



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE LICITAÇÃO, CONTRATOS E CONVÊNIOS

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO - K - 8º ANDAR - SALA 826 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

**PARECER n. 01601/2018/HTM/CGJLC/CONJUR-MP/CGU/AGU**

**NUP: 05110.004636/2018-34**

**INTERESSADOS: Secretaria de Gestão - Departamento de Transferências Voluntárias**

**ASSUNTOS: Consulta Jurídica sobre necessidade de comprovação de regularidade fiscal ante aditamento apenas da contrapartida.**

EMENTA: I - Análise de Consulta Jurídica remetida pelo Departamento de Transferências Voluntárias da Secretaria de Gestão sobre necessidade, ou não, de comprovação de regularidade fiscal ante aditamento de valor apenas da contrapartida;

II - Consulta respondida pela desnecessidade de comprovação, nos termos do item 14 deste parecer. Devolução dos autos à SEGES para ciência e providências.

1. Trata-se, em suma, de procedimento administrativo acerca de consulta jurídica acerca da necessidade de comprovação de regularidade fiscal ante aditamento de valor de convênio, no qual ocorra o aumento apenas da contrapartida, sem alteração do valor a ser transferido pela União.

2. O procedimento foi instaurado e encaminhado a esta CONJUR-MP a partir da Nota Técnica nº 27308/2018, a qual conclui da seguinte forma:

12. Conforme se pode observar na ilustração acima, fica caracterizado a transferência voluntária no momento da celebração do instrumento convenial, porém, na situação de celebração de termo aditivo de valor com aporte apenas de contrapartida do convenente, não ocorre a transferência de recursos entre os entes da federação, o que acontece é a "mutação" de recursos dentro do próprio ente de federação que está aportando nova contrapartida. Diante disso, esse Departamento entende que na celebração de termo aditivo de valor com aporte apenas de contrapartida pelo convenente não se faz necessário a verificação dos requisitos fiscais previamente à assinatura do termo aditivo, uma vez que não ficou caracterizada a transferência voluntária da União para o ente da federação.

13. Em que pese o entendimento técnico acima descrito, este DETRV entende ser necessária manifestação da CONJUR/MP, uma vez que a interpretação tem caráter jurídico.

**CONCLUSÃO**

14. Diante de todo o exposto acima e considerando a deliberação da Comissão Gestora do SICONV, este Departamento de Transferências Voluntárias da Secretaria de Gestão (DETRV/SEGES) solicita análise e manifestação da CONJUR/MP **acerca da necessidade ou não de realização da verificação dos requisitos fiscais quando da celebração de aditamento de valor com aporte somente de contrapartida pelo convenente.**

3. É o que importa relatar.

4. Tem-se que assiste razão ao Departamento de Transferências Voluntárias da Secretaria de Gestão.

5. A discussão parte da interpretação de duas normas, quais sejam: o art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal e o art. 79 da Lei nº 13.707/2018 (LDO 2018), esta última repetida em diversas Leis de Diretrizes Orçamentárias, bem como nas leis 11.945/09 e 11.960/09. Tais dispositivos têm a seguinte redação:

**LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000**

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação

constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no [inciso X do art. 167 da Constituição](#);

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

#### **LEI Nº 13.707/18**

Art. 79. O ato de entrega dos recursos a outro ente federativo, a título de transferência voluntária, nos termos do [art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal](#), é caracterizado no momento da assinatura do convênio ou do contrato de repasse, bem como dos aditamentos de valor correspondentes, e não se confunde com as liberações financeiras de recursos, que devem obedecer ao cronograma de desembolso previsto no convênio ou no contrato de repasse.

6. A leitura apenas do art. 79 supracitado pode levar à conclusão de que qualquer aditamento de valor se enquadraria no art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, de modo a se exigir a comprovação de regularidade fiscal. Entretanto, é necessário que ambos os dispositivos sejam lidos de forma conjunta, haja vista que o art. 79 tem por objetivo estabelecer uma interpretação a ser dada à Lei Complementar nº 101/00, sem que haja propriamente derrogação ou revogação de qualquer disposição.

7. As comprovações previstas no art. 25, §1º da Lei Complementar nº 101/2000 devem ser exigidas para qualquer "transferência de recursos", definida no *caput* do artigo como sendo "a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da federação". **Desse** modo, exige-se comprovação de regularidade fiscal para qualquer ato de entrega de recursos pela União a outro ente da federação.

8. O art. 79 da Lei nº 13.707/18, e demais iterações dessa disposição, apenas especifica, desloca no tempo o momento de exigência de tais requisitos. Ele dispõe que se caracterizará a entrega, para os fins do art. 25 da LRF, a assinatura do convênio/contrato de repasse ou dos aditamentos de valor. Mas essa disposição ainda parte do pressuposto de que há uma entrega.

9. A disposição de Lei de Diretrizes Orçamentárias não derroga o art. 25, §1º da LRF substituindo a expressão "realização de transferência voluntária" por "assinatura de convênio/contrato de repasse e respectivos aditamentos", até porque, por ser disposição de Lei Complementar, não pode ser alterada por Lei Ordinária. O que há é uma disposição interpretativa: havendo a exigência de comprovação de regularidade fiscal para realização da entrega de recursos, esta será considerada como feita com a assinatura do instrumento que a torna exigível (originalmente o Convênio/Contrato de Repasse e, *a posteriori*, os aditamentos de valor), mas ainda é necessário que haja uma entrega, ainda que futura, decorrente do que fora assinado.

10. Dito de outra forma, o art. 79, por ser uma disposição de caráter interpretativo, não pode criar uma obrigação de cumprimento das exigências em situações que não configurem "entrega", em algum sentido possível do termo, sob pena de, assim o fazendo, convolar-se em disposição derogadora, o que não é caso.

11. Estabelecida essa premissa, tem-se que, para aplicação do art. 25, §1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, é necessário que haja a assinatura de um convênio/contrato de repasse ou de um aditamento de valor e que de tais atos decorram uma transferência voluntária, ou seja, uma entrega de recursos do ente em questão ao ente beneficiário que terá de fazer as comprovações devidas. Se não há essa entrega, não se aplica a regra interpretativa que venha a incidir sobre esse termo.

12. No caso, por exemplo, de assinatura de Convênio em que, hipoteticamente, a União assumira a condição apenas de beneficiária, é ilógico exigir a comprovação da regularidade fiscal por parte do ente concedente, ainda que consista, de forma literal, em "assinatura de convênio" prevista no art. 79 da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Da mesma forma ocorre com a situação submetida à presente análise: se o aditamento de valor não importar em uma entrega de recursos pela União a outro ente (leia-se: se o aditamento decorrer apenas de aumento da contrapartida), não há que se falar em aplicação do art. 25, §1º da Lei Complementar nº 101/00, pois ausente qualquer ato de entrega ou de transferência voluntária, ainda que, sob uma leitura estritamente gramatical, esteja ocorrendo um

"aditamento de valor" nos termos literais do art. 79 da Lei nº 13.707/18, mas não no seu propósito. Este art. 79 é complementar do art. 25 da Lei Complementar 101/00, que trata das transferências de recursos, não pode ser interpretado isoladamente.

13. Saliente-se, por fim, que a entrega originária de recursos já é atendida pela comprovação inicial de regularidade fiscal, razão pela qual não é exigida nova comprovação no caso de aditamento sem acréscimo de valor a ser transferido. Entende-se que a hipótese de aditamento de valor sem acréscimo à transferência pela União deve observar o mesmo tratamento do aditamento sem repercussões orçamentárias, quanto à aplicação do art. 25 da LRF, haja vista que em ambas as situações a transferência, a entrega em si dos recursos permanece inalterada, de modo que suficiente a checagem feita quando da assinatura.

14. Diante do que se expõe, conclui-se pela desnecessidade de nova comprovação de regularidade fiscal no caso de aditamento de valor em que haja apenas acréscimo à contrapartida, sem aumento do montante a ser transferido pela União, haja vista que, nessas situações, não se gera qualquer "entrega" de recursos por parte da União a atrair a aplicação do art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ainda que com a redação genérica impropriamente empregada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

15. Retornem-se os autos à Secretaria de Gestão para as providências entendidas pertinentes.

À consideração superior.

**HUGO TEIXEIRA MONTEZUMA SALES**

Advogado da União  
SIAPE 2071850

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 05110004636201834 e da chave de acesso c4f4d1e4

---

Documento assinado eletronicamente por HUGO TEIXEIRA MONTEZUMA SALES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 200281073 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HUGO TEIXEIRA MONTEZUMA SALES. Data e Hora: 27-11-2018 17:56. Número de Série: 504022735606494964. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO  
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE LICITAÇÃO, CONTRATOS E CONVÊNIOS

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO - K - 8º ANDAR - SALA 826 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

---

**DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 04106/2018/JAR/CGJLC/CONJUR-MP/CGU/AGU**

**NUP: 05110.004636/2018-34**

**INTERESSADOS: Secretaria de Gestão - Departamento de Transferências Voluntárias**

1. De acordo com o **PARECER n. 01601/2018/HTM/CGJLC/CONJUR-MP/CGU/AGU** em anexo.
2. Ao Senhor Consultor Jurídico para apreciação.

Brasília, 27 de novembro de 2018.

JOSÉ ANTÔNIO RODRIGUES SANTIAGO  
ADVOGADO DA UNIÃO  
COORDENADOR-GERAL JURÍDICO DE LICITAÇÃO, CONTRATOS E CONVÊNIOS

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 05110004636201834 e da chave de acesso c4f4d1e4

---

Documento assinado eletronicamente por JOSE ANTONIO RODRIGUES SANTIAGO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 200485561 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE ANTONIO RODRIGUES SANTIAGO. Data e Hora: 27-11-2018 18:11. Número de Série: 2764841037898250. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO  
GABINETE DA CONJUR/MP

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO K - 4º ANDAR - SALA 482 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

---

**DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 04117/2018/CONJUR-MP/CGU/AGU**

**NUP: 05110.004636/2018-34**

**INTERESSADOS: MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**

**ASSUNTOS: NORMATIZAÇÕES**

- I. Aprovo a manifestação.
- II. Encaminhe-se conforme sugerido.

Brasília, 28 de novembro de 2018.

VÂNIA LÚCIA RIBEIRO VIEIRA  
CONSULTORA JURÍDICA

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 05110004636201834 e da chave de acesso c4f4d1e4

---

Documento assinado eletronicamente por VANIA LUCIA RIBEIRO VIEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 200808070 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VANIA LUCIA RIBEIRO VIEIRA. Data e Hora: 28-11-2018 11:50. Número de Série: 13424160. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---