



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Especial de Fazenda  
Secretaria do Tesouro Nacional  
Subsecretaria de Contabilidade Pública  
Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação  
Gerência de Normas e Procedimentos de Gestão Fiscal

Nota Técnica SEI nº 21231/2020/ME

**Assunto: Contabilização de Recursos Destinados ao Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus (COVID-19).**

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de orientações aos entes da Federação quanto à contabilização e ao tratamento fiscal dos recursos recebidos e aplicados no enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).

## CONTEXTUALIZAÇÃO

2. Dada a situação de emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19), os entes da Federação se deparam com a necessidade de incluir em seus respectivos orçamentos dotação suficiente para fazer frente ao enfrentamento da pandemia, bem como transferir ou registrar adequadamente os valores recebidos para este fim. Neste contexto, o Tesouro Nacional tem recebido questionamentos acerca dos instrumentos adequados para a alteração do orçamento, da adequada contabilização e dos controles e impactos fiscais decorrentes destas despesas.

3. Em um primeiro momento foi publicada a Nota Técnica SEI nº 12.774/2020/ME, que abordou as questões de abertura de crédito extraordinário, de controle dos recursos recebidos, das regras da LRF que foram dispensadas e do tratamento dado aos recursos da Medida Provisória nº 938/2020.

4. Com a publicação da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, surgiram outras questões que suscitaram a necessidade de complementar as orientações até então apresentadas. Portanto, esta nova Nota Técnica incorpora as orientações presentes na Nota Técnica SEI nº 12.774/2020/ME e acrescenta novas considerações desta área técnica.

## I - GESTÃO DO ORÇAMENTO PARA ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA

5. A Constituição Federal restringe a abertura de crédito extraordinário às despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto em seu art. 62 (art. 167, §3).

6. A Lei nº 4.320/1964 trata das modalidades de créditos adicionais nos arts. 41 a 46:

*Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas*

*ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.*

*Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:*

*I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;*

*II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;*

*III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.*

7. Considerando o cenário atual, o Congresso Nacional decretou estado de calamidade pública para a União, sendo adotada medida análoga pelas Assembleias Legislativas de Estados e Municípios. Assim, para os casos nos quais houve a decretação de estado de calamidade pública, entende-se que a situação de emergência de saúde pública ora em análise se amolda às hipóteses autorizadas pela legislação para a abertura de crédito extraordinário.

8. Cabe ressaltar que a finalidade dos créditos extraordinários é atender às despesas que satisfaçam os critérios de urgência e imprevisibilidade, sendo a calamidade pública uma das hipóteses expressamente previstas no texto constitucional. Entretanto, a decretação do estado de calamidade não constitui requisito prévio para a abertura do crédito, desde que atendidos os critérios de urgência e imprevisibilidade.

9. Enquanto, de acordo com os artigos 42 e 43 da Lei nº 4.320/64, a abertura de créditos suplementares ou especiais exige autorização legislativa e a indicação de recursos disponíveis, os créditos extraordinários prescindem de tais exigências, conforme disposto no art. 44 da mesma Lei:

*Art. 44. Os créditos extraordinários serão abertos por decreto do Poder Executivo, que dêles dará imediato conhecimento ao Poder Legislativo.*

10. Considerando que alguns entes têm recebido transferências de recursos para aplicação em despesas direcionadas ao combate da pandemia havendo, portanto, como indicar, ao menos em parte, os recursos disponíveis para a abertura do crédito adicional, surgiram questionamentos se tal situação descaracterizaria o crédito extraordinário. Considerando que o intuito da legislação ao dispensar a indicação dos recursos foi facilitar a abertura do crédito para atendimento de despesas dado seu caráter de imprevisibilidade e urgência, a mera possibilidade de indicação do recurso não inviabiliza a abertura do crédito extraordinário ou exige a utilização de outra modalidade (especial ou suplementar). Dito de outra forma, a legislação não veda a indicação dos recursos para a abertura do crédito extraordinário, quando tal indicação for possível.

11. Considerando ainda que parcela das despesas que serão realizadas em virtude da situação de emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19) referem-se a ações de saúde para as quais já existia dotação prévia, questiona-se se o crédito extraordinário deverá complementar as dotações já existentes ou se deve ser criada ação específica voltada ao controle das ações com a pandemia. É o caso, por exemplo, de despesas com a aquisição de material de consumo, como equipamento de proteção individual (roupas de proteção, máscaras, entre outras) e material permanente (respiradores, leitos, entre outros), para as quais já poderia haver previsão orçamentária, em valor inferior à necessidade atual.

12. Dadas as diversas propostas de alterações legislativas em trâmite no Congresso Nacional, que incluem tanto medidas com o intuito de agilizar a transferência de recursos e flexibilizar o atendimento de limites e outras regras fiscais enquanto perdurar a situação de emergência atual, quanto medidas destinadas a ampliar a transparência e controle dos gastos realizados, **recomenda-se que seja criado programa ou ação orçamentária específica para as despesas relacionadas ao Covid-**

19. Essa medida poderá facilitar tanto a gestão dos recursos como a futura prestação de contas.

## **II - CLASSIFICAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS DAS RECEITAS E DAS DESPESAS RELACIONADAS AO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA**

13. No tocante ao recebimento, por parte de Estados e Municípios, de transferências para fazer frente às despesas com o enfrentamento da pandemia e aos questionamentos sobre a criação de fonte/destinação de recursos específica para este fim, esclarecemos que o mecanismo fonte/destinação de recursos é obrigatório, devido ao previsto no art. 8º, parágrafo único, e art. 50, inciso I da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

14. Ressaltamos que, apesar de tal classificação ser obrigatória, não há um modelo padronizado a ser adotado por toda a Federação. Todavia, **recomenda-se que sejam observadas as classificações já utilizadas para o tipo de transferência recebida ou recurso arrecadado**. Nesse sentido, os recursos recebidos por meio do SUS, por exemplo, devem ser classificados na mesma codificação já utilizada para essa finalidade, mesmo que os recursos sejam utilizados no enfrentamento à pandemia relacionada ao Covid-19, de forma que seja possível prestar contas da utilização desses recursos ao SIOPS.

15. Adicionalmente, sendo possível, **pode ser criado um detalhamento na classificação por fonte de recursos que permita identificar a destinação do recurso ao enfrentamento da pandemia**, possibilitando, também, o controle das despesas realizadas neste contexto.

16. Em relação às receitas novas, não existentes atualmente, como as decorrentes do inciso I do art. 5º da Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020, tendo em vista a necessidade de controle da aplicação desses recursos, entendemos que devem ser criadas fontes de recursos específicas para este controle.

17. Quanto ao envio dos dados ao Tesouro Nacional por meio da Matriz de Saldo Contábeis (MSC), ressalta-se que não há possibilidade de alterar o leiaute vigente para o exercício de 2020. Por esta razão e, por se tratar de uma situação excepcional, em princípio não haverá inclusão de código específico de detalhamento da fonte de recurso (FR). O envio/recebimento pela Matriz será realizado por meio do procedimento "de-para" para fontes já existentes no leiaute.

18. Em relação às classificações por natureza da receita e da despesa, orientamos que sejam utilizadas as classificações existentes, de forma a se identificar a origem dos recursos e o objeto do gasto, sem a necessidade da criação de classificações específicas para essa finalidade.

19. Detalhamos a seguir as orientações sobre a classificação dos diversos recursos recebidos para utilização no enfrentamento à pandemia.

### **Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS e SUAS**

20. Devem ser utilizadas as fontes de recursos já existentes para a classificação dessas receitas e, sendo possível, podem ser criados detalhamentos nessas fontes de recursos para a identificação da destinação. Com base nas codificações utilizadas para a MSC, apresentadas a seguir, os três primeiros dígitos representam que os recursos decorrem de transferências fundo a fundo e os quatro últimos representariam que os recursos foram destinados ao enfrentamento da pandemia.

- 213 0000 - Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Estadual
- 214 0000 - Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo Federal - Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde
- 215 0000 - Transferências Fundo a Fundo de Recursos do SUS provenientes do Governo

Federal - Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públicos de Saúde

- 311 0000 - Transferência de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS

21. Para o registro quanto à natureza das receitas, indicamos as classificações do ementário da receita dispostas a seguir:

- 1.7.1.8.03.9.0 - Transferência de Recursos do SUS – Outros Programas Financiados por Transferências Fundo a Fundo
- 1.7.1.8.04.6.0 - Outras Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, não detalhadas anteriormente
- 2.4.1.8.03.9.0 - Transferência de Recursos do SUS – Outros Programas Financiados por Transferências Fundo a Fundo
- 2.4.1.8.04.6.0 - Outras Transferências de Recursos do Sistema Único de Saúde – SUS, não detalhadas anteriormente
- 1.7.1.8.12.1.0 - Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS
- 2.4.1.8.12.1.0 - Transferências de Recursos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS

### **Apoio Financeiro – Medida Provisória nº 938 de 2 de abril de 2020**

22. Essa Medida Provisória dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federativos que recebem recursos do Fundo de Participação dos Estados - FPE e do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, com o objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19).

23. Com base em orientações emitidas anteriormente no que diz respeito aos repasses efetuados em ocasiões semelhantes com a finalidade de apoio financeiro aos estados e municípios, entendemos que esse apoio financeiro não se confunde com a receita recebida por meio dos fundos de participação dos estados e dos municípios. Trata-se de transferência de recursos da União aos estados, DF e municípios e deverá ser registrada **na Natureza de Receita 1.7.1.8.99.1.0 - Outras Transferências da União**.

24. Como a medida provisória não define o direcionamento desses recursos, entendemos que se trata de recursos de livre alocação, **sem necessidade de criação de fontes de recursos para a sua classificação**.

25. Esclarecemos que esse apoio financeiro não possui natureza tributária e, portanto, **não integra as bases de cálculo** para incidência de retenções destinadas ao FUNDEB e para fins de aplicação mínima em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e em Ações e Serviços Públicos em Saúde (ASPS).

### **Auxílio Financeiro – Lei Complementar nº 173, de 27 de maio de 2020**

26. Essa Lei Complementar estabeleceu que o auxílio financeiro será repassado de duas formas, conforme disposto no art. 5º, transcrito abaixo:

*Art. 5º A União entregará, na forma de auxílio financeiro, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em 4 (quatro) parcelas mensais e iguais, no exercício de 2020, o valor de R\$ 60.000.000.000,00 (sessenta bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações de enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros, da seguinte forma:*

*I - R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões de reais) para ações de saúde e assistência*

*social, sendo:*

*a) R\$ 7.000.000.000,00 (sete bilhões de reais) aos Estados e ao Distrito Federal; e*

*b) R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) aos Municípios;*

*II - R\$ 50.000.000.000,00 (cinquenta bilhões de reais), da seguinte forma:*

*a) R\$ 30.000.000.000,00 (trinta bilhões de reais aos Estados e ao Distrito Federal;*

*b) R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais aos Municípios;*

27. Diante do exposto, R\$ 10.000.000.000,00 (dez bilhões) serão destinados para ações de saúde e assistência social, podendo ser utilizado inclusive para o pagamento dos profissionais que atuam no Sistema Único de Saúde (SUS) e no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Já os R\$ 50.000.000.000,00 (cinquenta bilhões) serão destinados para aplicação em ações diversas ao enfrentamento à Covid-19 e para mitigação de seus efeitos financeiros.

#### Classificação e tratamento das Receitas

28. Por se tratar de transferência de recursos da União aos estados, DF e municípios e, como não há classificação de natureza da receita que identifique esses recursos, as receitas recebidas pelos entes deverão ser registradas na Natureza de Receita 1.7.1.8.99.1.0 - Outras Transferências da União.

29. Em relação à classificação por fonte de recursos, as receitas recebidas com base no **inciso I** do art. 5º deverão ser identificadas com **fonte de recursos específica**, tendo em vista a destinação estabelecida na Lei Complementar.

30. Quanto aos recursos recebidos com base no **inciso II** do art. 5º, como não há destinação estabelecida na Lei, entendemos que são **recursos de livre alocação** e, portanto, não há necessidade de criação de fontes de recursos para a sua classificação.

31. Seguindo a mesma orientação em relação ao apoio financeiro estabelecido na Medida Provisória nº 938, as receitas decorrentes desse inciso II não possuem natureza tributária e, portanto, **não integram as bases de cálculo** para incidência de retenções destinadas ao FUNDEB e para fins de aplicação mínima em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e em Ações e Serviços Públicos em Saúde (ASPS).

32. Esclarecemos ainda que o auxílio financeiro decorrente do art. 5º, por se tratar de receita corrente, deverá compor a Receita Corrente Líquida e que sobre esses valores haverá a incidência da contribuição ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), no percentual de 1% sobre o total da receita recebida.

33. Os valores transferidos com base no inciso I e no inciso II do art. 5º, bem como a retenção referente à contribuição ao PASEP, serão identificados nos extratos bancários das contas correntes receptoras e em publicação da Secretaria do Tesouro Nacional.

#### Condição para recebimento

34. Ressaltamos que, de acordo com o § 7º do Art. 5º, “*será excluído das transferências de que tratam os incisos I e II do caput o Estado, Distrito Federal ou Município que tenha ajuizado ação contra a União após 20 de março de 2020 tendo como causa de pedir, direta ou indiretamente, a pandemia da Covid-19, exceto se renunciar ao direito sobre o qual se funda em até 10 (dez) dias, contados da data da publicação desta Lei Complementar*”.

35. Considerando o escopo do Programa Federativo, é importante esclarecer que o disposto no § 7º do art. 5º da Lei Complementar nº 173 deve ser interpretado de modo a permitir que sejam alcançadas pelas renúncias apenas aquelas ações que se relacionem com a possibilidade de imposição de ônus fiscais à União, o que ocorre, de maneira exemplificativa, em demandas que, tendo como causa de pedir, direta

ou indireta, a pandemia da Covid-19, busquem auxílio financeiro ou econômico, seja por meio do repasse direto ou indireto de recursos, ainda que a fundo específico, seja pela suspensão, novação, postergação ou declaração de quitação de obrigações pecuniárias ou dívidas a serem adimplidas perante a União.

36. Assim, para fins de acesso aos recursos do auxílio financeiro previsto na Lei Complementar nº 173, não será exigido dos entes que renunciem a eventuais ações relacionadas à pandemia da Covid19 cujo objeto não tenha natureza financeira.

37. Dessa forma, com o intuito de formalizar a opção do ente público pelo auxílio financeiro previsto no art. 5º, incisos I e II, da Lei Complementar nº 173/2020, em detrimento de ações judiciais capazes de acarretar ônus fiscais à União, a Secretaria do Tesouro Nacional disponibilizou, no sistema Siconfi, as declarações que deverão ser preenchidas por todos os entes que desejarem receber o referido auxílio financeiro: “declaração com ações a renunciar” ou “declaração sem ações a renunciar”. O titular do poder executivo, ou representante com certificado digital, deverá preencher a declaração no Siconfi, no endereço: [siconfi.tesouro.gov.br](http://siconfi.tesouro.gov.br), até o dia 7 de junho de 2020.

### III - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E TRANSPARÊNCIA

38. Em relação à suspensão de regras estabelecidas na LRF, destacamos o disposto no art. 65 da citada Lei, com as alterações promovidas pela LC nº 173, de 27 de maio de 2020:

39. *Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembléias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:*

*I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70;*

*II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.*

*§ 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos incisos I e II do caput:*

*I – serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para:*

*a) contratação e aditamento de operações de crédito;*

*b) concessão de garantias;*

*c) contratação entre entes da Federação; e*

*d) recebimento de transferências voluntárias;*

*II – serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública;*

*III – serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública.*

*§ 2º O disposto no § 1º deste artigo, observados os termos estabelecidos no decreto legislativo que reconhecer o estado de calamidade pública:*

*I – aplicar-se-á exclusivamente:*

*a) às unidades da Federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido o estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto perdurar o referido estado de calamidade;*

*b) aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo;*

*II – não afasta as disposições relativas a transparência, controle e fiscalização.  
§ 3º No caso de aditamento de operações de crédito garantidas pela União com amparo no disposto no § 1º deste artigo, a garantia será mantida, não sendo necessária a alteração dos contratos de garantia e de contragarantia vigentes.”*

40. Com base nesses dispositivos, tendo em vista o reconhecimento do estado de calamidade pelo Congresso Nacional e havendo também esse reconhecimento pelas Assembleias Legislativas, a União, os Estados, o DF e os Municípios terão suspensos os prazos de reenquadramento e as disposições relacionadas ao descumprimento dos limites da despesa com pessoal e da dívida consolidada, previstos nos arts. 23 e 31 da LRF, respectivamente. Da mesma forma, esses entes estarão dispensados de promover a limitação de empenho e movimentação financeira ao se verificar a possibilidade de descumprimento das metas de resultado primário ou nominal, conforme regra estabelecida no art. 9º da LRF.

41. Ressaltamos que a dispensa do atingimento dos resultados fiscais na ocorrência de calamidade não exige os entes da Federação de estabelecerem as metas fiscais para o exercício de 2021 no Anexo que acompanha o projeto da **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2021**. No entanto, como o projeto da LDO será elaborado num período de incertezas quanto às projeções para o exercício de 2021, poderá ser inserido dispositivo nesse projeto prevendo a atualização das metas fixadas no momento de envio do projeto da lei orçamentária.

42. Da mesma forma, lembramos que as **audiências quadrimestrais de acompanhamento da LDO 2020** devem ser mantidas. Mesmo que as metas fiscais estejam dispensadas de atingimento nas condições mencionadas, a apresentação dos resultados fiscais à sociedade nesse momento torna-se imprescindível. Em razão da impossibilidade de realização de audiências presenciais, pode-se optar pela realização de audiências pela internet com ampla divulgação prévia do canal da transmissão e com a possibilidade de mecanismos de interação com os participantes.

43. As alterações introduzidas pela LC nº 173, de 27 de maio de 2020, estabelecem que na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional, e enquanto perdurar a situação, além das disposições citadas anteriormente, serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para a contratação e aditamento de operações de crédito, concessão de garantias, contratação entre entes da Federação e recebimento de transferências voluntárias.

44. A dispensa da verificação das condições para os itens citados dar-se-á exclusivamente em relação às unidades da Federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido o estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto perdurar o referido estado de calamidade. Essa dispensa também ocorrerá **somente em relação aos atos de gestão** orçamentária e financeira **necessários ao atendimento** de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo, ou seja, em relação às contratações e transferências voluntárias para atendimento às despesas relacionadas à calamidade pública.

45. Ressaltamos que esse dispositivo não afasta as disposições relativas à transparência, controle e fiscalização. Portanto as exigências de envio das declarações exigidas pela LRF devem ser mantidas.

46. As alterações introduzidas no art. 65 da LRF afastam também as vedações e sanções relacionadas aos itens e condições a seguir:

- realização de **operação de crédito** entre um ente da Federação e outro e de operações equiparadas a operações de crédito e vedadas (vedações previstas nos arts. 35 e 37 da LRF),

desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública;

- Exigência de **disponibilidade de caixa** para cobrir as obrigações contraídas nos dois últimos quadrimestres do mandato do titular do Poder ou órgão (exigência prevista no art. 42 da LRF), desde que essas obrigações sejam referentes ao combate à calamidade pública;
- Utilização de **recursos legalmente vinculados a finalidade específica** para atender ao objeto diferente ao da sua vinculação (vedação prevista no parágrafo único do art. 8º da LRF), desde que a nova destinação esteja relacionada ao combate à calamidade pública.

47. Também serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 da LRF. Portanto, ficam afastadas as exigências de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação ou expansão referentes a:

- incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, prevista no art. 14 da LRF;
- ação governamental que acarrete aumento da despesa, prevista no art. 16 da LRF;
- atos que criarem ou aumentarem despesa obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios, conforme art. 17 da LRF.

48. Destacamos que a regra estabelecida no art. 24 da LRF também está suspensa em razão da medida cautelar em face da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 6357 MC/DF, referendada pelo Plenário do STF. Dessa forma, fica suspensa a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à concessão de benefício a quem satisfaça as condições de habilitação prevista na legislação pertinente, expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados e reajustamento de valor do benefício ou serviço, a fim de preservar o seu valor real, conforme art. 24 da LRF.

49. Ressalta-se, porém, que as condições e exigências afastadas pelo § 1º do art. 65 da LRF referem-se à criação de incentivo ou benefício ou ao aumento da despesa que sejam destinados ao combate à calamidade pública. Portanto, para as demais situações os comandos legais continuam sendo exigidos integralmente.

50. Além da alteração promovida no art. 65 da LRF, a Lei Complementar nº 173 também estabeleceu, no art. 3º transcrito a seguir, o afastamento e dispensa das disposições da LRF e de outros normativos em relação aos limites e às condições para a realização e o recebimento de transferências voluntárias, referentes aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento deste Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus ou de convênios vigentes durante o estado de calamidades:

*Art. 3º Durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19, além da aplicação do disposto no art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000, ficam afastadas e dispensadas as disposições da referida Lei Complementar e de outras leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos que tratem:*

*[...]*

*II - dos demais limites e das condições para a realização e o recebimento de transferências voluntárias.*

*§ 1º O disposto neste artigo:*

*[...]*



*II - não exime seus destinatários, ainda que após o término do período de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, da observância das obrigações de transparência, controle e fiscalização referentes ao referido período, cujo atendimento será objeto de futura verificação pelos órgãos de fiscalização e controle respectivos, na forma por eles estabelecida.*

51. Destaca-se o disposto no inciso II do art. 3º, que prevê afastamentos e dispensas em relação à realização de transferências voluntárias, mas não eximem seus destinatários da observância das obrigações de transparência, controle e fiscalização, ainda que as publicações e fiscalizações ocorram após o término do período e calamidade.

52. É necessário esclarecer a aplicação do referido inciso II do art. 3º, interpretado em conjunto com a alteração do art. 65 da LRF. Por exemplo, caso o ente da Federação não envie as suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme estabelecido pela Portaria STN nº 642/2019 (envio do RREO, RGF, MSC e DCA ao Siconfi), além de outras obrigações de transparência previstas na Portaria Interministerial nº 424/2016, não haverá restrição para recebimento de transferências voluntárias enquanto durar o período da calamidade, mas, após esse período, o ente deverá atualizar todas as informações cujo envio foi sobrestado, sob pena de incorrer na penalidade de não recebimento de transferências voluntárias após o fim da decretação da calamidade.

53. Cabe ressaltar ainda que, apesar de ser afastada a restrição de não realização de transferências voluntárias em decorrência da não publicação dos instrumentos de transparência, a Lei Complementar nº 173/2020 determina a necessidade de se demonstrar e dar publicidade à aplicação dos recursos referentes ao não pagamento da dívida junto à União, conforme disposto no § 5º do art. 2º, transcrito a seguir.

*Art. 2º De 1º de março a 31 de dezembro de 2020, a União ficará impedida de executar as garantias das dívidas decorrentes dos contratos de refinanciamento de dívidas celebrados com os Estados e com o Distrito Federal com base na Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e dos contratos de abertura de crédito firmados com os Estados ao amparo da Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001, as garantias das dívidas decorrentes dos contratos de refinanciamento celebrados com os Municípios com base na Medida Provisória nº 2.185-35, de 24 de agosto de 2001, e o parcelamento dos débitos previdenciários de que trata a Lei nº 13.485, de 2 de outubro de 2017.*

*§ 1º Caso, no período, o Estado, o Distrito Federal ou o Município suspenda o pagamento das dívidas de que trata o caput, os valores não pagos:*

*I - serão apartados e incorporados aos respectivos saldos devedores em 1º de janeiro de 2022, devidamente atualizados pelos encargos financeiros contratuais de adimplência, para pagamento pelo prazo remanescente de amortização dos contratos; e*

***II - deverão ser aplicados preferencialmente em ações de enfrentamento da calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19.*** (grifo nosso)

*(...)*

*§ 5º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão demonstrar e dar publicidade à aplicação dos recursos de que trata o inciso II do § 1º deste artigo, evidenciando a correlação entre as ações desenvolvidas e os recursos não pagos à União, sem prejuízo da supervisão dos órgãos de controle competentes.* (grifo nosso)

54. Além dessa exigência, tendo em vista que a **publicidade** é princípio constitucional (art. 37), tornando a ampla transparência procedimento basilar das finanças públicas, é importante divulgar todos os gastos, assim como eventuais receitas ou créditos renunciados que tenham sido incorridos em decorrência da pandemia. Com essa finalidade, apresentamos a seguir as informações mais relevantes às

quais devem ser dada transparência:

- Todas as **alterações no orçamento**, apresentadas de forma resumida e de fácil entendimento, destacando as receitas recebidas e as despesas incorridas para o enfrentamento à pandemia;
- **Aplicação dos recursos referentes à suspensão do pagamento das dívidas** de que trata o artigo 2º da LC 173/2020, evidenciando a correlação entre as ações desenvolvidas e os recursos não pagos à União;
- **Processos de contratação e licitação**, mesmo aqueles realizados com dispensa ou inexigibilidade de licitação, assim como os **editais de chamamento público** eventualmente realizados com o terceiro setor;
- **Contratos firmados**, com detalhamento suficiente para seu acompanhamento;
- Clara divulgação de atos de **cessão de recursos humanos** (cedidos ou recebidos), com ou sem ônus, assim como atos sobre contratações temporárias de recursos humanos.

55. Essas informações devem ser disponibilizadas nos portais de transparência já existentes ou apresentados de forma que possam ser facilmente acessados. É importante a publicação em formato aberto, possibilitando filtros, como também de forma resumida e de fácil entendimento. Além disso, poderá ser avaliada a elaboração de planilha com as informações referentes à execução orçamentária relacionada ao enfrentamento da pandemia para publicação como anexo do Relatório Resumido da Execução Orçamentária. Ainda, a apresentação de informações detalhadas em relação à Covid-19 não exime o ente de manter a transparência dos atos e movimentações relacionados aos demais gastos da Administração Pública.

56. Por fim, dada as especificidades do momento de combate à Covid-19, sugere-se aos entes voltar suas atenções a seus controles internos sobre a **gestão dos estoques**, sobretudo aos insumos relacionados à saúde, tais como máscaras, vacinas, álcool em gel, medicamentos, entre outros, garantindo o amplo controle e transparência sobre sua gestão.

## RECOMENDAÇÃO

57. Recomenda-se a ampla divulgação da presente Nota, com o intuito de orientar os entes da Federação quanto à contabilização e ao tratamento fiscal dos recursos recebidos e aplicados no enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19).

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

ANA KAROLINA ALMEIDA DIAS

Gerente de Normas e Procedimentos Contábeis,  
Substituta

Documento assinado eletronicamente

CLÁUDIA MAGALHÃES DIAS RABELO DE  
SOUSA

Gerente de Normas e Procedimentos de Gestão  
Fiscal

De acordo.

Documento assinado eletronicamente

RENATO PEREZ PUCCI

Coordenador de Suporte às Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação

De acordo. À consideração superior

Documento assinado eletronicamente

LEONARDO SILVEIRA DO NASCIMENTO

Coordenador-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação

De acordo. Publique-se.

Documento assinado eletronicamente

GILDENORA BATISTA DANTAS MILHOMEM

Subsecretária de Contabilidade Pública



Documento assinado eletronicamente por **Claudia Magalhaes Dias Rabelo de Sousa, Gerente de Normas e Procedimentos de Gestão Fiscal**, em 02/06/2020, às 16:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Renato Perez Pucci, Coordenador(a) de Suporte às Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação**, em 02/06/2020, às 16:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Silveira do Nascimento, Coordenador(a)-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação**, em 02/06/2020, às 16:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Karolina Almeida Dias, Gerente de Normas e Procedimentos Contábeis Substituto**, em 02/06/2020, às 17:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Gildenora Batista Dantas Milhomem, Subsecretário(a) de Contabilidade Pública**, em 02/06/2020, às 17:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **8390871** e o código CRC **BD44A909**.

---

**Referência:** Processo nº 17944.102551/2020-10.

SEI nº 8390871