

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202117576000513

INTERESSADO: GERÊNCIA DA SECRETARIA-GERAL

ASSUNTO: CONSULTA.

**DESPACHO Nº 735/2021 - GAB**

EMENTA: CONSULTA. SEL. CONVÊNIOS COM A UNIÃO. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS FEDERAIS. ARTS. 166-A, § 1º, I, 167, X, CF. VEDAÇÃO AO USO DAS VERBAS TRANSFERIDAS PARA DESPESAS COM PESSOAL. PREVISÃO NOS AJUSTES DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE AGENTES PÚBLICOS. PROVIDÊNCIA ACESSÓRIA E INSTRUMENTAL ÀS DEMAIS AÇÕES DE RELEVÂNCIA SOCIAL DOS CONVÊNIOS. ENTENDIMENTO ISOLADO DO TCU PELA VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL. LEI FEDERAL Nº 13.898/2019, ART. 75, § 9º. PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE DO REPASSE NO CASO ESPECÍFICO.

1. Autos em que o Secretário de Esporte e Lazer (**Ofício nº 84/2021-SEEL**; 000018164461) solicitou providências para a realização de seleção simplificada, direcionada a contratações temporárias no órgão, em cumprimento a convênios formalizados com o Ministério da Cidadania (000018161501; 000018161599; 000018161729).

2. Instada a se manifestar, a Procuradoria Setorial da Secretaria de Esporte Lazer (**Despacho nº 354/2021-ADSET**; 000019989920) requestou, em caráter preliminar, informações e dados adicionais sobre o contexto; destacou, a esse fim, que as verbas destinadas a suportar a remuneração dos professores temporários, a serem contratados para atendimento dos convênios, decorrem de transferência da União advinda de emenda parlamentar impositiva, na forma do art. 166-A da Constituição Federal.

3. Sobre o ponto acima, a Gerência de Apoio à Captação de Recursos da SEL afirmou, no **Despacho nº 106/2021-GECAP** (000020018269), que os recursos federais transferidos devem ser empregados *“exclusivamente para execução de ações vinculadas aos convênios de acordo com o Comunicado nº 18/2020 do Ministério da Economia”*.

4. Ato contínuo, três minutas de decretos relativas às solicitadas contratações temporárias foram reunidas ao feito (000020022461; 000020022482; 000020022546), seguidas de

pronunciamento da referida Procuradoria Setorial, pelo **Parecer ADSET nº 36/2021** (000020058838), ocasião em que: *i)* relatou o objeto dos citados convênios, e esclareceu a fonte dos recursos correspondentes; *ii)* citando o disposto nos arts. 166-A, § 1º, I, e 167, X, da Constituição Federal (CF), interpretou o alcance das vedações ali contidas ao uso de recursos derivados de transferências voluntárias entre entes federados para pagamento de despesas com pessoal, contrastando-as com hipóteses de contratos temporários firmados para a realização de ações pactuadas em convênios; *iii)* acerca da questão, discorreu sobre decisão do Tribunal de Contas da União (**acórdão TCU 2588/2017**), em situação análoga, salientando que o entendimento do órgão de controle foi pela incidência das referidas vedações, ainda que em conjunturas de contratações temporárias direcionadas à execução de convênios; *iv)* demarcou a legislação de regência dos ajustes que instruem os autos, salientando a Lei federal nº 13.898/2019, que fixou as diretrizes para a Lei Orçamentária de 2020 da União (LDO), e seu art. 75, § 9º, que, expressamente, autoriza o uso dos recursos de *“transferências voluntárias destinadas à execução de ações vinculadas a convênios”* para *“pagamentos relativos a contratações por tempo determinado exclusivamente destinadas à execução de ações vinculadas a esses convênios”*; *v)* exprimiu opinião favorável à utilização de tais montantes transferidos para custeio da remuneração dos contratados por tempo determinado, contanto que em condições de exclusivo cumprimento da finalidade dos ajustes; e, *vi)* por fim, observou que a terceirização da mão-de-obra respectiva pode ser providência alternativa, apresentando os requisitos a tanto, sob a ótica do referido julgado do TCU. Esses pontos específicos foram submetidos pela Procuradoria Setorial à apreciação superior desta Procuradoria-Geral.

Relatados, segue manifestação.

5. A manifestação da Procuradoria Setorial, já tendo retratado bem a questão jurídica, evidenciou concepção que, embora dissonante da alcançada pelo Tribunal de Contas da União em análise de situação similar (acórdão TCU 2588/2017), demonstra-se coerente com norma federal que, supervenientemente ao decisório do órgão de contas, disciplinou o tema.

6. Considero, assim, que, a despeito da controvérsia jurídica apresentada a respeito da dimensão das vedações ao custeio de despesas com pessoal, enunciadas nos arts. 166-A, § 1º, I, e 167, X, da Constituição Federal, e à vista da escassez de outras lições ou diretrizes jurídicas sobre a matéria específica do feito, deve preponderar, ao deslinde deste caso, que os convênios relacionados se deram com amparo no art. 75, § 9º, da Lei federal nº 13.898/2019. Esse comando legal, editado em observância às regras do procedimento legislativo, e com redação que goza de presunção de constitucionalidade, autorizou a utilização de recursos de transferências voluntárias para pagamentos remuneratórios a contratados por tempo determinado, exclusivamente nas circunstâncias em que as contratações temporárias justifiquem-se para a execução do objeto do convênio, e enquanto vinculadas à sua execução. A incidência do preceito no âmbito da Administração Pública foi afirmada e reforçada pelo Ministério da Economia, nos termos do Comunicado nº 18/2020<sup>1</sup>, o que atribui conformação de juridicidade à aplicação dos recursos transferidos pela União ao Estado de Goiás, segundo os mencionados convênios, para custear a remuneração decorrente dos contratos temporários que a SEL pretende celebrar.

7. No mais, a racionalidade exposta pela Procuradoria Setorial, em sentido interpretativo dos arts. 166-A, § 1º, I, e 167, X, CF, não abrangente das despesas para contratações temporárias consagradas à implementação de ações de convênios, é convergente à lógica da sistemática jurídica que impõe às autoridades públicas dever de gestão fiscal responsável. As limitações constitucionais orçamentário-financeiras visam à preservação financeira dos entes públicos, com medidas voltadas ao equilíbrio entre as despesas e receitas públicas. Certamente, é o propósito de evitar subterfúgios às medidas legalmente impostas aos gestores públicos de manter essa estabilidade financeira que determinou as proibições dos arts. 166-A, § 1º, I, e 167, X, CF; seu ideário é impedir o

desvirtuamento da motivação das transferências voluntárias, e obstar seu emprego pelos gestores públicos para atender demandas ordinárias de pessoal quando esse seja o alvo determinante do repasse de verbas.

8. As restrições dos arts. 166-A, § 1º, I, e 167, X, CF, porém, não devem ser tomadas no seu sentido absoluto, que levem à inviabilização de ajustes de cooperação entre entes federados devotados à realização de atividades de rematado interesse público, como na espécie, em que os convênios firmados entre a SEL e o Ministério da Cidadania se prestam a atividades em área do desporto e da assistência social, com intuitos protetivo de crianças e adolescentes, e inclusivo de minorias sociais. O caso em tela envolve esse fomento, motivado unicamente pelo interesse público comum a dois entes federados, em que a União, pela relevância social das ações pactuadas em convênio com o ente estadual, dispôs-se a apoiá-lo e incentivá-lo, para isso repassando-lhe recursos financeiros para cumprimento das metas conveniadas, em que a contratação de pessoal é meramente acessória. Não há, portanto, vestígios de propósito velado para saneamento de gastos públicos com pessoal do Estado de Goiás.

9. Aprovo, então, os itens 2.1 a 2.18 do **Parecer ADSET nº 36/2021**, com os aditamentos aqui apresentados; fica prejudicado o ponto tratado no item 2.19 da peça opinativa.

10. Matéria orientada, **devolvam-se os autos, com urgência, à Secretaria de Esporte e Lazer, via Procuradoria Setorial**. Comunique-se ao representante do Centro de Estudos Jurídicos para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB desta Procuradoria-Geral.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

**1“Comunicado nº 18/2020- Aplicabilidade do § 9º do art. 75 da Lei 13.898/19, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020**

*Em atendimento ao Parecer 3759/2020/ME da Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Contratos e Disciplina da Procuradoria da Fazenda Nacional (PGFN), a Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, do Ministério da Economia, atualiza o [Comunicado nº 05/2018](#) e orienta aos órgãos concedentes, convenientes e mandatária da União **quanto à necessidade de observância dos comandos estabelecidos no §9º do art. 75 da Lei 13.898/19, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020**, além daqueles previstos no arcabouço normativo que rege as transferências voluntárias da União, na fase de celebração dos ajustes, bem como no acompanhamento e prestação de contas dos recursos repassados.*

*O art. 75, § 9º, da LDO-2020, dispositivo esse que foi objeto de veto presidencial posteriormente derrubado pelo Congresso Nacional, autorizou expressamente a utilização de recursos em transferências voluntárias para pagamento de contratação temporária de pessoal, nos seguintes termos:*

*"Art. 75. (...)*

*(...)*

**§ 9º As transferências voluntárias destinadas à execução de ações vinculadas a convênios e demais ajustes celebrados com outros entes federativos poderão ser utilizadas, nos termos da legislação local, para pagamentos relativos a contratações por tempo determinado exclusivamente destinadas à execução de ações vinculadas a esses convênios e ajustes."**

*Ressalta-se ainda, as conclusões do Parecer 3759/2020/ME:*

**"(...)entende-se que a matéria está pacificada no sentido de não afastamento da norma legal nas vias administrativas, de forma que, no presente caso, embora exista a disposição constitucional e o Acórdão Plenário do TCU 2588/2017 em sentido diverso, a norma constante da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, constante do art. 75, §9º, está vigente e goza de presunção de constitucionalidade, por isso, não cabe o seu afastamento pelas vias ordinárias da Administração.**

**Por todo o exposto, opina-se pela regularidade da aplicação do §9º do art. 75 da Lei 13.898/19, Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2020, enquanto não houver declaração de inconstitucionalidade."**

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 06/05/2021, às 13:39, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador 000020324868 e o código CRC 7B2D7ACB.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo nº 202117576000513



SEI 000020324868