pagar não Processados, porém o prazo prescricional começa a contar da data limite de pagamento, ocorrido em 31 de julho de 2020, e não mais da inscrição ocorrida em 31 de dezembro de 2019.

No caso de obrigações decorrentes de reparação civil, o [prazo prescricional é de 3 anos](#).



3.2.7. Cancelamento e “Reinscrição” de restos a pagar

O instituto da reinscrição foi inserido no ordenado jurídico federal para os Restos a Pagar não Processados que foram bloqueados e ainda não cancelados. Nesses casos, as unidades gestoras responsáveis pelos saldos dos Restos a Pagar bloqueados poderão efetuar os respectivos desbloqueios que ensejará a reinscrição.

Caso os Restos a Pagar inscritos em anos anteriores sejam cancelados, não existe a possibilidade de reinscrição. Caso tal situação ocorra e o fornecedor do material ou serviço se habilitar para o pagamento, deve haver o registro de despesas de exercícios anteriores.

3.2.8. Aproveitamento de empenho após o Encerramento do Exercício

A seguir estudaremos os trechos do [Acórdão 1793-2020 TCU Plenário](#), que tratam sobre o possível aproveitamento de empenho após o encerramento do exercício.

- **Acórdão 1793-2020 TCU Plenário**

Situação

1. Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional, autuada com base no Ofício 33/2019/CTFC, de 2/4/2019 (peça 1, p. 1), por meio do qual o Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor, o Senador Rodrigo Cunha, encaminha o Requerimento 16/2019, de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho, solicitando a este Tribunal informações sobre possíveis soluções para a continuidade da obra de construção da Unidade Acadêmica do Cabo de Santo Agostinho (Contrato 19/2014), situada na Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), em especial sobre a possibilidade de utilização dos recursos orçamentários no montante de R\$ 80,3 milhões, que se encontram empenhados na condição de restos a pagar não processados, para a realização de nova licitação com vistas à conclusão da obra.
2. A obra supracitada foi objeto de fiscalização realizada pela Secretaria de Controle Externo no Estado de Pernambuco (Secex/PE), no âmbito do Fiscobras 2017 (TC 008.036/2017-9). Como resultado dos trabalhos, foram apontadas irregularidades, as quais foram objeto de determinações direcionadas à UFRPE (Acórdão 2.467/2017-TCU-Plenário, relatoria do Ministro José Múcio Monteiro).
3. Em fevereiro de 2019, no decorrer da instrução de monitoramento das determinações, a UFRPE informou à Secex/PE que a empresa havia abandonado a obra em decorrência de dificuldades financeiras, o que confirmou os riscos que a fiscalização já havia apontado anteriormente.
4. À peça 67 do TC 008.036/2017-9, a UFRPE afirmou que o Contrato 19/2014 possui cerca de R\$ 80,3 milhões empenhados e inscritos em restos a pagar não processados e que, com a rescisão do contrato e o conseqüente cancelamento dos restos a pagar, o saldo



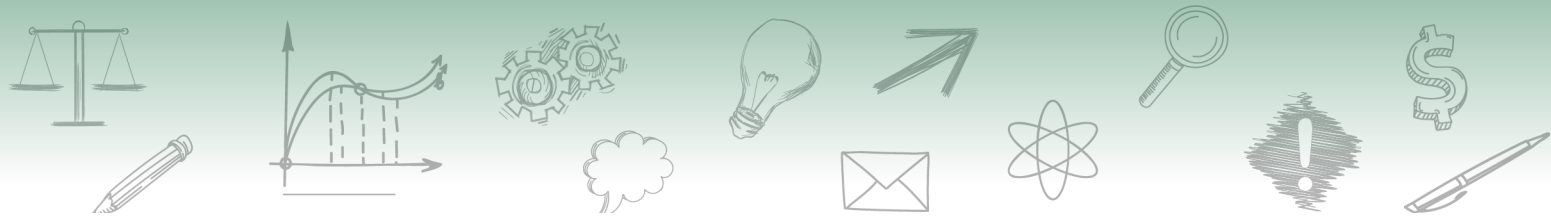
será recolhido ao Tesouro Nacional, não estando mais disponível para sustentar nova licitação.

5. A UFRPE afirmou ainda que foi cientificada pelo Ministério da Educação sobre a impossibilidade de nova descentralização de crédito orçamentário no exercício atual, o que impossibilita a retomada da obra, enquanto não forem disponibilizados novos recursos orçamentários.
6. Ciente da situação, a UFRP encaminhou ofício à Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, solicitando que essa encaminhasse pedido de informações ao TCU sobre possíveis soluções sobre a continuidade da obra, especialmente sobre a possibilidade de aproveitamento de empenho inscrito em restos a pagar, como crédito orçamentário para a realização de nova licitação.

Encaminhamento

31. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo informar à Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal que:
 - a) a indicação de nota de empenho de restos a pagar como crédito orçamentário para justificar a realização de nova licitação constitui ofensa ao princípio da anualidade orçamentária, bem como ao art. 61 da Lei 4.320/1964, ao art. 21 do Decreto 93.872/1986 e aos Manuais de Contabilidade e Siafi do Poder Executivo federal;
 - b) sendo o caso de realização de nova licitação, as possíveis soluções orçamentárias para a continuidade da obra são as seguintes:
 - i) abertura de crédito orçamentário suplementar ou especial, a depender do caso, e, consequentemente, de processo licitatório, nos termos do disposto no art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993;
 - ii) inclusão prévia no Plano Plurianual (PPA) ou em lei que autorize a sua inclusão, se for o caso de investimento que ultrapasse um exercício financeiro, conforme determina o § 1º do art. 167 da Constituição Federal; e
 - iii) na fase interna da licitação, incluir a estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa e a declaração de compatibilidade do gasto com o PPA e a LDO, conforme art. 16 da Lei Complementar 101/2000;
 - c) se for o caso de continuidade das obras por meio da execução do Contrato 19/2014, atentar para as regras e os prazos de bloqueio/desbloqueio e cancelamento dos restos a pagar previstas no Decreto 93.872/1986.

Conclui-se, a partir do acórdão, que, em caso de nova licitação, não se poderia utilizar o crédito do Restos a Pagar não Processados. Se fosse utilizada a mesma licitação em virtude do chamamento do 2º colocado, qual seria o entendimento?



- **DESPACHO nº 00202/2018/DEPCONSU/PGF/AGU**

De acordo com o Despacho nº 00202/2018/DEPCONSU/PGF/AGU:

15. Face o então exposto, a luz da legislação comentada e das diretrizes previstas pela Secretaria do Tesouro Nacional, voltando-se para o exemplo analisado no parecer da CPLC (item 54), não seria possível aproveitar empenho inscrito em RAP para adimplir nova despesa contraída com outra pessoa jurídica em outro exercício financeiro. Isso porque a despesa decorrente do empenho feito para a primeira empresa não pertence ao exercício em que será firmado o segundo contrato para execução de remanescente de obra (art. 24, XI, da Lei nº 8.666/96).

16. Admitir um “aproveitamento” de empenho inscrito em restos a pagar de 2017, por exemplo, para adimplir nova despesa contraída no exercício de 2018, significaria pagar despesa do exercício de 2018 com dotação orçamentária de 2017, o que contraria o art. 35 da Lei nº 4.320/1964.


17. Em verdade, a solução geralmente aceita pelas unidades responsáveis pelas atividades do Sistema de Contabilidade Federal como correta no caso em análise, à luz da Lei nº 4.320/1964 e das normas e diretrizes estabelecidas pela STN, é justamente o cancelamento do empenho inscrito em RAP, porque o pagamento não será para a empresa indicada no empenho, nem se refere ao contrato que deu fundamento ao empenho, nem a despesa pertence àquele exercício. Com isso deixa-se de usar os créditos orçamentários daquele ano porque cessaram os motivos que faziam o empenho ser regular para aquele exercício. Em seguida, faz-se novo empenho no exercício da assinatura do novo contrato, emitido em benefício da empresa correta, e que corresponde a uma nova despesa pertencente ao exercício em curso.

[...]

22. Com base nos fundamentos então lançados, em especial no art. 35 da Lei nº 4.320/1964, divergindo do entendimento lançado no Parecer nº 00014/2017/CPLC/PGF/AGU, conclui-se que há vedação legal para a operação de aproveitamento de empenho inscrito em RAP para pagamento em favor de outra pessoa jurídica que vier a assumir a realização ou conclusão dos serviços da primeira contratada em um outro exercício.

Para entendermos mais sobre essa temática, vamos acessar o vídeo em que o professor e doutor Giovanni Pacelli apresenta conteúdos relevantes sobre os Restos a Pagar aplicados ao processo de execução da LOA: processo de inscrição e monitoramento de RP processados; processo de inscrição e monitoramento de RP não processados; Acórdão 2267/2016 TCU Plenário.

Restos a Pagar

 https://cdn.evq.gov.br/cursos/ClassRoom/curso004/scorms/modulo02_scorm01/scormcontent/assets/Or0es5_4MzV4vqyg_transcoded--yGikuXk-06hIqhs-006-Restos%20a%20Pagar-Ajustado.mp4?v=1



3.3. Despesas de Exercícios Anteriores

IMPORTANTE

Atenção!

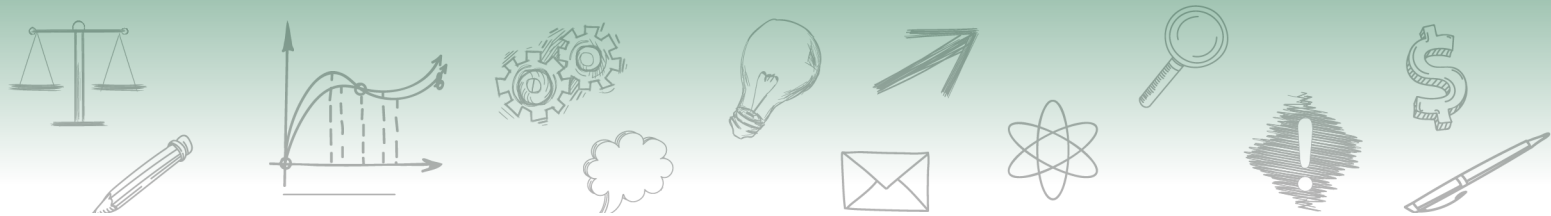
- As Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) são despesas orçamentárias.
- Logo, vão ser empenhadas, liquidadas e pagas no exercício corrente com recursos do orçamento corrente.
- Possuem como código do elemento da despesa o código 92, segundo a classificação de Portaria STN e SOF 163/2001. Porém, utilizam o mesmo código anterior da categoria econômica e grupo natureza da despesa.

As Despesas de Exercícios Anteriores são despesas fixadas no orçamento vigente e decorrente de compromissos assumidos em exercícios anteriores em que deva ocorrer o pagamento. Não se confundem com Restos a Pagar, tendo em vista que sequer foram empenhadas ou, se foram, tiveram seus empenhos anulados ou cancelados.

O artigo 37 da Lei nº 4.320 / 1964 dispõe que as despesas de exercícios encerrados, para as quais (i) o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenha processado na época própria, (ii) bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e (iii) os compromissos vencidos após o encerramento do exercício correspondente, pago a conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

O reconhecimento da obrigação de pagamento das despesas com exercícios anteriores cabe à autoridade competente para empenhar a despesa.

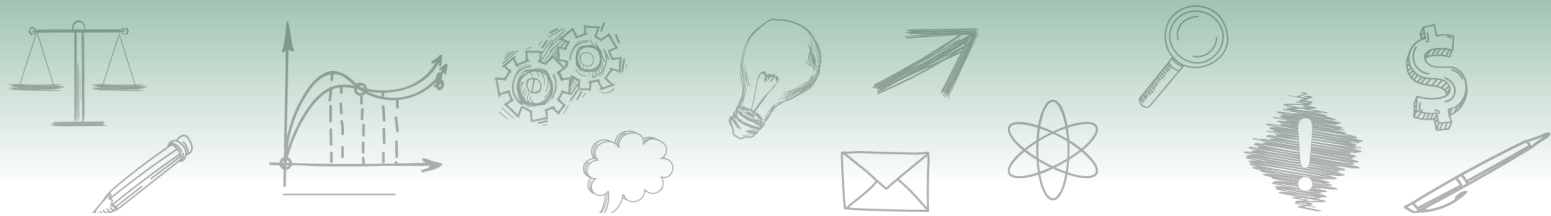
O quadro a seguir detalha cada uma das três situações previstas no artigo 37 da Lei nº 4320/1964 com exemplos.



Detalhamento e exemplos de hipóteses que ensejam DEA		
Situação prevista como DEA	Detalhamento	Exemplo
Situação 1: As despesas que não foram processadas na época própria	Aquelas cujo empenho foi considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação.	O gestor do exemplo utilizado na Figura 5 cancela o empenho, sendo que o contrato anterior que o fornecedor poderia fornecer computadores novos (4.4.90.52) até 28 de fevereiro do exercício seguinte (2019). Deveria ter ocorrido a inscrição de Restos a Pagar não Processados em 31 de dezembro de 2018. Como isso não ocorreu e o empenho foi cancelado em 31 de dezembro de 2018, a despesa deve ser empenhada novamente, liquidada e paga em 2019 utilizando o elemento da despesa 92 - 4.4.90.92.
Situação 2: Restos a Pagar com prescrição interrompida.	São aqueles cancelados, mas ainda vigente o direito do credor.	<p>São os Restos a Pagar cancelados, mas ainda vigente o direito do credor. Essa situação está em extinção de exemplos, pois os RP Processados não devem ser cancelados, mas devem ser absorvidos em teoria. Isso porque os Restos a Pagar Processados não podem ser cancelados (vide seção anterior). Os Restos a Pagar não Processados, mas liquidados no exercício seguinte, também não podem ser cancelados (vide seção anterior). Assim, remarca apenas os Restos a Pagar não Processados cancelados após o período de bloqueio (24 meses após a inscrição) e que de alguma forma o fornecedor habilitou ao pagamento.</p> <p>Um exemplo que poderia se encaixar seria a situação em que, em 2018, o fornecedor assinasse o contrato para fornecer computadores até 30 de abril de 2018. Em 2018 foi realizado apenas o empenho (4.4.90.52). Em 2019 o fornecedor entrega os computadores, porém a liquidação não é registrada no sistema. Na sequência, o fornecedor esquece de cobrar seus direitos em 2019 e, em 02 de janeiro de 2021, os Restos a Pagar não Processados e não liquidados bloqueados (devido a uma falha de administração) são cancelados. Em 2021 o fornecedor realiza sua verificação, identifica seus valores recebíveis e retorna à administração; porém, os RP não processados já perdidos sido cancelados. Assim, em 2021, a despesa deve ser novamente empenhada, liquidada e paga utilizando o elemento da despesa 92 - 4.4.90.92.</p>



<p>Situação 3: Compromissos máximo após o exercício do exercício.</p>	<p>Determinação da obrigação de pagamento foi criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.</p>	<p>Em novembro de 2018, nasce o filho do servidor e, pela Lei nº 8.112, ele faz jus ao auxílio natalidade - 3.3.90.93. Por qualquer, motivo (saúde, esquecimento) o servidor somente dá entrada na papelada em 2019. Nesse caso, a obrigação deve ser empenhada, liquidada e paga em 2019 - 3.3.90.92.</p> <p>Requerido ao recadastramento no sistema de pagamento o auxílio ao custeio do plano de saúde (outras despesas correntes - elemento da despesa 93 - restituições - 3.3.90.93) de servidor determinado não foi recadastrado, apesar de toda a documentação ter sido entregue. Ocorre que o servidor deixou de receber os meses de novembro e dezembro de 2018 e os meses de janeiro e fevereiro de 2019, e só isso em março. Os valores referentes aos meses de novembro e dezembro serão pagos como despesas de exercícios anteriores (elemento da despesa paga 92 - 3.3.90.92), enquanto os valores de janeiro e fevereiro serão como outras despesas correntes (elemento da despesa 93 - 3.3.90.93) .</p> <p>Suponha que foi feito um empenho por estimativa no valor de R \$ 1.000 reais em 20 de dezembro de 2018 referente a despesas com energia elétrica (3.3.90.39) e que a fatura somente chegará em 10 de janeiro de 2019. Em 31 de dezembro de 2018, deve ocorrer a inscrição em Restos a Pagar não processados. Quando a fatura chegar em 2019 três podem ocorrer:</p> <p>I. O valor é exatamente igual a R \$ 1000 - ocorre a liquidação efetiva sobre R \$ 1000. II. O valor ser igual a R \$ 900 - ocorre a liquidação efetiva sobre R \$ 900 e cancela-se R \$ 100 de RP não processados. III. O valor é igual a R \$ 1.100 - ocorre a liquidação efetiva sobre R \$ 1.000 e o reconhecimento-se DEA sobre R \$ 100 - 3.3.90.92.</p>
---	--	--



SAIBA MAIS

Instrução processual de uma DEA

A autorização para pagamento de DEA deverá ser dada no próprio processo de reconhecimento da dívida. Antes da unidade de origem encaminhar o processo (formalizado) à SPOA/DGI para os procedimentos de reconhecimento de dívida, a conta de recursos alocados no elemento de despesa 92 (Despesas de Exercícios Anteriores – DEA), deve-se encaminhá-lo à Coordenação-Geral de Orçamento, Finanças e Contabilidade para controle e parecer sobre disponibilidade orçamentária. Serão objetos de análise, indispensáveis ao trâmite do processo, os seguintes elementos:

- Nome do favorecido.
- Importância a pagar.
- Data do vencimento do compromisso (nota fiscal, por exemplo).
- Causa da inobservância do empenho, se for o caso.
- Objeto.
- Parecer da CPCO sobre disponibilidade orçamentária.
- Termo de Reconhecimento de Dívida de Exercício Anterior (disponível no SEI).

Com Empenho:

Na maioria dos casos de Reconhecimento de Dívida - DEA já existe um processo financeiro que originou esse fato, portanto o reconhecimento deve ser feito dentro do mesmo processo financeiro, incluindo em sua sequência cronológica os seguintes documentos:

- Toda a documentação que originou tal situação.
- Documento fiscal.
- Solicitação de Dotação Orçamentária específica consignada no orçamento e discriminada pelo elemento 92.
- Ato Orçamentário (ou parecer) disponibilizando a Dotação Orçamentária específica do Reconhecimento de Dívida no elemento 92.
- Documentação relativa à Regularidade Fiscal Federal, Trabalhista e o SICAF dentro da validade.
- Termo de Responsabilidade do Reconhecimento de Dívida de Exercício Anterior, assinada pelo ordenador de despesas.
- Autorização de Empenho (AE) em nome do favorecido contendo a ND correta e todos os dados complementares descritos no corpo. É obrigatório constar no corpo da AE a seguinte expressão: “De acordo com o Decreto nº 93.872, artigo 22, parágrafo 2º, a despesa em questão enquadra-se na alínea (A/B)”.



Sem Empenho:

- Documento fiscal (OBRIGATÓRIO).
 - Solicitação de Dotação Orçamentária específica consignada no orçamento e discriminada pelo elemento 92.
 - Ato Orçamentário (ou parecer) disponibilizando a Dotação Orçamentária específica do Reconhecimento de Dívida no elemento 92.
 - Documentação relativa à Regularidade Fiscal Federal, Trabalhista e o SICAF dentro da validade.
 - Termo de Responsabilidade do Reconhecimento de Dívida de Exercício Anterior, assinada pelo ordenador de despesas.
 - Autorização de Empenho (AE) em nome do favorecido contendo a ND correta e todos os dados complementares descritos no corpo. É obrigatório constar no corpo da AE a seguinte expressão: “De acordo com o Decreto nº 93.872, artigo 22, parágrafo 2º, a despesa em questão enquadra-se na alínea C”.
- **Acórdão nº 32/2007- 2ª Câmara - TCU**

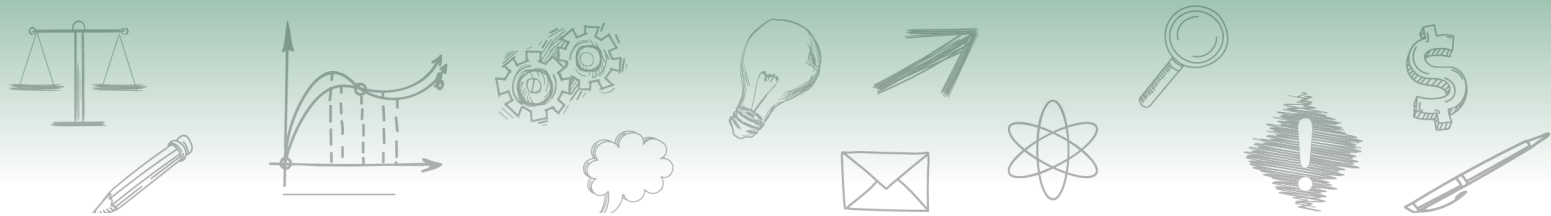
Abstenha-se de realizar reconhecimento de dívidas, uma vez que tal prática configura despesa sem prévio empenho, bem assim descumprimento à ordem das etapas de realização da despesa pública, com violação aos artigos 60 a 64 da Lei nº 4.320/64, mantendo-se devidamente formalizadas todas as suas relações contratuais.

Situações não previstas nos dispositivos legais, mas que a autoridade competente reconhece a obrigação de pagar por contraprestação de bens e serviços, podem sofrer sanções dos órgãos de controle e estarão sujeitas às apurações de responsabilidade.

Por outro lado, os tribunais também admitem o reconhecimento de dívida como regular procedimento da administração pública em face das contingências, por vezes, imprevisíveis na execução orçamentária:

O ordenamento jurídico pátrio veda o enriquecimento sem causa em face de contrato administrativo declarado nulo porque inconcebível que a Administração incorpore ao seu patrimônio prestação recebida do particular sem observar a contrapartida, qual seja, o pagamento correspondente ao benefício. Precedente: AgRg no REsp 332956/SP DJ 16.12.2002.

Recomendamos a leitura do [Parecer nº 00117/ 2019/ GAB/ PF-UFERSA/ PGF/AGU](#), acórdão que trata de caso concreto de reconhecimento de dívida.



REFLETINDO

Reflexão Final: Princípio da Anualidade versus Restos a Pagar não Processados versus DEA

Se por um lado existe a linha normativa defensora do não empenhamento em determinado ano de despesas que seriam liquidadas no ano seguinte, por outro lado não parece ser correto ser estritamente rigoroso ao final do exercício e não empenhar despesas que, cobradas em janeiro do ano seguinte, são referentes às obrigações do ano anterior.

Desse modo, é preciso ter cautela, pois os Restos a Pagar de uma obrigação existente (e ainda sem fatura entregue) não inscritos hoje, serão as DEA de amanhã.

3.4. Suprimento de Fundos

O adiantamento consiste na entrega de numerário a servidor e é sempre precedido de empenho na dotação própria a fim de realizar despesas que não possam subordinar-se ao [processo normal de aplicação](#).

O regime de adiantamento caracteriza-se pela destinação de recursos financeiros a servidor público para a realização de despesa pública que não possa se subordinar ao processo normal de aplicação, sempre precedido do empenho em dotação própria, observados os dispositivos da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

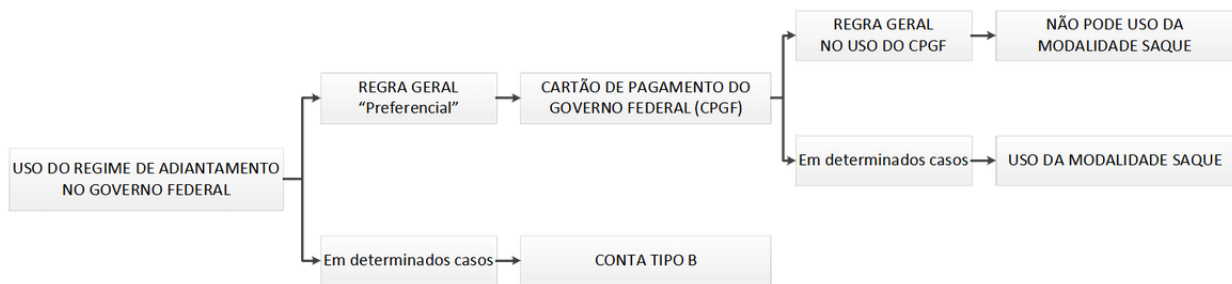
No governo federal, o regime de adiantamento será concedido preferencialmente por meio de Cartão de Pagamento do Governo Federal em nome da Unidade Gestora. Porém, o que seria o Cartão de Pagamento? O quadro a seguir ajuda nesse entendimento.

Cartão de Pagamento	
Conceitos previstos na legislação federal	A utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF) pelos órgãos e entidades da administração pública federal integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social para pagamento das despesas realizadas com compra de material e prestação de serviços, nos estritos termos da legislação vigente .
	CPGF é instrumento de pagamento emitido em nome da Unidade Gestora, operacionalizado por instituição financeira autorizada e utilizado exclusivamente pelo portador nele identificado nos casos indicados em ato próprio da autoridade competente, respeitados os limites do Decreto nº 5355/2005.



Apesar de o regime de adiantamento ter como instrumento preferencial o cartão de pagamento, existe outra forma de utilização: a conta corrente. Além disso, cada forma de utilização, seja CPGF ou conta corrente, guarda peculiaridades.

Apresentaremos inicialmente a figura a seguir que contém as regras do uso do adiantamento no governo federal.



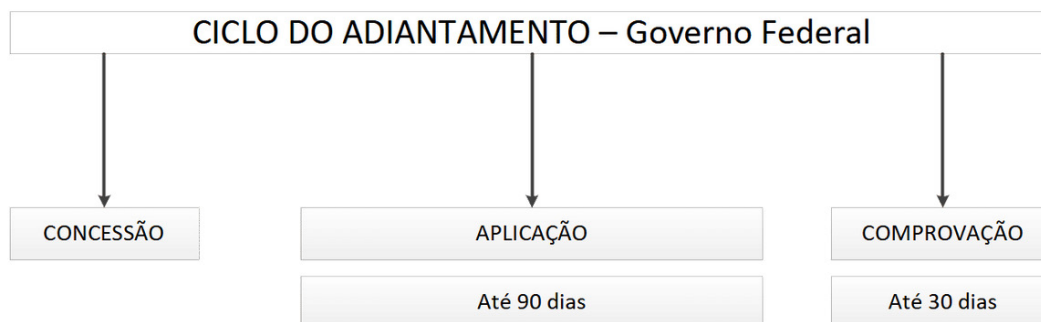
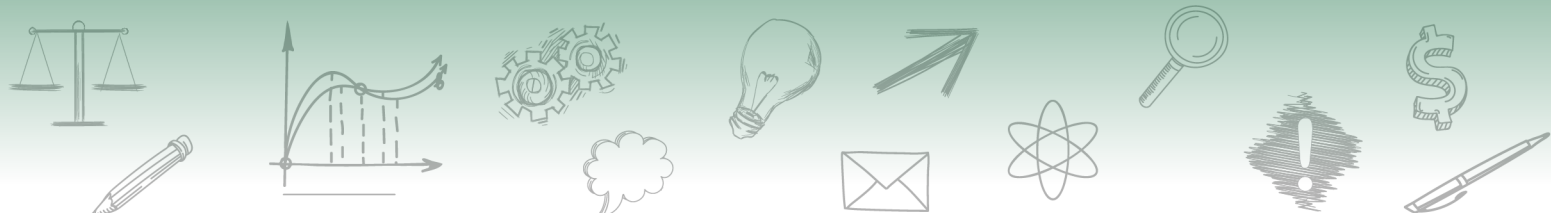
Modalidades de uso do adiantamento no Governo Federal

No governo federal, é admitido o uso do CPGF na modalidade saque para os seguintes casos:

1. Para atender a peculiaridades dos órgãos essenciais da Presidência da República, da Vice-Presidência da República, do Ministério da Fazenda, do Ministério da Saúde, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça, do Ministério das Relações Exteriores, bem assim de militares e de inteligência, obedecerão ao Regime Especial de Execução estabelecido em instruções aprovadas pelos respectivos Ministros de Estado, vedada a delegação de competência.
2. Decorrentes de situações específicas do órgão ou entidade, nos termos do autorizado em portaria pelo Ministro de Estado competente e nunca superior a trinta por cento do total da despesa anual do órgão ou entidade efetuada com suprimento de fundos.
3. Decorrentes de situações específicas da Agência Reguladora, nos termos do autorizado em portaria pelo seu dirigente máximo e nunca superior a trinta por cento do total da despesa anual da agência efetuada com suprimento de fundos.

3.4.1. Suprimento de Fundos: Fases

A despesa com adiantamento (suprimento de fundo) se subdivide nas seguintes etapas: concessão, aplicação e prestação de contas. A figura a seguir ilustra o ciclo do adiantamento no governo federal.



Observa-se que, no governo federal, após a concessão, o ordenador de despesa pode estipular um prazo de até 90 dias para aplicar os recursos. Apesar desse prazo, o período de aplicação não pode ultrapassar 31 de dezembro.

Além disso, a importância aplicada até 31 de dezembro será comprovada até 15 de janeiro do exercício seguinte da concessão.

3.4.1.1. Concessão

A concessão é o ato do ordenador de despesas registrar a responsabilidade do agente suprido.

IMPORTANTE

Atenção!

O empenho da despesa deve ocorrer em fase anterior à concessão do suprimento de fundo. Assim, para fins contábeis quando o servidor recebe o numerário por meio da conta corrente a despesa já passou pelos estágios do empenho, liquidação e pagamento.

No caso do CPGF o limite somente é liberado após a liquidação.

Atenção!

Dúvidas frequentes

1. Qualquer servidor público de carreira ou comissionado pode receber suprimento de fundo? Sim, porém terceirizados não recebem NUNCA.
2. O servidor não pode receber suprimento de fundos? O quadro a seguir mostra os servidores que não podem receber o adiantamento.



Servidores Públicos que não podem receber o adiantamento	
Situação impeditiva	Peculiaridades
Servidor declarado em alcance.	Aplicável a todos os entes.
	Aquele que não efetuou no prazo a comprovação dos recursos recebidos ou que, caso tenha apresentado a prestação de contas dos recursos, ela tenha sido impugnada total ou parcialmente.
O responsável (servidor) por dois adiantamentos	Aplicável a todos os entes.
	Se já tiver prestado contas e ela tiver sido aprovada pode receber um terceiro.
O servidor que tenha a seu cargo a guarda ou utilização do material a adquirir, salvo quando não houver na repartição outro servidor.	Específico da União.
	Por exemplo, em regra não se poderia conceder o suprimento de fundo ao responsável pelo almoxarifado caso o material adquirido ficasse posteriormente sob sua guarda.
O responsável (servidor) por suprimento de fundos que, esgotado o prazo, não tenha prestado contas de sua aplicação.	Específico da União.
	Seria uma das situações que ensejariam o servidor ser declarado em alcance. A diferença é que pode haver um lapso temporal entre a omissão de prestar contas e a declaração em alcance.

Ainda dentro da fase de concessão, o ordenador de despesas deve, no caso federal, verificar se os recursos destinados ao suprimento de fundo estão enquadrados em um dos requisitos do quadro a seguir.

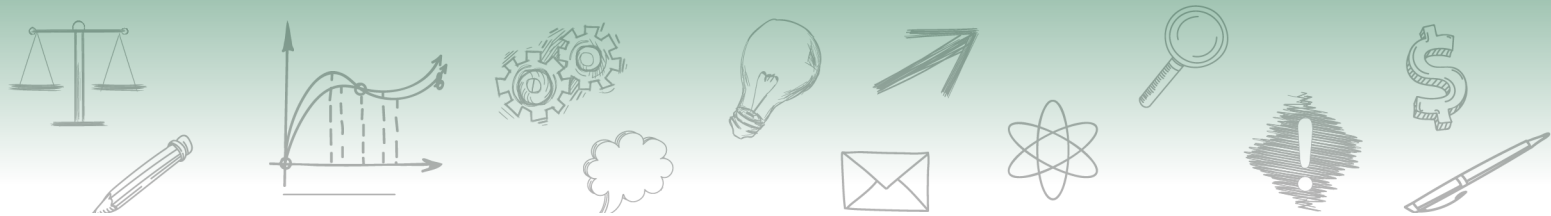
Situações que justificam o uso do suprimento de fundo no governo federal	
Situação	
1	Para atender a despesas eventuais, inclusive em viagem e com serviços especiais, que exijam pronto pagamento.
2	Quando a despesa deva ser feita em caráter sigiloso, conforme se classifica em regulamento.
3	Para atender a despesas de pequeno vulto*, assim entendidas aquelas cujo valor, em cada caso, não ultrapassar limite estabelecido em ato normativo próprio.

*Conforme Portaria MF nº 95/2002.

IMPORTANTE 

Atenção!

No governo federal, existe um limite global para o ato de suprimento e um



limite individual, aplicáveis apenas para as despesas de pequeno vulto.

Mesmo nas despesas de pequeno vulto é possível exceder esse limite com a autorização do titular do ministério*.

***3º Excepcionalmente, a critério da autoridade de nível ministerial, desde que caracterizada a necessidade em despacho fundamentado, poderão ser concedidos suprimentos de fundos em valores superiores aos fixados neste artigo.**

Por fim, o Decreto nº 93.872/1986 não estabelece um limite para suprimento de fundos para despesas sigilosas ou relacionadas a viagens. Esse limite vai depender de regulamento específico dos órgãos autorizados a utilizarem essas modalidades.

Confira a seguir o quadro que contém os valores limites globais para cada adiantamento.

Limites globais por ato de concessão de suprimento aplicável nas despesas de pequeno vulto*.	
Modalidade Cartão de Pagamento	
Obras e serviços de engenharia	10% (dez por cento) do valor estabelecido na alínea a (convite), inciso I, artigo 23, da Lei nº 8.666/93, alterada pela Lei nº 9.648/98 e pelo Decreto nº 9.412/2018 - R\$ 33.000,00.
Outros serviços e compras em geral	10% (dez por cento) do valor estabelecido na alínea a (convite), inciso II, artigo 23, da Lei nº 8.666/93, alterada pela Lei nº 9.648/98 e pelo Decreto nº 9.412/2018 - R\$ 17.600,00.
Modalidade Conta Tipo B	
Obras e serviços de engenharia	5% (dez por cento) do valor estabelecido na alínea a (convite), inciso I, artigo 23, da Lei nº 8.666/93, alterada pela Lei nº 9.648/98 e pelo Decreto nº 9.412/2018 - R\$ 16.500,00.
Outros serviços e compras em geral	5% (dez por cento) do valor estabelecido na alínea a (convite), inciso II, artigo 23, da Lei nº 8.666/93, alterada pela Lei nº 9.648/98 e pelo Decreto nº 9.412/2018 - R\$ 8.800,00.
*Portaria nº 95/MF de 19 de abril de 2002.	

Assim, o valor máximo a ser concedido em um suprimento destinado a outros serviços e compras em geral, caso se utilize a conta tipo B, é de R\$ 8.800,00.

SAIBA MAIS

O limite individual no Suprimento de Fundos na Modalidade Pequeno Vulto

No caso das despesas de pequeno vulto, o limite máximo para realização de cada item de despesa de pequeno vulto no somatório das Notas Fiscais/ Faturas/Recibos/Cupons Fiscais em cada suprimento de fundos.



Ou seja, mesmo que haja um limite no CPGF de R\$ 17.600,00 do Elemento da Despesa 30, o valor máximo de um mesmo item, por exemplo resmas de papel, só pode chegar a R\$ 1.760,00 naquele suprimento específico. O quadro a seguir contém os limites individuais conforme a modalidade.

Modalidade Cartão de Pagamento: Limite por item	
Obras e serviços de engenharia	1% (um por cento) do valor estabelecido na alínea a (convite), inciso I, artigo 23, da Lei nº 8.666/93, alterada pela Lei nº 9.648/98 e pelo Decreto nº 9.412/2018 - R\$ 3.300,00.
Outros serviços e compras em geral	1% (um por cento) do valor estabelecido na alínea a (convite), inciso II, artigo 23, da Lei nº 8.666/93, alterada pela Lei nº 9.648/98 e pelo Decreto nº 9.412/2018 - R\$ 1.760,00.
Modalidade Conta Tipo B: Limite por item	
Obras e serviços de engenharia	0,25% (zero vírgula vinte e cinco por cento) do valor estabelecido na alínea a (convite), inciso I, artigo 23, da Lei nº 8.666/93, alterada pela Lei nº 9.648/98 e pelo Decreto nº 9.412/2018 - R\$ 825,00.
Outros serviços e compras em geral	0,25% (zero vírgula vinte e cinco por cento) do valor estabelecido na alínea a (convite), inciso II, artigo 23, da Lei nº 8.666/93, alterada pela Lei nº 9.648/98 e pelo Decreto nº 9.412/2018 - R\$ 440,00.

3.4.1.2. Aplicação

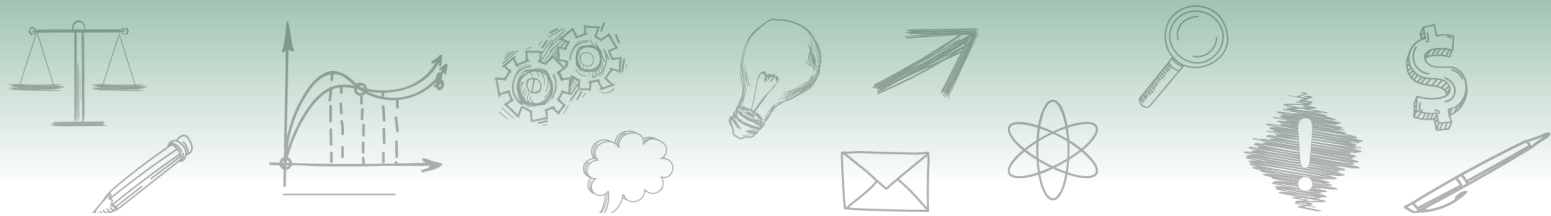
No início da seção, estudamos que o prazo para aplicação varia conforme o ente. O quadro a seguir contém os prazos de aplicação para a União.

Prazos para aplicação do adiantamento na União	
PRAZO	OBSERVAÇÃO
Até 90 dias	Estabelecido pelo Ordenador de Despesas.
	Não pode ultrapassar 31 de dezembro do ano da concessão.

3.4.1.3. Comprovação

Na prestação de contas o agente suprido deverá apresentar os documentos comprobatórios dentro do prazo previsto.

O servidor que receber adiantamento é obrigado a prestar contas de sua aplicação e, se não a fizer no prazo assinalado, proceder-se-á, de imediato, à tomada de contas especial, sem prejuízo das providências administrativas para a apuração das responsabilidades e imposição das penalidades cabíveis. O quadro a seguir contém os prazos de comprovação para a União.



Prazos para efetuar a comprovação dos gastos realizados por adiantamento		
ENTE	PRAZO	OBSERVAÇÃO
União	Até 30 dias	A importância aplicada até 31 de dezembro será comprovada até 15 de janeiro seguinte.

No caso federal, existe uma peculiaridade a mais, pois competem aos detentores de suprimentos de fundos fornecerem indicação precisa dos saldos em seu poder em 31 de dezembro, para efeito de contabilização e reinscrição da respectiva responsabilidade pela sua aplicação em data posterior, observados os prazos assinalados pelo ordenador da despesa.

Prosseguindo na fase da comprovação, quanto ao recebimento da prestação de contas relacionamento ao regime de adiantamento, duas situações podem ocorrer: a aprovação e a impugnação. O quadro a seguir mostra os desdobramentos para cada caso.

Desdobramentos quando da prestação de contas pelo agente suprido ao ordenador de despesas	
Situação	Consequências
Aprovadas (não impugnadas)	As contas do agente suprido serão escrituradas e incluídas na tomada de contas do Ordenador de Despesas na forma prescrita.
Impugnadas	Deverá o ordenador determinar imediatas providências administrativas para a apuração das responsabilidades e imposição das penalidades cabíveis, sem prejuízo do julgamento da regularidade das contas pelo Tribunal de Contas.

Pode ser que o agente suprido possua recursos financeiros de sua posse durante a prestação de contas. Nesse caso, ele deve recolher o dinheiro à conta única. O quadro a seguir mostra as consequências contábeis.

Consequências contábeis quando da devolução de recurso	
Situação	Contabilização
Mesmo exercício	Anulação da despesa
Exercício seguinte	Receita orçamentária

SAIBA MAIS

Aplicação normativa do tratamento de Suprimento de Fundos quanto ao encerramento do exercício

A seguir, é apresentado o trecho da portaria nº 2, de 2 de dezembro de 2020 da SPOA/MEC:



Art. 8º Os detentores do regime de adiantamento (suprimento de fundos) deverão fornecer ao ordenador de despesas a indicação precisa das aplicações realizadas e dos saldos em seu poder até 31/12/2020, para fins de registro contábil dos valores aplicados e adequação da responsabilidade pelos saldos remanescentes.

§ 1º A comprovação dos valores aplicados até a data mencionada no caput deste artigo deverá ser apresentada até 15/01/2021, conforme disposto no art. 46, parágrafo único, do Decreto nº 93.872/1986 e no Manual SIAFI, Macrofunção 02.11.21 (Suprimento de Fundos).

§ 2º A reclassificação de despesas só poderá ser realizada no sistema SIAFI do exercício em que foi feita a concessão do suprimento de fundos. Assim, a unidade deverá observar os prazos estabelecidos no Anexo desta Portaria para fechamento de UG, para se efetuar a reclassificação da despesa executada no subitem 96, conforme disposto na Macrofunção 02.11.21 (Suprimento de Fundos).

§ 3º As contas 21891.36.09 (Saque - Cartão de Pagamento do Governo Federal) e 21891.36.10 (Fatura - Cartão de Pagamento do Governo Federal), deverão conter somente os valores relativos à apropriação de despesa vinculada a suprimento de fundos referente às faturas a vencer no exercício seguinte.

REFLETINDO

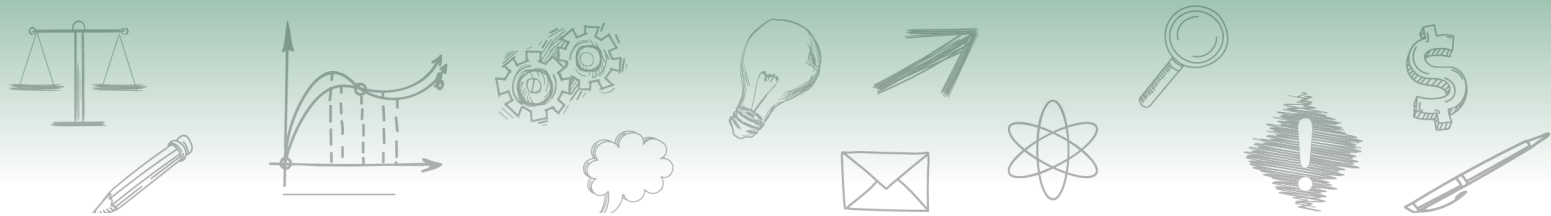
Reflexão Final: Suprimento de Fundos utilizado entre 21/12 e 31/12 – Restos a Pagar não Processado ou DEA forçada

No governo federal o Banco do Brasil envia a fatura do cartão referente ao suprimento de fundos do Cartão de Pagamento até o dia 20 de dezembro. Essa fatura poderá ser liquidada e paga sem problemas.

Ocorre que os eventuais gastos de Suprimento de Fundos ocorridos entre 21/12 e 31/12 apenas virão na fatura de janeiro. Assim, o gestor de orçamento assessorando o Ordenador de Despesas teria hipoteticamente 2 opções:

1. Inscrever em Restos a Pagar não processados o valor gasto nesse período.
2. Não fazer a inscrição e reconhecer a DEA no exercício seguinte.

No entendimento deste autor, a opção mais realista seria a primeira: inscrever em Restos a Pagar não Processados o valor gasto nesse período.



Unidade 4: Gestão de Riscos na Unidade em função da Elaboração da LOA (síncrono)

Ao final desta unidade, que ocorrerá de forma síncrona, você será capaz aplicar, em um cenário fictício, os conhecimentos de todo o módulo.

Agora que terminou o módulo 2, gostaríamos de convidar você a participar dos encontros síncronos: encontros online nos quais teremos a oportunidade de trabalhar na prática os conceitos estudados no módulo, a partir da realidade vivenciada por cada gestor. A ideia é que seja um momento para que vocês aproveitem e levem insights e ferramentas poderosas para aplicação no seu cotidiano.

Esta atividade acontecerá de forma síncrona e as informações sobre dia e hora estarão no ambiente virtual da sala de aula. Utilizaremos a Plataforma Zoom para nos comunicarmos. Organize-se para estar todo o tempo disponível, será um encontro com bastante interação, então precisaremos de sua presença de fato.

Alguns lembretes:

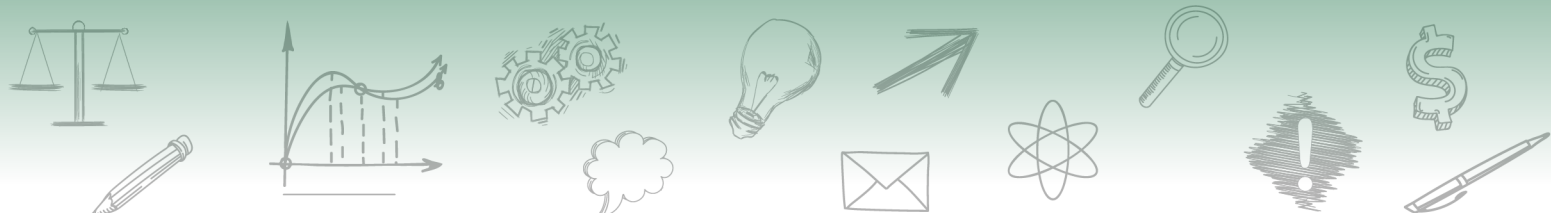
- Acesse o Zoom de um computador de mesa ou de um notebook, e não de um telefone móvel.
- Organize-se para entrar na sala 10 minutos antes e testar se está tudo ok para participar da aula.
- Tenha fones de ouvido, caso seu ambiente tenha ruídos.
- Conclua como unidades anteriores, uma vez que são requisitos para a aula ao vivo.

Glossário

Nº	Termo	Definição / significado
1	Crédito orçamentário	Compreende o conjunto de categorias classificatórias que especificam as ações constantes do orçamento. O crédito orçamentário é portador de uma dotação e ela é o limite de recurso financeiro autorizado. É a autorização de despesa solicitada por um governo ao parlamento ou concedida por este.
2	Execução Financeira	Utilização dos recursos financeiros visando atender à realização das missões atribuídas às unidades orçamentárias.



3	Execução Orçamentária da Despesa	Utilização dos créditos consignados no orçamento do ente público e nos créditos adicionais, visando à realização das missões atribuídas às unidades orçamentárias.
4	Exercício Financeiro	Período definido para fins de segregação e organização dos registros relativos à arrecadação de receitas, à execução de despesas e aos atos gerais de administração financeira e patrimonial da administração pública. No Brasil, o exercício financeiro tem duração de doze meses e coincide com o ano civil, conforme disposto no artigo 34 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.
5	Gestor	Quem gere ou administra negócios, bens ou serviços.
6	Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)	Uma das três leis em sentido formal (lei ordinária) que compõem o sistema orçamentário brasileiro. A LDO, de duração de um ano, define as metas e prioridades do governo para o ano seguinte, orienta a elaboração da lei orçamentária anual, dispõe sobre alterações na legislação tributária e estabelece a política das agências de desenvolvimento (Banco do Nordeste, Banco do Brasil, BNDES, Banco da Amazônia, etc.). Também fixa limites para os orçamentos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, e dispõe sobre os gastos com pessoal. A Lei de Responsabilidade Fiscal remeteu à LDO diversos outros temas, como política fiscal, contingenciamento dos gastos, transferências de recursos para entidades públicas e privadas e política monetária.
7	Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)	Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. É a Lei Complementar nº 101/2000.
8	Lei Orçamentária Anual (LOA)	Uma das três leis em sentido formal (lei ordinária) que compõem o sistema orçamentário brasileiro. É a lei orçamentária propriamente dita, possuindo vigência para um ano. Ela estima a receita e fixa a despesa do exercício financeiro, ou seja, aponta como o governo vai arrecadar e como irá gastar os recursos públicos.
9	Manual Técnico de Orçamento (MTO)	Conjunto de normas e procedimentos técnico-operacionais relacionados com a área orçamentária, sendo objeto de publicações seriadas por parte da Secretaria de Orçamento Federal.
10	Ordenador de Despesas	Toda e qualquer autoridade cujos atos resultarem em emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União. De acordo com o artigo 80, parágrafo primeiro, do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, em obediência ao artigo 43, do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986 e ao princípio de Controle Interno da Segregação de Funções, o cargo de gestor financeiro não poderá ser exercido pela mesma pessoa que ocupa o cargo de ordenador de d Despesa.



11	Plano Plurianual	Uma das três leis em sentido formal (lei ordinária) que compõem o sistema orçamentário brasileiro. Estabelece de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as despesas relativas aos programas de duração continuada. Vigora por quatro anos, sendo elaborado no primeiro ano do mandato presidencial, abrangendo até o primeiro ano do mandato seguinte. Está previsto no artigo 165 da Constituição federal.
12	Receita Corrente Líquida	Somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, após determinadas deduções.
13	Restos a Pagar	Despesas empenhadas, mas não pagas, até 31 de dezembro, distinguindo-se as Processadas (despesas empenhadas e liquidadas) das não Processadas (despesas apenas empenhadas e aguardando a liquidação).
14	Unidade Gestora	Unidade orçamentária ou administrativa que realiza atos de gestão orçamentária, financeira e/ou patrimonial.
15	Unidade Administrativa	Segmento da administração direta ao qual a lei orçamentária anual não consigna recursos e que depende de destaques ou provisões para executar seus programas de trabalho.
16	Unidade Orçamentária	Segmento da administração direta a que o orçamento da União consigna dotações específicas para a realização de seus programas de trabalho e sobre os quais exerce o poder de disposição.



Referências

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providencias. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 5 maio 2000.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 23 mar. 1964.

BRASIL. Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2021 e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 31 dez. 2020.

BRASIL. Decreto nº 93.872/2976, de 23 de dezembro de 1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, p. 19738, 24 dez. 1986.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providencias. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 5 maio 2000.

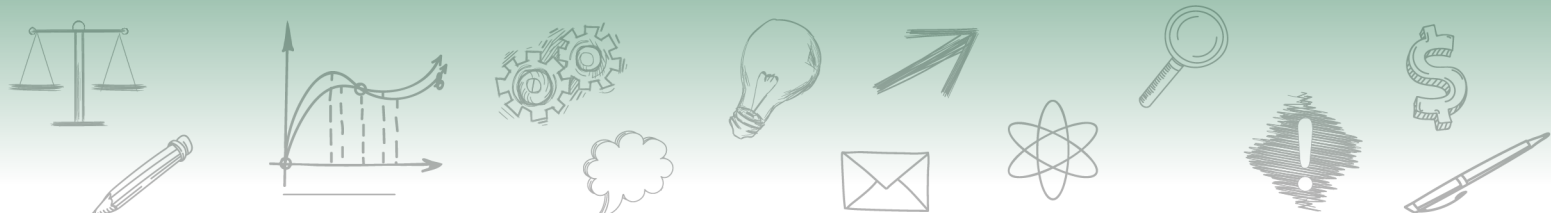
BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 23 mar. 1964.

BRASIL. Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2021 e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, p.1, 31 dez. 2020.

BRASIL. Decreto nº 93.872/2976, de 23 de dezembro de 1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, p. 19738, 24 dez. 1986.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providencias. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 5 maio 2000.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União: Brasília, DF, p. 2745, 23 mar. 1964.



BRASIL. Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2021 e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, p.1, 31 dez. 2020.

BRASIL. Decreto-Lei nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 27 de fev. 1967.

BRASIL. Decreto nº 93.872/2976, de 23 de dezembro de 1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, p. 19738, 23 dez. 1986.