



Convênios e
outros repasses
Aspectos básicos

**Quem ensina aprende ao
ensinar e quem aprende
ensina ao aprender...**

Contrato de repasse

Instrumento administrativo usado na transferência dos recursos financeiros, por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União(Decreto nº 1.819/1996).

Contratante

órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta que pactua a execução de programa, projeto, atividade ou evento, por intermédio de instituição federal (mandatária) mediante celebração de contrato de repasse.

Contratado

órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, de qualquer esfera de governo, com a qual a administração federal pactua a execução de contrato de repasse.

Convênio

É o acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros dos Orçamentos da União, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação, e tenha como partícipes, de um lado, órgão da administração pública federal direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista, e de outro, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos.

As proposições para celebração de convênios não podem ser abrangentes , devendo possuir especificação detalhada, clara e precisa do que se pretende realizar.

Deve haver a compatibilidade entre os objetivos propostos e os programas e ações aos quais estes se vinculam.

Partícipes

Os instrumentos jurídicos utilizados nas transferências de recursos orçamentários abrangem concedentes e convenentes, contratantes e contratados, assim definidos:

Concedente

órgão da administração pública federal direta ou entidade da administração pública federal indireta, responsável pela transferência dos recursos financeiros ou pela descentralização dos créditos orçamentários destinados à execução do objeto do convênio.

Conveniente

órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta de qualquer esfera de governo, bem como entidade privada *sem fins lucrativos*, com o qual a administração federal pactua a execução de programa, projeto, atividade ou evento mediante convênio.

A IN 01/97 não inclui em seu texto “sem fins lucrativos”. Convênios são instrumentos com interesse convergente dos partícipes. Uma entidade com fins lucrativos possui interesse divergente, e o instrumento clássico seria o contrato.

As entidades que se propõe a celebrar convênios devem guardar estreita relação entre seus estatutos e ações, atividades e projetos a serem desenvolvidos com os recursos transferidos.

A análise de compatibilidade é de responsabilidade do órgão concedente.

Interveniente

Órgão da administração pública direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista, de qualquer esfera de governo, ou organização particular que participa do convênio para manifestar consentimento ou assumir obrigações em nome próprio.

IN 01/97 parágrafo 5º

Na hipótese de o convênio vir a ser formalizado com órgão ou entidade dependente de ente da Federação, o Estado, Distrito Federal ou Município deverá participar como interveniente e seu representante também assinará o termo de convênio.

Isto significa que na celebração do convênio pelo município o prefeito deverá assinar necessariamente o termo de convênio como interveniente na operação.

Executor

O executor é o ente que recebe os recursos e tem a obrigação de realizar o objeto previamente definido no termo de convênio de acordo com o plano de trabalho previamente aprovado. Confunde-se com a figura do conveniente. Pode ser a mesma pessoa ou não.

Origem dos recursos

As dotações orçamentárias destinados aos convênios e aos contratos de repasse são alocadas no Orçamento Geral da União (OGU) de duas maneiras:

Contemplação nominal do Estado, do município ou da ONG, por meio da proposta do Executivo ou de emenda ao Orçamento da União por deputado federal ou senador.

Ao ser publicada a Lei do Orçamento, já haverá previsão dos recursos para a consecução do objeto proposto na emenda. A liberação dar-se-á de acordo com o planejamento do Poder Executivo, observadas as disponibilidades financeiras.

Não contemplação explícita, mas o programa orçamentário destina recursos para a região onde se localiza o pretendente e prevê a aplicação por meio de órgão ou entidade estadual, municipal ou não governamental (identifica-se essa previsão pelas seguintes modalidades de destinação: 30 – governo estadual, 40 – administração municipal, e 50 – entidade privada sem fins lucrativos).

O acesso a esses recursos pelo interessado dá-se de duas formas:

Proposta ou projeto formulados pelo próprio interessado, diretamente ao ministério ou à entidade que disponha de recursos aplicáveis ao objeto pretendido.

Após análise da necessidade e da viabilidade do objeto proposto, das informações cadastrais do proponente e da sua regularidade, o ministério ou a entidade poderá aprovar o convênio e liberar os recursos.

O ministério ou a entidade federal detectam as necessidades locais ou desejam implementar programas federais na região.

Os municípios são, então, contatados para que efetivem sua participação no programa.

Regulamentação

Os convênios celebrados até 14 de abril de 2008 sujeitam-se às disposições da IN/STN 01, de 1997, e suas alterações. A partir dessa data, as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios, contratos de repasse e termos de cooperação são as dispostas no Decreto 6.170/2007 (com dispositivos alterados pelos Decretos 6.329/2007 e 6.428/2008, e acrescidos pelo Decreto 6.497/2008) e na Portaria Interministerial 127, de 29 de maio de 2008 .

Esse Decreto também instituiu o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (Siconv) e o Portal de Convênios do Governo Federal (www.convenios.gov.br).

Credenciamento e cadastramento

A partir de 1º de setembro de 2008, todo o processo de credenciamento, cadastramento e apresentação de proposta deverá ser realizado por intermédio do Portal de Convênios do Governo Federal.

Para validação e efetivação do cadastramento, que terá validade de 1 (um) ano, o órgão ou entidade pública ou privada sem fins lucrativos (proponentes) deverá apresentar, no órgão ou entidade concedente ou nas unidades cadastradoras do Sicaf (sistema de cadastramento unificado de fornecedores federais) a ele vinculados, os seguintes documentos:

- **Cópia autenticada dos documentos pessoais do representante, em especial, Carteira de Identidade e CPF;**
- **Cópia autenticada do diploma eleitoral, acompanhada da publicação da portaria de nomeação ou outro instrumento equivalente, que delegue competência para representar o ente, órgão ou entidade pública, quando for o caso; e**
- **Cópia autenticada da ata da assembléia que elegeu o corpo dirigente da entidade privada sem fins lucrativos, devidamente registrada no cartório competente, acompanhada de instrumento particular de procuração, com firma reconhecida, assinada pelo dirigente máximo, quando for o caso.**



Fases do convênio

- **Proposição**
- **Celebração/Formalização**
- **Execução**
- **Prestação de Contas**

Proposição do convênio

Identificação das necessidades locais e definição de prioridades

O início do processo de solicitação de verbas federais para aplicação em Estados e municípios se dá com a identificação das necessidades existentes na comunidade. A partir do conhecimento da realidade socioeconômica local é que se definem as áreas mais carentes que necessitam de maior atenção e ação mais imediata do Poder Público.

Atenção!

A escolha do segmento a ser atingido e do projeto a ser executado devem levar em conta, dentre outros aspectos, o impacto na comunidade, a relação custo/benefício, o valor do projeto e a disponibilidade de recursos próprios para arcar com a contrapartida.

Conhecimento dos programas de governo

Identificadas as carências e as prioridades locais, compete ao interessado buscar, no órgão ou na entidade apropriados, os recursos necessários para implementar o projeto desejado.

Os recursos disponíveis no Orçamento da União são limitados, sofrem constantes contingenciamentos e estão sujeitos a cortes, segundo prioridades definidas pelo governo federal.

Daí que a proposição de convênios, em áreas consideradas também prioritárias pelo governo federal, tem, naturalmente, mais chances de aprovação.

É aconselhável, assim, que o gestor conheça os diversos programas federais existentes, em especial as exigências, finalidades e condições de participação. No Portal de Convênios são disponibilizados pelo Governo Federal todos os programas de transferências voluntárias de todos os órgãos federais com programas passíveis de convênios e contratos de repasse.

No Portal de Convênios são disponibilizados pelo Governo Federal todos os programas de transferências voluntárias de todos os órgãos federais com programas passíveis de convênios e contratos de repasse.

Manual, pg 11,12 e 13.

Acesso Internet – Ministério dos esportes.

Elaboração do plano de trabalho

O interessado em celebrar convênio ou contrato de repasse deverá apresentar proposta de trabalho no Siconv, em conformidade com o programa e com as diretrizes disponíveis no sistema. Uma vez aceita, a proposta passa a denominar-se Plano de Trabalho, que é o documento por meio do qual o gestor define como o objeto do convênio ou contrato de repasse será realizado.

Proposta de trabalho

- **Razões que justifiquem a celebração do instrumento, ou seja, justificativa contendo a caracterização dos interesses recíprocos da proponente e do concedente, a relação entre a proposta apresentada e os objetivos e diretrizes do programa federal e a indicação do público alvo, do problema a ser resolvido e dos resultados esperados;**
- **Descrição completa do objeto a ser executado. Objeto é o produto do convênio ou contrato de repasse ou termo de cooperação, observados o programa de trabalho e as suas finalidades.**

- **Descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente, com definição das etapas ou fases da execução. Ver manual pg. 16.**
- **Previsão de prazo para a execução consubstanciada em um cronograma de execução do objeto, no respectivo cronograma de desembolso e no plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente, se for o caso, com estimativa dos recursos financeiros, discriminando o repasse a ser realizado pelo concedente ou contratante e a contrapartida prevista para o proponente, especificando o valor de cada parcela e do montante de todos os recursos.**
- **Informações relativas à capacidade técnica e gerencial do proponente para a execução do objeto.**

Projeto Básico

Projeto básico é o documento por meio do qual o proponente deve caracterizar precisamente a obra, a instalação, ou o serviço objeto do convênio, inclusive quanto sua viabilidade técnica, custo, fases ou etapas e prazos de execução. Deve ser elaborado com base em estudos técnicos preliminares e assegurar o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento.

Quando o objeto do convênio, do contrato de repasse ou do termo de cooperação envolver a aquisição de bens ou prestação de serviços, o projeto básico recebe o nome de Termo de Referência, o que não altera a necessidade de o documento contemplar a descrição do bem ou serviço, o orçamento detalhado, a definição dos métodos e o prazo de execução do objeto.

Tais instrumentos não se destinam a disciplinar a execução da obra ou do serviço (esse é o papel do projeto executivo), mas a demonstrar a viabilidade e a conveniência de sua execução. Devem ser apresentados antes da liberação da primeira parcela dos recursos, sendo facultado ao concedente ou contratante exigí-los antes da celebração do instrumento.

É importante destacar que a autoridade competente do órgão ou entidade concedente pode dispensar, em despacho fundamentado, a apresentação de projeto básico nos casos de padronização de objetos.

A padronização de objetos é o estabelecimento de critérios a serem seguidos nos convênios ou contratos de repasse com o mesmo objeto, definidos pelo concedente ou contratante, especialmente quanto às características do objeto e ao seu custo.

A aprovação do projeto básico implicará a adequação do plano de trabalho.

A não apresentação do projeto no prazo leva à extinção do convênio ou contrato de repasse.

O projeto básico pode ser dispensado no caso de padronização do objeto.

Para calcular o custo do objeto proposto, o interessado deverá realizar prévias pesquisas de preços no mercado fornecedor dos produtos ou dos serviços pleiteados. Também poderá se valer de informações contidas em bancos de dados informatizados, pesquisas na internet, publicações especializadas e outras fontes. Ver manual pg. 17.

Para propor a celebração de um convênio

- Elaborar plano de trabalho (planejamento) de forma detalhada, precisa e completa, descrevendo suficientemente, de forma quantitativa e qualitativa, o objeto proposto, suas metas, etapas e/ou fases.
- Estruturar orçamento realista do objeto programado.
- Certificar-se da existência dos recursos de contrapartida.
- Realizar previsão factível das fases do projeto e do prazo necessário para sua conclusão.

Irregularidades e falhas mais frequentes

- **Plano de trabalho pouco detalhado.**
- **Metas insuficientemente descritas, quantitativas e qualitativamente.**
- **Caracterização insuficiente da situação de carência dos recursos.**
- **Projeto básico incompleto e/ou com informações insuficientes.**
- **Ausência de projeto básico.**
- **Falta de comprovação da existência de contrapartida (orçamentária e financeira).**
- **Orçamento subestimado ou superestimado.**

Celebração/Formalização do Convênio

Atendimento às condições para celebração

A LRF, a LDO e a legislação federal dispõem que Estados, Distrito Federal e municípios, para receberem transferências voluntárias, devem atender as seguintes condições:

Contas do exercício

Enviar suas contas ao Poder Executivo Federal, nos prazos previstos, para consolidação nacional e por esfera de governo, relativas ao exercício anterior. Os Estados devem encaminhar suas contas até 31 e maio. Os municípios, até 30 de abril de cada ano, com cópia para o Poder Executivo do respectivo Estado.

Relatório da execução orçamentária

Publicar o relatório resumido da execução orçamentária até 30 dias após o encerramento de cada bimestre.

Relatório de gestão fiscal

Publicar o relatório de gestão fiscal até 30 dias após o encerramento de cada quadrimestre. É facultado aos municípios com população inferior a 50 mil habitantes optar por divulgar o relatório de gestão fiscal semestralmente, até 30 dias após o encerramento do semestre.

Limites de gastos com pessoal

Observar os limites de gastos com pessoal, verificados ao final de cada quadrimestre (caso os limites sejam ultrapassados, não havendo redução no prazo estabelecido e enquanto perdurar o excesso, o ente da Federação não poderá receber transferências voluntárias).

Regularidade na gestão fiscal

Demonstrar a instituição, regulamentação e arrecadação de todos os tributos previstos nos artigos 155 e 156 da Constituição Federal.

Despesas com pessoal

Não destinar os recursos ao pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo ou pensionista.

Adimplência com a União

Estar em dia com os pagamentos de tributos, empréstimos e financiamentos devidos à União

Adimplência com outros convênios

Estar adimplente com o dever de prestar contas no tocante a recursos anteriormente recebidos.

Limites constitucionais de aplicação em educação e saúde

Cumprir os limites constitucionais de aplicação de recursos em educação e saúde.

Limites da dívida pública

Observar os limites das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em restos a pagar e da despesa total com pessoal (o Estado, o Distrito Federal ou o município ficará impedido de receber transferências voluntárias, se a respectiva dívida consolidada ultrapassar o limite que a ela corresponde ao final de um quadrimestre). Da mesma forma, assim ocorrerá uma vez vencido o prazo para retorno da dívida a seu limite – até o término dos três quadrimestres subsequentes e enquanto perdurar o excesso.

Contrapartida

Estabelecer previsão orçamentária de contrapartida compatível com a capacidade financeira do convenente e de acordo com seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), a qual poderá ser atendida por meio de recursos financeiros, ou de bens/serviços, se economicamente mensuráveis.

No caso de municípios

Limites (mínimo e máximo)*	Situações
3% (três por cento) e 5% (cinco por cento)	Para municípios com até 50.000 (cinquenta mil habitantes)
5% (cinco por cento) e 10% (dez por cento)	Para municípios acima de 50.000 (cinquenta mil) habitantes localizados nas áreas prioritárias definidas no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), nas áreas da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) e na Região Centro-Oeste.
10% (dez por cento) e 40% (quarenta por cento)	Para os demais

*Vide hipóteses de redução desses limites no art. 43, § 1º da LDO 2008.

Cadin

Comprovar a inexistência de pendências pecuniárias junto ao Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin).

Regularidade junto ao INSS e ao FGTS

Apresentar o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) e a comprovação de regularidade quanto ao depósito das parcelas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Cadastramento no Siconv

Atualizar o cadastro do convenente ou contratado no Siconv-Portal dos Convênios.

Plano de Trabalho

Ter aprovado seu Plano de Trabalho

Licença Ambiental

Obter a licença ambiental prévia quando o convênio envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais.

Propriedade do imóvel

Comprovar o exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, ou da ocupação regular de imóvel, nos termos do § 1º, do art. 25, quando o convênio tiver por objeto a execução de obras ou benfeitorias no imóvel.

A demonstração por parte dos Estados, Distrito Federal e municípios do cumprimento das exigências para a realização de transferência voluntária, deverá ser feita por meio de apresentação, ao órgão concedente, de documentação comprobatória da regularidade ou, a critério do beneficiário, de extrato emitido pelo subsistema Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias para Estados e Municípios (CAUC), subsistema do Siafi que verifica o atendimento das exigências estabelecidas na Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na legislação federal aplicável.

Além do atendimento às normas relativas à formalização e à celebração de convênios, o solicitante precisa atender também às exigências específicas do programa e do órgão ou entidade responsável pela transferência dos recursos.

Pesquise nos sítios oficiais dos órgãos e entidades repassadoras as normas específicas de cada um para a apresentação de propostas e a celebração de convênios e contratos de repasse. Tais informações também deverão estar disponíveis no Portal de Convênios do Governo Federal

Hipóteses para vedação da celebração

A celebração de convênios e contratos de repasse nem sempre é permitida. A seguir, as principais hipóteses de vedação:

Entidade privada com dirigentes vinculados ao poder público

É vedada a celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigentes, proprietários ou controladores:

- Membro do Poder Executivo, Legislativo, Judiciário, do Ministério Público ou do Tribunal de Contas da União, ou respectivo cônjuge ou companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau; ou,**
- Servidor público vinculado ao órgão ou entidade concedente, ou respectivo cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau;**
- Inadimplência com outros convênios**

É vedada a celebração de convênios com órgãos ou entidades, de direito público ou privado, que estejam em mora com outros convênios ou contratos de repasse celebrados com órgãos ou entidades da Administração Pública Federal.

Torna-se fundamental, assim, que o gestor mantenha total controle sobre os convênios que gerir, seja no tocante à execução física e financeira do objeto, seja no que se refere ao cumprimento das obrigações assumidas com a assinatura do termo de convênio ou contrato de repasse, dentre as quais se destaca o dever de prestar contas da boa gestão dos recursos recebidos.

Convênios de valor inferior a R\$ 100.000,00

É proibido celebrar convênios e contratos de repasse de valor inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais). No entanto, para fins de alcance desse limite, os Estados, Distrito Federal e municípios podem formar consórcio público, seja sob a forma de associação pública, seja como pessoa jurídica de direito privado.

Consórcio Público

Art. 11. Os Estados, os Municípios e o Distrito Federal poderão executar o objeto do convênio ou contrato de repasse celebrado com a União por meio de consórcio público a que estejam associados.

Parágrafo único. Para efeito do disposto no caput, o instrumento de convênio ou contrato de repasse poderá indicar o consórcio público como responsável pela execução, sem prejuízo das responsabilidades dos convenientes ou contratados.

...

XXVI - a responsabilidade solidária dos entes consorciados, nos instrumentos que envolvam consórcio público; (Súmula nº 227/TCU, devedores solidários, art. 2º da IN nº 56/TCU)

Protocolo de Intenções

Art. 7º É um instrumento com objetivo de reunir vários programas e ações federais a serem executados de forma descentralizada, devendo o objeto conter a descrição pormenorizada e objetiva de todas as atividades a serem realizadas com os recursos federais.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no caput, os órgãos e entidades da administração pública federal que decidirem implementar programas em um único objeto deverão formalizar protocolo de intenções, que conterà, entre outras, as seguintes cláusulas:

- I - descrição detalhada do objeto, indicando os programas por ele abrangidos;
- II - indicação do concedente ou contratante responsável pelo consórcio;
- III- o montante dos recursos que cada órgão ou entidade irá repassar;
- IV- definição das responsabilidades dos partícipes, inclusive quanto ao acompanhamento e fiscalização na forma prevista nesta Portaria; e
- V- a duração do ajuste.

Tipos de Parcerias – Art 6º, § 1º

Consórcio

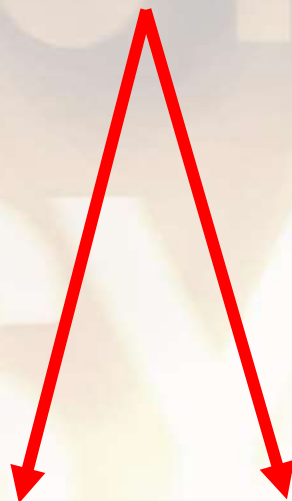
Protocolo

Protocolo



Consórcio

Ministério



**Município
Estado
DF**

**Município
Estado
DF**

Ministério



**Município
Estado
DF**

O consórcio firmará o convênio com o repassador dos recursos e assumirá as obrigações decorrentes do instrumento assinado. As responsabilidades de cada ente integrante do consórcio, por sua vez, estarão explicitadas não apenas na documentação do convênio como também nas cláusulas do próprio contrato de consórcio público.

• Falta de correlação entre o objeto social e as características do programa

Também é vedada a celebração de convênios ou contratos de repasse com entidades públicas ou privadas cujo objeto social não se relacione às características do programa.

• Falta de condições técnicas

É ainda vedada a celebração com entidades públicas ou privadas que não disponham de condições técnicas para executar o convênio ou contrato de repasse.

Publicidade da celebração

Além da publicação dos extratos dos convênios no DOU, será dada publicidade de todos os atos relativos à sua operacionalização no Portal de Convênios do Governo Federal, ademais o conveniente ou contratado deve dar ciência da celebração ao conselho local ou instância de controle social da área vinculada ao programa de governo que originou a transferência, e o concedente ou contratante deve notificar a celebração do instrumento e a liberação dos recursos à Assembléia Legislativa, à Câmara Legislativa ou à Câmara Municipal, conforme o caso.

Abre PDF Celebração



Execução do Convênio

O êxito nesta fase do convênio depende essencialmente de dois fatores: seguir à risca o planejamento do convênio estabelecido no plano de trabalho aprovado e as normas de administração orçamentária e financeira da administração pública federal.

Falhas e irregularidades cometidas nessa fase podem comprometer, irremediavelmente, as contas que serão apresentadas ao órgão repassador dos recursos. Na fase de execução é que normalmente ocorrem as ações de sinalização dos órgãos federais de controle, embora estas também sejam realizadas após o término da vigência do convênio. As conclusões das fiscalizações servem, de respaldo à avaliação das contas.

Se o gestor cumpriu as duas primeiras fases de maneira criteriosa, adotando parâmetros corretos, muito provavelmente conseguirá executar a contento o objeto conveniado. No entanto, é importante atentar para algumas situações que, se não forem bem cuidadas, podem provocar problemas.

A utilização de recursos para finalidade diversa da pactuada em convênio implica irregularidade grave

É muito frequente o gestor perceber, ao receber os recursos, que o objeto previsto não poderá ser executado nos termos propostos no instrumento de convênio. Também acontece de o objeto proposto não mais ser considerado prioritário para o município, tendo em vista o tempo decorrido entre a apresentação da proposta e a liberação dos recursos.

Em ambos os casos, é comum o gestor utilizar os recursos de maneira diferente daquela prevista no instrumento de convênio, sem fazer qualquer consulta ao órgão concedente. Esse procedimento – a utilização de recursos em desacordo com as cláusulas de convênio – é considerado falha de natureza grave e normalmente conduz ao julgamento pela irregularidade das contas apresentadas e a inclusão do nome do responsável no cadastro de contas irregulares do TCU, para remessa ao Ministério Público Eleitoral.

A providência que o gestor deve tomar nos casos apontados é entrar em contato com o órgão concedente, para renegociar os termos do convênio naquilo que não seja exeqüível. Em hipótese alguma deve o gestor utilizar os recursos para outra finalidade.

Execução financeira

A gestão financeira tem importância fundamental na execução do convênio e compreende a realização de diversos procedimentos.

Conta bancária específica

Os recursos liberados pelo repassador deverão ser mantidos e geridos na conta bancária específica do convênio ou do contrato de repasse e somente podem ser utilizados para pagamento de despesas constantes do Plano de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro.

Em nenhuma hipótese os recursos podem ser transferidos para movimentação em outras contas do convenente ou gerenciados recursos de diversos convênios em uma mesma conta.

Para cada convênio uma conta específica. Não movimentar recurso do convênio em outras contas do convenente ou gerenciar recursos de diversos convênios em uma mesma conta.

Enquanto não utilizados em sua finalidade, os recursos devem ser aplicados em caderneta de poupança, se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo, se em menor prazo.

Pagamento de despesas

Os pagamentos devem seguir todos os estágios de pagamento de despesas na administração pública: empenho, liquidação e pagamento.

O EMPENHO é o comprometimento de verba orçamentária para fazer face a uma despesa. É ato formal praticado pela autoridade competente – o ordenador de despesas – que cria para o órgão emitente uma obrigação de pagamento futuro que poderá ou não se concretizar.

A LIQUIDAÇÃO consiste na verificação do direito do credor de receber o valor empenhado, ou parte dele. É nessa fase que são emitidas e conferidas as medições de serviços, as notas fiscais de entrega de material, os recibos de prestação de serviços, etc. A partir da comprovação física do recebimento dos bens adquiridos ou da efetiva prestação de serviços contratados é que o gestor procederá ao pagamento da despesa.

O PAGAMENTO é o estágio final de uma despesa. Consiste na ordem bancária no valor correspondente ao produto entregue ou ao serviço prestado.

Os pagamentos, que antes da vigência do Decreto 6.170/2007, podiam ser realizados mediante a emissão de cheques nominativos, ordem bancária, DOC ou TED, agora só podem ser feitos exclusivamente mediante crédito em conta bancária dos fornecedores e prestadores de serviços (*).

Antes da realização de cada pagamento, o convenente ou contratante deverá incluir no Siconv as informações exigidas para que a instituição financeira possa efetuar o crédito na conta bancária do favorecido.

(*) Há duas exceções a essa regra:

- Admite-se o pagamento a pessoa física que não possua conta bancária, mediante mecanismo que permite a identificação do beneficiário pelo banco, observado o limite de R\$ 800,00 (oitocentos reais) por fornecedor ou prestador de serviços, uma única vez no decorrer da vigência do convênio.**
- Admite-se que o conveniente disponha de valores para realização de despesas de pequeno vulto, devidamente justificado pela autoridade máxima do concedente ou contratante, consideradas as peculiaridades do convênio e local de sua execução, devendo o conveniente ou contratado registrar no SICONV, o beneficiário final do pagamento.**

Não podem ser antecipados pagamentos a fornecedores de bens e serviços, salvo em casos admitidos em lei, mediante garantias. Além de correr o risco de não ter o objeto cumprido pelo fornecedor – e ver-se responsabilizado pelo montante pago indevidamente – o gestor fica sujeito à aplicação de multa pelo descumprimento da legislação.

Todos os lançamentos a débito na conta corrente devem corresponder a um comprovante de sua regular liquidação, emitido pelo beneficiário/fornecedor. Ou seja, cada débito em conta deverá estar suportado por documentos comprobatórios da execução efetiva da despesa (empenho, nota fiscal, recibo, cópia de cheque) no mesmo valor.

Outro cuidado que o gestor deve tomar é o de não realizar pagamentos a título de despesas que são expressamente vedadas pela legislação de convênios, como as elencadas a seguir:

- despesas a título de taxa de administração, taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária;**
- pagamentos, a qualquer título, a servidor ou empregado público, por serviços de consultoria ou assistência técnica, salvo nas exceções legais;**
- despesas realizadas em data anterior à vigência do instrumento;**
- pagamentos efetuados em data posterior à vigência do instrumento, salvo se o fato gerador da despesa tiver ocorrido durante a vigência do convênio e seja expressamente autorizada pela autoridade competente do concedente ou contratante;**
- despesas com publicidade, salvo a de caráter educativo, informativo ou de orientação social, desde que previstas no Plano de Trabalho.**

Se concretizada, a impropriedade pode ter como consequência a glosa dos valores e sua devolução aos cofres públicos.

Os documentos de despesas (empenhos, medições, notas fiscais, faturas, recibos) devem ser emitidos em nome do convenente e conter o número do convênio ou contrato de repasse a que se referir.

Irregularidades e falhas mais frequentes

- Saque total ou parcial dos recursos do convênio sem levar em conta o cronograma físico-financeiro de execução do objeto.
- Realização de despesas fora da vigência do convênio.
- Saque dos recursos para pagamento de despesas em espécie, sem que haja autorização para isso.
- Utilização de recursos para finalidade diferente daquela prevista no convênio.
- Utilização de recursos em pagamento de despesas outras do conveniente.
- Pagamento antecipado a fornecedores de bens e serviços.
- Transferência de recursos da conta corrente específica para outras contas.
- Retirada de recursos para outras finalidades com posterior ressarcimento.
- Aceitação de documentação inidônea para comprovação de despesas (notas fiscais falsas, por exemplo).

- **Falta de conciliação entre os débitos em conta e os pagamentos efetuados.**
- **Não-aplicação ou não-comprovação de contrapartida.**
- **Ausência de aplicação de recursos do convênio no mercado financeiro, quando o prazo previsto de utilização for superior a 30 dias.**
- **Uso dos rendimentos de aplicação financeira para finalidade diferente da prevista no convênio.**
- **Não devolução do saldo financeiro ao concedente.**
- **Aceitação e apresentação aos órgãos de controle de notas fiscais sem a identificação do número do convênio.**
- **Emissão de cheque ao portador, em vez de nominal ao beneficiário.**
- **Alteração do objeto do convênio sem autorização, prévia, do órgão repassador.**
- **Pagamento sem o atesto que comprove o recebimento do objeto;**
- **Ausência de medições de serviços e obras e outros elementos de acompanhamento capazes de evidenciar a execução do objeto com os recursos federais repassados.**

Execução Física

A execução física do objeto do convênio desenvolve-se em várias fases e compreende diversos procedimentos. Deverá existir perfeita sincronia com a execução financeira, evitando-se dúvidas quanto à legalidade e à lisura dos atos praticados.

Procedimentos licitatórios

Os órgãos e entidades públicas que receberem recursos da União por meio de convênios, contratos de repasse ou termos de cooperação são obrigados a observar as disposições da Lei de Licitações e Contratos e demais normas federais pertinentes.

As atas e as informações sobre os participantes e respectivas propostas das licitações, bem como as informações referentes às dispensas e inexigibilidades, deverão ser registradas no SICONV.

Irregularidades e falhas mais frequentes

- Falta de divulgação da licitação.
- Editais imprecisos, sem definição clara do objeto licitado e dos critérios de julgamento.
- Aquisição direta de bens e serviços sem licitação
- Dispensa indevida de licitação sob alegação de emergência
- Ausência de, no mínimo, 3 (três) propostas válidas no convite.
- Fracionamento de despesas com fuga à modalidade de licitação (fracionar despesas em valores que permitam realizar a licitação sob modalidade inferior à exigida, substituindo, por exemplo, a tomada de preços devida por vários convites).

- **Ausência de pesquisa de preços referenciais no mercado.**
- **Exigências exorbitantes no edital, restringindo o caráter de competição para beneficiar determinada empresa.**
- **Permissão de participação de empresas “fantasmas” (existem no papel, sem existência física real).**
- **Inobservância dos prazos para interposição de recursos.**
- **Ausência de documentos de habilitação das empresas participantes (contrato social, certidões negativas de tributos estaduais e municipais).**
- **Direcionamento intencional da licitação para determinada empresa, com apresentação combinada de propostas acima de mercado pelas outras concorrentes ou, ainda, inclusão de propostas simuladas.**

Certifique-se da efetiva existência e regularidade das empresas licitantes nos órgãos competentes, tais como Juntas Comerciais, Receita Federal, Receita Estadual, CREA, etc. Normalmente as consultas podem ser feitas pela internet.

Contratação com terceiros

Após o regular processo licitatório, segue a fase de celebração do contrato com a empresa vencedora do certame.

Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

As cláusulas contratuais devem conter todas as especificações referentes a:

- Definição exata e perfeita do objeto contrato.**
- Regime de execução ou forma de fornecimento.**
- Prazos de etapas de execução, conclusão, entrega e recebimento definitivo do objeto.**
- Preço dos produtos ou dos serviços.**
- Forma de pagamento, que deve corresponder sempre às fases de andamento da realização do objeto.**
- Critérios de reajuste de preços.**
- Direitos e responsabilidades das partes, penalidades cabíveis, valores de multas e os casos de rescisão.**
- Início e término de vigência.**

ATENÇÃO: os contratos celebrados à conta dos recursos de convênios ou contratos de repasse deverão conter cláusula que obrigue o contratado a conceder livre acesso aos documentos e registros contábeis da empresa, referentes ao objeto contratado, para os servidores dos órgãos e entidades públicas concedentes e dos órgãos de controle interno e externo.

É obrigatório que o gestor, ao celebrar contratos, submeta-o previamente à sua assessoria jurídica ou, caso não exista órgão jurídico formal na estrutura do conveniente, pelo menos consulte um advogado.

Irregularidades e falhas mais frequentes

- Prorrogação de contrato após ter expirado o prazo de vigência.
- Alteração contratual após o prazo de vigência.
- Prorrogação de contratos sem previsão legal.
- Realização de pagamentos sem cobertura contratual.
- Uso de contrato existente para execução de objeto diverso do pactuado no convênio.
- Realização de pagamentos antecipados.
- Contratação de “empresas-fantasma”.
- Aquisição de bens ou execução de obras com preços superiores aos praticados no mercado.
- Não-exigência de regularidade fiscal, quando da realização de cada pagamento à contratada.
- Acréscimos aos contratos de obras e/ou reformas acima dos percentuais permitidos no art. 65, 1º, Lei 8.666, de 1993 (*).

(*) Lei 8.666/1993 – art. 65 - § 1º : “O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamentos, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos”.

Execução de contratos de obras

Grande parte dos convênios trata de obras civis. Construção de escolas, postos de saúde, hospitais, estradas, barragens, pontes, presídios e pavimentação asfáltica são alguns exemplos da variedade de obras presentes em convênios e contratos de repasse.

Por ser um processo complexo e envolver muitas variáveis, uma obra deve merecer toda a atenção do gestor. Desde o projeto básico até o recebimento final da obra, todas as fases devem ser rigorosamente fiscalizadas.

O Tribunal de Contas da União editou o manual Obras Públicas – Recomendações Básicas para a Contratação e Fiscalização de Obras de Edificações Públicas, no qual são explicitados todos os procedimentos que o gestor deve adotar para que a execução e a fiscalização da obra pública sejam bem feitas.

No manual são abordados os seguintes assuntos:

- Escolha de terreno.**
- Estudo de viabilidade.**
- Elaboração de projeto.**
- Licitação da obra.**
- Contratação.**
- Alterações contratuais.**
- Fiscalização.**
- Rescisão de contrato e sanções administrativas.**
- Medições e recebimento da obra.**
- Conservação e manutenção.**
- Principais normas aplicáveis.**
- Irregularidades em obras públicas.**
- Súmulas do Tribunal de Contas da União.**

O manual de obras públicas foi distribuído a todos os estados e municípios brasileiros, secretarias estaduais e municipais de obras e outras entidades. Se você não o recebeu, peça-a ao TCU pelo e-mail isc_cedoc@tcu.gov.br ou faça o download do arquivo correspondente no Portal TCU.

Execução de contratos de bens e serviços

O gestor deve exigir o cumprimento integral de todas as cláusulas contratuais. Não pode tolerar atrasos, inexecução ou execução diferente do que foi contratado. Caso contrário, será responsabilizado pelo não-cumprimento do objeto conveniado.

Em caso de aquisição de produtos, é fundamental que, no momento da entrega, seja feita rigorosa conferência de suas características (peso, tamanho, qualidade, especificações técnicas, etc.). O recebimento de produtos deve ser atestado por responsável designado pelo conveniente. A entrada de produto no almoxarifado deverá ser registrada convenientemente.

Assim como deve ser registrado o recebimento de produtos da empresa contratada, também sua utilização no objeto conveniado deverá ser comprovada. O bem adquirido deve ser empregado no objeto do convênio e em benefício da comunidade.

Quando se tratar de produtos que devam ser distribuídos à população (remédios, alimentos, material escolar), a entrega deverá ser comprovada mediante documentos que indiquem o dia, a quantidade e a identificação dos beneficiários.

Em caso de prestação de serviços, além da respectiva nota fiscal de serviços, é necessária a comprovação de sua efetiva realização, mediante documentos hábeis, como fichas de frequência, relatórios de execução, boletins de medições e outros.

Prestação de Contas do Convênio

De nada adiante ter executado bem as fases anteriores do convênio, se a prestação de contas não for apresentada tempestiva e convenientemente.

Todo órgão ou entidade que receber recursos públicos federais por meio de convênios ou contratos de repasse estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação no prazo máximo de trinta dias contados do término da vigência do instrumento firmado, ou do último pagamento efetuado, quando este ocorrer em data anterior àquela do encerramento da vigência, ou conforme estipulado no instrumento de celebração

A prestação de contas será composta, além dos dados apresentados pelo conveniente ou contratado no Siconv, dos seguintes documentos:

- Relatório de cumprimento do objeto;**
- Declaração de realização dos objetivos a que se propunha o convênio ou contrato de repasse;**
- Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, ou relação de treinados ou capacitados, ou dos serviços prestados, conforme o caso;**
- Comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver; e**
- Termo de compromisso por meio do qual o conveniente ou contratado se obriga a manter os documentos relacionados ao convênio ou contrato de repasse pelo prazo de dez anos, contado da data em que foi aprovada a prestação de contas.**

PDF Execução e Prestação



Quando executar convênios, guarde todos os documentos em uma pasta individual. Ao término da vigência, os documentos serão utilizados para elaboração da prestação de contas.

Impropriedades detectadas podem resultar em rejeição das contas e instauração de Tomada de Contas Especial, a ser julgada pelo Tribunal de Contas da União.

Mantenha organizados nos arquivos da Prefeitura os documentos relativos a todos os convênios ou instrumentos similares que executar, inclusive cópias dos extratos das contas específicas, dos cheques emitidos, das prestações de contas apresentadas e respectivos comprovantes de entrega.

Metodologia para elaboração de projetos



Revisão site e material do SICONV



Alessandro Reis

51 9327 6110

alex@dfi.psi.br