



TRT-7ª REGIÃO
Ceará

**Desafios para uma gestão
orçamentária eficiente**

Prof. Dr. Giovanni Pacelli
09/06/2025 (90 min)



- Doutor em Ciências Contábeis pela Universidade de Brasília.
- Autor de 5 obras na editora Juspodivm.
- Servidor Público desde 1996. Auditor Federal desde 2009.
- Ordenador de Despesas entre 2014-2018 na CGU.
- Conselheiro do Regime de Recuperação Fiscal do RJ em 2018.
- Instrutor da ENAP desde 2021 na Certificação Avançada para Gerentes em Orçamento e Finanças e desde 2024 no curso de Gestão Executiva para Ordenadores de Despesas.
- Coordenador master de 4 programas de pós graduação do grupo 3R e Unyleya.
- Atual Secretário de Integridade da UNILAB.



A expectativa é o grande veneno das relações.

Friedrich Nietzsche

Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

Responsabilização: LINDB e LIA

Contingenciamento

Início do ano sem LOA

Restos a Pagar

Despesas de Exercícios Anteriores

Suprimento de Fundos



Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

O que está por trás da assinatura do OD?

A assinatura de ordem de despesa **sem os devidos cuidados caracteriza a falta do necessário zelo** profissional para evitar fraudes e prejuízos ao Erário. A seguir, consta trecho do Acórdão 3.074/2022 TCU Plenário:

*“Compete ao ordenador de despesas verificar o dispêndio no processo de pagamento, acompanhando e fiscalizando a atuação de seus subordinados, incluindo o dever de verificar a legalidade e a legitimidade dos documentos geradores de despesa. **A assinatura do ordenador de despesas configura autêntica instância de controle de gastos dos recursos públicos**, vez que ela tem por intuito obstar eventuais pagamentos irregulares.”*



Fuja do “Para providências”



DESPACHO COMUM

À Secretaria de



Em atenção ao Despacho



encaminha-se manifestação da unidade técnica



Respeitosamente,

assinado eletronicamente



Documento assinado eletronicamente por [Barra azul redatora], em
18/09/2024, às 12:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

Silêncio Administrativo

Segundo TCM-SP (processo 22.147/2019) **não se admite o silêncio administrativo**, visto que a discricionariedade da administração não se traduz em omissão ou inércia por parte do Poder Público que **tem o dever de adotar motivadamente uma das opções conferidas em determinada matérias**. É sempre necessária uma atuação visando gerar eficiência e economicidade dos procedimentos, atos e contratos realizados, bem como estabilidade nas relações jurídicas decorrentes, considerando a indisponibilidade do interesse público e a proteção ao erário.



OD é uma profissão de risco?

Origens e recorte histórico: Regulamento Geral de Contabilidade Pública - Decreto nº 15.783, de 8 de novembro de 1922

Título IX – Dos responsáveis por bens públicos

Capítulo I – Das Cauções

Seção I – Normais Gerais

Art. 850. Os funcionários encarregados de pagamentos, arrecadação ou guarda de dinheiros públicas ou responsáveis por quaisquer bens da União só entrarão em exercício após terem prestado as cauções fixadas em regulamentos, ou, em falta destes, em tabelas organizadas trienalmente pelos ministérios e registradas pelo Tribunal de Contas.

§ 1. Do registro e conteúdo das tabelas dará o Tribunal conhecimento ao Tesouro para que sejam aceitas novas cauções ou alteradas as existentes, de acordo com a nova fixação.

§ 2. No caso de se tornarem precisas alterações nas tabelas, antes de findo o triênio, falá-las-ão os Ministros, comunicando o fato ao Tribunal de Contas, para o respectivo registro.

§ 3. Será responsável solidariamente pelo alcance, até o limite da caução regulamentar, a autoridade que houver permitido o exercício de qualquer funcionário, independente de caução, salvo caso de substituição necessária do responsável por falecimento ou falta imprevista deste. No caso de ser alterada para mais a importância de qualquer caução, segundo o disposto nos parágrafos anteriores, os responsáveis serão intimados a reforçar suas cauções no prazo de 60 dias, que poderá ser prorrogado por igual tempo, a juízo dos Ministros de que dependem.

D&O (Directors & Officers)

Por que escolher a AIG para o seguro de D&O (Directors & Officers)?

O [Seguro D&O \(Directors & Officers, na sigla em inglês\)](#) é uma modalidade de seguro que visa garantir a tranquilidade e proteção para executivos e administradores de empresas.

Diretores e administradores possuem grandes responsabilidades na gestão de empresas, podendo ser responsabilizados por seus atos de gestão. [Mundialmente, a lei prevê](#) a responsabilização, civil ou criminal, de diretores e administradores que causaram danos durante a sua gestão na empresa.

<https://www.aig.com.br/home/solucoes-para-riscos/linhas-financeiras/d-e-o>

Seguros de D&O no setor público

Lei 13.303/2016 (Lei geral das estatais)

Art. 17. [...]

§ 1º O estatuto da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias **poderá dispor sobre a contratação de seguro de responsabilidade civil** pelos administradores.

Seguros de D&O no setor público

Acórdão 176/2017 TCU Plenário

A presente representação foi instaurada em cumprimento ao item 9.3 do Acórdão 545/2015-TCU-Plenário, com o objetivo de avaliar, sob o prisma da legalidade e da legitimidade, a utilização de advogados do quadro da Eletrobras para a defesa de dirigentes e gestores da estatal em relação a atos examinados no âmbito do TC-Processo 031.396/2011-9.

[...]

5. Nesse sentido, a unidade técnica **registrou a evolução jurisprudencial** desta Corte sobre a matéria, em particular o entendimento adotado a partir da análise **da licitude da contratação pela Eletrobras dos serviços de seguro de responsabilidade civil para os seus conselheiros, diretores e administradores, o chamado seguro Directors and Officers Liability (D&O)**, no âmbito do TC-Processo 043.954/2012-0.

**E para a Administração Direta,
Autarquias e Fundações Públicas?**



É possível uso da advocacia pública?

Acórdão 2386/2025 TCU-Segunda Câmara

107.4. Dar ciência à Advocacia-Geral da União e à Consultoria Jurídica Adjunta ao Comando do Exército **que a utilização dos serviços advocatícios de seu corpo técnico para defender agente público, civil ou militar, em processo administrativo de tomada de contas especial, quando em apuração de atos supostamente praticados com ilegalidades ou contrários aos interesses do poder público, tendo em conta o caráter personalíssimo de sua responsabilização e o fim pretendido de ressarcir os cofres públicos da União, contraria os dispositivos correlatos previstos na Constituição Federal de 1988**, na Lei Complementar 73/1993, na Lei 13.327/2016 e na Lei 9.028/1995, bem como a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e desta Corte de Contas.

Papel Esperado do OD

A autoridade máxima do órgão ou da entidade, **na condição de ordenador de despesa, é responsável, a partir de sua designação** (eleição ou nomeação), **por todos os atos de sua gestão, englobando, em síntese, a gestão orçamentária** (execução orçamentária da despesa e da receita), **a gestão financeira** (administração e controle das disponibilidades financeiras), **a gestão patrimonial** (administração, conservação e controle dos bens móveis e imóveis), **a gestão operacional** (operações realizadas de forma eficiente e eficaz, de modo a atingir os seus fins sociais) **e a gestão administrativa** (administração e controle de pessoal e dos contratos e convênios celebrados).



Decisões Colegiadas

Razões pelo crescimento das decisões colegiadas

Maior transparência e accountability: Decisões colegiadas tendem a ser mais transparentes, pois envolvem a discussão e o debate entre diferentes pontos de vista antes de uma decisão final ser tomada. Isso pode ajudar a garantir que as decisões sejam baseadas em critérios objetivos e que todas as perspectivas relevantes sejam consideradas.

Redução de riscos e erros: Com a participação de múltiplos membros na tomada de decisão, há uma redução do risco de decisões precipitadas ou baseadas apenas em uma única visão. Isso pode contribuir para minimizar erros e melhorar a qualidade das decisões.

Legitimidade e aceitação: Decisões colegiadas podem ser percebidas como mais legítimas e aceitas tanto internamente dentro da organização quanto externamente pelo público em geral. Isso é especialmente importante em democracias, onde a participação e a representação são valorizadas.

Promoção da colaboração e engajamento: Ao envolver múltiplos membros na tomada de decisão, os órgãos públicos podem promover uma cultura de colaboração e engajamento entre os funcionários e stakeholders envolvidos.

Limites para decisões colegiadas

No entanto, é importante notar que nem todas as decisões precisam ser colegiadas e que há casos em que a tomada de decisão individual é apropriada e eficiente, especialmente em situações que requerem rapidez e urgência. **Portanto, a prática de decisões colegiadas deve ser equilibrada com a necessidade de eficiência e responsabilidade na administração pública.**

Decisões colegiadas: o colegiado responde perante os órgãos de controle?

IN TCU nº 84/2020

Art. 7º São responsáveis pela gestão e comporão o rol de responsáveis os titulares e os respectivos substitutos que, durante o exercício ou período a que se referirem as contas, tenham ocupado os seguintes cargos ou equivalentes:

I – **dirigente máximo** da UPC;

II – membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia **imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente** de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a UPC; e

III – **responsável**, por definição legal, regimental ou estatutária, **por ato de gestão** que possa afetar o alcance de objetivos ou causar impacto na legalidade, economicidade, eficiência ou eficácia da gestão da UPC.

§ 1º O rol de responsáveis das UPC constituídas como Ministério ou órgão equivalente vinculado à Presidência da República, conforme indicado na decisão normativa a que se refere o § 1º do art. 5º, deve conter todos os responsáveis correspondentes aos seguintes cargos:

I – **ministro de Estado ou autoridade equivalente, como dirigente máximo referido no inciso I do caput deste artigo; e**

II – **titulares da secretaria-executiva, das secretarias finalísticas e da unidade responsável pelo planejamento, orçamento e administração, ou cargos de natureza equivalente, como membros referidos no inciso II do caput deste artigo.**

Decisões colegiadas: o colegiado responde perante os órgãos de controle?

IN TCU nº 63/2010 (revogada pela IN TCU nº84/2020)

Art. 10 Serão considerados responsáveis pela gestão os titulares e seus substitutos que desempenharem, durante o período a que se referirem as contas, as seguintes naturezas de responsabilidade, se houver:

I. dirigente máximo da unidade jurisdicionada;

II. membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada;

III. **membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.**

Parágrafo único. O Tribunal poderá definir outras naturezas de responsabilidade na decisão normativa de que trata o art. 4º.


Decisões colegiadas: o colegiado responde perante os órgãos de controle?

TCU responsabiliza Conselho de Administração da Petrobras pela compra de Pasadena

Os prejuízos ultrapassam US\$ 580 milhões. A decisão – que foi tomada nesta quarta-feira (11) – também decretou a indisponibilidade dos bens dos envolvidos pelo período de um ano - Por Secom TCU - 11/10/2017

O Tribunal de Contas da União (TCU) decidiu, nesta quarta-feira (11), que os ex-membros do Conselho de Administração da Petrobras foram responsáveis pela compra da Refinaria de Pasadena, nos Estados Unidos. O prejuízo pela aquisição ultrapassa US\$ 580 milhões. Os bens dos ex-conselheiros, em conjunto com os dos membros da Diretoria Executiva da estatal, foram decretados indisponíveis, cautelarmente, pelo período de um ano. O bloqueio é solidário e chega ao valor do prejuízo apurado pelo TCU.


[...]


 O TCU já havia decidido sobre um dos quatro processos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurados para apurar os valores e os responsáveis durante a compra da Refinaria (leia mais sobre a primeira decisão [aqui](#)). No julgamento de hoje, o TCU analisou a conduta do Conselho e avaliou se os membros desse colegiado teriam contribuído para o dano pela aquisição da Refinaria.

[...]


Decisões colegiadas: o colegiado responde perante os órgãos de controle?

[...]

 Ocorre que no caso de Pasadena a Diretoria Executiva apreciou a aquisição em um dia e a aprovação do Conselho de Administração, para uma negociação que envolviam valores milionários, foi feita no dia seguinte. Para o relator do processo, ministro Vital do Rêgo, os conselheiros poderiam ter solicitado apoio técnico, inclusive externo, e não o fizeram.

 “Os fatos aqui narrados não se configuram em prejuízos advindos de um risco comercial, inerente à tomada de decisão pelo administrador, mas sim em desídia, na medida em que os responsáveis não se valeram do devido cuidado para garantir decisões refletidas e informadas”, destacou o relator.

Pasadena foi adquirida em duas etapas. Na primeira, realizada em 2006, a Petrobras pagou US\$ 359,2 milhões à Astra Oil por metade dos ativos da Refinaria. Logo após, em menos de um ano, a estatal já negociava a compra dos outros 50% remanescentes.

 O ministro Vital do Rêgo entende que os valores pagos pela segunda metade foram calculados por um laudo arbitral, baseado nos 50% iniciais. Por esse motivo, todos os que participaram da valoração da Refinaria nas negociações iniciais foram responsabilizados pelo débito total.

Decisões colegiadas: a responsabilização é individual?

A pena é individual e deve guardar estreita correspondência com o grau de censura da conduta do agente, o que exige o adequado exame de todos os elementos que envolvem o ilícito. A importância da análise individualizada da conduta encontra-se evidenciada de forma notável no seguinte trecho do voto condutor do Acórdão nº 247/2002 – Plenário, que, de certo modo, sintetiza diversas observações feitas neste trabalho:

“5. Examino, então, a alegada contradição levantada pelo ora embargante. A responsabilidade do administrador público é individual. O gestor da coisa pública tem um campo delimitado por lei para agir. **Dentro deste limite, sua ação ou omissão deve ser examinada para fins de individualização de sua conduta.**

6. A simples existência de um fato apontado como irregular não é suficiente para punir o gestor. **Impõe-se examinar os autores do fato, a conduta do agente, o nexó de causalidade entre a conduta e a irregularidade e a culpabilidade.** Assim, verificada a existência da prática de um ato ilegal, deve o órgão fiscalizador identificar os autores da conduta, indicando sua responsabilidade individual e a culpa de cada um.

7. Dessa forma, constatada a existência de ato administrativo eivado de vício, **pode ocorrer que nem todos os responsáveis sejam punidos**, pois para que a sanção ocorra é necessário o exame individual da conduta e a culpabilidade dos agentes, que pode estar presente em relação a um e ausente em relação a outros. Pode incidir, ainda, alguma causa de exclusão da ilicitude da conduta ou da culpabilidade do agente.

8. **Assim, não é impossível a situação em que, pelo mesmo fato, um servidor seja punido e outro não.** Resta examinar se, no caso concreto, houve contradição na individualização da responsabilidade dos agentes envolvidos nas irregularidades acima descritas”.

Decisões colegiadas: a responsabilização é individual?

Acórdão 690/2008-Primeira Câmara: Em casos de superfaturamento, é imperioso responsabilizar os membros da CPL e a autoridade que homologou o procedimento, **ressalvadas apenas posições individuais divergentes, devidamente fundamentadas e registradas em ata.**

Acórdão 26/2008-Segunda Câmara: A responsabilidade e as sanções decorrentes de atos irregulares cabem a todo aquele **cuja intervenção for determinante para a consumação do ato**, incluindo cada integrante do colegiado que votar por sua aprovação.

Acórdão 1001/2009-Plenário: Membros da Comissão de Licitação foram responsabilizados solidariamente por todos os atos praticados pela Comissão, **salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata.**

Acórdão 619/2015-Plenário: A responsabilidade dos membros da CPL independe de dolo, podendo ocorrer na medida em que tenham atuado pessoal e culposamente para a concretização do ato irregular **ou desde que tenham se omitido na adoção dos atos necessários para evitar a irregularidade.**

Decisões colegiadas: a responsabilização é individual?

Acórdão 2771/2018-Plenário: Decidiu que a responsabilidade dos membros do Conselho de Administração diz respeito somente aos atos por eles examinados e aprovados, **excluindo a responsabilidade por atos específicos e isolados de gestão da Diretoria Executiva não submetidos para deliberação e aprovação.**

Acórdão 8985/2020-Primeira Câmara: Membros da CPL foram notificados para justificar o descumprimento de normas, sendo responsabilizados solidariamente por todos os atos praticados pela comissão, **salvo se posição individual divergente estiver devidamente fundamentada e registrada em ata.**

Responsabilização: Caso 1 de tratamento individualizado para o mesmo evento

ACÓRDÃO 64/2024 – TCU PLENÁRIO

A conduta reprovada do Sr. **F.S.C.** (Diretor do Into no período de 15/9/2017 a 22/3/2018) **consistiu na aprovação do termo de referência, ratificação da Dispensa de Licitação 3/2018 e assinatura do Contrato 9/2018, sem a necessária verificação da adequabilidade dos postos de trabalho conforme na referida IN Seges 5/2017.** Na mesma linha, o Sr. **L.C.M.A.** (Coordenador de Administração no período de 10/11/2017 a 13/6/2018) **reconheceu a Dispensa de Licitação 3/2018 e encaminhou o processo à Direção do Into para aprovação sem verificar a adequabilidade dos postos de trabalho com o previsto na IN Seges 5/2017.**

Esses responsáveis alegaram comparação simplista relacionada à utilização dos parâmetros adotados pela Unidade Técnica (áreas dos hospitais federais HFB e HFCE), para verificação do quantitativo de postos de vigilantes contratados. Os cálculos realizados pela AudContratações, conforme indicado no relatório de precedentes, consideraram as áreas e os ambientes passíveis de serem abrangidos pelos postos de vigilância, em razão da inexistência de tais cálculos no ETP e no termo de referência.

Responsabilização: Caso 1 de tratamento individualizado para o mesmo evento

ACÓRDÃO 64/2024 – TCU PLENÁRIO

Não há prejuízo algum na adoção de tais comparações em virtude da sua não utilização para cálculo de débito. Foi destacado pela unidade instrutora que, da comparação dos valores unitários por postos e dos valores totais, contratados e pagos, no âmbito do Contrato 9/2018, com os valores praticados no Contrato 199/2019, decorrente do Pregão Eletrônico 53/2019, se os valores unitários por postos não apresentaram variação elevada, os quantitativos contratados e pagos são confirmados como muito divergentes, resultando no pagamento de valores elevados à conta do Contrato 9/2018 em relação ao Contrato 199/2020 em decorrência essencialmente do quantitativo de postos excessivos, caracterizando a antieconomicidade apontada.

Ademais, conforme as informações constantes das razões de justificativa apresentadas pela Sra. **R.D.F.Q.**, foi concretizado o excessivo quantitativo de postos de trabalho contratado com a posterior redução da quantidade de profissionais e conseqüente diminuição proporcional do valor mensal do contrato. **No caso do processo administrativo 25057.002219/2018-56 - Dispensa de Licitação 3/2018 - Contrato 9/2019, foi indicada expressiva redução do valor total contratado de R\$ 10.303.030,20, para o efetivamente pago de R\$ 6.599.058,30.**

Responsabilização: Caso 1 de tratamento individualizado para o mesmo evento

ACÓRDÃO 64/2024 – TCU PLENÁRIO

Caso os quantitativos não tivessem sido revistos, isso teria ocasionado relevante dano aos cofres públicos, configurando erro grosseiro cometido pelos responsáveis, aquele que, segundo a jurisprudência do TCU, decorre de uma grave inobservância de um dever de cuidado.

Independentemente da formação médica do Sr. F.S.C., ao exercer o cargo de Diretor do Into, cabia-lhe, diante de suas competências normativas, bem como da obediência aos dispositivos legais e supralegais que regem a matéria, demonstrar a necessidade da contratação, especificamente em relação aos quantitativos de postos de trabalho a serem contratados, acompanhados da devida memória de cálculo. Igualmente, o Sr. L.C.M.A, na qualidade de Coordenador de Administração, tinha a responsabilidade de verificar o atendimento a normativo de caráter obrigatório, ou seja, o disposto no art. 24, § 1º, inc. IV, da IN Seges 5/2017, previamente à ratificação da dispensa de licitação.

Dessa forma, os argumentos apresentados pelos Srs. F.S.C. e L.C.M.A. não são suficientes para afastar as irregularidades que lhes foram imputadas, acarretando a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II da Lei 8.449/1992.

Entretanto, diverso é o caso dos demais responsáveis arrolados nos presentes autos.

Responsabilização: Caso 1 de tratamento individualizado para o mesmo evento

ACÓRDÃO 64/2024 – TCU PLENÁRIO

Entretanto, diverso é o caso dos demais responsáveis arrolados nos presentes autos.

A Sra. **R.D.F.Q.** demonstrou que foram adotadas as medidas necessárias para compatibilização das quantidades de postos às reais necessidades do Instituto, **com a redução tempestiva dos pagamentos mensais referentes aos quantitativos de postos efetivamente prestados, afastando ou mitigando de forma efetiva a antieconomicidade, durante sua gestão.**

Além da já apontada redução nos valores efetivamente pagos no âmbito do Contrato 9/2018, houve êxito na diminuição de 52 postos de trabalho no Contrato 23/2018, cujo valor total contratado era R\$ 7.428.105,18, e o efetivamente pago passou para R\$ 4.462.116,81. Da mesma forma, foram reduzidos os valores dos Contratos 25/2019 (valor total contratado de R\$ 6.774.050,58, com pagamento efetivo de R\$ 4.347.925,07), e 120/2019 (valor total contratado de R\$ 6.951.917,76, mas com a realização de somente um pagamento de R\$ 301.010,88).

Analogamente, diante da redução tempestiva dos pagamentos mensais referentes aos quantitativos de postos efetivamente prestados, afastando ou mitigando de forma efetiva a antieconomicidade, podem ser acatadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. **R.L.L.S.**

Responsabilização: Caso 2 de tratamento individualizado para o mesmo evento

ACÓRDÃO 7932/2023 – TCU – 2ª Camara

"Cumprе ressalvar, todavia, que **a despeito de estar configurada grave omissão da fiscal do contrato quanto aos acréscimos quantitativos ilegais, não se afigura cabível imputar-lhe responsabilidade solidária pelo débito.** Com efeito, a referida agente não teve responsabilidade pela contratação com sobrepreço que resultou no pagamento com superfaturamento dos quantitativos que extrapolaram a previsão contratual."

Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

Responsabilização: LINDB e LIA

Contingenciamento

Início do ano sem LOA

Restos a Pagar

Despesas de Exercícios Anteriores

Suprimento de Fundos



Dolo e Erro Grosseiro na visão dos órgãos de controle

Responsabilização: dolo versus erro grosseiro versus erro formal – LINDB e LIA

Lei nº 13.655/2018(LINDB)

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em **caso de dolo ou erro grosseiro.**

Responsabilização: dolo versus erro grosseiro versus erro formal – LINDB e LIA

Lei nº 8.429/1992 (**LIA atualizada**)

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, **mediante a prática de ato doloso**, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

Responsabilização: dolo versus erro grosseiro versus erro formal – LINDB e LIA

Lei nº 8.429/1992 (**LIA atualizada**)

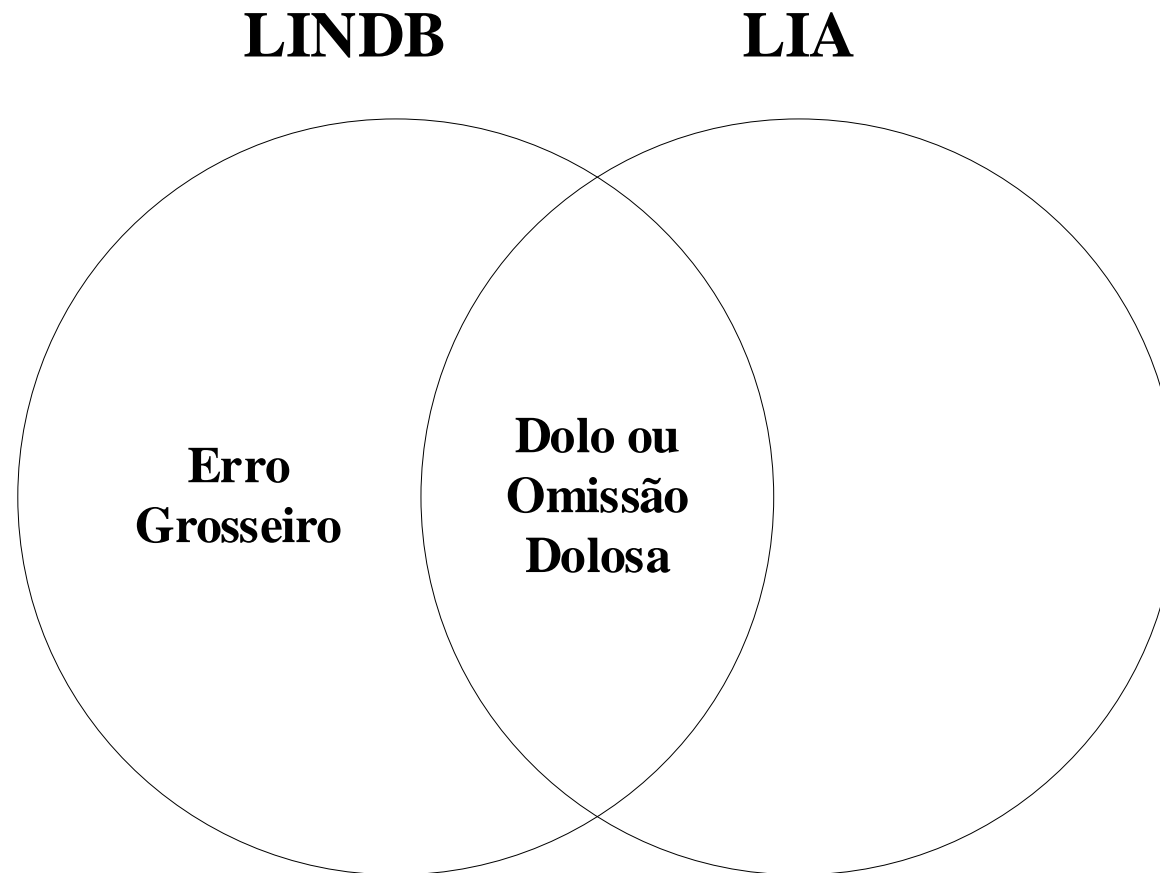
Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário **qualquer ação ou omissão dolosa**, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

Responsabilização: dolo versus erro grosseiro versus erro formal – LINDB e LIA

Lei nº 8.429/1992 (**LIA atualizada**)

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública **a ação ou omissão dolosa** que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

Responsabilização: dolo versus erro grosseiro versus erro formal – LINDB e LIA



Responsabilização: dolo versus erro grosseiro versus erro formal – LINDB e LIA

CF/1988

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 4º Os **atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário**, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível (**LIA**).

[...]

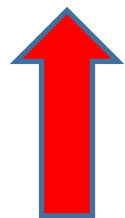
§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos **responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa (LINDB)**.

Após mudança na lei da improbidade, processos contra agentes públicos têm queda de 42%, diz levantamento

Legislação que prevê punição para mau uso de recursos públicos foi alterada em 2021 e passou a exigir comprovação de 'intenção' do acusado para condenação

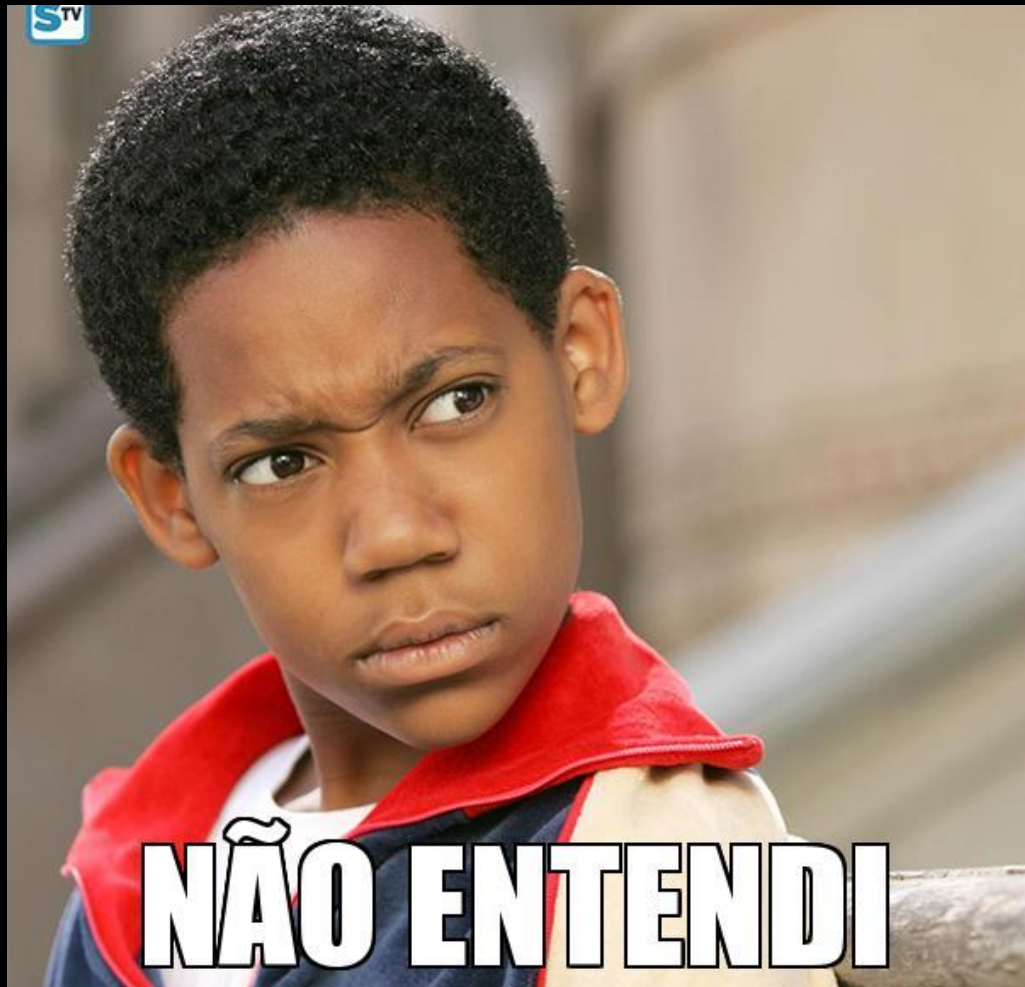
Por **Rafaela Gama** — Rio de Janeiro

17/02/2025 10h57 · Atualizado há um dia



[link](#)

TUDO
CERTO,
NADA
RESOLVIDO.



NÃO ENTENDI

Responsabilização: conceito de erro grosseiro **que fora vetado**

Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018

Art. 28.[...]

§ 1º Não se considera erro grosseiro a decisão ou opinião baseada em jurisprudência ou doutrina, ainda que não pacificadas, em orientação geral ou, ainda, em interpretação razoável, mesmo que não venha a ser posteriormente aceita por órgãos de controle ou judiciais.”

Veto: “A busca pela pacificação de entendimentos é essencial para a segurança jurídica. O dispositivo proposto admite a desconsideração de responsabilidade do agente público por decisão ou opinião baseada em interpretação jurisprudencial ou doutrinária não pacificada ou mesmo minoritária. Deste modo, a propositura atribui discricionariedade ao administrado em agir com base em sua própria convicção, o que se traduz em insegurança jurídica.”

Responsabilização: conceito de erro grosseiro do Decreto nº 9.830/2019

Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

§ 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

§ 3º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.

§ 4º A complexidade da matéria e das atribuições exercidas pelo agente público serão consideradas em eventual responsabilização do agente público.

Responsabilização: conceito de erro grosseiro do Decreto nº 9.830/2019

Art. 12. [...]

§ 5º O montante do dano ao erário, ainda que expressivo, não poderá, por si só, ser elemento para caracterizar o erro grosseiro ou o dolo.

§ 6º **A responsabilização pela opinião técnica não se estende de forma automática ao decisor que a adotou como fundamento de decidir e somente se configurará se estiverem presentes elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro da opinião técnica ou se houver conluio entre os agentes.**

§ 7º No exercício do poder hierárquico, só responderá por **culpa in vigilando** aquele cuja omissão caracterizar erro grosseiro ou dolo.

§ 8º O disposto neste artigo não exime o agente público de atuar de forma diligente e eficiente no cumprimento dos seus deveres constitucionais e legais.

Escala de graduação entre níveis de diligência e graus de culpa

Escala de níveis de diligência do gestor público											
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	9.9	
Culpa grave ou Erro Grosseiro (TESES 1 e 2)			Culpa grave ou Erro Grosseiro (TESE 1)			Culpa Leve			Culpa levíssima		
Diligência mínima			Diligência Normal			Diligência Extraordinária					

Fonte: Pereira (2024).

<https://www.conjur.com.br/2024-ago-02/uma-escala-para-o-erro-grosseiro-na-jurisprudencia-do-tcu/>

Restam configuradas 2 teses: **Tese 1 que adota o critério do “padrão médio”** e **Tese 2 que segue a referência do “padrão abaixo do normal”**.

Escala de graduação entre níveis de diligência e graus de culpa

Faixa	Descrição
Abaixo de 0	O agente que voluntária e deliberadamente quer o resultado do ato ilícito (dolo direito) ou que assume o risco de produzi-lo (dolo eventual).
0 a 2	O agente é absolutamente desidioso e relapso no exercício de suas atribuições, a ponto de não se importar com o resultado que a sua ação ou omissão pode gerar para a administração pública.
3 a 5	Seria administrador minimamente diligente. Aquele que poderia ter evitado a consumação do ato ilícito porque o resultado era previsível para qualquer agente que se encontrasse na mesma situação e que empregasse um nível normal de atenção.
6 a 8	Se encontra o administrador médio ou mediano, aquele que emprega nível de diligência no exercício de suas funções conforme a média de seus pares. É um gestor ciente de seus deveres e que cuida dos interesses de terceiros ao menos como qualquer pessoa cuidaria dos seus próprios interesses. Ele é falível e comete erros, mas suas falhas podem ser toleradas, especialmente porque elas escapariam à verificação de qualquer outro administrador inserido no mesmo contexto e que empregasse um nível de diligência ordinário. Apenas o agente extraordinário poderia identificar os erros incorridos nessa faixa da escala.
9 a 9,9	Está o gestor fora do comum, que sempre age com níveis de atenção e cuidado extraordinários, que praticamente não comete falhas. Chamando de “ponto fora da curva”.
10	Está fora da escala pois retrataria o ser humano perfeito, aquele que nunca comete erros.

Responsabilização: erro grosseiro da Tese 1

A prática de “erro grosseiro” ocorre quando a conduta do agente público **se distancia daquela que seria esperada do administrador médio**, avaliada no caso concreto.

(Acórdão 2860/2018 – TCU/Plenário)

Responsabilização: erro grosseiro da Tese 1

(...) os elementos constantes dos autos permitem concluir que as condutas dos Srs. XXX (decidir pelo prosseguimento da **contratação em detrimento das falhas** presentes no processo, **apontadas em parecer jurídico** do Confea) e XXX (assinar Contrato 8/2017 não observando os pressupostos necessários, **ignorando, inclusive, os alertas da Consultoria Jurídica da entidade**) **fugiram do referencial do administrador médio** utilizado pelo TCU para avaliar a razoabilidade dos atos submetidos a sua apreciação. Tratou-se, a meu ver, de erro grosseiro, que permite que os referidos gestores respondam pessoalmente por seus atos, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

(Acórdão 1261/2019 – TCU/Plenário)

Responsabilização: erro grosseiro da Tese 2 (Decreto nº 9.830/2019)

(...) Considera-se erro grosseiro aquele que pode ser percebido por pessoa **com diligência abaixo do normal ou que pode ser evitado por pessoal com nível de atenção aquém do ordinário**, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado.

(Acórdão 3.327– TCU/Primeira Câmara)

Responsabilização: dever de indenizar

A regra prevista no art. 28 da LINDB (Decreto-lei 4.657/1942), que estabelece que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro, **não se aplica à responsabilidade financeira por dano ao erário. O dever de indenizar prejuízos aos cofres públicos permanece sujeito** à comprovação de dolo ou **culpa, sem qualquer gradação**, tendo em vista o tratamento constitucional dada à matéria (art. 37, §6º, da CF).

(Acórdão 5547/2019 – TCU/1ª Turma)

Responsabilização: caso de aplicação do princípio da insignificância

Acórdão TCU 2716/2024 – Segunda Câmara

O princípio da insignificância pode ser aplicado considerando-se:

- 1.Boa-fé do gestor.**
- 2.Baixa materialidade do débito remanescente.**
- 3.A racionalidade administrativa.**
- 4.O custo do controle.**

Tipos de Erro e Consequências

Erro Leve	Erro Grosseiro Tese 1	Erro Grosseiro Tese 2 (Decreto 9.830/2019)
Seria algo complexo de observar e adotar.	Quando a conduta do agente público se distancia daquela que seria esperada do administrador médio.	Quando o agente público atua com diligência abaixo do normal ou que poderia ser evitado por pessoal com nível de atenção aquém do ordinário.
Abaixo da nota 9.	Abaixo da nota 6.	Abaixo da nota 3.
Sem multa.	Com multa.	Com multa.
Em regra, gera dever de repor prejuízo ao erário.	Gera o dever de repor prejuízo ao erário.	Gera o dever de repor prejuízo ao erário.

Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

Responsabilização: LINDB e LIA

Contingenciamento

Início do ano sem LOA

Restos a Pagar

Despesas de Exercícios Anteriores

Suprimento de Fundos

Monitoramento da programação financeira: fluxo padrão

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 durante e até o final do bimestre de alcance a meta de arrecadação. Desse modo, quando se autorizada 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.

Lidando com o contingenciamento: fluxo alternativo

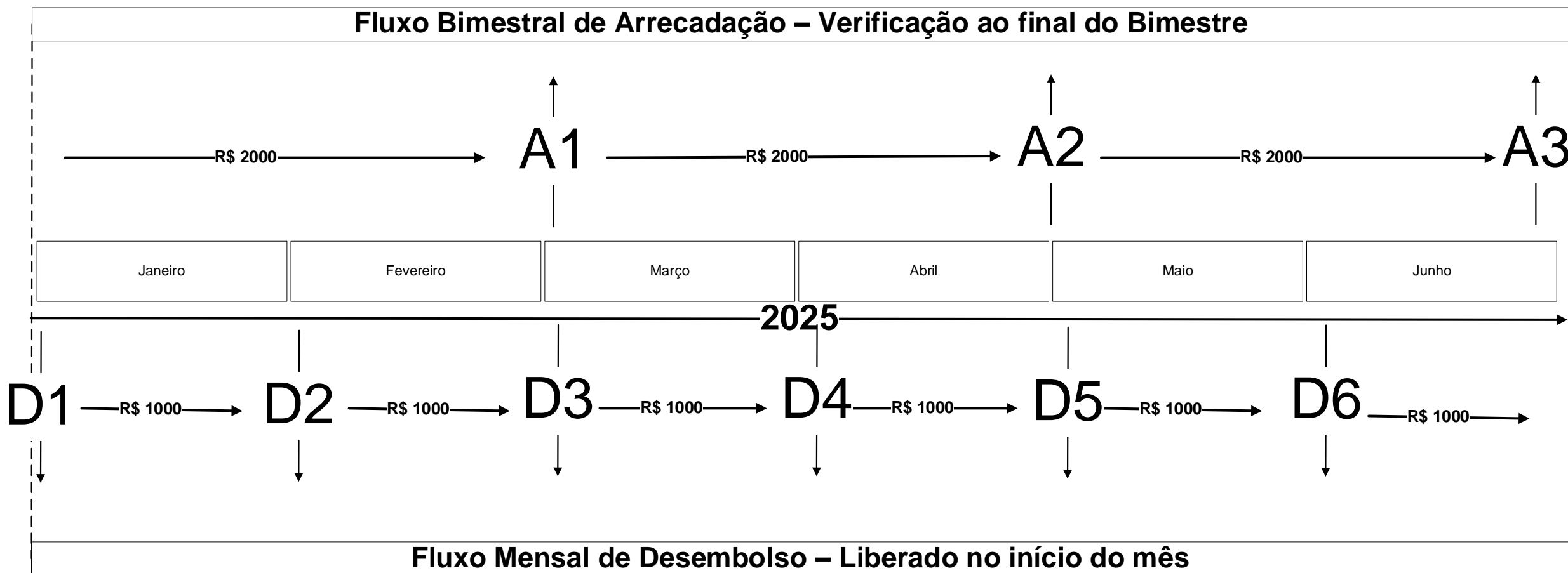
Lei Complementar nº 101/2000

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**.

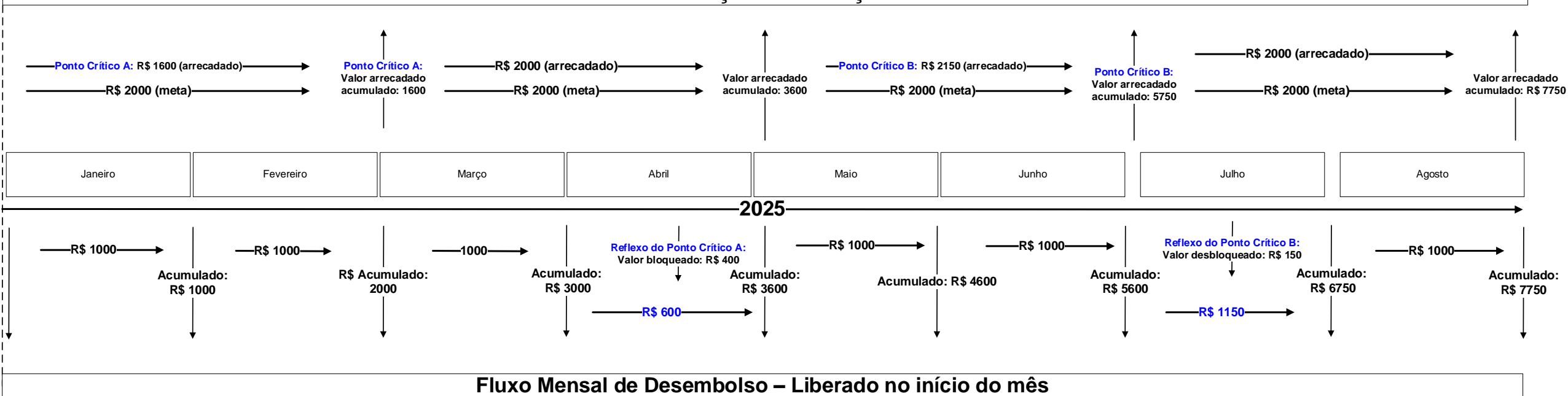
§ 2º **Não serão objeto de limitação** as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, as relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico custeadas por fundo criado para tal finalidade e as ressalvadas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

Monitoramento da programação financeira: fluxo padrão

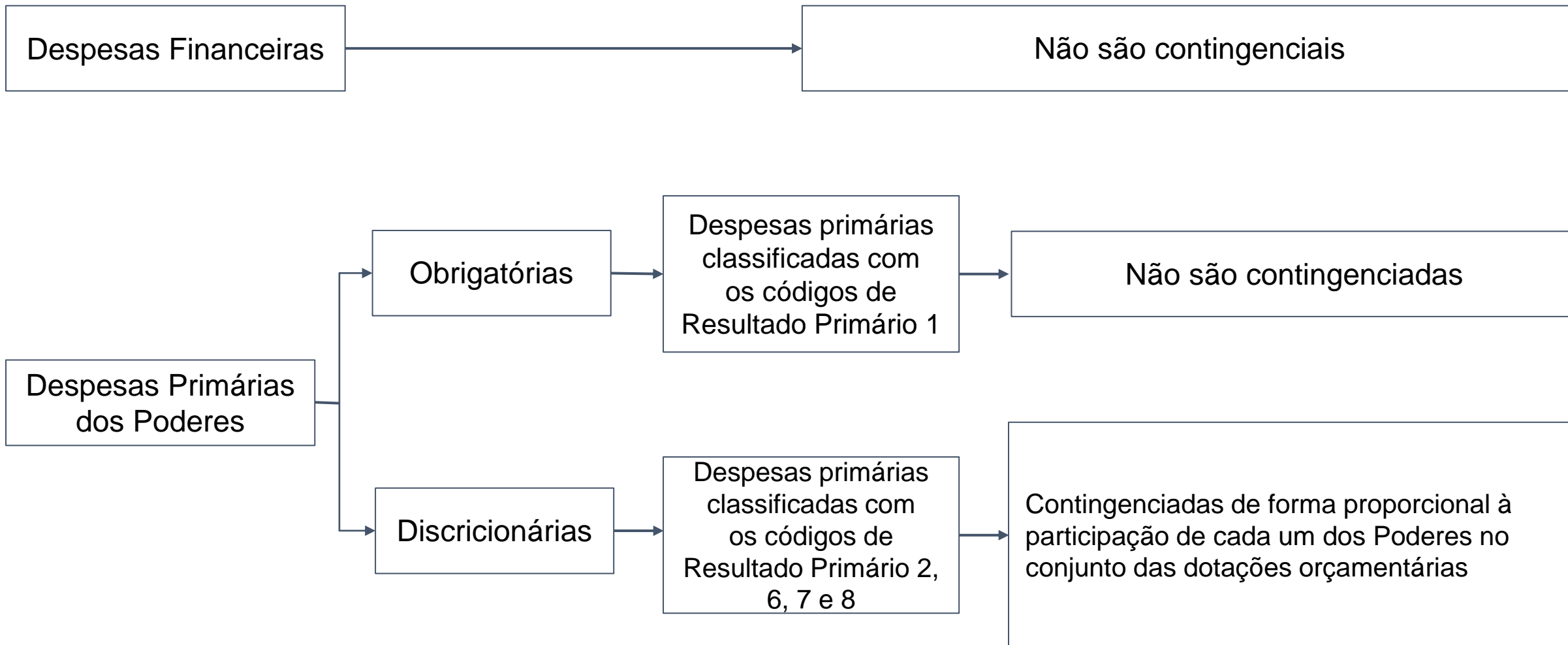


Lidando com o contingenciamento: fluxo alternativo

Fluxo Bimestral de Arrecadação – Verificação ao final do Bimestre



Lidando com o contingenciamento: âmbito federal



Lidando com o contingenciamento: âmbito federal

Qual orçamento?	Afeta resultado primário?	Obrigatória?	Código	
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social	Despesa Financeira: não afeta resultado primário	Obrigatória.	0	
	Despesa Primária: afeta o resultado primário	Obrigatória.	1	
		Primária e considerada na apuração do resultado primário para cumprimento da meta, sendo discricionária e não abrangida por emendas individuais e de bancada estadual, ambas de execução obrigatória e não abrangida pelo Programa de Aceleração do Crescimento – Novo PAC	2	
		Primária e considerada na apuração do resultado primário para cumprimento da meta, sendo discricionária e abrangida pelo Programa de Aceleração do Crescimento – Novo PAC	3	
		Emendas	individuais, de execução obrigatória nos termos do disposto no art. 166, § 9º e § 11, da CF/1988.	6
			de bancada estadual e, de execução obrigatória nos termos do disposto no art. 166, § 12, da Constituição e artº.2º da Emenda Constitucional nº 100, de 2019.	7
	de comissão permanente do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e de comissão mista permanente do Congresso Nacional.	8		
Orçamento de Investimento	Despesa Primária: porém, não afeta o resultado primário	Primária discricionária constante do Orçamento de Investimento e não considerada na apuração do resultado primário para cumprimento da meta sendo não abrangida pelo PAC	4	
		Primária discricionária constante do Orçamento de Investimento e não considerada na apuração do resultado primário para cumprimento da meta sendo abrangida pelo PAC	5	

Lidando com o contingenciamento: impacto demais poderes

Lei nº 15.080/2024 (LDO federal)

Art. 68. 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 2025** na forma do disposto nas alíneas "b", "c" e "d" 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 2023 e as despesas ressalvadas de limitação de empenho e movimentação financeira, na forma prevista no § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

[...]

Lidando com o contingenciamento: impacto demais poderes

Poder	Despesas			
	Financeira	Primária Obrigatória	Primária Discricionária - demais	Valor contingenciado de 10% (proporcional)
Executivo	100.000.000	300.000.000	20.000.000	2.000.000
Legislativo	10.000.000	100.000.000	5.000.000	500.000
Judiciário	10.000.000	100.000.000	5.000.000	500.000
MPU	10.000.000	100.000.000	5.000.000	500.000
DPU	10.000.000	100.000.000	5.000.000	500.000
Total	140.000.000	700.000.000	40.000.000	4.000.000

Lidando com o contingenciamento: aplicação

1. Considerando que já havia LOA aprovada no início do ano 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.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13978.htm

Lidando com o contingenciamento: aplicação

3. A seguir vejamos 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 março	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 durante o ano de 2020 iniciou-se 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.

Lidando com o contingenciamento: aplicação

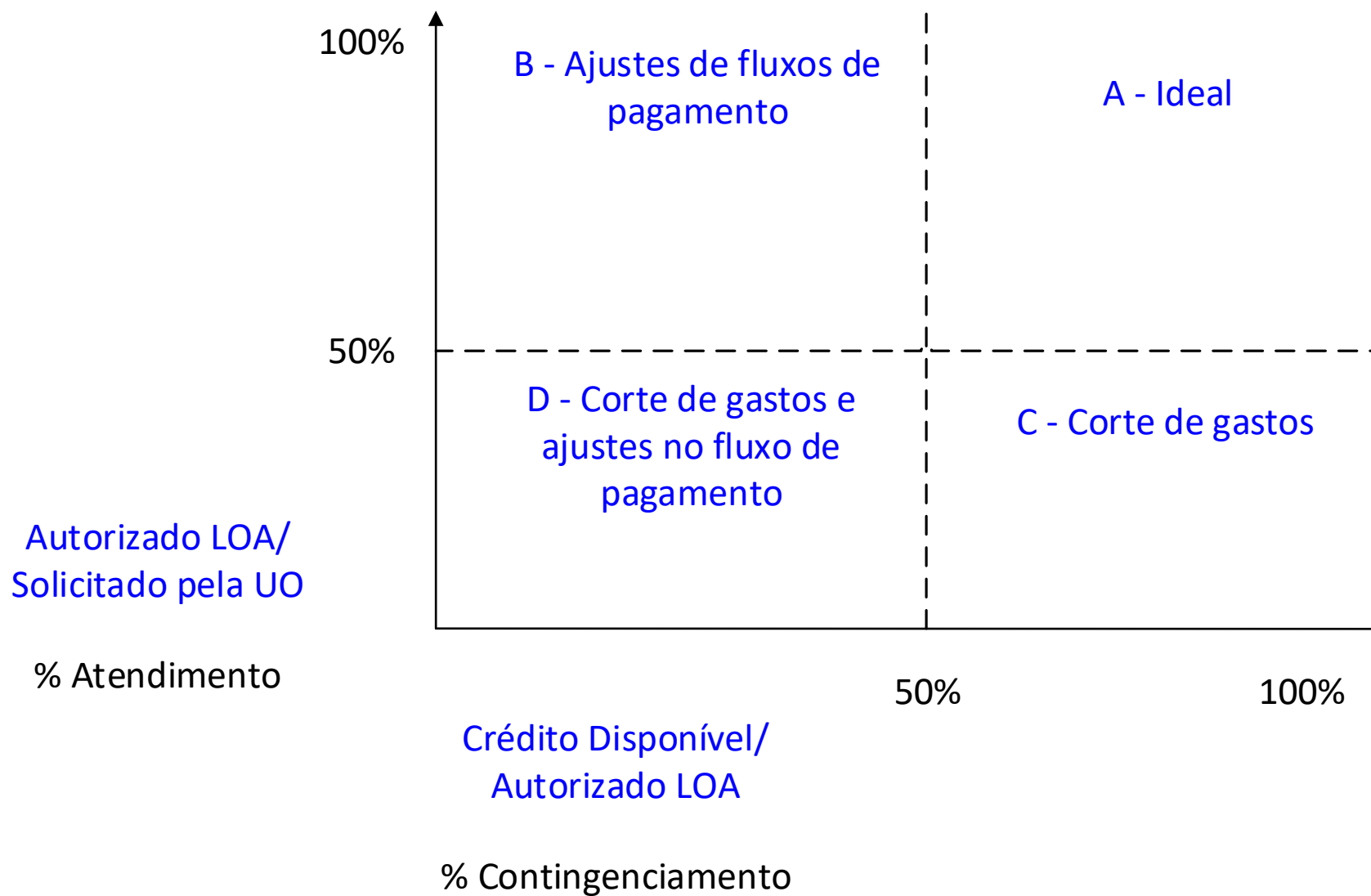
6. Essa expansão ocorrida em novembro corresponde a 20% do limite disponível no início do ano.

7. 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.). O que se busca evitar é que haja um limite liberado em dezembro e não haja capacidade operacional para realizar despesas e um órgão que caminhava para cumprir 100% de execução, de repente cai para 80% de execução. No caso no MAPA, praticamente dobrou o limite de pagamento em novembro.



Análise de Cenários

Dotação autorizada versus Contingenciamento



Dotação autorizada versus Contingenciamento

Cenários	Descrição
A - Cenário ideal	Tudo que foi solicitado foi atendido e não houve contingenciamento.
B - Ajustes de fluxos de pagamento	Tudo que foi solicitado foi atendido , porém houve contingenciamento.
C - Corte de gastos	Nem tudo que foi solicitado foi atendido e não houve contingenciamento.
D - Corte de gastos e ajustes no fluxo de pagamento	Nem tudo que foi solicitado foi atendido e ainda houve contingenciamento.

Dotação autorizada versus Contingenciamento

Gestão de Riscos – Cenário A (ideal)

1. Considerando que o que fora solicitado **fora autorizado**, o gestor deve ter um planejamento focado no alcance das metas.
2. Os contratos **podem ser renovados normalmente** durante o ano.
3. **Não se justifica** valor elevado de restos a pagar não processados.

Gestão de Riscos – Cenário B (ajustes de fluxos de pagamento)

1. Considerando que o que fora solicitado **fora autorizado**, o gestor deve ter um planejamento focado no alcance das metas.
2. Neste cenário, o gestor pode **adiar a assinatura contratos**.
3. Dependendo do percentual de contingenciamento e da data descontingenciamento, **pode haver um valor elevado de restos a pagar não processados**.

Dotação autorizada versus Contingenciamento

Gestão de Riscos – Cenário C (Corte de gastos)

1. Considerando que o que fora solicitado **não fora autorizado**, o gestor deve adotar medidas imediatas de economia de despesa, **sob pena de assumir obrigações superiores a dotação da LOA.**
2. Os contratos podem **ser renovados normalmente durante o ano**, **respeitada a supressão contratual.**
3. **Não se justifica** valor elevado de restos a pagar não processados.

Gestão de Riscos – Cenário D (Corte de gastos e ajustes no fluxo de pagamento)

1. Considerando que o que fora solicitado **não fora autorizado**, o gestor deve adotar medidas imediatas de economia de despesa, **sob pena de assumir obrigações superiores a dotação da LOA.**
2. Neste cenário, o gestor **pode adiar a assinatura contratos**, aplicando ainda a **supressão contratual.**
3. Dependendo do percentual de contingenciamento e da data descontinuação, **pode haver um valor elevado de restos a pagar não processados.**



1º caso: UNILAB

Modelo de priorização de uma Autarquia Federal



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA

RESOLUÇÃO CONAD/UNILAB Nº 18, DE 19 DE MAIO DE 2025

Dispõe sobre as atribuições e as responsabilidades pela elaboração, aprovação, execução e gestão do Plano de Contratações Anual - PCA no âmbito da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - Unilab.

O CONSELHO ADMINISTRATIVO DA UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA AFRO-BRASILEIRA, no uso das atribuições legais, em sua 8ª sessão ordinária, realizada no dia 19 de maio de 2025, considerando: a Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021; o Decreto federal nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022; o Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021; a Orientação nº 35 SEGES; a Orientação nº 37 SEGES; e o processo nº 23282.404548/2020-63,

RESOLVE:

Art. 1º Estabelecer diretrizes e orientar o processo de elaboração e de execução do Plano de Contratações Anual - PCA no âmbito da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - Unilab.

Modelo de priorização de uma Autarquia Federal

ANEXO IV À RESOLUÇÃO CONAD/UNILAB Nº 18, DE 19 DE MAIO DE 2025

TABELA DE PRIORIZAÇÃO NA ALOCAÇÃO DE RECURSOS

Prioridade	Descrição	Exemplos
1	Obrigações constitucionais e/ou legais.	Assistência estudantil (Exemplos: auxílios, restaurante universitário, seguro de aluno) bolsas estudantis, serviço de intérprete de libras e publicação legal.
2	Manutenção e conservação do patrimônio da UNILAB: despesas correntes de caráter inadiável ^[1] .	Despesas com energia elétrica, água e telefonia. Contratos de terceirização: segurança patrimonial, limpeza, copeiragem, motoristas, dedetização e outros similares.
3	Consolidação da ampliação da estrutura da UNILAB relacionada ao funcionamento de cursos existentes: despesas de capital ^[2] e outras destas decorrentes ^[3] .	Equipamentos, insumos e serviços necessários para que um curso já iniciado funcione de forma plena.
4	Obrigações infralegais sem recursos correspondentes . Inclui demandas de ministérios supervisores.	Demanda do MGI: Despesas relacionados ao PPSI (Programa de Privacidade e Segurança da Informação).
5	Gasto associado diretamente ao alcance de objetivo ou meta do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).	Qualquer gasto que seja vinculado diretamente a um objetivo ou meta do PDI.
6	Gasto associado indiretamente ao alcance de objetivo ou meta do planejamento estratégico.	Qualquer gasto que não se enquadre nos itens anteriores, mas que a área demandante considere relevante para o setor.

Modelo de priorização de uma Autarquia Federal

Prioridade	Descrição	Exemplos
1	Obrigações constitucionais e/ou legais.	Assistência estudantil (Exemplos: auxílios, restaurante universitário, seguro de aluno), bolsas estudantis, serviço de intérprete de libras e publicação legal.
2	Manutenção e conservação do patrimônio da Autarquia: despesas correntes de caráter inadiável.	Despesas com energia elétrica, água e telefonia. Contratos de terceirização: segurança patrimonial, limpeza, copeiragem, motoristas, dedetização e outros similares.
3	Consolidação da ampliação da estrutura da Autarquia relacionada ao funcionamento de projetos em andamento : despesas de capital e outras destas decorrentes.	Equipamentos, insumos e serviços necessários para que um curso já iniciado funcione de forma plena.
4	Obrigações infralegais sem recursos correspondentes . Inclui demandas de ministérios supervisores.	Demanda do MGI: Despesas relacionados ao PPSI (Programa de Privacidade e Segurança da Informação).
5	Gasto associado diretamente ao alcance de objetivo ou meta do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).	Qualquer gasto que seja vinculado diretamente a um objetivo ou meta do PDI.
6	Gasto associado indiretamente ao alcance de objetivo ou meta do planejamento estratégico.	Qualquer gasto que não se enquadre nos itens anteriores, mas que a área demandante considere relevante para o setor.

Modelo de priorização de uma Autarquia Federal

- 1. Para os itens classificados nas prioridades 3 a 6, não se admite um percentual superior a 200% no PCA do valor residual do orçamento autorizado deduzido os valores classificados como prioridade 1 e 2.**
- 2. Após aprovado o PCA, visando a redução do custo transacional e a eficiência processual, somente podem ser remanejados valores até 5% do valor total do orçamento publicado na LOA. A partir de 5%, qualquer valor a ser alterado deverá passar pelo Comitê Estratégico (órgão colegiado).**
- 3. Os itens classificados nas prioridades 1 e 2 devem ser objeto de revisão anual de gastos.**
- 4. Novos projetos de ampliação da estrutura da Autarquia: despesas de capital e outras destas decorrentes devem estar amparados por obrigações infralegais ou diretamente associados a um objetivo e/ou meta do PDI.**
- 5. Recursos recebidos via TED ou convênio não se submetem a tabela de priorização, sendo limitados pela capacidade operacional de aprovar, contratar/celebrar e gerir cada instrumento.**

Modelo de priorização de uma Autarquia Federal

Exemplo: Caso o orçamento na Autarquia seja de R\$100.000.000 e o valor total dos gastos classificados como prioridades 1 e 2 totalizem R\$ 80.000.000, somente serão podem ser incorporados no PCA para as demais prioridades até $2x(R\$ 100.000.000 - R\$ 80.000.000)$, ou seja, R\$ 40.000.000.



2º caso: UFRPE

Modelo Plano de Equilíbrio Orçamentário



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO
REITORIA
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DOIS IRMÃOS
CEP: 52171-900 - Recife/PE
TELEFONE: (81) 3320.6249
E-MAIL: reitoria@ufrpe.br

INSTRUÇÃO NORMATIVA GR/UFRPE Nº 04, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2025.


Formaliza medidas do Plano de Equilíbrio Orçamentário (PEO) na Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE.

A REITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO, nomeada pelo Decreto de 16 de maio de 2024, publicado no Diário Oficial da União em 17 de maio de 2024, Seção 2, página 1, no uso de suas atribuições legais e estatutárias,


Considerando a insuficiente disponibilização orçamentária para o funcionamento da instituição durante os exercícios de 2024 e 2025;




Modelo Plano de Equilíbrio Orçamentário




Considerando a importância de preservar as atividades prioritárias de ensino, pesquisa e extensão, bem como circunscrever despesas aos limites estabelecidos pelo MEC, reduzir gastos administrativos e mitigar endividamentos futuros;



Considerando o recebimento de dotação orçamentária para as despesas discricionárias de custeio da UFRPE no início de 2024 reduzida em R\$ 4,7 milhões, o que representa uma diminuição de 6,1% em relação ao exercício de 2023, frente ao indicativo de que não seriam recebidos em 2024 valores inferiores ao executado no exercício anterior;




Considerando o risco potencial de geração de um endividamento que inviabilize a execução das atividades da UFRPE nos próximos exercícios;




Considerando que as políticas de gestão orçamentárias por parte do Governo Federal apresentam cenário de incerteza prejudicando um eficaz planejamento das despesas, vide o limite estabelecido para empenhos de 82% do orçamento discricionário disponibilizado pelo Ministério da Educação (MEC) em 2024, nos termos ajustados do Decreto nº 12.120, de 30 de julho de 2024 e o Decreto nº 12.120, de 30 de julho de 2024, que estabeleceu uma reprogramação para a execução das despesas discricionárias do governo federal, impactando os limites de empenho para o MEC, que durou até dezembro de 2024;

Considerando a necessidade de recursos estimados na ordem de R\$ 17 milhões para manter a política de assistência estudantil na UFRPE, frente ao orçamento deficitário, atualmente disponibilizado, de pouco mais de R\$ 14 milhões;


Modelo Plano de Equilíbrio Orçamentário



Considerando que para evitar a deterioração dos espaços físicos e atender às necessidades básicas de realização de manutenções são necessárias despesas anuais na ordem de R\$ 8 milhões, que se não realizadas perpetuam problemas que promovem prejuízos de grande repercussão financeira e operacional para a Universidade;



Considerando o impacto de aumento da despesa com contratos na ordem de R\$ 5 milhões em 2024, em função apenas de reajustes obrigatórios previstos em contrato, e das repercussões de novos reajustes obrigatórios para o exercício de 2025;



Considerando a realização de aumento nos valores de bolsas na ordem de R\$ 1,5 milhões em 2024, em relação aos executados em 2023, além dos limites compatíveis com a atual condição orçamentária da UFRPE;

Considerando os incrementos em 2023 e os atuais quantitativos já disponibilizados de bolsas de graduação, pesquisa, extensão, internacionalização, empreendedorismo e assistência, além dos limites compatíveis com a atual condição orçamentária da UFRPE;

Modelo Plano de Equilíbrio Orçamentário



Considerando as mudanças na política de acessibilidade promovidas pelo Governo Federal, sem recomposição orçamentária, que incrementaram R\$ 1,1 milhões nas despesas relacionadas ao tema em 2024, e permanecem em crescimento;



Considerando que a previsão de despesas contratadas e estimadas para funcionamento adequado da UFRPE em 2024 estavam projetadas em R\$ 91,6 milhões e que para 2025 estão projetadas em R\$ 110,5 milhões, valores que apontam severa insuficiência orçamentária para atendimento às necessidades da UFRPE e que resultam em grave restrição operacional de funcionamento;



Considerando a necessidade de atenuar os efeitos negativos de médio prazo das despesas com lastro orçamentário incerto, decorrente do subfinanciamento por parte do Governo Federal;

Considerando os aumentos de valores de diárias em até 42% por parte do Governo Federal em 2024, sem disponibilização orçamentária compatível;

Considerando o teor do processo Sipac 23082.018449/2024-42 e o despacho de 04 de dezembro de 2024, que definiu diretrizes e autorizou elaboração de medidas para a ação de enfrentamento ao desequilíbrio orçamentário no âmbito da UFRPE;



Considerando a determinação expressa de que as atividades geradoras de despesas orçamentárias de todos os setores da UFRPE devem ficar condicionadas ao parecer e aprovação prévios, nos termos estabelecidos por essa Instrução Normativa;

Considerando a necessidade de constituição de uma equipe para estruturar a governança e gestão das medidas a serem implementadas;


RESOLVE:

Modelo Plano de Equilíbrio Orçamentário

RESOLVE:

Art. 1º Instituir o Plano de Equilíbrio Orçamentário (PEO) no âmbito da UFRPE.

Parágrafo único. A ação de que trata o caput tem por objetivo executar ações de otimização na execução da despesa, em parceria com os gestores da UFRPE, que proporcionem a identificação, a proposição, a implementação e a divulgação de medidas que resultem em redução de despesas.



Art. 2º A ação será gerida por uma comissão constituída por portaria, denominada Comissão Gestora do Plano de Equilíbrio Orçamentário (PEO), composta pelos membros indicados pelas seguintes unidades:

I - 02 (dois) indicados pela Reitoria;

II - 02 (dois) indicados conjuntamente pela Pró-reitoria de Administração (PROAD) e Pró-reitoria de Planejamento (Proplan);


III - 01 (um) indicado pela Gerência de Contabilidade e Finanças (GCF);

IV - 01 (um) indicado pela Diretoria de Administração Geral (DAG);

V - 01 (um) indicado pela Coordenadoria de Finanças e Orçamento (COF).

Parágrafo único. Caberá à Comissão Gestora do PEO o monitoramento mensal das metas e o acompanhamento da implementação das medidas de redução pactuadas com as unidades administrativas.

Modelo Plano de Equilíbrio Orçamentário



Art. 4º Os gestores da UFRPE, responsáveis por apoiar a gestão das despesas da instituição, deverão observar, dentre outras medidas:

I - A realização de medidas para redução de até 50% de todos contratos de terceirização de mão de obra no âmbito da UFRPE;

II - O limite de despesas com o tema "Serviços Terceirizados" para o exercício de 2025 deverá corresponder a, no máximo, 90% do valor executado em 2024;

III - O lançamento de Editais e utilização de editais internos, mesmo que de fluxo contínuo, fica condicionada a análise e parecer prévio da Comissão Gestora do PEO;

IV - A formalização de novos convênios, contratos e termos de parcerias, fica condicionada à prévia anuência do Comissão Gestora do PEO;

V - Ficam vedadas a prorrogação, a renovação e o aditamento de contratos de despesas para serviços de consultorias técnicas;

VI - O limite de despesas com cerimonial para o exercício de 2025 deve corresponder, no máximo, a 90% (noventa por cento) do valor da média das liquidações realizadas nos exercícios de 2023 e 2024;

VII - O limite de despesas com o tema "Combustível" para o exercício de 2025 deve corresponder, no máximo, a 80% (oitenta por cento) do valor executado no exercício de 2024, com exceção das despesas relativas a aulas práticas, cujos limites serão estabelecidos por ato próprio;

VIII - O limite de despesas com os temas "Telefonia Fixa e Telefonia Móvel" deve representar no máximo, a 80% (oitenta por cento) do valor executado no exercício de 2024;

Modelo Plano de Equilíbrio Orçamentário

IX - A unidade administrativa responsável pela infraestrutura e serviços da UFRPE elaborará, no prazo de 90 (noventa) dias, projeto de redução de 30% das despesas com serviço de impressão em todas as unidades;

X - O limite de despesas com a aquisição e renovação de licenças de software, para o exercício de 2025 deve corresponder, no máximo, a 90% (noventa por cento) do valor da média das liquidações realizadas nos exercícios de 2023 e 2024;

XI - O limite de despesas com os temas "Passagens" e "Diárias", por ação orçamentária, para o exercício de 2025, deve corresponder, no máximo, a 80% (oitenta por cento) do valor médio das liquidações realizadas nos exercícios de 2023 e 2024. Fica vedada a concessão de diárias e a aquisição de passagens internacionais;

XII - O limite de despesas com o tema "Manutenção de Frota" para o exercício de 2025 deve corresponder, no máximo, a 90% (setenta e cinco por cento) do valor executado no exercício de 2024;

XIII - A realização de renovações e novas locações de imóveis está condicionada à prévia anuência da Comissão Gestora do PEO;

XIV - Os aditamentos de contratos de serviços terceirizados que impliquem novas despesas com recursos orçamentários da UFRPE estão suspensos, excetuando-se as descentralizações orçamentárias;

XV - O consumo de energia elétrica de fevereiro a dezembro de 2025 não deve ultrapassar 80% do consumido no mesmo período de 2024;

XVI - A unidade administrativa responsável pela infraestrutura e serviços da UFRPE apresentará até 10 de março de 2025 o Programa de Eficiência Energética à Comissão Gestora do PEO, sem prejuízo da implantação de medidas imediatas de redução de despesas;

XVII - A Auditoria Interna deve considerar em seu Plano Anual de Atividades a realização de estudos especiais de racionalização da despesa em temas propostos pela Comissão Gestora do PEO;


Modelo Plano de Equilíbrio Orçamentário

XVIII - Ficam suspensas as capacitações onerosas que utilizem recursos próprios da UFRPE;

XIX - Os ressarcimentos regulados por resoluções que condicionem à disponibilidade orçamentária ficam suspensos durante o exercício de 2025;

XX - As unidades administrativas que emitirem editais de bolsas financiadas com recursos próprios não lançarão novos editais em 2025. Além disso, devem reduzir em 30% os recursos destinados para o exercício de 2025, ficando proibidos quaisquer acréscimos e reposições de recursos em 2025;

XXI - Fica vedado acréscimos e reposições de estagiários, devendo o gasto para 2025 representar no máximo 50% do executado em 2024, estando a renovação condicionada à confirmação do atendimento da meta proposta e prévia anuência da Comissão Gestora do PEO.



Art. 5º Estão suspensas diárias e passagens referentes à participação em eventos, estando as passagens e diárias para reuniões administrativas, de Conselhos e Câmaras, condicionadas ao limite de 90% da média executada nos exercícios de 2023 e 2024.

Art. 6º As aulas práticas deverão atender ao modelo interdisciplinar, os(as) professores(as) que lecionam naquele período devem planejar as aulas práticas em conjunto, evitando assim várias saídas referentes ao mesmo período do curso. Os ônibus deverão ser da frota própria da universidade e viajar com a sua capacidade de lotação preenchida pelo menos em 70%, evitando assim a reserva de ônibus com capacidade superior à demanda, casos observados com muita frequência.

§ 1º - As Estações Experimentais devem ser utilizadas para a realização das aulas práticas;

§ 2º - As aulas práticas serão programadas para ocorrerem dentro do estado de Pernambuco, ficando vedada a liberação de ônibus para outros Estados.

Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

Responsabilização: LINDB e LIA

Contingenciamento

Início do ano sem LOA

Restos a Pagar

Despesas de Exercícios Anteriores

Suprimento de Fundos



E se começar o ano sem LOA aprovada?

Execução provisória do orçamento sem LOA aprovada

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

Categoria 1 - Despesas são executadas normalmente: **despesas com obrigações constitucionais ou legais da União**; ações de prevenção a desastres classificadas na subfunção Defesa Civil; **concessão de financiamento ao estudante**; dotações destinadas à aplicação mínima em ações e serviços de saúde **etc.**

Categoria 2 - Outras despesas de capital de produtos em andamento, cuja paralização possa causar prejuízo ou aumento de custos para a administração pública: essas despesas são executadas 1/12 avos multiplicado pelo número de meses (total ou parcial) até a data de publicação da LOA.

Categoria 3 - Despesas correntes de caráter inadiável: essas despesas são executadas 1/12 avos multiplicado pelo número de meses (total ou parcial) até a data de publicação da LOA.

Categoria 4 - Despesas que não podem ser executadas: o restante das despesas não enquadradas nas situações anteriores não podem ser executadas.

Execução provisória do orçamento sem LOA aprovada

Lei nº 15.080/2024 (LDO federal)

Art. 70. Na hipótese de a Lei Orçamentária de 2025 não ser publicada até 31 de dezembro de 2024, as programações constantes do Projeto de Lei Orçamentária de 2025 poderão ser executadas para o atendimento de:

I - despesas com obrigações constitucionais ou legais da União relacionadas nas [Seções I e II do Anexo III](#);

II - ações de prevenção a desastres ou resposta a eventos críticos em situação de emergência ou estado de calamidade pública, classificadas na subfunção “Defesa Civil”, ações relativas a operações de garantia da lei e da ordem, ações de acolhimento humanitário e interiorização de migrantes em situação de vulnerabilidade, ações de fortalecimento do controle de fronteiras e ações emergenciais de recuperação de ativos de infraestrutura na subfunção “Transporte Rodoviário” para garantia da segurança e trafegabilidade dos usuários nos eixos rodoviários;

III - concessão de financiamento ao estudante e integralização de cotas nos fundos garantidores no âmbito do Fundo de Financiamento Estudantil - Fies;

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

Execução provisória do orçamento sem LOA aprovada

Lei nº 15.080/2024 (LDO federal)

Art. 70. [...]

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

VI - despesas custeadas com receitas próprias, de convênios ou de doações;

VII - formação de estoques públicos vinculados ao programa de garantia de preços mínimos;

VIII - despesas com contrato de gestão mantido pelo Ministério da Saúde com a Rede Sarah de Hospitais de Reabilitação;

IX - outras despesas de capital referentes a projetos em andamento, cuja paralisação possa causar prejuízo ou aumento de custos para a administração pública, até o limite de um doze avos do valor previsto para cada órgão no Projeto de Lei Orçamentária de 2025 multiplicado pelo número de meses decorridos, total ou parcialmente, até a data de publicação da respectiva Lei, devendo os pagamentos, prioritariamente, observar a ordem dos empenhos; e

X - outras despesas correntes de caráter inadiável não autorizadas nos incisos I a VIII, até o limite de um doze avos do valor previsto para cada órgão no Projeto de Lei Orçamentária de 2025 multiplicado pelo número de meses decorridos, total ou parcialmente, até a data de publicação da respectiva Lei.

Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

Responsabilização: LINDB e LIA

Contingenciamento

Início do ano sem LOA

Restos a Pagar

Despesas de Exercícios Anteriores

Suprimento de Fundos

**RESTOS A
PAGAR**



Fluxo da Despesa

Etapas da Despesa Orçamentária



Fonte: Acórdão 1106/2024 TCU-Plenário

Restos a Pagar: condições para inscrição âmbito federal

Condição para se inscrever restos a pagar não processados (basta atender uma delas).	Exemplo
Vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nele estabelecida.	A licitação foi concluída em 30/11/2030, e o contrato dispunha que a entrega do material ou prestação de serviço poderia ocorrer até 30/03/2031.
Vencido o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, mas esteja em curso a liquidação da despesa.	A nota fiscal foi entregue, mas o gestor público ainda não conseguiu dar o ateste.
Vencido o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, mas seja de interesse da Administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor.	Poder discricionário do ordenador de despesas.
Se destinar a atender transferências a instituições públicas ou privadas	Despesas relacionadas a transferências constitucionais, legais ou voluntárias (convênios ou contratos de repasse).
Corresponder a compromissos assumido no exterior.	Obrigações com organismos estrangeiros: ONU, BID, Banco Mundial.

Restos a Pagar: condições para inscrição âmbito federal

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.

Restos a Pagar: despesas plurianuais e o princípio da anualidade orçamentária e contratual

Decreto 93.872/1986

Art. 27. As despesas relativas a contratos, convênios, acordos ou ajustes de vigência plurianual, **serão empenhadas em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada.**

Art. 31. É vedada a celebração de contrato, convênio, acordo ou ajuste, para investimento **cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, sem a comprovação**, que integrará o respectivo termo, **de que os recursos para atender as despesas em exercícios seguintes estejam assegurados por sua inclusão no orçamento plurianual de investimentos**, ou **por prévia lei que o autorize e fixe o montante das dotações que anualmente constarão do orçamento**, durante o prazo de sua execução.

Restos a Pagar: despesas plurianuais

Decreto 11.531/2023

Art. 8º No ato de celebração do convênio ou do contrato de repasse, o concedente deverá empenhar o valor total previsto no cronograma de desembolso do exercício da celebração e registrar os valores programados para cada exercício subsequente, no caso de convênio ou de contrato de repasse com vigência plurianual, no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, em conta contábil específica.

§ 1º **O empenho de que trata o caput deverá ser realizado em cada exercício financeiro em conformidade com as parcelas do cronograma de desembolso.**

§ 2º O registro a que se refere o caput acarretará a obrigatoriedade de se consignar crédito nos orçamentos seguintes para garantir a execução do convênio ou do contrato de repasse.

Restos a Pagar: despesas plurianuais

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 registro acarretará a obrigatoriedade de ser consignado crédito nos orçamentos seguintes para garantir a execução da despesa plurianual.

Restos a Pagar: contratos continuados

A VIGÊNCIA DOS CONTRATOS REGIDOS PELO ART. 57, CAPUT, DA LEI 8.666, DE 1993, PODE ULTRAPASSAR O EXERCÍCIO FINANCEIRO EM QUE CELEBRADOS, DESDE QUE **AS DESPESAS A ELAS REFERENTES SEJAM INTEGRALMENTE EMPENHADAS ATÉ 31 DE DEZEMBRO**, PERMITINDO-SE, ASSIM, SUA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR.

NUP: 00697.000474/2024-46

INTERESSADOS: OUVIDORIA-GERAL DA AGU

ASSUNTOS: PEDIDO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

1. Trata-se de pedido de acesso à informação formulado por meio da Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação - Fala.BR, nos seguintes termos:

Resumo

A ON 39 permanece válida na Lei 14.133/2021?

Fale aqui

Gostaria de saber se:

1.A Orientação Normativa AGU Nº 39, de 13 de dezembro de 2011 de 13/12/2011 permanece válida sob a ótica da Lei 14.133/2021: Ementa "A VIGÊNCIA DOS CONTRATOS REGIDOS PELO ART. 57, CAPUT, DA LEI 8.666, DE 1993, PODE ULTRAPASSAR O EXERCÍCIO FINANCEIRO EM QUE CELEBRADOS, DESDE QUE AS DESPESAS A ELAS REFERENTES SEJAM INTEGRALMENTE EMPENHADAS ATÉ 31 DE DEZEMBRO, PERMITINDO-SE, ASSIM, SUA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR."

2. Esse mesmo entendimento vale para convênios?

2. A demanda referente à verificação de atualização da referida ON nº 39 foi atribuída à Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos (CNLCA/DECOR/CGU).

3. Em consulta ao NUP para registro das atividades das CNLCA, identificou-se o TERMO DE REUNIÃO n. 00001/2022/DECOR/CGU/AGU (Seq. 75), em que foi apresentado o assunto tratado na ON nº 39, frente à Lei nº 14.133/2021, com o seguinte encaminhamento: "Sugestão de manutenção da Orientação Normativa n. 39 c/c proposição de uma nova orientação normativa para tratar do assunto frente à Lei n. 14.133, de 2021".

4. Ao que se nota, a CNLCA deliberou manter a Orientação Normativa nº 39, com a indicação de que seja elaborada uma nova orientação normativa para tratar do mesmo assunto relacionado à Lei nº 14.133/2021. Esse debate ainda está sendo objeto de deliberação e não foi concluído no âmbito da CNLCA.

5. Portanto, a questão ainda está sob análise e deliberação, não havendo ainda um posicionamento conclusivo quanto ao tema em relação à Lei nº 14.133/2021.

6. Encaminhem-se os autos ao DGA/CGU para as providências de resposta.

Brasília, 23 de abril de 2024.

Âmbito Federal: Divergências

Acórdão 2267/2016 TCU Plenário que surgiu a partir de pedido de reexame feito pela STN e SOF em relação ao Acórdão 2923/2015 TCU Plenário.

Alegações da SOF e STN

5.1. Os recorrentes afirmam não ser suficiente o prazo para o cumprimento da determinação prevista no item 9.1 do acórdão recorrido, bem como não estarem claras as situações de afronta aos princípios da anualidade orçamentária, razoabilidade e proporcionalidade, tendo em vista os seguintes argumentos:

*l) Não se pode afastar a inscrição de restos a pagar em outras despesas correntes (GND 3), estando correto o relatório da deliberação recorrida. **Determinados contratos administrativos, para serem firmados, dependem da emissão de empenho pelo valor integral do contrato, mesmo que esse instrumento avance para o exercício subsequente, decorrência do disposto no artigo 57, caput, da Lei 8.666/1993.** Esse dispositivo prevê que a duração dos ajustes ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários. **Para a Advocacia-Geral da União, de acordo com a Orientação Normativa n. 39/2011, a vigência dos ajustes, por conta da norma citada, pode ultrapassar o exercício financeiro da celebração, desde que as despesas sejam integralmente empenhadas até 31 de dezembro***

A VIGÊNCIA DOS CONTRATOS REGIDOS PELO ART. 57, CAPUT, DA LEI 8.666, DE 1993, PODE ULTRAPASSAR O EXERCÍCIO FINANCEIRO EM QUE CELEBRADOS, DESDE QUE AS DESPESAS A ELES REFERENTES SEJAM INTEGRALMENTE EMPENHADAS ATÉ 31 DE DEZEMBRO, PERMITINDO-SE, ASSIM, SUA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR.

Âmbito Federal: Divergências

Acórdão 2267/2016 TCU Plenário que surgiu a partir de pedido de reexame feito pela STN e SOF em relação ao Acórdão 2923/2015 TCU Plenário.

Alegações da SOF e STN

5.1. Os recorrentes afirmam não ser suficiente o prazo para o cumprimento da determinação prevista no item 9.1 do acórdão recorrido, bem como não estarem claras as situações de afronta aos princípios da anualidade orçamentária, razoabilidade e proporcionalidade, tendo em vista os seguintes argumentos:

*n) **O parágrafo único do artigo 76 do Decreto-Lei n. 200/1967** não deixa dúvidas sobre a possibilidade de liquidação das despesas inscritas em exercício financeiro diverso (peça 56, p. 8-9);*

Art. 76. Caberá ao Inspetor Geral de Finanças ou autoridade delegada autorizar a inscrição de despesas na conta "Restos a Pagar" ([Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964](#)), obedecendo-se na liquidação respectiva as mesmas formalidades fixadas para a administração dos créditos orçamentários.

Parágrafo Único. As despesas inscritas na conta de "Restos a Pagar" serão liquidadas quando do recebimento do material, da execução da obra ou da prestação do serviço, **ainda que ocorram depois do encerramento do exercício financeiro.**

Contratos de fornecimento ou serviço continuado

Orientação Normativa nº 87, de 16 de dezembro de 2024

Para fins de dispensa de licitação em razão do valor (incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021) **destinada a contratos de fornecimento ou serviço continuado com vigência plurianual**, nos termos dos arts. 106 e 107, da Lei nº 14.133, de 2021, **SERÁ CONSIDERADO VALOR DA CONTRATAÇÃO O MONTANTE EQUIVALENTE AO PERÍODO DE 1 (UM) ANO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL**, na forma do §1º do art. 75 da Lei n. 14.133/2021. Referência: Art. 75, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133, de 2021.

Restos a Pagar: despesas plurianuais

Não confundir despesas plurianuais com contratos de duração de 12 meses que iniciam em X0 e terminam em X1.

Restos a Pagar: reaproveitamento de RP

Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021

Art. 90. **A Administração convocará regularmente o licitante vencedor para assinar o termo de contrato ou para aceitar ou retirar o instrumento equivalente**, dentro do prazo e nas condições estabelecidas no edital de licitação, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei.

[...]

§ 7º **Será facultada à Administração a convocação dos demais licitantes classificados para a contratação de remanescente de obra, de serviço ou de fornecimento em consequência de rescisão contratual**, observados os mesmos critérios estabelecidos nos §§ 2º e 4º deste artigo.

Restos a Pagar: reaproveitamento de RP

Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021

Art. 90. [...]

§ 8º Na situação de que trata o § 7º deste artigo, **é autorizado o aproveitamento, em favor da nova contratada**, de eventual saldo a liquidar inscrito em despesas empenhadas ou em restos a pagar não processados.

§ 9º Se frustradas as providências dos §§ 2º e 4º, **o saldo de que trata o § 8º deste artigo poderá ser computado como efetiva disponibilidade para nova licitação**, desde que identificada vantajosidade para a administração pública e mantido o objeto programado.

Restos a Pagar: reaproveitamento de RP

Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

Parágrafo único. Não serão objeto de cancelamento automático os restos a pagar vinculados a contratos de duração plurianual, senão depois de encerrada a vigência destes, nem os vinculados a contratos rescindidos, nos casos dos §§ 8º e 9º do art. 90 desta Lei.

Restos a Pagar: Final de Mandato

Lei Complementar nº 101/2000

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

Restos a Pagar: Final de Mandato

Ao aplicar o art. 42 da LRF deve-se considerar apenas obrigações assumidas nos últimos 8 meses de mandato?

Não.

Inicialmente cabe destacar o posicionamento da STN no Manual de Demonstrativos Fiscais:

*“Apesar de a restrição estabelecida no art. 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, **o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato**, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros.*

[...]

*Ressalta-se que não se deve confundir mandato e reeleição para fins de cumprimento do art. 42 da LRF. **Em que pese ser permitida ao titular do mandato a recondução ao cargo por meio do instituto da reeleição, as limitações impostas para contratação de obrigação sem a respectiva disponibilidade de caixa são relativas ao período de mandato e não ao período em que o titular da chefia estiver no exercício do poder.** Sendo assim, mesmo que o titular do Poder seja reeleito, para a contratação de obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente, deve existir a suficiente disponibilidade de caixa.*

Restos a Pagar: Final de Mandato

Ao aplicar o art. 42 da LRF deve-se considerar apenas obrigações assumidas nos últimos 8 meses de mandato?

*Ao assumir uma obrigação de despesa através de contrato, convênio, acordo, ajuste ou qualquer outra forma de contratação no seu último ano de mandato, o gestor deve verificar previamente se poderá pagá-la, valendo-se de um fluxo de caixa **que levará em consideração “os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício” e não apenas nos dois últimos quadrimestres.***

De acordo com o art. 42, as despesas decorrentes de obrigações de despesa contraídas nos últimos dois quadrimestres, deverão ser pagas até o final do ano ou, se for o caso, ser pagas no ano seguinte com recursos provisionados no ano anterior. Para cumprimento da regra, o limite a ser observado é o de disponibilidade de caixa, considerados os encargos e as despesas compromissadas a pagar até o final do exercício. Para que essas despesas possam ser pagas, é preciso pagar primeiramente os credores mais antigos, ou seja, deve-se respeitar a ordem cronológica das obrigações”.

Restos a Pagar: Final de Mandato

Ao aplicar o art. 42 da LRF deve-se considerar apenas obrigações assumidas nos últimos 8 meses de mandato?

Entendimento similar foi adotado pelo TCE-PR no Acórdão 3719/2023 Plenário em revisão ao Prejulgado 15 daquela corte de contas:

“4. Em princípio, evidencia violação ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal o resultado negativo

*das disponibilidades de caixa frente às obrigações de despesa ao final do último ano do mandato (31 de dezembro), em agrupamentos de fontes de recursos conforme a origem, a serem definidos mediante instrução normativa, **independentemente da data em que as obrigações foram contraídas.***

5. O resultado financeiro de fontes vinculadas de recursos será considerado na análise do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme for estabelecido em instrução normativa”.

Assim, o entendimento supracitado é que a disponibilidade de caixa a ser verificada ao final do exercício devem considerar todas as obrigações assumidas independente de terem sido ou não geradas nos últimos 8 meses.

Restos a Pagar: Final de Mandato

Como conciliar “as despesas plurianuais cuja competência pelo plano de trabalho ocorrerá em anos seguintes” com o art. 42 da LRF?

Considerando que devem ser consideradas todas as obrigações assumidas até o final no ano independente de terem ou não ocorrido nos últimos 8 meses de mandato, merece destaque o tratamento a ser dado nos casos de contratos e convênios plurianuais cujo fato gerador constante em plano de trabalho possui efeitos nos anos seguintes. A seguir segue entendimento construído pelos autores Anna Luiza Gayoso e Almendra Monnerat:

Tipo de Obra	Corrente Majoritária TCE-RJ
Obra pré-existente	Adota o princípio da anualidade orçamentária e contratual.
Obras novas cujo contrato seja firmado nos últimos 8 meses	O ordenador de despesas deve deixar saldo financeiro de todo o contrato.
Obras emergenciais nos últimos 8 meses	

Fonte: Anna Luiza Gayoso e Almendra Monnerat. Contratação de Obras Públicas no Último Ano do Mandato. Revista de Direito da Procuradoria Geral, RJ, (68), 2014.

Restos a Pagar

Decreto-Lei nº 2.848/1940 atualizado pela Lei nº 10.028/2000

Inscrição de despesas não empenhadas em restos a pagar

[Art. 359-B](#). Ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar, de despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda limite estabelecido em lei:

Penal – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos.

Assunção de obrigação no último ano do mandato ou legislatura

[Art. 359-C](#). Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa:

Penal - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

Restos a Pagar

Lei Complementar nº 101/2000

Art. 41-A. A partir de 1º de janeiro de 2027, se verificado, ao final de um exercício, que a disponibilidade de caixa não é suficiente para honrar os compromissos com Restos a Pagar processados e não processados inscritos e com as demais obrigações financeiras, aplica-se imediatamente ao respectivo Poder ou órgão referido no art. 20, até a próxima apuração anual, a vedação à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 212, de 2025\)](#)

Parágrafo único. Se verificado que a insuficiência de que trata o *caput* perdura por 2 (dois) anos consecutivos, aplicam-se imediatamente **ao respectivo Poder ou órgão, enquanto perdurar a insuficiência, as vedações previstas nos incisos I, II e III do parágrafo único do art. 22**, bem como a vedação à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 212, de 2025\)](#)

Restos a Pagar

Lei Complementar nº 101/2000

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

Responsabilização: LINDB e LIA

Contingenciamento

Início do ano sem LOA

Restos a Pagar

Despesas de Exercícios Anteriores

Suprimento de Fundos

Despesas de Exercícios Anteriores

O art. 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 tenham processado na época própria, **(ii)** bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e **(iii)** os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica. **As três situações anteriores são independentes.**

As Despesas de Exercícios Anteriores (**DEA**) **são despesas orçamentárias**, logo, vão passar pelos estágios do empenho, liquidação e pagamento.

Despesas de Exercícios Anteriores

Quando do empenho de uma DEA, a classificação quanto à natureza sofre uma alteração no elemento da despesa, pois deve-se utilizar o elemento 92 – Despesas de Exercícios Anteriores.

As despesas de exercícios anteriores não se confundem com restos a pagar, tendo em vista que se referem a obrigações: (i) que sequer foram empenhadas; ou (ii) que tiveram seus empenhos anulados ou cancelados.

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

Despesas de Exercícios Anteriores

Decreto 62.115/1968

Art. 1º. Poderão ser pagas por dotação para "despesas de exercícios anteriores", constantes dos quadros discriminativos de despesas das unidades orçamentárias, as dívidas de exercícios encerrados devidamente reconhecidas pela autoridade competente.

Parágrafo único. As dívidas de que trata este artigo compreendem as seguintes categorias:

I - despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las que não se tenham processado na época própria.

II - despesas de "Restos a Pagar" com prescrição interrompida, desde que o crédito respectivo tenha sido convertido em renda;

III - **compromissos reconhecidos pela autoridade competente, ainda que não tenha sido prevista a dotação orçamentária própria ou não tenha esta deixado saldo no exercício respectivo**, mas que pudessem ser atendidos em face da legislação vigente.

Art. 2º. São competentes para reconhecer as dívidas de exercícios anteriores os chefes das repartições, exceto as compreendidas no inciso III do parágrafo único do artigo anterior, que deverão ser reconhecidas pelo Ministro de Estado, dirigente de órgão subordinado à Presidência da República, ou autoridades a quem estes delegarem competência.

Despesas de Exercícios Anteriores

Decreto nº 93.872/1986

Art . 22. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida, e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagos à conta de dotação destinada a atender despesas de exercícios anteriores, respeitada a categoria econômica própria ([Lei nº 4.320/64, art. 37](#)).

§ 1º O reconhecimento da obrigação de pagamento, de que trata este artigo, cabe à autoridade competente para empenhar a despesa.

Despesas de Exercícios Anteriores

1º Caso de DEA: Despesas não processadas na época correta

Aquelas cujo empenho tenha sido considerado insubsistente e anulado no encerramento do exercício correspondente, mas que, dentro do prazo estabelecido, o credor tenha cumprido sua obrigação.

O gestor cancela empenho em 31/12/2025 referente a aquisição de equipamento (Elemento da Despesa 52), sendo que o contrato previa que o fornecedor poderia entregar até 28/02/2026. Deveria ter ocorrido a inscrição de restos a pagar não processados em 31 de dezembro de 2025. Como isso não ocorreu e o empenho foi cancelado em 31 de dezembro de 2025, a despesa deverá ser novamente empenhada, liquidada e paga em 2026 utilizando o elemento da despesa 92.

Despesas de Exercícios Anteriores

2º Caso de DEA: Restos a Pagar com Prescrição Interrompida

São aqueles cancelados, mas ainda vigente o direito do credor.

Esta situação está em extinção de exemplos, mas deve ser decorada em teoria. Isso porque os restos a pagar processados não podem ser cancelados. Os restos a pagar não processados, mas liquidados no exercício seguinte também não podem ser. Assim, apenas os restos a pagar não processados e que não foram liquidados até 30 de junho do segundo ano subsequente podem ser cancelados. Um exemplo seria a situação de que em 2021 o fornecedor assina o contrato para fornecer computadores (ED 52) até 30 de abril de 2022. Em 2021 foi realizado apenas o empenho e em 31/12/2021 feita a inscrição em Restos a Pagar não processados. Em 2022 o fornecedor entrega os computadores, porém a liquidação não é registrada no sistema. Na sequência, o fornecedor esqueceu-se de cobrar seus direitos em 2022 e **em 30 de junho de 2023 os restos a pagar não processados e não liquidados** (devido a uma falha da administração) são bloqueados e posteriormente em 31/12/2023 são cancelados. Em 2024 o fornecedor realizando sua verificação identifica seus valores recebíveis e retorna à administração; porém, os restos a pagar não processados já haviam sido cancelados. Assim, em 2024 a despesa deverá ser novamente empenhada, liquidada e paga utilizando o elemento da despesa 92.

Despesas de Exercícios Anteriores

3º Caso de DEA: Compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício

Aqueles cuja obrigação de pagamento foi criada em virtude de lei, mas somente reconhecido o direito do reclamante após o encerramento do exercício correspondente.

Em novembro de 2027 nasce o filho de servidora e a mesma pela lei 8.112/1990 faz jus ao auxílio natalidade. Por qualquer motivo (saúde, esquecimento) a servidora somente dá entrada na papelada em 2028. Neste caso, a obrigação deverá ser empenhada, liquidada e paga em 2028 com o elemento da despesa 92.

Devido ao recadastramento no sistema de pagamento o auxílio ao custeio do plano de saúde de determinado servidor não foi recadastrado, apesar do mesmo ter entregado toda a documentação. Ocorre que o servidor deixou de receber os meses de novembro e dezembro de 2027 e os meses de janeiro e fevereiro de 2028, e só percebeu isso em março. Os valores referentes aos meses de novembro e dezembro serão pagos com o GND 3 - Outras despesas correntes despesas de exercícios anteriores elemento da despesa 92), enquanto os valores de janeiro e fevereiro serão pagos com o GND 3 - Outras despesas correntes elemento da despesa 93 - Indenizações e Restituições.

Toda DEA precisa de Análise Jurídica?



Despesas de Exercícios Anteriores

O fluxo de DEA tem por finalidade promover o ajuste orçamentário-financeiro da despesa originada em exercício anterior, do que resultará a sua classificação com base em novo elemento de despesa (elemento 92 – Despesas de Exercícios Anteriores), para fins de empenho, liquidação e pagamento.

Trata-se, portanto, de hipótese prevista expressamente no art. 37 da Lei nº 4.320, de 1964, **não havendo dispositivo legal que imponha a análise jurídica prévia para sua efetivação.**

Despesas de Exercícios Anteriores

Orientação Normativa/AGU nº 4 de 2009

A **despesa sem cobertura contratual** deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar nos termos do art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, **sem prejuízo da apuração da responsabilidade de quem lhe der causa.**

Despesas de Exercícios Anteriores

A Orientação Normativa/AGU nº 4, de 2009, prevê que a apuração de responsabilidade é necessária em casos de reconhecimento da obrigação de indenizar nos termos do parágrafo único do art. 59 da Lei nº 8.666, de 1993, **não havendo qualquer orientação semelhante em relação às despesas de exercícios anteriores.**

Despesas de Exercícios Anteriores

A realização de despesas sem cobertura contratual pode estar inserida no contexto da necessidade de manter a continuidade do serviço público, sendo que **tal constatação foi expressamente considerada pela Controladoria-Geral da União na Nota Técnica nº 972/2019/CGUNE/CRG:**

*Explorando a realidade das repartições públicas no país, onde há diversos obstáculos para concluir um procedimento licitatório, com tantas etapas, exigências e recursos possíveis, ordens judiciais diversas e, nesse imbróglio, **há o administrador bem-intencionado, diante dos usuários e do interesse da coletividade de resolver pequenos serviços ou adquirir produtos de primeira necessidade do serviço, emergentes e excepcionais.** Tal administrador, que agiu visando manter o serviço que é do público funcionando regularmente, dando cumprimento a diversos princípios, tais como o da continuidade dos serviços públicos **não pode, com a devida vênia, ficar a mercê de responder a PAD quando não causou e bem atuou na remediação do infortúnio.***

Despesas de Exercícios Anteriores

Referida Nota Técnica acabou culminando com a elaboração e publicação da Portaria nº 4.097, de 23 de dezembro de 2019, que orienta sobre a adoção de juízo de admissibilidade nos casos de suposta irregularidade em assunção de obrigações emergentes, excepcionais e sem cobertura contratual no âmbito do Poder Executivo Federal, prevendo a possibilidade de a autoridade competente deixar de instaurar processos administrativos sancionadores, desde que atendidos alguns requisitos (descritos no artigo 2º do referido ato).

Despesas de Exercícios Anteriores e Apuração de Responsabilidade

Cenários considerando que estamos em X1	É DEA?	Precisa ir para Jurídica e para Corregedoria?
1. Despesa ocorrida em X0 sem cobertura contratual e que não foi empenhada.	Sim	Sim
2. Despesa ocorrida em X0 com cobertura contratual e que não foi empenhada.	Sim	Não
3. Despesa ocorrida em X1 sem cobertura contratual e que não foi empenhada.	Não	Sim
4. Despesa ocorrida em X1 com cobertura contratual e que não foi empenhada.	Não	Não

Despesas de Exercícios Anteriores e Apuração de Responsabilidade

No caso do cenário 3, a conduta esperada para se resolver a situação seria o “Termo de Ajuste de Contas - TAC”.

O TAC seria indicado para pagamento a posteriori de um bem já entregue ou prestação de serviço já realizado. Deve ser celebrado após a conclusão do serviço ou entrega do bem, após o atesto da Administração.

O TAC é uma exceção e não é prévio.

O TAC seria indicado para as seguintes situações:

- 1. Aditivos de prorrogação de prazo não formalizados tempestivamente;**
- 2. Acréscimos não formalizados a tempo, mas materialmente executados;**
- 3. Demora na conclusão de novo certame licitatório ou na formalização de dispensa emergencial em contratos de serviços contínuos, quando já não mais cabe prorrogação de prazo;**
- 4. Retardo na formalização do contrato ou na emissão da nota de empenho, ocasionando a necessidade de se iniciar a prestação, sem a correspondente assinatura do instrumento;**

Fonte: Parecer PGE-PE nº 0560/2015

Despesas de Exercícios Anteriores e Apuração de Responsabilidade

5. Contratos que não admitem prorrogação do prazo de vigência (exemplo dos contratos de simples fornecimento) ou que, apesar de admissível, não há mais prazo disponível para ser prorrogado (em serviços contínuos, quando superam os 72 meses, já considerando o período de prorrogação excepcional);

6. Acréscimos superiores ao percentual legal, que, embora irregulares e não formalizados, são implantados na prática e pagos por termo de ajuste;

7. Reajustes que, embora solicitados a tempo à Administração, demoram a ser processados ou pagos, sendo, muitas vezes, a questão resolvida após o término da vigência do contrato.

Despesas de Exercícios Anteriores e Apuração de Responsabilidade

No caso do Estado de Pernambuco, independente do exercício, o plano de contas do Estado só prevê uma classificação possível para este tipo de despesa, que deverá ocorrer na modalidade de indenização, no item de gasto: **3.3.90.93.21 - Termo de Ajuste De Contas (Despesas com indenizações decorrentes da continuidade da execução material após término da vigência contratual, formalizadas por meio de Termo de Ajuste de Contas – TAC).**

Fonte: Parecer PGE-PE nº 0560/2015

Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

Desafios para uma gestão orçamentária eficiente

Responsabilização: LINDB e LIA

Contingenciamento

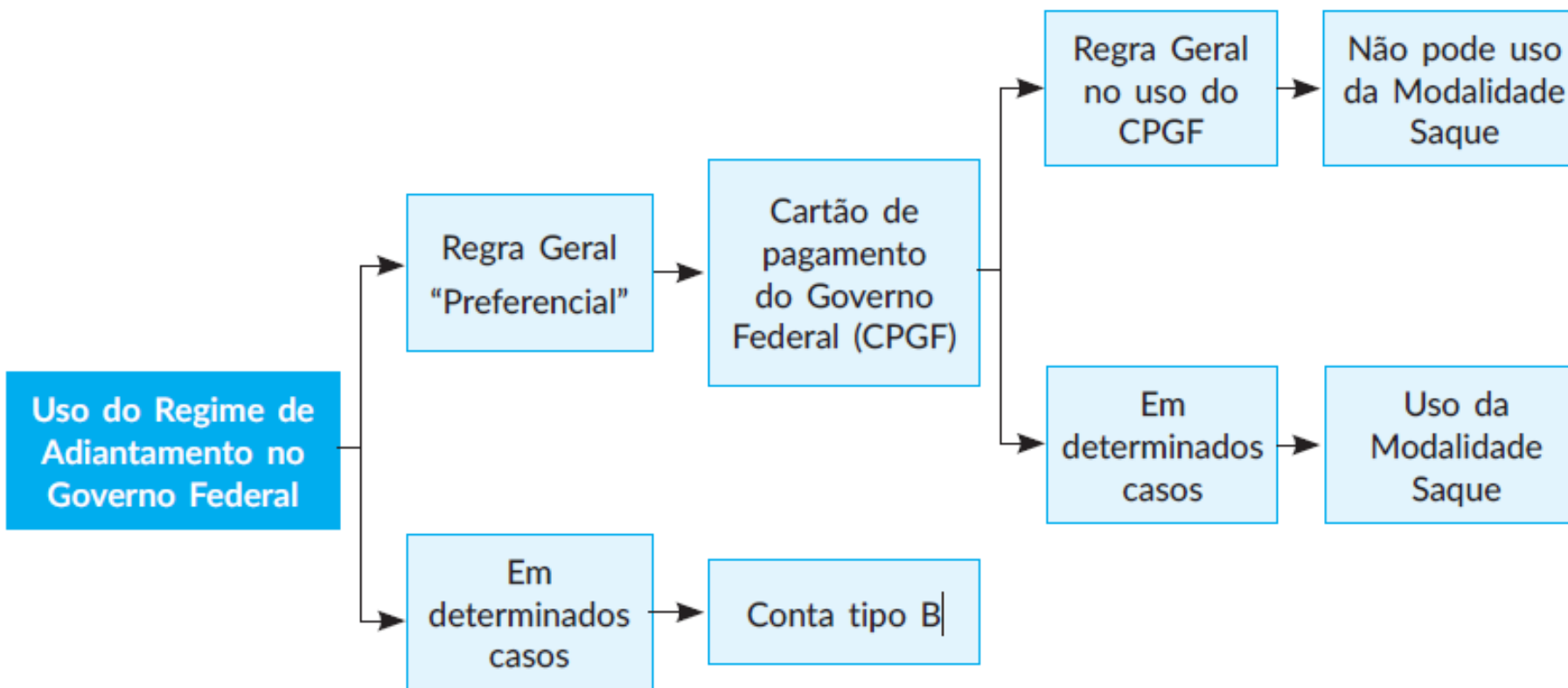
Início do ano sem LOA

Restos a Pagar

Despesas de Exercícios Anteriores

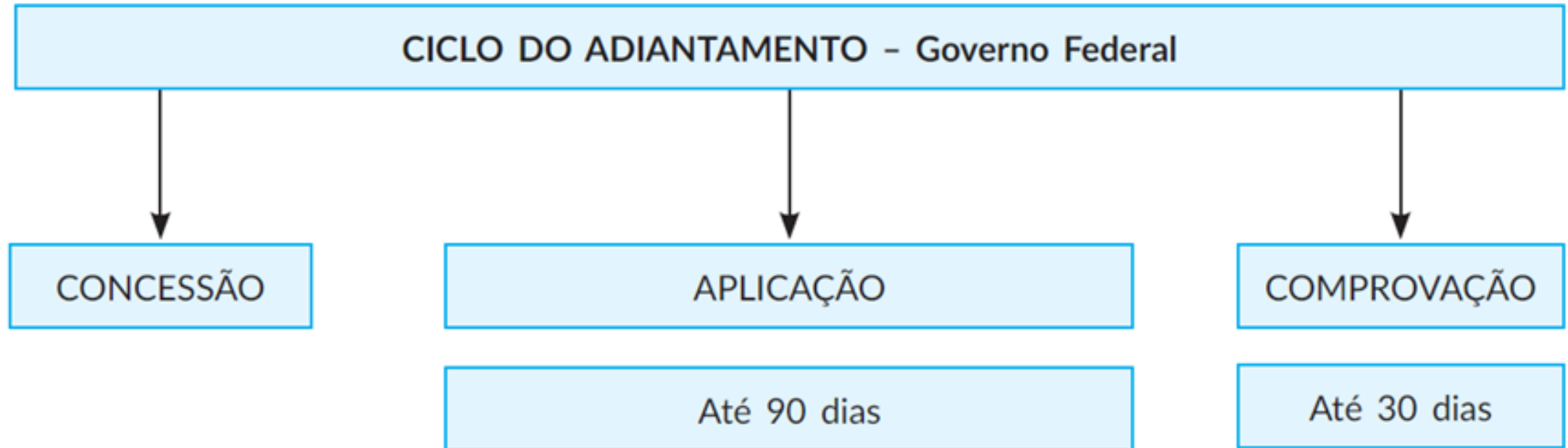
Suprimento de Fundos

Suprimento de Fundos



Fonte: Giovanni Pacelli. Administração Financeira e Orçamentária. 7ª edição. Editora Juspodivm.

Suprimento de Fundos



Fonte: Giovanni Pacelli. Administração Financeira e Orçamentária. 7ª edição. Editora Juspodivm.

Suprimento de Fundos

Situação impeditiva	Peculiaridades
Servidor declarado em alcance.	<p>Aplicável a todos os entes.</p> <p>Aquele que não efetuou, no prazo, a comprovação dos recursos recebidos ou que, caso tenha apresentado a prestação de contas dos recursos, a mesma tenha sido impugnada total ou parcialmente.</p>
A responsável (servidor) por dois adiantamentos.	<p>Aplicável a todos os entes.</p> <p>Se já tiver prestado contas e a mesma tiver sido aprovada pode receber um terceiro.</p>
A servidor que tenha a seu cargo a guarda ou utilização do material a adquirir, salvo quando não houver na repartição outro servidor.	<p>Específico da União.</p> <p>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.</p>
A responsável (servidor) por suprimento de fundos que, esgotado o prazo, não tenha prestado contas de sua aplicação.	<p>Específico da União.</p> <p>Seria uma das situações que ensejariam o servidor ser declarado em alcance. A diferença é que pode ser que haja um lapso temporal entre a omissão de prestar contas e a declaração em alcance.</p>

Suprimento de Fundos

Situações que justificam o uso do suprimento de fundo no governo federal

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 classificar 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.

Suprimento de Fundos

Modalidade Cartão de Pagamento	
Obras e serviços de engenharia	50% (cinquenta por cento) do valor estabelecido no inciso I do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, atualizado nos termos do art. 182 da citada Lei → R\$ 50.000,00 considerando ano base de 2021.
Outros serviços e compras em geral	50% (cinquenta por cento) do valor estabelecido no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, atualizado nos termos do art. 182 da citada Lei → R\$ 25.000,00 considerando ano base de 2021.
Modalidade Conta Tipo B	
Obras e serviços de engenharia	Nos casos de concessão de suprimento de fundos por meio de conta bancária, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 3º do Decreto nº 6.370, de 1º de fevereiro de 2008, os limites estabelecidos pelos artigos 2º e 3º desta Portaria ficam reduzidos à 50% (cinquenta por cento) do seu valor → R\$ 25.000,00 considerando ano base de 2021.
Outros serviços e compras em geral	Nos casos de concessão de suprimento de fundos por meio de conta bancária, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 3º do Decreto nº 6.370, de 1º de fevereiro de 2008, os limites estabelecidos pelos artigos 2º e 3º desta Portaria ficam reduzidos à 50% (cinquenta por cento) do seu valor → R\$ 12.500,00 considerando ano base de 2021.

Suprimento de Fundos: limite individual

Modalidade Cartão de Pagamento: Limite por item	
Obras e serviços de engenharia	Fica estabelecido, como limite máximo de despesa de pequeno vulto, o percentual de 5% (cinco por cento) do valor estabelecido no inciso I do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, atualizado nos termos do art. 182 da citada Lei, no caso de obras e serviços de engenharia [...], atualizado nos termos do art. 182 da citada Lei, no caso de outros serviços e compras em geral → R\$ 5.000,00 considerando ano base de 2021.
Outros serviços e compras em geral	Fica estabelecido, como limite máximo de despesa de pequeno vulto, o percentual [...] de 5% (cinco por cento) do valor estabelecido no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, atualizado nos termos do art. 182 da citada Lei, no caso de outros serviços e compras em geral → R\$ 2.500,00 considerando ano base de 2021.
Modalidade Conta Tipo B: Limite por item	
Obras e serviços de engenharia	Nos casos de concessão de suprimento de fundos por meio de conta bancária, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 3º do Decreto nº 6.370, de 1º de fevereiro de 2008, os limites estabelecidos pelos artigos 2º e 3º desta Portaria ficam reduzidos à 50% (cinquenta por cento) do seu valor → R\$ 2.500,00 considerando ano base de 2021.
Outros serviços e compras em geral	Nos casos de concessão de suprimento de fundos por meio de conta bancária, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 3º do Decreto nº 6.370, de 1º de fevereiro de 2008, os limites estabelecidos pelos artigos 2º e 3º desta Portaria ficam reduzidos à 50% (cinquenta por cento) do seu valor → R\$ 1.250,00 considerando ano base de 2021.

Suprimento de Fundos: limites atualizados da Lei 14.133/2021

ANEXO

ATUALIZAÇÃO DOS VALORES ESTABELECIDOS NA [LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021](#)

DISPOSITIVO	VALOR ATUALIZADO
Art. 6º, <i>caput</i> , inciso XXII	R\$ 250.902.323,87 (duzentos e cinquenta milhões novecentos e dois mil trezentos e vinte e três reais e oitenta e sete centavos)
Art. 37, § 2º	R\$ 376.353,48 (trezentos e setenta e seis mil trezentos e cinquenta e três reais e quarenta e oito centavos)
Art. 70, <i>caput</i> , inciso III	R\$ 376.353,48 (trezentos e setenta e seis mil trezentos e cinquenta e três reais e quarenta e oito centavos)
Art. 75, <i>caput</i> , inciso I	R\$ 125.451,15 (cento e vinte e cinco mil quatrocentos e cinquenta e um reais e quinze centavos)
Art. 75, <i>caput</i> , inciso II	R\$ 62.725,59 (sessenta e dois mil setecentos e vinte e cinco reais e cinquenta e nove centavos)
Art. 75, <i>caput</i> , inciso IV, alínea “c”	R\$ 376.353,48 (trezentos e setenta e seis mil trezentos e cinquenta e três reais e quarenta e oito centavos)
Art. 75, § 7º	R\$ 10.036,10 (dez mil trinta e seis reais e dez centavos)
Art. 95, § 2º	R\$ 12.545,11 (doze mil quinhentos e quarenta e cinco reais e onze centavos)
Art. 184-A	R\$ 1.576.882,20 (um milhão quinhentos e setenta e seis mil oitocentos e oitenta e dois reais e vinte centavos)

Suprimento de Fundos: limite individual (item da despesa) versus elemento da despesa

3.3.4 - **O fracionamento da despesa não é caracterizado pela mesma classificação contábil em qualquer dos níveis**, mas por aquisições de mesma natureza funcional.

3.3.5 - Considera-se item de despesa, a relação exemplificativa do Quadro III, disposta ao final do texto, **para efeito dos limites definidos nesta macrofunção**.

3.3.6 - É vedado o fracionamento de despesa ou do documento comprobatório, para adequação dos valores constantes nos itens 3.1.2 e 3.2.2.

3.3.7 – **Considera-se indício de fracionamento**, a concentração excessiva de detalhamento de despesa em determinado subelemento, bem como a concessão de suprimento de fundos a vários supridos simultaneamente.

Fonte: Macrofunção do SIAFI 021121.

Suprimento de Fundos: limite individual (item da despesa) versus elemento da despesa

Elemento da Despesa	Subelemento da Despesa	Item da Despesa (limite individual do Suprimento de Fundos)
30 - Consumo	Gênero de alimentação	1-açúcar, 2-adoçante, 3-água Mineral, 4-bebida,5-café,6-carnes em geral, 7-cereais, 8-chás, 9-condimentos, 10-frutas, 11-gelo, 12-Legumes 13-refrigerantes, 14-sucos, 15-temperos, 16-verduras e afins.
	Material de expediente	1-agenda, 2-alfinetes, 2-almofadas p/carimbos,4-apagador, 5-apontador de lápis, 6 arquivo p/disquete 7-bandeja p/papéis,8-bloco rascunho 9-bobina papel p/ calculadora, 10-borracha, 11-caderno, 12-caderno,13-caneta,14-capa e processo,15-carimbos em geral,16-cartolina,17-cartolina, 18-classificador, 19-clipe, 20-colchete, 21-cola, 22-corretivo, 23-envelope, 24-espátula, 25-estêncil,26-gis,27-grafite,28-goma elástica, 29 -grampeador, 30 grampos, 31-guia de p/ arquivo,32-guia p/endereçamento postal 33-impresos e formulário em geral, 34-intercalados/fichário, 35-lacre, 36-lápis, 37-lapiseira, 38-limpa tipos, 39-livros ata, 40-ponto e de protocolo, 41-papéis,42-pastas em geral, 43-percevejo, 44 perfurador, 45-pinça, 46-placas acrílico, 47-plásticos, 48-porta-lápis, 49-registrador, 50-régua, 51-selos para correspondência, 52-tesoura, 53-tintas, 54-toner, 55-transparências e afins.
	Manutenção de bens imóveis	1-amianto, 2-aparelhos sanitários, 3-arames liso e farpo, 4-areia 5-basculante, 6-boca de lobo, 7-bóia, 8-brita, 9-brocha, 10-cabo, 11- cal, 12-cano, 13-cerâmica, 14-cimento, 15-cola, 16-condutor de fios, 17-conexões,18-curvas, 19-esquadrias, 20-fechaduras,21-ferro,22 gaxetas, 23-joelhos, 24-ladrilhos, 25-lavatórios, 26-lixas, 27-madeira, 28-massa corrida,29-niple,30-papel de parede,31-parafusos,32-pias 33-pigmentos,34-portas e portais,35-pregos,36-rolos solventes,37- sifão, 38-tacos, 39-tampa para vaso, 40-tampão de ferro, 41-tela, 42-telha, 43-tinta, 44-torneira, 45-trincha, 46-tubo de concreto, 47- válvulas, 48-verniz, 47-vidro e afins.
	Manutenção de bens móveis	1-cabos, 2-chaves, 3-cilindros p/ máquinas copadoras, 4-compressor, 5-esferas p/máquina datilográfica, 6-mangueira para fogão, 7-peças de reposição de aparelhos e máquinas em geral, 8-materiais de reposição para instrumentos musicais e afins.

Suprimento de Fundos: limite individual (item da despesa) versus elemento da despesa

Elemento da Despesa	Subelemento da Despesa	Item da Despesa (limite individual do Suprimento de Fundos)
36 Serviço de Terceiros	Conservação de equipamentos	1-alinhamento e balanceamento, 2-estofamento, 3-funilaria, 4-instalação elétrica, 5-lanternagem, 6-mecânica, 7-pintura, 8-franquia e afins.
Pessoa Física ou 39 - Serviço de Terceiros	Serviços comunicação em geral	1-correios e telégrafos, 2-publicação de editais, 3-extratos, 4-convocações e assemelhados desde que não tenham caráter de propaganda e afins.
Pessoa Jurídica	Serviços de cópias reprodução	1-registra o valor das despesas com serviços cópias xerográficas e reprodução de documentos, inclusive a locação e a manutenção de equipamentos reprográficos.

O PDM (Padrão descritivo do material) é que serve de referência para fins de detecção do fracionamento

Pesquisar PDM

Tipo do Item: Código do PDM: Descrição (Contendo as Palavras):

Código do PDM	Descrição	Situação no Catálogo	Ações
15593	FILTRO DESCARTÁVEL CAFÉ	Inativo	Selecione
15858	SUPORTE FILTRO CAFÉ	Ativo	Selecione
17304	CAFÉ, CHÁ E CHOCOLATE	Inativo	Selecione
19766	CAFÉ	Ativo	Selecione
103632	Cafeína	Ativo	Selecione

25 registros encontrados, exibindo do 21º ao 25º.

O PDM (Padrão descritivo do material) é que serve de referência para fins de detecção do fracionamento em materiais

IN SEGES 67/2021 atualizada

Art. 4º [...]

§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do **caput**, deverão ser observados:

I - o somatório despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora; e

II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.

§ 2º Considera-se **ramo de atividade a linha de fornecimento registrada pelo fornecedor** quando do seu cadastramento no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), vinculada: (Redação dada pela IN Seges/MGI n.º 8 de 2023).

I - à classe de materiais, utilizando o Padrão Descritivo de Materiais (PDM) do Sistema de Catalogação de Material do Governo federal; ou

II - à descrição dos serviços ou das obras, constante do Sistema de Catalogação de Serviços ou de Obras do Governo federal.

Norma recente sobre o tema

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA

GABINETE

ATO NORMATIVO N° 2, 15 DE JANEIRO DE 2025

Estabelece as diretrizes gerais sobre a concessão, aplicação e prestação de contas de adiantamento no âmbito do Ministério Público do Estado da Bahia.

O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 136 da Constituição Estadual, combinado com o inciso VIII do art. 15 da Lei Complementar n° 11, de 18 de janeiro de 1996, e,

Considerando o disposto no artigo 75 da Lei Federal n° 14.133/2021, e suas alterações;

Considerando o disposto no artigo 24 da Lei Estadual n° 14.634/2023, e suas alterações;

Considerando o disposto nos artigos 48 a 52 da Lei Estadual n° 2.322, de 11 de abril de 1966, e suas alterações;

Considerando a Instrução Normativa SAF/SEFAZ n. 21, de 29 de novembro de 2017, que estabelece procedimentos para execução de despesas mediante regime de adiantamento no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo Estadual;

RESOLVE:

Art. 1° Estabelecer, no âmbito do Ministério Público do Estado da Bahia, as diretrizes de caráter geral referentes aos procedimentos para execução de despesas mediante regime de adiantamento.

Art. 2° O regime de adiantamento consiste na disponibilização de recursos a servidor, sempre precedida de empenho em dotação própria, a fim de realizar despesas às quais, motivadamente, não possam subordinar-se ao processo normal de aplicação.

Norma recente sobre o tema

TJBA - DIÁRIO DA JUSTIÇA ELETRÔNICO - Nº 3.733 - Disponibilização: quinta-feira, 16 de janeiro de 2025

Cad 1 / Página 199

Art. 3º A aplicação de recursos em regime de adiantamento está sujeita, no que couber, aos limites estabelecidos por alínea na forma prevista pela IN SAF/SEFAZ nº 21/2017 e alterações.

Art. 4º Para fins de atendimento ao disposto no § 1º c/c o § 4º do art. 75 da Lei Federal nº 14.133/2021, os limites de concessão de adiantamento serão somados ao total despendido a título de despesas realizadas com objetos de mesma natureza, por cada unidade gestora do Ministério Público do Estado da Bahia, a fim de apurar os limites anuais de dispensa de licitação.

Parágrafo único. Entende-se por limites máximos o somatório do que for despendido por unidade gestora referente às despesas realizadas com objetos de mesma natureza, compreendidas como tais aquelas relativas a contratações no mesmo ramo de atividade, classificadas enquanto Padrão Descritivo de Material – PDM, e/ou Catálogo de Serviços – CATSER do Governo Federal.

Art. 5º Compete à Superintendência de Gestão Administrativa a edição de normas e procedimentos complementares voltados ao controle na concessão, aplicação e prestação de contas de despesas em regime de adiantamento.

Art. 6º Este Ato Normativo entra em vigor na data de sua publicação.

Salvador, 15 de janeiro de 2025.

PEDRO MAIA SOUZA MARQUES
Procurador-Geral de Justiça

Norma recente sobre o tema

The screenshot shows the gov.br portal interface. At the top left is the gov.br logo. To its right are navigation links: 'Governo Federal', 'Órgãos do Governo', 'Acesso à Informação', 'Legislação', and 'Acessibilidade'. Further right is a search bar with the placeholder text 'O que você procura?' and a search icon. A blue button labeled 'Entrar com gov.br' is positioned to the right of the search bar. Below the navigation is a breadcrumb trail: 'Portal de Compras do Governo Federal' > 'Acesso à informação' > 'Consulta Detalhada' > 'Planilha CATMAT-CATSER'. The main heading is 'Planilha CATMAT-CATSER'. Below the heading, it shows the publication date 'Publicado em 09/09/2020 17h42' and the update date 'Atualizado em 15/07/2022 15h21'. To the right of these dates are social sharing icons for Facebook, LinkedIn, WhatsApp, and a general share icon. Below the dates, there are two links: 'CATMAT.xlsx — última modificação 04/12/2024 17h48' and 'CATSER.xlsx — última modificação 04/12/2024 17h47'. At the bottom left, there is an RSS feed icon and the text 'RSS'.

<https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/consulta-detalhada/planilha-catmat-catser>

“Migrar da letra fria da lei para a real entrega de resultados não é tarefa simples, pois exige a criação de estruturas, modelos e processos organizacionais que permitam a maximização do emprego dos recursos humanos por meio de instrumentos de delegação, sem perder de vista o prioritário atendimento dos interesses da sociedade, o ‘principal’ de toda a engrenagem.” Ministro do TCU Augusto Nardes

Um(a) servidor(a) capacitado(a) decide de forma mais assertiva e célere.

Jacoby Fernandes, 2024



Obrigado!!!