

COGEPLAN



Ministério da Saúde

FIOCRUZ

Fundação Oswaldo Cruz

COORDENAÇÃO
GERAL DE
PLANEJAMENTO
ESTRATÉGICO

Nota Técnica 01/2023

TED e ACT como Modalidades de Transferências Voluntárias

ELABORADO POR

COORDENAÇÃO-GERAL DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

COGEPLAN



Sumário

Sumário	2
Siglas	3
1. Arcabouço Normativo	4
2. Procedimentos Operacionais	4
3. Conceitos.....	4
4. Termo de Execução Descentralizada	6
5. Acordo de Cooperação Técnica.....	7
6. Gestão Orçamentária e Financeira	7
7. Monitoramento	8
8. Prestação de Contas	8

Siglas

ACT – Acordo de Cooperação Técnica

MS – Ministério da Saúde

PLOA – Projeto de Lei Orçamentária Anual

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira

SIOP – Sistema Integrado de Orçamento e Planejamento

TED – Termo de Execução Descentralizada

1. Arcabouço Normativo

DECRETO Nº 11.531, DE 16 DE MAIO DE 2023 - Dispõe sobre convênios e contratos de repasse relativos às transferências de recursos da União, e sobre parcerias sem transferências de recursos, por meio da celebração de acordos de cooperação técnica ou de acordos de adesão.

DECRETO Nº 10.426, DE 16 DE JULHO DE 2020 - Dispõe sobre a descentralização de créditos entre órgãos e entidades da administração pública federal integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, por meio da celebração de termo de execução descentralizada.

PORTARIA GM/MS Nº 581, DE 5 DE MAIO DE 2023 - Altera a Portaria GM/MS nº 1.083, de 11 de maio de 2022, que estabelece os critérios e procedimentos a serem adotados para a celebração e execução dos Termos de Execução Descentralizada - TED no âmbito do Ministério da Saúde.

PORTARIA GM/MS Nº 4.833, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2022 - Altera a Portaria GM/MS Nº 1.083, de 11 de maio de 2022, que estabelece os critérios e procedimentos a serem adotados para a celebração e execução dos Termos de Execução Descentralizada (TED) no âmbito do Ministério da Saúde.

PORTARIA GM/MS Nº 1.083, DE 11 DE MAIO DE 2022 - Estabelece os critérios e procedimentos a serem adotados para a celebração e execução dos Termos de Execução Descentralizada (TEDs) no âmbito do Ministério da Saúde.

2. Procedimentos Operacionais¹

POP-COGEPLAN-06: Celebrar TED FNS

POP-COGEPLAN-07: Celebrar TED Outros Órgãos

POP-COGEPLAN-42: Celebrar Acordo de Cooperação com MS

3. Conceitos

Os conceitos a seguir foram definidos no Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, que consolidou e substituiu as legislações anteriores sobre instrumentos de cooperação e modalidades de transferências de recursos. Esse novo regramento veio com a missão de cobrir as lacunas das peças jurídicas anteriores, reduzir a fragmentação, superposição e contradição entre os diversos atos normativos, incorporando entendimentos emanados dos inúmeros atos dos órgãos de controle. Entretanto, esse

¹ Disponíveis na Base de Conhecimento SEI Fiocruz

decreto não regula a descentralização de créditos entre órgãos e entidades da administração pública federal integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União (Decreto nº 10.426 de 16 de julho de 2020) nem as relações com organizações da sociedade civil, no âmbito do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), regulamentado pelas Leis nº 13.019, de 31/07/2014, 13.204, de 14/12/2015 e pelo Decreto nº 8.726, de 14/04/2016.

3.1 Convênio - instrumento que, **na ausência de legislação específica**, dispõe sobre a transferência de recursos financeiros provenientes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco e em regime de mútua colaboração. Os órgãos e as entidades da administração pública federal poderão celebrar convênios para transferências de recursos com órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital e municipal, consórcios públicos e entidades privadas sem fins lucrativos.

3.2 Convênio de receita - ajuste, sob regime de mútua cooperação, em que órgão ou entidade da administração pública federal recebe recursos provenientes de Estados, Municípios ou do DF, para a execução de seus programas, ou de entidade integrante do Orçamento de Investimento da União, que são empresas estatais federais que recebem recursos do Tesouro Nacional para realizar investimentos. Segue a lista dessas entidades:

- Banco do Brasil S.A.
- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES
- Caixa Econômica Federal
- Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU
- Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP
- Companhia Hidroelétrica do São Francisco - CHESF
- Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB
- Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT
- Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO
- Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA
- Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSEH
- Empresa de Pesquisa Energética - EPE
- Empresa Gestora de Ativos - EMGEA
- Empresa Pública Federal de Transporte Ferroviário de Alta Velocidade S.A. - ETAV
- Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP
- Furnas Centrais Elétricas S.A. - FURNAS
- Indústrias Nucleares do Brasil S.A. - INB
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA
- Nuclebrás Equipamentos Pesados S.A. - NUCLEP
- Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS

3.3 Acordo de Cooperação Técnica - instrumento de cooperação para a execução de ações de interesse recíproco e em regime de mútua colaboração, a título gratuito, sem transferência de recursos ou doação de bens, no qual o objeto e as condições da cooperação são ajustados de comum acordo entre as partes.

3.4 Acordo de Adesão - instrumento de cooperação para a execução de ações de interesse recíproco e em mútua colaboração, a título gratuito, sem transferência de recursos ou doação de bens, no qual o objeto e as condições da cooperação são previamente estabelecidos por órgão ou por entidade da administração pública federal.

4. Termo de Execução Descentralizada

Termos de Execução Descentralizada são instrumentos por meio dos quais ocorre a descentralização de créditos entre órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União. Trata-se de um ajuste das contas orçamentárias para que seja possível a execução de programas, de projetos e de atividades. O Decreto nº 10.426/2020 indica que a execução de programas, projetos e atividades pode atender a um **interesse recíproco** entre a unidade – descentralizadora - que descentraliza os créditos orçamentários e a unidade, descentralizada, que os recebe. Mas também pode servir para a **execução de atividades específicas** pela descentralizada em benefício da descentralizadora.

Um TED pode ser proposto por qualquer unidade da Fiocruz ou subunidade da Presidência, porém sua formalização é feita somente pelo representante máximo, ou seja, o presidente em exercício do cargo.

Para a celebração é imprescindível a apresentação do **plano de trabalho** pela unidade descentralizada, contendo elementos mínimos que permitam a análise da unidade descentralizadora do recurso, quanto à viabilidade, aos custos, à adequação ao programa e à ação orçamentária e ao período de vigência. É permitido o pagamento de **despesas relativas a custos indiretos** necessários à consecução do objeto da parceria, no limite de 20% do valor global pactuado, mediante previsão expressa no plano de trabalho.

Existe um valor mínimo estipulado no Decreto nº 10.426/2020 – **176 mil reais**, e abaixo desse limite, não há a necessidade de se formalizar um TED, porém, não dispensando a apresentação de documento que permita à análise da entidade descentralizadora. Apenas é preciso cuidado para que não haja várias operações dessa natureza entre as mesmas unidades descentralizada e descentralizadora, a fim de não se configurar fragmentação da operação financeira.

5. Acordo de Cooperação Técnica

O Acordo de Cooperação Técnica é um dos instrumentos **que viabiliza a cooperação entre entidades da Administração Pública, na consecução de um objetivo que congregue um interesse público e recíproco entre as partes**. Se distingue da modalidade de convênio por não haver transferência de recursos financeiros. Cabe a cada parte contribuir com a sua parcela de atos materiais relacionados com as suas competências estabelecidas no Acordo.

Devem estar claras as atribuições a serem assumidas por cada partícipe, expressas em justificativa de maneira indiscutível e que essas competências/atribuições devem estar inseridas nos seus **respectivos âmbitos de competência**, não cabendo uma parte assumir atribuições de outros órgãos ou entidades da Administração Pública Federal.

O resultado a ser alcançado com o ACT deve ser oriundo do somatório de esforços e do exercício de atribuições específicas de cada partícipe, que as desenvolve de acordo com as capacidades, bem como por meio da **utilização de recursos, bens, pessoal e expertise próprios** alocados para o alcance dos objetivos estabelecidos na celebração do Acordo de Cooperação Técnica.

O ACT, como qualquer outro instrumento de cooperação não prescinde de **plano de trabalho**, peça processual que contém o **detalhamento das ações** da cooperação a ser realizada. Embora não haja a transferência de recursos, a presença de um plano de aplicação se configura como uma boa prática na gestão de projetos em cooperação; assim, para que seja possível o monitoramento das ações planejadas, o plano de trabalho do ACT deve conter a **programação financeira** de cada partícipe, necessária para viabilizar a execução das metas propostas.

6. Gestão Orçamentária e Financeira

Por se tratar de descentralização de créditos orçamentários e desembolsos financeiros, todas as operações contábeis devem ocorrer nos sistemas oficiais, SIAFI e SIOP.

6.1 TED - Após a celebração de um TED, ocorre a descentralização dos créditos orçamentários, de acordo com o cronograma de desembolso previsto no plano de trabalho. Os **repasses financeiros são condicionados às entregas estabelecidas** no cronograma de execução física, com **execução mínima de 75% da parcela**, quando for a descentralizadora for o MS. Contudo, cabe a apresentação pela descentralizada, de justificativa em caso de percentual inferior de execução, que será analisada pela descentralizadora.

Enquanto a descentralização do crédito orçamentário ocorre, na maioria dos casos, de forma automática, existe a necessidade de uma **solicitação formal e obrigatória**, sem

a garantia de cumprimento dos cronogramas do plano de aplicação. Os créditos orçamentários creditados não empenhados e os financeiros não utilizados deverão ser devolvidos à entidade descentralizadora em até quinze dias antes da data estabelecida para encerramento do exercício financeiro, ou em até 30 dias após o encerramento do TED.

6.2 ACT - Os recursos orçamentários necessários para a execução de um ACT devem estar presentes no orçamento da unidade descentralizada. Dessa forma, é necessário haver uma **suplementação orçamentária** no primeiro ano da celebração do ACT. Destaca-se aqui a necessidade de consulta prévia à Plataforma de Orçamento da Fiocruz, a fim de verificar a disponibilidade da ação orçamentária (se faz parte das ações ordinárias do orçamento da Fiocruz e se existe disponibilidade legal para a suplementação).

Para os exercícios seguintes de vigência do ACT, é necessária a **previsão na PLOA**. E, portanto, é importante estar atento aos prazos estabelecidos pelos Ministérios da Saúde e do Planejamento e Orçamento.

Ao contrário dos TEDs, que necessitam de solicitação formal para a liberação da programação financeira, condicionada à execução mínima, observa-se uma **maior flexibilização** do fluxo orçamentário e financeiro, e consequente controle por parte da unidade descentralizada. Em relação aos riscos de desfinanciamento para o projeto, são próximos aos riscos evidenciados pelos projetos financiados por TED.

7. Monitoramento

7.1 TED - O processo de monitoramento de TED prevê a elaboração e posterior encaminhamento de **relatórios parciais** para as áreas técnicas da unidade descentralizadora. Essa etapa condiciona a liberação da programação financeira. Eventualmente, as áreas técnicas podem solicitar relatórios com mais detalhes e evidências para a liberação das parcelas.

7.2 ACT - O monitoramento das ações deve ser feito a partir da criação de um **grupo de trabalho** que é responsável pela execução das metas do ACT, com a produção de relatórios periódicos, estabelecidos no Acordo, sem estar atrelado, contudo, à liberação de parcelas de recursos financeiros.

8. Prestação de Contas

8.1 TED - As normativas do **Decreto nº 10.426/2020** estabelecem o processo de prestação de contas para todos os termos de execução descentralizada. O MS publicou a **Portaria GM/MS nº 1.083/2022 e suas alterações** que detalham o processo de prestação de contas para seus TED.

8.2 ACT - A prestação de contas orçamentário-financeira do ACT é feita segundo as normas para as **ações ordinárias do orçamento da descentralizada** e devem estar registradas formalmente no SIOP, e de forma obrigatória e descritiva no Relatório de Gestão anual.

Já a prestação de contas das ações previstas deve ocorrer por meio de **Relatório de Cumprimento de Objeto** específico para ACT. Além disso, os resultados e impactos da realização do ACT devem ser apresentados nos **relatórios de gestão e de impacto**, de acordo com suas especificidades e periodicidades.



COGE PLAN

**COORDENAÇÃO
GERAL DE
PLANEJAMENTO
ESTRATÉGICO**



Ministério da Saúde

FIOCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz

