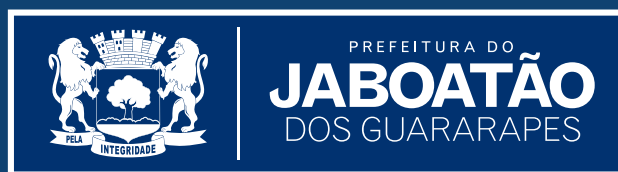


MANUAL DE CAPTAÇÃO, EXECUÇÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS DE RECURSOS ORIUNDOS DE CONVÊNIOS E OUTROS REPASSES



MANUAL DE CAPTAÇÃO, EXECUÇÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS DE RECURSOS ORIUNDOS DE CONVÊNIOS E OUTROS REPASSES

1ª Edição

PREFEITURA MUNICIPAL DO JABOATÃO DOS GUARARAPES
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DO JABOATÃO DOS GUARARAPES

Prefeito: Anderson Ferreira Rodrigues

Vice Prefeito: Ricardo Valois de Araújo

Controladora Geral: Andréa Costa de Arruda

Subcontrolador/Corregedor: Carlos Eduardo R. Montarroyos

Equipe Técnica : Fernanda Soares da Silva – Matrícula: 4.0911603.1 - Assistente Técnico

Permite-se a reprodução desta publicação, em parte ou no todo, sem alteração do conteúdo,
desde que citada a fonte e sem fins comerciais.

Controladoria Geral do Município do Jaboatão dos Guararapes (CGM)

Estrada da Batalha, 1200, Galpão N, Jardim Jordão, Jaboatão dos Guararapes/PE CEP. 54315-570– Fone 81 3134-9252.

SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO	04
2. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	04
2.1 CONVÊNIO	04
2.2 CONTRATO DE REPASSE	05
2.3 TERMO DE PARCERIA	05
2.4 TERMO DE COLABORAÇÃO	05
2.5 TERMO DE FOMENTO	05
2.6 ACORDO DE COOPERAÇÃO	05
2.7 PARTÍCIPES	05
3. ORIGEM DOS RECURSOS	06
4. SICONV E O PORTAL DE CONVÊNIOS DO GOVERNO FEDERAL	07
5. FASES DO CONVÊNIO	08
5.1 FASE DE PROPOSIÇÃO DO CONVÊNIO	08
5.1.1 CHAMAMENTO PÚBLICO	09
5.1.2 CREDENCIAMENTO E CADASTRAMENTO DE ENTES E ENTIDADES	09
5.1.3 ELABORAÇÃO DA PROPOSTA E DO PLANO DE TRABALHO	11
5.1.4 INCLUSÃO DA PROPOSTA DO PLANO DE TRABALHO E DOS DADOS BANCÁRIOS NO SICONV	12
5.1.5 O PROJETO BÁSICO E TERMO DE REFERÊNCIA	13
5.2 FASE DE CELEBRAÇÃO/FORMALIZAÇÃO DO CONVÊNIO	14
5.2.1 DA PUBLICAÇÃO DA PROPOSTA CELEBRADA	19
5.2.2 DA ABERTURA DA CONTA	20
5.3 FASE DE EXECUÇÃO DO CONVÊNIO	20
5.3.1 DA EXECUÇÃO FINANCEIRA	21
5.3.2 DO PAGAMENTO DAS DESPESAS	21
5.3.3 PAGAMENTO DAS DESPESAS POR MEIO DA ORDEM BANCÁRIA DE TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA (OBTV)	23
5.3.4 DA EXECUÇÃO FÍSICA	24
5.3.5 DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS	24
5.3.6 DA CONTRATAÇÃO COM TERCEIROS	25
5.3.7 EXECUÇÃO DE CONTRATOS DE OBRAS	26
5.3.8 EXECUÇÃO DE CONTRATOS DE BENS E SERVIÇOS	27
5.4 FASE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CONVÊNIO	27
5.4.1 PRESTAÇÃO DE CONTAS A SOCIEDADE	29
5.4.2 A TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE)	29
6. A FISCALIZAÇÃO DO TCU SOBRE CONVÊNIOS	30
7. A JURISPRUDÊNCIA DO TCU SOBRE CONVÊNIOS	30
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	31

1. APRESENTAÇÃO

O presente manual tem por principal objetivo trazer informações sobre captação, execução e prestação de contas de recursos oriundos de convênios e demais repasses, de forma que possamos manter a disciplina com relação aos procedimentos e regras que tratem da aplicação de recursos públicos federais, os quais são obtidos através de transferências voluntárias.

Todas as regras que se referem às transferências voluntárias que serão abordadas a seguir foram obtidas através das normas Federais que as regulamentam, do Portal de Convênios do Governo Federal, do Siconv (sistema de convênios), e dos manuais e cartilhas elaborados pelo TCU (Tribunal de Contas da União).

2. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

Chamamos de transferências voluntárias os recursos financeiros que Estados, Municípios, o Distrito Federal e entidades privadas sem fins lucrativos recebem como repasses pela União. Estes podem ser utilizados para a realização de obras, e ou aquisição de bens ou serviços, sendo classificados da seguinte forma:

1. Convênios;
2. Contratos de Repasse;
3. Termos de Parceria;
4. Termos de Colaboração;
5. Termos de Fomento;
6. Acordo de Cooperação.

As transferências constituem um sistema de cooperação entre os Entes da Federação ou pessoas jurídicas que estejam vinculados a eles, além de entidades sem fins lucrativos, a fim de executar ações de interesse recíproco, que são financiados com os recursos do orçamento federal.

A parte operacional das transferências voluntárias possuem pontos principais que estão presentes desde a sua proposição e análise, passando pela celebração, liberação de recursos, execução, por fim chegando a prestação de contas e a tomada de contas especial, caso seja necessário. É importante frisar que o registro de todas as fases são efetuadas através do Siconv, devendo-se atentar quanto a possíveis falhas ocorridas para sua correção imediata e prevenção de futuras recorrências.

Para que o entendimento seja claro em relação às classificações adotadas para as transferências voluntárias, detalhamos como se segue:

2.1 CONVÊNIO

É todo e qualquer instrumento formal que discipline a transferência de recursos financeiros dos orçamentos públicos para entidades públicas ou privadas. Sua finalidade é a 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.

2.2 CONTRATO DE REPASSE

É o instrumento administrativo usado na transferência dos recursos financeiros por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, que atua como mandatário da União.

Atualmente a instituição que se destaca em operar essa modalidade de transferência é a Caixa Econômica Federal (CEF).

2.3 TERMO DE PARCERIA

É o instrumento jurídico previsto na Lei nº 9.790/1999 que trata da transferência de recursos para Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

2.4 TERMO DE COLABORAÇÃO

É o instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros.

2.5 TERMO DE FOMENTO

É o instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil que envolva a transferência de recursos financeiros.

2.6 ACORDO DE COOPERAÇÃO

É o instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.

2.7 PARTÍCIPES

Denominamos como partícipes aqueles que constam nos instrumentos jurídicos utilizados nas transferências de recursos orçamentários, sendo eles definidos da seguinte forma:

- Proponente: órgão ou entidade pública ou privada sem fins lucrativos que manifeste, por meio de proposta de trabalho, interesse em firmar convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de colaboração ou termo de fomento.

- Concedente: órgão ou entidade da administração pública, direta ou 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, consórcio público ou entidade privada sem fins lucrativos, com o qual a administração federal pactua a execução de programa, projeto, atividade ou evento mediante convênio.
- Contratante: órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, que pactua a execução de programa, projeto, atividade ou evento, por intermédio de instituição financeira federal (mandatária) mediante celebração de contrato de repasse.
- Contratado: órgão ou entidade da administração pública, direta ou indireta, de qualquer esfera de governo, consórcio público ou entidade privada sem fins lucrativos, com a qual a administração federal pactua a execução de contrato de repasse.

Com o objetivo de simplificar o entendimento em relação às modalidades de transferências voluntárias, este manual adotará a nomenclatura convênios para todas as classificações anteriormente discriminadas.

3. ORIGEM DOS RECURSOS

As dotações orçamentárias destinadas aos convênios estão contidas no Orçamento Geral da União (OGU) das seguintes formas:

1.	Contemplação nominal do estado, do município ou da entidade privada sem fins lucrativos por meio da proposta do executivo ou de emenda ao orçamento da União por deputado federal ou senador. Dessa forma ao ser publicada a Lei Orçamentária, já haverá previsão dos recursos para a consecução do objeto proposto na emenda.
2.	Não contemplação explícita, mas o programa orçamentário destina recursos para a região onde se localiza o pretendente e prevê sua 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 dar-se há de duas maneiras:

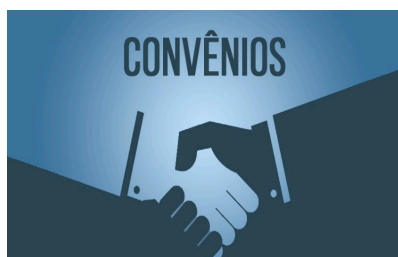
a)	Envio de proposta ou projeto formulado pelo próprio interessado diretamente ao ministério ou à entidade que disponha de recursos aplicáveis ao objeto pretendido.	Após análise da necessidade e da viabilidade do objeto proposto, das informações cadastrais do proponente e da sua regularidade, o ministério ou a entidade poderá aprovar o convênio e liberar os recursos. No caso da execução obrigatória de emendas parlamentares individuais, os proponentes deverão apresentar a proposta e o plano de trabalho por meio do Siconv, no prazo estabelecido pelo governo federal. A programação orçamentária não será executada se o ministério repassador dos recursos verificar impedimentos de ordem técnica em relação à celebração dos convênios.
b)	O ministério ou a entidade federal detectam as necessidades locais ou o que desejam implementar como programas na região. Os municípios são, então, contatados para que efetivem sua participação no programa.	

4. SICONV E O PORTAL DE CONVÊNIOS DO GOVERNO FEDERAL

O Siconv é o sistema informatizado do governo federal no qual são registrados todos os atos referentes ao processo de operacionalização das transferências de recursos por meio de convênios, contratos de repasse, termos de parceria, termos de colaboração e termos de fomento, desde sua proposição e análise, passando pela celebração, liberação de recursos e acompanhamento da execução, até a prestação de contas.

Não são registrados no Siconv os termos de execução descentralizada (Decreto Federal nº 8.180/2013), mediante os quais são ajustadas as transferências de crédito orçamentário entre unidades gestoras de um mesmo órgão ou entidade da administração pública federal.

A descentralização do crédito é realizada no Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi).



5. FASES DO CONVÊNIO

Os convênios, contratos de repasse, termos de parceria, termos de colaboração e termos de fomento são compostos por 4 (quatro) fases, sendo elas:

1. Proposição;
2. Celebração/Formalização;
3. Execução;
4. Prestação de Contas.

Serão comentadas a seguir cada uma dessas fases e seus respectivos procedimentos a fim de buscarmos a correta execução e prestação de contas, sem que haja prejuízo de serem citados os dispositivos pertinentes da Portaria Interministerial nº 507/2011, que regulamenta as transferências voluntárias.

Durante cada fase é importante ficar atento à legislação sobre o assunto para evitar que o convênio ou sua prestação de contas sejam rejeitados.

ATENÇÃO!

Os termos de colaboração e os termos de fomento apesar de seguirem essas fases possuem procedimentos próprios criados pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), como é conhecida a Lei Federal nº 13.019/2014, com dispositivos alterados pela Lei Federal nº 13.204/2015. Essa Lei, de abrangência nacional, criou instrumentos jurídicos próprios para a celebração das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil: a) Termo de Colaboração e b) Termo de Fomento.

5.1 FASE DE PROPOSIÇÃO DO CONVÊNIO

A fase de proposição é a parte de identificação das necessidades locais e definição das prioridades. A partir do conhecimento da realidade local é que podemos definir as áreas que precisam de maior atenção e de ação imediata do Poder Público.

Mesmo que o conveniente, seja ele Distrito Federal, Estado ou Município, disponha em sua estrutura organizacional de um setor específico para a realização de estudos sobre a realidade socioeconômica local, convêm ouvir a comunidade por meio de instituições como sindicatos, associações de bairros e outras entidades sem fins lucrativos quanto as suas necessidades.

Normalmente, as áreas que sempre demandam recursos são educação, saúde, saneamento, construção e recuperação de estradas, abastecimento de água, habitação e energia urbana e rural.

A escolha do segmento a ser atingido e do projeto a ser executado devem levar em conta, entre outros aspectos, a compatibilidade com a estrutura já existente na localidade, o impacto na comunidade, a relação custo-benefício, o valor do projeto e a disponibilidade de recursos próprios para arcar com a contrapartida, que é a parte correspondente ou equivalente, com a qual o conveniente deve participar, em relação ao valor total da proposta, para a execução do objeto.

Para se fazer a escolha é indispensável que o gestor conheça os diversos programas federais existentes, bem como quais são as exigências e condições para participação. A consulta sobre todos os órgãos federais e programas de transferências voluntárias que são disponibilizados pelo Governo Federal pode ser feita através do Portal de Convênios.

5.1.1 CHAMAMENTO PÚBLICO

Com o objetivo de selecionar a melhor proposta, bem como de aferir a capacidade técnica e operacional do proponente para realizar o objeto do convênio, atendendo ao princípio da impessoalidade, os órgãos federais realizam o chamamento público (art. 8º, §2º, da PI nº 507/2011).

A publicidade do chamamento é feita no Portal dos Convênios por intermédio da divulgação na página inicial do site oficial do órgão repassador de recursos. A realização do chamamento público é facultada para os convênios celebrados com Estados ou Municípios. Essa decisão compete às autoridades responsáveis pela concepção e gestão de cada programa federal. Entretanto, se o beneficiário for entidade privada sem fins lucrativos, o chamamento público ou concurso de projetos é obrigatório.

Identificado o programa de governo de interesse local, bem como a possibilidade de atendimento aos critérios especificados do edital da seleção pública, o proponente deverá manifestar a intenção em celebrar o convênio mediante apresentação de proposta de trabalho no Siconv.

Para a apresentação da proposta de trabalho, é necessário estar credenciado no Portal dos Convênios. Em algumas situações poderá ser exigido também o cadastramento prévio como condição para participação no chamamento público, o que será devidamente informado no Portal.

5.1.2 CREDENCIAMENTO E CADASTRAMENTO DE ENTES E ENTIDADES

Todo o processo de credenciamento, cadastramento e apresentação de propostas devem ser realizados no Portal de Convênios, apenas uma única vez e pelo próprio interessado, contendo os seguintes dados:

- Quando se tratar de instituições públicas: nome, endereço da sede, endereço eletrônico e número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), bem como endereço residencial do responsável que assinará o instrumento;
- Quando se tratar das entidades privadas sem fins lucrativos: razão social, endereço, endereço eletrônico, número de inscrição no CNPJ, transcrição do objeto social da entidade atualizado, relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e CPF de cada um deles.

O sistema irá gerar um login e uma senha de acesso, para que o proponente possa enviar eletronicamente suas propostas para os programas disponibilizados que aceitam apenas daqueles credenciados.

Para validação e efetivação do cadastro, válido por 1 (um) ano, o órgão e/ou entidade pública ou privada sem fins lucrativos (proponente) deverá apresentar ao órgão repassador de recursos

ou nas unidades cadastradoras do Sicaf (Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores Federais) a ele vinculadas os seguintes documentos:

No caso de Órgão ou Entidade Pública

- 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.

No caso de Entidades Privadas sem Fins Lucrativos

- Cópia autenticada dos documentos pessoais do representante, em especial carteira de identidade e CPF;
- Cópia autenticada da ata da assembleia 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;
- Cópia do estatuto ou contrato social registrado no cartório competente e suas alterações;
- Relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, contendo CPF;
- Declaração do dirigente máximo da entidade acerca da inexistência de dívida com o Poder Público e de inscrição nos bancos de dados públicos ou privados de proteção ao crédito;
- Declaração da autoridade máxima da entidade informando, para cada um dos dirigentes, se é membro do Poder Executivo, Legislativo, Judiciário, do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o 2º grau;
- Prova de inscrição da entidade no CNPJ pelo prazo mínimo de três anos;
- Prova de regularidade com as Fazendas Federal, Estadual, do Distrito Federal e Municipal, e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) na forma da lei;
- Comprovação do exercício nos últimos três anos, pela entidade privada sem fins lucrativos, de atividades referentes à matéria objeto do convênio ou contrato de repasse que pretenda celebrar com órgãos e entidades da administração pública federal.

A relação com todas as unidades cadastradoras está disponível no Portal de Convênios, bastando para isso acessar, “Treinamentos”, “Manuais e Orientações” e localizar a Relação de Unidades Cadastradoras, que apresenta a listagem de endereços por estado. O representante do órgão ou da entidade pública ou privada responsável pela entrega dos documentos e das informações para fins de cadastramento deverá comprovar seu vínculo com o cadastrado e poderes para representá-lo nesse ato.

5.1.3 ELABORAÇÃO DA PROPOSTA E DO PLANO DE TRABALHO

O interessado em ser contemplado deverá enviar uma proposta de trabalho ao Siconv em conformidade com o programa e com as diretrizes disponíveis no sistema.

A inclusão da proposta exige que sejam informados os seguintes dados:

1. Órgão;
2. Programa;
3. Justificativa;
4. Objeto do convênio;
5. Capacidade técnica e gerencial do proponente;
6. Dados bancários;
7. Datas de início e término da vigência;
8. Valores.

No momento do cadastramento do programa, a concedente pode definir que o proponente apresente a proposta acompanhada do plano de trabalho composto de cronograma físico, cronograma de desembolso e plano de aplicação detalhado.

Se for determinado que será obrigatória a apresentação dos itens citados, essas informações serão requeridas pelo sistema no ato de cadastramento da proposta.

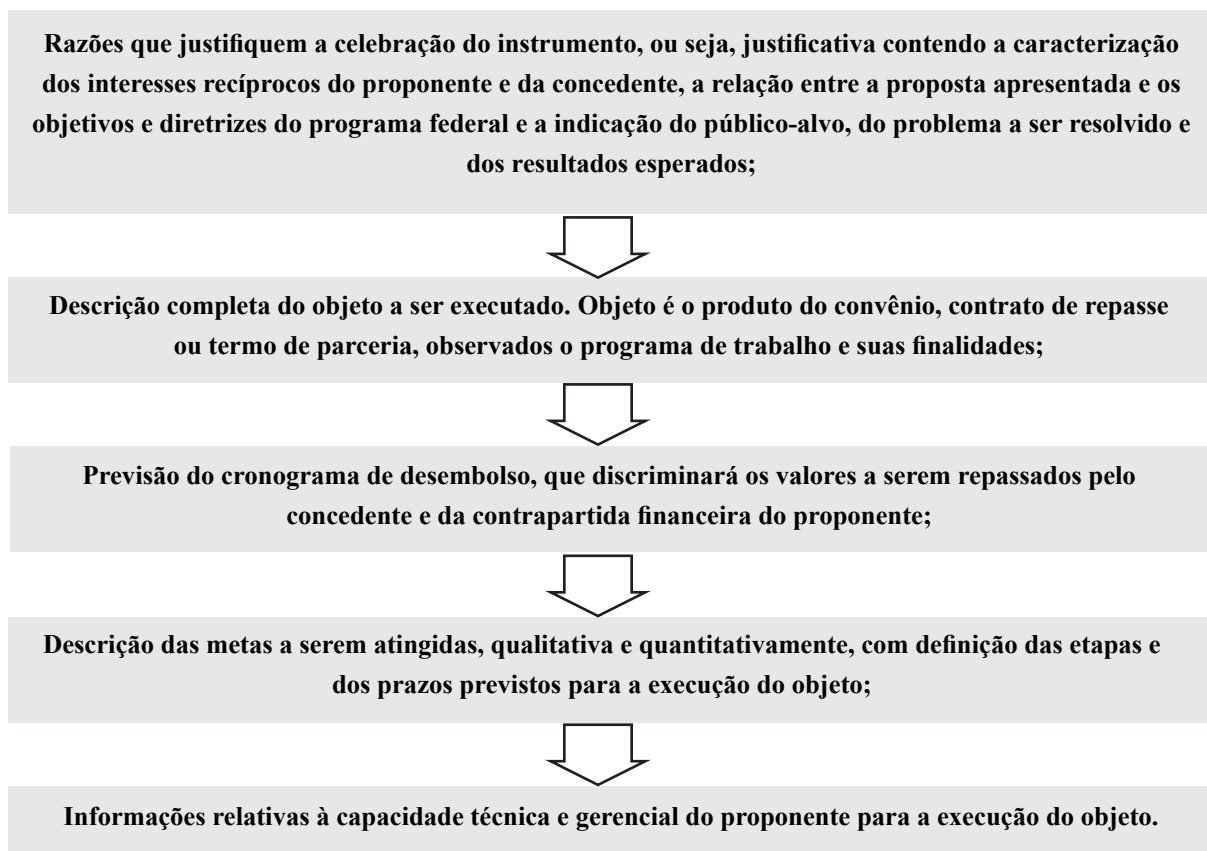
As informações relativas ao plano de trabalho serão analisadas pela concedente e podem ser objeto de ajustes até que se chegue ao plano de trabalho que orientará a execução do convênio.

O plano de trabalho será analisado quanto a sua viabilidade e adequação aos objetivos do programa governamental e, no caso das entidades privadas sem fins lucrativos, será avaliada sua qualificação técnica e capacidade operacional para gestão do instrumento, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ou entidade que irá repassar os recursos.

A entidade privada sem fins lucrativos deverá executar diretamente a integralidade do objeto.

A contratação de serviços de terceiros somente é admitida quando houver previsão no plano ou programa de trabalho ou em razão de fato superveniente e imprevisível, devidamente justificado e aprovado pelo órgão ou entidade concedente.

A proposta com o plano de trabalho deverá conter:



É de suma importância ressaltar que eventuais imprecisões e irregularidades poderão ser resolvidas, bastando nesses casos o proponente se manifestar a respeito dentro do prazo estabelecido, caso contrário o processo não poderá prosseguir, sendo entendido como desistência.

O gestor deve atentar-se para a fidedignidade e exatidão das informações contidas no plano de trabalho, de forma que qualquer falha, inexatidão no projeto ou falsidade de informações implicará a não celebração do convênio; a inclusão correta das informações no plano de trabalho tem repercussão na execução do convênio e na respectiva prestação de contas. Os órgãos federais de controle em suas fiscalizações baseiam-se nas informações do plano de trabalho para fixar critérios de avaliação do alcance das metas propostas. Subestimar ou superestimar as metas, os custos ou o cronograma de execução do objeto do convênio poderá trazer sérias consequências para o gestor do convênio.

5.1.4 INCLUSÃO DA PROPOSTA, DO PLANO DE TRABALHO E DOS DADOS BANCÁRIOS NO SICONV

Para incluir a proposta no Siconv, o proponente deve fazer o acesso identificado ao sistema, selecionar o programa para o qual quer incluir a proposta, selecionar os objetos e as regras da

contrapartida entre as opções disponíveis e informar os valores da proposta, inclusive se será contrapartida financeira ou em bens e serviços.

Deve informar também a modalidade da transferência, a justificativa para celebração, a descrição do objeto, os dados bancários e as datas de vigência do convênio, juntamente com os documentos comprobatórios da capacidade técnica e da contrapartida.

No plano de trabalho, deverão ser incluídas as metas do cronograma físico de execução do objeto, as quais devem constar a especificação, a unidade de fornecimento, a quantidade, o valor unitário, o valor total e o período de execução. No caso de previsão de desdobramento das metas em etapas, as mesmas deverão ser incluídas da mesma forma anteriormente explicitada.

Feita a inclusão das metas e suas etapas, é necessário informar o cronograma de desembolso, através do Siconv, com o valor de cada parcela, o responsável (concedente ou proponente) e a data de sua realização.

Cada parcela inserida deve estar associada às respectivas metas e etapas. Com o cronograma de desembolso devidamente preenchido, passa-se para o preenchimento do plano de aplicação detalhado, no qual são identificados o tipo de despesa (bem, serviço, obra, tributo ou despesa administrativa) e o código orçamentário da natureza da despesa.

Durante a inclusão da proposta de trabalho, deverá também ser inserido no Siconv o banco federal e agência que foram escolhidos para abertura da conta que especificamente será utilizada para a execução, lembrando que a solicitação de abertura da conta bancária é de responsabilidade da concedente ocorrendo apenas quando da aprovação do mesmo, sendo efetuada na fase de celebração.

5.1.5 O PROJETO BÁSICO E TERMO DE REFERÊNCIA

O Projeto Básico é o documento que caracteriza o objeto do convênio, no qual constam a sua viabilidade técnica, custo, etapas e o prazo de execução, sendo elaborado com base em estudos técnicos, de forma a assegurar o tratamento adequado do impacto ambiental do empreendimento, para os casos de obras de engenharia.

Quando o objeto do convênio for a aquisição de bens ou a prestação de serviços, esse projeto receberá o nome de Termo de Referência, o que não altera a necessidade do documento em contemplar a descrição do bem ou serviço, o orçamento detalhado, a definição dos métodos e o seu prazo de execução, visto que esses documentos não tratam da execução em si, mas de sua viabilidade e conveniência.

A padronização de objetos trata da elaboração de critérios a serem seguidos nos convênios que possuem o mesmo interesse, sendo definidos pelo concedente ou contratante, especialmente quanto às suas características e custo.

O documento pode ser apresentado antes da fase de celebração, cabendo a concedente exigilo antes da liberação da primeira parcela dos recursos. Vale ressaltar que o órgão ou entidade concedente pode fazer a dispensa de apresentação do projeto básico, através de despacho fundamentado, nos casos de padronização de objetos.

Portanto, para propor a celebração, o interessado deve levar em consideração que as seguintes medidas devem ser adotadas:

- a. Elaboração de um plano de trabalho de forma detalhada, precisa e completa, sintetizando de forma quantitativa e qualitativa o objeto proposto, suas metas e etapas;
- b. Estruturação de um orçamento realista do objeto programado;
- c. Certificação da existência dos recursos de contrapartida;
- d. Realização e previsão factível das etapas do projeto e do prazo necessário para sua conclusão.

A ocorrência de falhas e irregularidades na fase de proposição de um convênio pode ocasionar a não aprovação do mesmo. Com base nas informações do TCU (Tribunal de Contas da União), listamos abaixo os principais motivos desse acontecimento:

- Plano de trabalho pouco detalhado;
- Metas insuficientemente descritas, quantitativa 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.

5.2 FASE DE CELEBRAÇÃO/FORMALIZAÇÃO DO CONVÊNIO

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, do Município, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, e demais normas federais dispõem que Estados, Distrito Federal e Municípios, para receberem transferências voluntárias, devem atender as seguintes condições:

EM RELAÇÃO AOS SEGUINTE TÓPICOS	O QUE DEVE PROVIDENCIAR
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.
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.
Exercício da plena competência tributária	Demonstrar a instituição, regulamentação e arrecadação de todos os tributos previstos nos artigos 155 e 156 da Constituição Federal.
Adimplência financeira com a União	Estar em dia com os pagamentos de tributos, empréstimos e financiamentos devidos a União.
Adimplência na prestação de contas de 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.
Contrapartida	Estabelecer previsão orçamentária de contrapartida compatível com a capacidade financeira do conveniente e de acordo com seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), podendo ser atendida por meio de recursos financeiros ou de bens/serviços, se economicamente mensuráveis.
Cadin	Comprovar a inexistência de pendências pecuniárias por meio do Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin).
Cadastramento no Siconv	Atualizar o cadastro do conveniente ou contratado no Siconv-Portal dos Convênios.
Regularidade em relação 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).
Licença ambiental	Obter a licença ambiental prévia quando o convênio envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais.

Plano de trabalho	Ter aprovado seu plano de trabalho.
Propriedade do imóvel	Comprovar o exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel ou da ocupação regular de imóvel quando o convênio tiver por objeto a execução de obras ou benfeitorias no imóvel.
Observância dos limites de despesas comprometidos com as parcerias público-privado	Comprovar que as despesas de caráter continuada derivadas do conjunto das parcerias já contratadas limitaram-se, no ano anterior, a 3% (três por cento) da receita corrente líquida do exercício, ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes não excederem a 3% (três por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.
Regularidade quanto ao pagamento de precatórios judiciais	Apresentar o certificado emitido pelo Cadastro de Inadimplentes do Conselho Nacional de Justiça (Cedin), acessível por meio do site do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) na internet.

É importante também que o proponente esteja atento:

- A disponibilização de informações relativas à gestão fiscal do ente federado por meio eletrônico de acesso público.
- A não realização de operação de crédito com infração ao disposto no art. 33 da LC nº 101/2000 (LRF).
- Ao registro dos dados no Sistema de Informação sobre Orçamento Público em Saúde (Siops) no prazo estabelecido pelo Ministério da Saúde (art. 39 da LC 141/2012).

Os Estados, Municípios e o Distrito Federal devem fazer a apresentação da documentação comprobatória do cumprimento das exigências ao órgão concedente e a critério do beneficiário, pode apresentar também o extrato emitido pelo CAUC (Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias), o qual possui a relação dos requisitos fiscais comprovados.

Já as entidades sem fins lucrativos, para terem os seus convênios celebrados devem atender as seguintes condições:

- Adimplência financeira com a União;
- Contrapartida;
- Cadin;
- Regularidade do INSS e FGTS;
- Cadastro Siconv;
- Licença ambiental;
- Propriedade do imóvel.

Com base no Portal de Convênios do Governo Federal, listaremos abaixo a relação da documentação necessária para a celebração da proposta:

- Declaração de Capacidade Técnica;
- Declaração de Contrapartida Financeira;
- Declaração de Capacidade de Gestão de Convênio;
- Declaração de Observância dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (RGF);
- Declaração de Observância dos Limites de Despesas Comprometidas com Parcerias Público-Privadas;
- Declaração de Observância da Exigência de Transparência na Gestão Fiscal;
- Declaração de Inexistência de Vedação ao Recebimento de Transferências Voluntárias;
- Declaração de Fornecimento da Relação das Empresas Públicas e das Sociedades de Economia Mista ao Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins.
- Declaração de Regularidade Quanto ao Pagamento de Precatórios Judiciais, a ser emitida ao Tribunal de Justiça do Estado, Tribunal Regional do Trabalho e ao Tribunal Regional Federal;
- Declaração de Titularidade da Área;
- Declaração de Cumprimento a Lei n.º 6.454;
- Certidão de Débitos Trabalhista;
- Certidão de Débitos de Regularidade do FGTS;
- Ofício de Comunicação de Adoção do Regime de Execução Direta/Indireta;
- Cópia do RG, CPF e Comprovante de Residência do Chefe do Poder Executivo ou de seu representante legal;
- Cópia do Termo de Posse do Chefe do Poder Executivo;
- Cópia da Lei Orçamentária Anual Assinada em Vigência;
- Cópia do Relatório Resumido da Execução Financeira;
- Cópia do Relatório de Gestão Fiscal;
- Licença Ambiental, caso o convênio envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais;
- Documentação Técnica de Engenharia, quando for o caso.
- Além das exigências normativas para a celebração de convênios aqui já listadas, o solicitante deve atender também as exigências específicas de cada programa e do órgão ou entidade responsável pela transferência dos recursos, os modelos das declarações acima relacionadas podem ser encontradas no sítio do Portal de Convênios do Governo Federal.

Existem alguns casos em que as celebrações dos convênios não são permitidos, dentre estes os mais comuns são:

- a) A inadimplência em relação à prestação de contas de outros convênios e repasses anteriormente celebrados; e
- b) Entidades privadas sem fins lucrativos em que seus dirigentes ou parentes de até

2º grau possuem vínculo com o Poder Público, de qualquer esfera governamental.

Outros 03 (três) fatores podem vir a vedar a celebração de convênios. De forma geral são:

- Convênios de valor inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) ou, no caso de obras ou serviços de engenharia, inferior a R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais);
- Falta de correlação entre o objeto social e as características do programa;
- Falta de condições técnicas.

Além disso, para as entidades privadas sem fins lucrativos que tiveram em relações anteriores com a União as condutas listadas a seguir, as celebrações dos convênios poderão ser vedadas:

- Omissão no dever de prestar contas;
- Descumprimento injustificado do objeto de convênios, contratos de repasse ou termos de parceria;
- Desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos;
- Ocorrências de dano ao erário;
- Prática de outros atos ilícitos na execução de convênios, contratos de repasse ou termos de parceria.

Em relação específica aos contratos de repasse, a operacionalização caberá ao agente público ou instituição federal repassador dos recursos, como mandatário da União, que informará aos Estados, Municípios e ao Distrito Federal sobre a seleção da proposta pelo ministério gestor do programa.

Portanto, os contratos de repasse que tiverem como mandatário a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, que hoje se destaca nessa modalidade, receberão através da Gerência de Governo – GIGOV, de vinculação desse tomador, a relação da documentação necessária para a celebração do contrato, no ato da seleção, e posteriormente a GIGOV de posse da documentação devidamente providenciada pelo tomador, retornará a CAIXA, que procederá com a análise institucional em atendimento à LDO/LRF e as demais normas federais que regulamentam esses contratos, repassando assim, caso necessárias quaisquer informações complementares à contratação da operação de repasse.

Essa delegação da operacionalização dos contratos de repasse a instituições financeiras oficiais é disciplinada pelo art. 5º, parágrafo 1º, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507, de 24/11/2011.

Desde 2018, para as operações vinculadas aos exercícios financeiros, os Projetos de Engenharia devem ser inclusos exclusivamente no Portal de Convênios do Governo Federal, em formato específico, sendo eles: “.dwg”, “.xls” ou “.pdf”, pelo próprio Proponente/Contratado, de forma que conste o carimbo digitalizado de uma das pranchas de cada projeto, contendo a assinatura dos responsáveis e os correspondentes carimbos de aprovação dos órgãos competentes ou os comprovantes de aprovação digital.

Para operações vinculadas aos exercícios financeiros a partir de 2019, a vigência contratual é limitada, incluindo as prorrogações, de acordo com a PI nº 558/2019, conforme segue:

- a) 36 meses para os níveis I e I-A;
- b) 48 meses para o nível II; e
- c) 60 meses para o nível III.

A Portaria Interministerial nº 424/2016, dispõe das regras para a efetivação de transferências de recursos da União, devendo as contratações das operações de repasse do ano orçamentário a partir de 2019 obedecer aos valores mínimos definidos de acordo com o nível do contrato sob a égide da IN MPDG nº 002/2018, sendo:

- A contrapartida é calculada sobre o valor total do objeto e deve ser depositada após a solicitação de desbloqueio, para que os rendimentos de aplicação financeira sejam oriundos exclusivamente dos recursos de repasse, de acordo com a PI nº 558/2019).
- No caso de execução de obras e serviços de engenharia, o valor de repasse não poderá ser inferior a R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) devendo a 1ª parcela ocorrer preferencialmente em parcela única, para contratos de Nível I e I-A. Para contratos dos níveis II e III, deverá haver no mínimo três parcelas, sendo que a primeira não poderá exceder a 20% do valor global do instrumento.

Os percentuais mínimos e máximos de contrapartida são aqueles previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO do ano da operação.

Para a contratação da operação é indispensável o atendimento às exigências legais estabelecidas na Lei Complementar nº 101/2000, registradas no CAUC – Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias para Estados e Municípios, subsistema do SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal, sendo que os esclarecimentos complementares poderão ser obtidos diretamente com o Gerente Geral da agência da CAIXA.

5.2.1 DA PUBLICAÇÃO DA PROPOSTA CELEBRADA

A publicação do convênio celebrado deve ser feita no DOU (Diário Oficial da União), devendo haver atualização periódica no Portal de Convênios, de acordo com cada ato realizado que se tratar da sua parte operacional.

Fora isso, 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 a concedente ou contratante deve notificar a celebração do instrumento e a liberação dos recursos à Assembleia Legislativa, à Câmara Legislativa ou à Câmara Municipal, de acordo com o que lhe couber.

Os convenientes ou contratados deverão disponibilizar ainda, por meio da internet ou local de fácil acesso e visibilidade, a consulta ao extrato do convênio, o qual contenha o objeto, a finalidade, os valores, as datas de liberação e detalhamento da aplicação dos recursos, bem como as contratações realizadas para a sua execução.

5.2.2 DA ABERTURA DA CONTA

Nessa fase de celebração, a concedente solicita através do Siconv a abertura da conta corrente, conforme dados que foram indicados pelo conveniente na hora em que efetuou o cadastro da proposta no sistema. Esse procedimento é feito de forma automática e ocorre por meio da integração do Siconv com os sistemas de informação dos bancos federais (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste). A abertura efetiva ocorre 48 horas após sua solicitação, com o retorno das informações bancárias (agência e conta corrente) para o próprio Siconv.

Para os contratos de repasse a regularização da conformidade da conta vinculada é feita juntamente com a apresentação da documentação necessária para a celebração, devendo ocorrer no prazo máximo de 15 (quinze) dias corridos, contados a partir do recebimento de informações enviadas ao Tomador sobre a seleção da proposta e deve ser realizada diretamente na Agência de vinculação.

5.3 FASE DE EXECUÇÃO DO CONVÊNIO

Nessa fase, para se obter êxito é importante fazer exatamente o que foi detalhado no plano de trabalho aprovado, além de seguir à risca as normas da administração orçamentária e financeira da administração pública e o por fim registrar absolutamente todos os processos em andamento, como o ingresso de recursos, de compras, de contratos, de pagamentos, entre outros, referentes a execução do convênio no Siconv. Dessa forma concomitantemente com a execução acontece também a prestação de contas, visto que tudo está sendo inserido, automaticamente gerando os relatórios de execução físico-financeira.

Portanto, toda e qualquer falha no lançamento ou falta de informação sobre os atos não registrados nessa fase, pode vir a comprometer futuramente a prestação de contas dos recursos ao órgão repassador. Além disso, assim como no término da vigência do convênio, nessa fase também ocorrem às fiscalizações dos órgãos de controle, as quais servem de respaldo para a avaliação das contas.

Se o gestor elaborou o plano de trabalho de forma criteriosa, seguindo todas as regras, atendendo às legislações pertinentes e se respaldando com os parâmetros legais, provavelmente ele conseguirá executar com êxito o objeto conveniado. De qualquer forma, é importante atentar-se para algumas situações que, se não forem colocadas corretamente, podem vir a provocar problemas muito frequentes, como:

- a) O gestor perceber ao receber os recursos que o objeto previsto não poderá ser executado nos termos propostos no instrumento de convênio; e
- b) O objeto proposto não ser mais considerado prioritário para o Município, tendo em vista o tempo decorrido entre a apresentação da proposta e a liberação dos recursos.

Caso venha a acontecer qualquer uma dessas situações, a providência correta a se tomar pelo gestor é entrar em contato com o órgão concedente, buscando fazer a renegociação dos termos do convênio, naquilo que não seja exequível, para que se possível seja feita a redução ou exclusão da meta. O gestor não pode utilizar os recursos direcionados a uma despesa para outra finalidade.

5.3.1 DA EXECUÇÃO FINANCEIRA

A conveniente deve acompanhar junto ao Siconv, o processo de abertura da conta que é solicitada pela concedente, de forma a entregar na agência escolhida, os dados dos representantes legais autorizados para sua movimentação, bem como os demais documentos necessários solicitados pela instituição.

Após a disponibilização da conta bancária, o gestor deverá escolher até 02 (dois) ordenadores de despesa OBTV (Ordem Bancária de Transferência Voluntária) que serão responsáveis pela autorização das movimentações financeiras e as enviará ao Siafi.

Os valores dos recursos liberados devem ser administrados e mantidos na conta específica do convênio, não sendo permitidas que movimentações sejam feitas em outras contas do conveniente. Esses recursos só poderão ser utilizados para os pagamentos de despesas que constem no plano de trabalho ou para aplicação no mercado financeiro. Enquanto não utilizados, os recursos devem ser mantidos em poupança (para período de utilização superior a 30 dias) ou fundos de aplicação de curto prazo (períodos de utilização de 30 dias ou inferior).

5.3.2 DO PAGAMENTO DAS DESPESAS

Os pagamentos das despesas com convênios devem seguir os mesmos passos dos demais pagamentos das despesas da administração pública, que são: empenho, liquidação e pagamento.

- **Empenho:** É o ato de comprometer a verba orçamentária que se quer remeter a uma despesa, criada pelo ordenador, gerando assim uma obrigação de pagamento futuro para o órgão.
- **Liquidação:** É quando o credor faz a verificação do valor a ser recebido, emite as notas fiscais e confere as notas fiscais de entrega de material, bem como os recibos de prestação de serviços e etc. Após a comprovação física do recebimento dos bens ou da prestação efetiva dos serviços prestados é que o gestor procede com o pagamento das despesas.
- **Pagamento:** É o estágio final de uma despesa. Consiste na ordem bancária do valor correspondente ao produto entregue ou ao serviço prestado.

Antes do Decreto Federal nº 6.170/2007, os pagamentos podiam ser efetuados através de cheque nominal, ordem bancária, DOC ou TED, agora os mesmos só podem se feitos exclusivamente mediante crédito em conta bancária dos fornecedores e/ou prestadores de serviços, sendo facultada a dispensa dos procedimentos nos seguintes casos:

- Por ato da autoridade máxima da concedente;
- Na execução do objeto pelo conveniente por regime direto;
- No ressarcimento ao conveniente por pagamentos realizados às próprias custas, decorrentes de atrasos na liberação de recursos pela concedente e em valores além da contrapartida pactuada.

Caso venha a acontecer alguma das situações acima, o crédito poderá ser efetuado em conta bancária de titularidade do próprio convenente, fazendo assim o registro no Siconv do beneficiário final da despesa.

É imprescindível que antes de cada pagamento, o convenente ou contratante inclua no Siconv as informações necessárias para que a instituição financeira venha a realizar o crédito na conta bancária do favorecido.

Para pagamentos admitem - se também:

- À pessoa física que não possua conta bancária, mediante mecanismo que permita a identificação do beneficiário pelo banco, observado o limite de R\$800,00 (oitocentos reais) por fornecedor ou prestador de serviço uma única vez no decorrer da vigência do convênio;
- Materiais/equipamentos postos em canteiro para obras de engenharia com valor superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), desde que seja apresentado pelo convenente Termo de Fiel Depositário e a aquisição desses materiais constitua etapa específica do plano de trabalho e tenha se dado por procedimento licitatório distinto ou, no caso de única licitação, o percentual de BDI aplicado sobre os materiais/equipamentos tenha sido menor que o praticado sobre os serviços de engenharia;
- Adiantamento de recursos ao fornecedor para viabilizar a produção de material/equipamento especial fora da linha de produção usual e com especificação singular destinada a um empreendimento específico, desde que esteja caracterizada a necessidade e haja previsão no edital de licitação e no contrato de fornecimento dos materiais/ equipamentos, bem como o fornecedor ou concedente apresentem uma carta fiança bancária ou instrumento congênera no valor do adiantamento pretendido;
- Materiais/equipamentos postos em canteiro no caso de convênios firmados com entidades privadas sem fins lucrativos, cujo objeto seja a produção de unidades habitacionais amparadas por recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) executadas por regime de administração direta, desde que seja apresentado pelo convenente Termo de Fiel Depositário.

Não é permitido que seja feito a fornecedores pagamentos antecipados, salvo para os casos em que a lei admite, realizados mediante garantias, considerando o risco do objeto não ser cumprido pelo fornecedor e o gestor ser responsabilizado pelo montante pago de forma indevida, situação indesejada que ensejaria a aplicação de multa pelo descumprimento da legislação.

Todos os valores lançados como débito na conta corrente devem corresponder a um comprovante de liquidação emitido pelo beneficiário (fornecedor), ou em outros termos, todos os débitos devem conter documentos que comprovem a execução da despesa sejam elas: medições, nota fiscal, recibo, diárias, passagens, folha de pagamento ou documento fiscal de importação, os valores precisam ser exatamente no mesmo valor do débito. O gestor do convênio deve tomar o cuidado de não realizar o pagamento de títulos de despesas que sejam expressamente vedados pela legislação de convênios, sendo eles:

- Despesas a título de taxa de administração, taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária;

- Pagamentos, a qualquer título, a um servidor ou empregado público, por serviços de consultoria ou assistência técnica, salvo nas exceções legais;
- 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 da concedente ou contratante;
- Despesas com publicidade, salvo a de caráter educativo, informativo ou de orientação social, desde que previstas no plano de trabalho.

Se por ventura ocorrer o pagamento de qualquer título com as características citadas acima, como consequência, pode ser efetuada a retenção dos valores, bem como a devolução dos mesmos aos cofres públicos. Lembrando também que os documentos de despesas como: medições, notas fiscais, faturas, recibos e outros, devem ser emitidos em nome do conveniente e devem também conter o número do programa e do convênio ao qual se refere.

5.3.3 PAGAMENTO DE DESPESAS POR MEIO DA ORDEM BANCÁRIA DE TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA (OBTV)

Criada em julho de 2012, com a finalidade de garantir maior transparência ao processo de execução financeira, evitando a ocorrência de parte das irregularidades detectadas pelo TCU antes da implantação do Siconv, a Ordem Bancária de Transferências Voluntárias (OBTV), consiste no pagamento das despesas do convênio realizadas através de uma ordem bancária, a qual é gerada no próprio Siconv e enviada virtualmente ao Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi), mediante a autorização do gestor financeiro e do ordenador de despesa do conveniente, ambos previamente cadastrados no Siconv.

A operação que envolve a OBTV funciona da seguinte forma: gerada a ordem de pagamento no Siconv e enviada virtualmente ao Siafi, o sistema envia automaticamente o pagamento à instituição bancária, seja para crédito na conta corrente do beneficiário final da despesa, para saque em espécie no caixa com a seguinte identificação (pagamento à pessoa física), ou para transferência a outra conta corrente do próprio conveniente, em situações em que não for possível efetuar diretamente o crédito na conta do fornecedor.

Muitas são as irregularidades e falhas na execução financeira de convênios. Segundo o TCU, as mais frequentes são:

- 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 da prevista no convênio;
- Utilização de recursos para pagamento de outras despesas 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 a 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.

5.3.4 DA 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 lisura dos atos praticados.

5.3.5 DOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

Os órgãos e entidades públicas que receberem recursos da União por meio de convênios são obrigados a observar as disposições da Lei nº 8.666/93, conhecida como Lei de Licitações e Contratos, e as demais normas federais pertinentes.

O Decreto nº 5.504/2005 estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados nas contratações de bens e serviços comuns. Entretanto, conforme o valor e a natureza do objeto a ser adquirido ou produzido (obras e serviços de engenharia, compras e outros serviços), a licitação pode ainda ser realizada por convite, tomada de preços ou concorrência.

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.

É importante ter muito cuidado com o procedimento licitatório, pois de acordo com a Lei de Licitações (artigos 89 a 98), há irregularidades que podem ser enquadradas como crimes, cabendo ao Ministério Público a iniciativa da ação penal. Mesmo não participando da comissão de licitação, o gestor é responsável pelo processo, pois ele é a autoridade que realiza a homologação do resultado e adjudica o objeto ao vencedor. Os membros da comissão de licitação e o vencedor

também podem ser responsabilizados por qualquer irregularidade cometida.

É de suma importância a certificação da existência de regularidade nas empresas licitantes em relação aos órgãos competentes, tais como Juntas Comerciais, Receita Federal, Receita Estadual, CREA, entre outros. Essas consultas podem ser feitas diretamente pela internet.

Dentro do processo licitatório, de acordo com o TCU, as falhas e irregularidades mais frequentes são:

- 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-fantasma (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.

As entidades sem fins lucrativos deverão realizar, no mínimo, a cotação prévia de preços no mercado, observando os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, que deverá ser realizada por intermédio do Siconv. Não sendo exigido dessas entidades a observância das disposições contidas na Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

É obrigatório o registro no Siconv das informações referentes às licitações/cotações prévias e aos contratos para aquisição de bens e serviços necessários para executar o objeto do ajuste no prazo de 20 (vinte) dias após a realização dos referidos procedimentos (Diretriz nº 04/2010 da Comissão Gestora do Siconv).

5.3.6 DA CONTRATAÇÃO COM TERCEIROS

Após os procedimentos licitatórios, damos entrada na fase de celebração do contrato com a empresa que venceu. No contrato é preciso que esteja estabelecido com clareza e precisão as condições necessárias para a sua execução, sendo elas expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, e que estas estejam em conformidade

com os termos contidos na licitação e na proposta em que são vinculadas.

As cláusulas contratuais devem conter todas as especificações referentes aos seguintes itens:

- Definição exata e perfeita do objeto contratado;
- Regime de execução ou forma de fornecimento;
- Prazos das 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.

IMPORTANTE!

Os contratos celebrados à conta dos recursos de convênios deverão conter uma 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.

Ao gestor é obrigatório, ao celebrar o contrato, submetê-lo previamente, aos cuidados da sua assessoria jurídica.

De acordo com o TCU as falhas e irregularidades mais frequentes detectadas na contratação de terceiros são:

- 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 fantasmas;
- Aquisição de bens ou execução de obras com preços superiores aos praticados no mercado;
- Não exigência de regularidade fiscal na 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.

5.3.7 EXECUÇÃO DE CONTRATOS DE OBRAS

Boa parte dos convênios são destinados a obras de cunho civil, como por exemplo: construção de escolas, postos de saúde, hospitais, estradas, barragens, pontes, presídios, pavimentação asfáltica e etc.

Todas as obras citadas são bastante complexas e envolvem muitas variáveis. Devido a isso o gestor deve direcionar toda a atenção que o processo merecer, fiscalizando de forma rigorosa desde o projeto básico até a sua conclusão.

Para tanto, o TCU possui um manual chamado Obras Públicas, no qual é possível acompanhar as recomendações básicas e devidas para a contratação e também a fiscalização de obras públicas, garantindo que as mesmas sejam bem feitas.

O preço para a contratação de obras e serviços de engenharia executados com recursos federais deve ainda observar as regras estabelecidas na Portaria Interministerial nº 507/2011, relativas à fixação do preço de referência pela concedente, análise do preço orçado pelo conveniente e adequação dos preços contratados.

As obras e serviços de engenharia de valor inferior a R\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil reais) definidas como de pequeno valor, devem ser submetidas a um procedimento simplificado de contratação, execução e acompanhamento, compreendendo as seguintes medidas: liberação dos recursos em três parcelas no máximo, sendo (50%, 30% e 20%); desbloqueio após a apresentação do relatório de execução de cada etapa (medição de 50%, 80% e 100%); e dispensa do aporte financeiro da contrapartida.

5.3.8 EXECUÇÃO DE CONTRATOS DE BENS E SERVIÇOS

É dever do gestor exigir o cumprimento integral de todas as cláusulas do contrato, não tolerando assim atrasos, inexecução ou execução diferente do que foi contratado, caso contrário, será responsabilizado pelo não cumprimento do objeto conveniado.

Se o contrato for destinado a aquisição de produtos, é fundamental que seja feita a conferência rigorosa das suas características no momento da entrega, como peso, tamanho, qualidade, especificações técnicas entre outros. O recebimento dos produtos deve ser atestado por um responsável designado pelo conveniente. A entrada dos produtos no almoxarifado deverá ser registrada convenientemente.

Da mesma forma que ocorre o registro do recebimento do produto da empresa contratada, a sua utilização no objeto conveniado também deve ser comprovada. O mesmo deve ser empregado no objeto conveniado em benefício da comunidade.

Quando se tratar de produtos que devam ser distribuídos à população ao exemplo de remédios, alimentos, material escolar, entre outros, a entrega deverá ser comprovada mediante documento indicando o dia, a quantidade e a identificação dos beneficiários.

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

5.4 FASE DE PRESTAÇÃO DE CONTAS DO CONVÊNIO

A fase de prestação de contas é a complementação de todo o processo iniciado desde a proposição até aqui, portanto, de nada adianta ter concluído as fases anteriores com êxito se a prestação de contas não for apresentada de forma tempestiva e conveniente.

Todos os órgãos ou entidades que receberem recursos públicos federais por meio de convênios, contratos de repasse e termos de parceria deverão prestar contas da sua aplicação no prazo de até 60 (sessenta) dias, estes contados a partir do término de 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 além de conter todos os dados inseridos pelo convenente ou contratado no Siconv, deve também conter a seguinte documentação listada a seguir:

1. Notas e comprovantes fiscais, quanto aos seguintes aspectos: data do documento, compatibilidade entre o emissor e os pagamentos registrados no Siconv, valor, aposição de dados do convenente, programa e número do convênio;
2. Relatório de prestação de contas aprovado e registrado no Siconv pelo convenente;
3. Relatório de cumprimento do objeto;
4. Declaração de realização dos objetivos a que se propunha o convênio ou contrato de repasse;
5. Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, relação de treinados ou capacitados, ou dos serviços prestados, conforme o caso;
6. Comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver;
7. Termo de compromisso por meio do qual o convenente se obriga a manter os documentos relacionados ao convênio pelo prazo de dez anos, contado da data em que foi aprovada a prestação de contas.

É importante frisar que, todos os documentos necessários utilizados em uma prestação de contas de um determinado convênio, sejam arquivados em uma pasta individual pelo prazo de 10 (dez) anos, contados da data em que foi aprovada a prestação de contas.

Na fase de execução do convênio falamos sobre os relatórios de execução físico-financeira, que são gerados a partir dos registros do processo de compras, contratos, documentos de liquidação, pagamentos e ingresso de recursos no Siconv. Eles são de suma importância na fase de prestação de contas, pois através deles o sistema gera também os seguintes relatórios:

- Relatório de beneficiários;
- Relatório de receita/despesa do PT;
- Relatório de treinados ou capacitados;
- Relatório de bens produzidos/construídos;
- Relatório de bens adquiridos;
- Relatório de bens e serviços de obras;
- Relatório de despesas administrativas;
- Relatório físico do plano de trabalho;
- Relatório financeiro do plano de trabalho;
- Relatório de pagamentos realizados;
- Relatório de documentos de liquidação incluídos;
- Relatório de bens/serviços da contrapartida;
- Relatório de serviços contratados.

De posse de todos esses relatórios, a prestação de contas de convênios, se torna uma tarefa simples e pode ser realizada facilmente devendo ser apresentada exclusivamente por meio do Siconv, pois caso seja apresentada apenas fisicamente poderá propiciar a abertura da tomada de contas especial por omissão no dever de prestar contas, salvo quando o fato for devidamente justificado e aceito pelo concedente (Diretriz nº 11/2012 da Comissão Gestora do Siconv). **Caso outras impropriedades sejam detectadas, pode haver a rejeição das contas e a instauração de tomadas de contas especial, a ser julgada pelo TCU. O concedente deverá fazer o comunicado ao Ministério Público competente quando detectar indícios de crime ou improbidade administrativa.**

5.4.1 PRESTAÇÃO DE CONTAS À SOCIEDADE

A prestação de contas à sociedade se dá quando o gestor faz a apresentação da mesma dentro do prazo correto e com toda a documentação necessária no Siconv, contribuindo assim com a transparência e o controle social dos seus atos de gestão na execução do contrato firmado.

5.4.2 A TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCEsp)

Trata-se de um processo administrativo, o qual corre sobre seu próprio rito, com o objetivo de apurar a responsabilidade por possíveis danos causados aos cofres públicos, obtendo assim o respectivo ressarcimento. Somente é instaurado após as medidas adotadas pela autoridade administrativa competente do órgão repassador, não serem suficientes para a regularização da pendência que impediu a aprovação das contas do gestor.

Motivos que podem levar a instauração da TCEsp

- Omissão no dever de prestar contas;
- Rejeição parcial ou total das contas apresentadas pelo gestor ao órgão repassador dos recursos. Tal rejeição pode ser motivada pela constatação de superfaturamento, de sobrepreço, de não execução do objeto, de ausência de nexos entre as despesas realizadas e o objeto pactuado, de desvio de objeto, entre outras irregularidades;
- Irregularidades detectadas por ação dos órgãos fiscalizadores;
- Denúncias de irregularidades apresentadas por cidadãos ou veiculadas nos meios de comunicação, as quais sejam comprovadas depois de apuração.

Caso seja instaurada a TC Esp, no âmbito do gestor responsável pelo contrato, durante o processo, ele tem direito a ampla defesa, podendo assim produzir as provas que julgar necessárias ao seu favor.

Já no âmbito do repassador dos recursos, a instauração da TC Esp resultará na inscrição de inadimplência do respectivo instrumento no Siconv e no Siafi, o que impedirá novas transferências voluntárias à entidade inadimplente.

Muitas são as consequências para os responsáveis que tiverem suas contas julgadas irregulares pelo TCU, dentre elas podemos citar:

- A devolução dos valores, com atualização monetária e juros de mora;
- Aplicação de multa, podendo alcançar 100% do valor atualizado do dano causado ao erário;
- Inscrição no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin), o que implica na impossibilidade de realizar transações bancárias;
- Envio ao Ministério Público Eleitoral do nome do responsável para fins de inelegibilidade;
- Inabilitação, por um período de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na administração pública federal;
- Envio dos elementos pertinentes e do julgamento ao Ministério Público Federal para fins de instauração do processo penal.

6. A FISCALIZAÇÃO DO TCU SOBRE CONVÊNIOS

A Constituição Federal e a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Lei nº 8.443, de 26 de julho de 1992) estabelecem que compete ao TCU fiscalizar a aplicação de recursos repassados pela União, mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a estados, ao Distrito Federal ou a municípios.

Devido a isso, o Tribunal atua intensivamente na fiscalização de todas as fases dos convênios e demais repasses celebrados entre órgãos e entidades da União com Estados e Municípios, fazendo a análise de todas as exigências legais, execução financeira, execução física (obras, serviços e aquisição de bens), veracidade de documentos e procedimentos, processos licitatórios, existência das empresas contratadas e também na efetividade do convênio, valendo-se, principalmente, de suas Secretarias de Controle Externo, localizadas em todos os Estados brasileiros.

7. A JURISPRUDÊNCIA DO TCU SOBRE CONVÊNIOS

A jurisprudência do Tribunal sobre convênios está disponível no sítio do TCU (www.tcu.gov.br) e pode ser acessada de duas formas, por meio das opções “Jurisprudência Seleccionada” e “Consulta Textual”

8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Brasil - Tribunal de Contas da União.

Convênios e outros repasses / Tribunal de Contas da União. – 6ª .edição. 80 p.

Brasília : Secretaria-Geral de Controle Externo, 2016.

Disponível em: http://plataformamaisbrasil.gov.br/images/_Conv%C3%AAnios_e_outros_repasses_6%C2%AA_edi%C3%A7%C3%A3o.pdf

Portal de Convênios do Governo Federal - Plataforma Mais Brasil

Modelos de Anexos e Declarações para Celebração de Convênios e Contratos de Repasse.

Disponível em:

<https://plataformamaisbrasil.org/modelos-anexos-declaracoes/>

FILHO, Carlos Horário Bonamigo. Garrastazu Advogados. Convênios e Contratos de Repasse como funcionam? Licitações e Contratos Administrativos. Artigo publicado em 25 de maio de 2020. Disponível em:

<https://www.garrastazu.adv.br/convenios-e-contratos-de-repasse-como-funcionam>

Lei Complementar nº 101 de 04 de maio de 2000. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm

Decreto Federal nº 6.170 de 25 de Julho de 2007. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm

Lei Federal nº 8.666 de 21 de Junho de 1993. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm

Lei Federal nº 10.520 de 17 de Julho de 2002. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm

Decreto 5.504 de 05 de Agosto de 2005. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5504.htm

Lei Federal nº 13.204 de 14 de Dezembro de 2015. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13204.htm#art1

Lei nº 8.443 de 16 de Julho 1992. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8443.htm

Portaria Interministerial nº 507, de 24 de Novembro de 2011.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Fazenda e Controladoria Geral da União. Disponível em:

<http://plataformamaisbrasil.gov.br/legislacao/portarias/portaria-interministerial-n-507-de-24-de-novembro-de-2011>

Portaria Interministerial nº 424, de Dezembro de 2016.

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - Gabinete do Ministro.

Publicado em: 02/01/2017. Edição: 1. Seção: 1. Página: 25

Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20457541/do1-2017-01-02-portaria-interministerial-n-424-de-30-de-dezembro-de-2016-20457287

Portaria Interministerial nº 558, de 10 de Outubro de 2019.

Ministério da Economia - Gabinete do Ministro.

Publicado em: 11/10/2019. Edição: 198. Seção: 1. Página: 9

Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-558-de-10-de-outubro-de-2019-221313543>

Instrução Normativa MP nº 002 de 24 de Janeiro de 2018.

Disponível em:

<http://plataformamaisbrasil.gov.br/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-mp-n-2-de-24-de-janeiro-de-2018>



PREFEITURA DO
JABOATÃO
DOS GUARARAPES

PAIXÃO POR FAZER DIFERENTE