



Escola Nacional de Administração Pública
Diretoria de Desenvolvimento Gerencial
Coordenação-Geral de Educação a Distância

Gestão de Convênios para Convenientes

Versão para impressão

MÓDULO 2 – FORMALIZAÇÃO

Atualizado em: março/2013

Copyright 2006 – Enap e Uniserpro – Todos os direitos reservados



SUMÁRIO

Gestão de Convênios para Convenentes.....	1
Versão para impressão.....	1
Módulo 2 – Formalização.....	1
Atualizado em: março/2013.....	2
Copyright 2006 – Enap e Uniserpro – Todos os direitos reservados.....	2
SUMÁRIO.....	3
MÓDULO 2 – Formalização.....	4
1.Obrigações do Convenente.....	4
2.Condicionantes e Requisitos para a Celebração.....	5
3.Outros Requisitos Específicos.....	10
4.Contrapartida de Convenente.....	11
5.Proposta de Trabalho e Plano de Trabalho.....	13
6.Plano de trabalho, Projeto básico ou Termo de referência.....	19
7.Formalização do Termo de Convênio.....	22
8.Publicação do Convênio.....	25
8.1.Notificações obrigatórias.....	25
E quais são as notificações obrigatórias ao Convenente?.....	25
9.Alteração do convênio.....	26
10.Vedação sobre a pactuação de convênios.....	28
Vedações pela Direção da Entidade Proponente.....	29
11.Bibliografia.....	29
Equipe responsável.....	31
ENAP.....	31
SERPRO/UNISERPRO/UNITE.....	32



MÓDULO 2 – FORMALIZAÇÃO

Neste módulo estudaremos os requisitos e as condicionantes para a formalização do Termo de Convênio, Contrato de Repasse ou instrumento similar. Para celebração do instrumento de convênio ou similar, uma série de etapas devem ser cumpridas, além do credenciamento e cadastramento já apresentados anteriormente. São essas etapas que estudaremos no presente módulo, incluindo as cláusulas obrigatórias a constarem na formalização do termo.

1. Obrigações do Conveniente

A Portaria Interministerial nº 507/2011 fez um resumo das obrigações do conveniente em seu artigo 6º. Em suma as obrigações são:

I - encaminhar à concedente suas propostas, na forma e prazos estabelecidos;

II - definir por etapa/fase a forma de execução, direta ou indireta, do objeto conveniado;

III - elaborar os projetos técnicos relacionados ao objeto pactuado, reunir toda documentação jurídica e institucional necessária à celebração do convênio, de acordo com os normativos do programa, bem como apresentar documentos de titularidade dominial da



área de intervenção, licenças e aprovações de projetos emitidos pelo órgão ambiental competente, órgão ou entidade da esfera municipal, estadual, do Distrito Federal ou federal e concessionárias de serviços públicos, conforme o caso, e nos termos da legislação aplicável;

IV - executar e fiscalizar os trabalhos necessários à consecução do objeto pactuado no convênio, observando prazos e custos, designando profissional habilitado no local da intervenção com a respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica (ART);

V - assegurar, na sua integralidade, a qualidade técnica dos projetos e da execução dos produtos e serviços conveniados, em conformidade com as normas brasileiras e os normativos dos programas, ações e atividades, determinando a correção de vícios que possam comprometer a fruição do benefício pela população beneficiária, quando detectados pelo concedente ou pelos órgãos de controle;

VI - selecionar as áreas de intervenção e os beneficiários finais em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela concedente, podendo estabelecer outras que busquem refletir situações de vulnerabilidade econômica e social, informando a concedente sempre que houver alterações;

VII - realizar, sob sua inteira responsabilidade, o processo licitatório nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, e demais normas pertinentes à matéria, assegurando a correção dos procedimentos legais, a suficiência do projeto básico, da planilha orçamentária discriminativa do percentual de Bonificação e Despesas Indiretas (BDI) utilizado e o respectivo detalhamento de sua composição, por item de orçamento ou conjunto deles, e a disponibilidade de contrapartida, quando for o caso, sempre que optar pela execução indireta de obras e serviços, ressalvada a exceção contida no art. 57 desta Portaria;

VIII - apresentar declaração expressa firmada por representante legal do órgão ou entidade conveniente, ou registro no Siconv que a substitua, atestando o atendimento às disposições legais aplicáveis ao procedimento licitatório;

IX - exercer, na qualidade de contratante, a fiscalização sobre o Contrato Administrativo de Execução ou Fornecimento (CTEF);

X - estimular a participação dos beneficiários finais na elaboração e implementação do objeto do convênio, bem como na manutenção do patrimônio gerado por estes investimentos;

XI - no caso dos entes municipais e do Distrito Federal, notificar os partidos políticos, os



sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais com sede no município ou Distrito Federal quando ocorrer a liberação de recursos financeiros pelo concedente, como forma de incrementar o controle social, em conformidade com a Lei nº 9.452, de 1997, facultada a notificação por meio eletrônico;

XII - operar, manter e conservar adequadamente o patrimônio público gerado pelos investimentos decorrentes do convênio, após a execução do convênio;

XIII - prestar contas dos recursos transferidos pela concedente destinados à consecução do objeto do convênio;

XIV - fornecer à concedente, a qualquer tempo, informações sobre as ações desenvolvidas para viabilizar o acompanhamento e avaliação do processo;

XV - prever no edital de licitação e no Contrato Administrativo de Execução ou Fornecimento (CTEF) que a responsabilidade pela qualidade das obras, materiais e serviços executados/fornecidos é da empresa contratada para essa finalidade, inclusive a promoção de readequações, sempre que detectadas impropriedades que possam comprometer a consecução do objeto conveniado;

XVI - realizar no Siconv os atos e os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios, quando couber;

XVII - instaurar processo administrativo apuratório, inclusive processo administrativo disciplinar, quando constatado o desvio ou malversação de recursos públicos, irregularidade na execução do contrato ou gestão financeira do convênio, comunicando tal fato ao concedente;

XVIII - registrar no Siconv o extrato do edital de licitação, o preço estimado pela administração para a execução do serviço e a proposta de preço total ofertada por cada licitante com o seu respectivo CNPJ, o termo de homologação e adjudicação, o extrato do CTEF e seus respectivos aditivos, a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) dos projetos, dos executores e da fiscalização de obras, e os boletins de medições.

Naturalmente, no desenvolver de nosso curso, faremos um aprofundamento dessas obrigações.

2. Condicionantes e Requisitos para a Celebração

VOCÊ SABE QUAIS SÃO AS CONDIÇÕES PARA CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO COM O GOVERNO FEDERAL?

Em conformidade com o [Decreto nº 6.170, de 2008](#), a primeira condição para a celebração de convênios com o governo federal é que o proponente esteja cadastrado no [Siconv](#) - Portal de Convênios, no momento da celebração, nos termos dos arts. 21 a 23 da [Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011](#), e que o respectivo **plano de trabalho esteja aprovado**.

A [LDO](#) apresenta títulos específicos sobre as transferências voluntárias, em especial sobre os convênios, assim como sobre as transferências a serem efetuadas para o setor privado, entre as quais se incluem as transferências passíveis de serem feitas às entidades privadas sem fins lucrativos.



TRANSFERÊNCIAS GOVERNAMENTAIS NA LDO

Na [LDO](#) para o exercício de 2013 - [Lei nº 12.708, de 17 de agosto de 2012](#), veja o título "Das Transferências para o Setor Privado", nos arts. 51 a 56, e "Das Transferências Voluntárias", nos arts. 57 a 65.

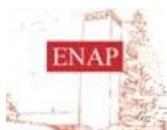


CONDICIONANTES DA LDO PARA TRANSFERÊNCIAS AO SETOR PRIVADO

A [LDO](#) orienta que a transferência de recursos para entidades privadas sem fins lucrativos dependerá da justificção pelo órgão concedente de que a entidade complementa de forma adequada os serviços prestados diretamente pelo setor público.

A LDO ainda exige para transferências ao setor privado:

- transferências de recursos de capital exclusivamente para aquisição de material permanente ou aquisição e instalação de equipamentos, bem como obras de adequação física necessárias à instalação dos referidos equipamentos (programas habitacionais são



excluídos dessa condicionante);

- compromisso da entidade beneficiada de disponibilizar ao cidadão, na sua página na *internet* ou, na falta desta, em sua sede, consulta ao extrato do convênio ou instrumento congêneres, conteúdo, pelo menos o objeto, a finalidade e o detalhamento da aplicação dos recursos.
- apresentação da prestação de contas de recursos anteriormente recebidos, nos prazos e condições fixados na legislação e inexistência de prestação de contas rejeitada;
- publicação de normas que definam, entre outros aspectos, critérios objetivos de habilitação e seleção das entidades beneficiárias e de alocação de recursos e prazo do benefício, prevendo-se, ainda, cláusula de reversão no caso de desvio de finalidade;
- comprovação pela entidade da regularidade do mandato de sua diretoria, além da comprovação da atividade regular nos últimos três anos, por meio da declaração de funcionamento regular da entidade beneficiária, inclusive com inscrição no CNPJ, emitida no exercício de 2013 por três autoridades locais sob as penas da lei; (não se aplica ao Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos RIO 2016.)
- cláusula de reversão patrimonial, válida até a depreciação integral do bem ou a amortização do investimento, constituindo garantia real em favor do concedente em montante equivalente aos recursos de capital destinados à entidade, cuja execução ocorrerá caso se verifique desvio de finalidade ou aplicação irregular dos recursos;
- manifestação prévia e expressa do setor técnico e da assessoria jurídica do órgão concedente sobre a adequação dos convênios e instrumentos congêneres às normas afetas à matéria;
- apresentação pela entidade de certidão negativa ou certidão positiva com efeito de negativa de débitos relativos aos tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e à dívida ativa da União, certificado de regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e de regularidade em face do Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin); e



- demonstração, por parte da entidade privada, de que apresenta capacidade gerencial, operacional e técnica para desenvolver as atividades, informando a quantidade e a qualificação profissional de seu pessoal.

A destinação de recursos à entidade privada não será permitida nos casos em que agente político de Poder ou do Ministério Público, tanto quanto dirigente de órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, seja integrante de seu quadro dirigente, ressalvados os casos em que a nomeação decorra de previsão legal ou que sejam beneficiados:

I - o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS), o Conselho Nacional de Secretarias Municipais da Saúde (Conasems) e o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed), a União Nacional dos Dirigentes de Educação (Undime), o Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas) e o Fórum Nacional de Secretarias de Assistência Social (Fonseas);

II - as associações de entes federativos, limitada a aplicação dos recursos à capacitação e ao treinamento de seu pessoal; ou

III - os serviços sociais autônomos destinatários de contribuições dos empregadores incidentes sobre a folha de salários.

A LDO 2013 menciona, em seu art. 17, §§ 1º e 2º, a obrigação de disponibilizar no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – Siconv, no que couber, informações referentes aos contratos e aos convênios ou instrumentos congêneres firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação e fontes de recursos quando se tratar de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as normas estabelecidas pelo Poder Executivo.

Importante destacarmos o COMUNICADO da Comissão Gestora do Siconv que circularizou no Portal em janeiro de 2013 tratando da obrigação de consulta ao Cadastro de Entidades Privadas sem fins Lucrativos Impedidas de celebrar convênios (Cepim). Vejamos abaixo a íntegra do comunicado:



COMUNICADO

AOS CONCEDENTES

O Decreto nº 7.592, de 28 de outubro de 2011, determinou à Controladoria-Geral da União (CGU) manter cadastro com a relação das entidades privadas sem fins lucrativos impedidas de celebrar convênios, contratos de repasse ou termos de parceria com a administração pública federal.

Em 09 de março de 2012, a CGU criou o Cadastro de Entidades Privadas sem Fins Lucrativos (Cepim) que elenca um rol de entidades apontadas pelos Ministérios Concedentes como impedidas, em função da análise realizada sobre a regularidade na execução de convênios, contratos de repasse e termos de parceria, conforme determinado pelo Decreto supracitado.

Dessa forma, informamos que, **a partir de 31 de janeiro de 2013**, todas as entidades privadas sem fins lucrativos cujos convênios, contratos de repasse ou termos de parceria constarem como inadimplentes ou impugnados nos sistemas Siconv e Siafi serão devidamente inseridas no Cepim, que será atualizado periodicamente por meio dos registros constantes nesses sistemas.

Alertamos que a consulta ao Cepim **é obrigatória** antes da celebração de convênios, contratos de repasse e termos de parceria com entidades privadas sem fins lucrativos.

Brasília, 24 de janeiro de 2013

Acrescenta-se, aqui, que as condicionantes para a celebração de convênios junto à administração pública federal decorrem, em especial, das vedações estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na lei que regulamenta o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados ([Cadin](#)).

É exigido do requerente de recursos perante a União que cumpra as exigências do inciso IV do art. 25 da [LRF](#), com o seguinte teor:

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;

b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

Acrescente-se que o § 3º do mesmo art. 25 estabelece que as ações de educação, saúde e assistência social ficam excepcionalizadas da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias regulamentadas pela mesma [LRF](#), na Lei de Diretrizes



Orçamentárias e na Lei que regulamenta o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados (Cadin).

A adimplência do requerente perante a União¹ é condição indispensável para celebração de convênio junto a qualquer órgão ou entidade federal, em especial, não estar inscrito como inadimplente no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi)² e no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados (Cadin)³.

Por meio do Acórdão nº 2.485/2010-Plenário, o TCU determinou à CAIXA que, na formalização de contratos de repasse, observe e registre nos respectivos processos a situação de adimplência dos proponentes e se abstenha de efetuar qualquer transferência voluntária de recursos para a execução de programas na área de desporto aos entes federativos inadimplentes quanto às exigências constantes na Lei Complementar nº 101/2000, tendo em vista que tais aportes não se encontram excepcionados no § 3º do art. 25 da mesma Lei.



CONDICIONANTES NA PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 507/2011

As exigências e as condições para a celebração de convênios e contratos de repasse encontram-se contemplados na Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº. 507/2011, em especial, nos art. 38 a 41.

Trata-se de uma lista exaustiva de documentos a serem apresentados pelos convenientes para celebração de convênios com a União. A maioria das exigências são derivadas da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Convém ainda destacar que a Lei nº 10.522/2002, que dispõe sobre o Cadin, em seu art. 26, suspende a restrição para transferência de recursos federais a estados, DF e municípios destinados à execução de ações sociais⁴ e ações em faixa de fronteira, em

1 Ainda que tenha sido exarada sob a vigência da legislação anterior sobre convênios, e considerando que, na essência, o assunto tem o mesmo teor, vale registrar que o Tribunal de Contas da União determinou que órgão público se abstinhasse "de celebrar convênios federais com entidades irregulares, em mora ou inadimplentes com a administração pública, exigindo e fazendo constar do processo de análise e celebração todas as certidões e comprovações previstas (...)", conforme consta do item 4.5 do Acórdão nº. 1.865/2006 - TCU-Plenário.

2 No que diz respeito ao Siafi, o TCU determinou à Finep, no item 2.1.4 do Acórdão nº 2.132/2005-TCU- 2ª Câmara, "que enquadrasse, no Siafi, na condição de inadimplentes, os convênios com prazos vencidos para apresentação das prestações de contas".

3 Ressalta-se, também, que, no item 9.14.4 do Acórdão nº 2.689/2008-Plenário, há determinação expressa do TCU à Petrobras Distribuidora S/A, "para que efetue, em todas as suas contratações, consulta quanto à regularidade fiscal da contratada e registro no Cadin, conforme demanda o art. 27 da Lei nº 8.666/1993 e o art. 6º da Lei nº 10.522/2002, abstendo-se de efetivar o ajuste em caso de irregularidade da empresa".

4 O QUE SIGNIFICA AÇÃO SOCIAL? Segundo o Parecer AGU/LS-03/2000 (Anexo ao Parecer GM-027),



virtude de enorme quantidade de inadimplementos no Cadin e no [Siafi](#), dispensando inclusive a apresentação de certidões exigidas em leis, decretos e outros atos normativos (§ 1º), exceto os débitos junto ao [INSS](#) (§ 2º); (vide, também, o parágrafo único, art. 2º do Decreto nº 3.788, de 11 de abril de 2001, bem como Portaria/[MPAS](#)/nº 2.346, de 10 de julho de 2001, in [DOU](#) de 12 de julho de 2001). Quanto ao contido no § 2º do mesmo art. 26, ressalte-se excepcionalidade atribuída às transferências relativas à assistência social.

Quando intencionar pactuar com o governo federal, o órgão ou a entidade pública ou privada sem fins lucrativos deverá comprovar a inexistência de pendências ou irregularidades nas prestações de contas no Siafi e no [Siconv](#) de recursos anteriormente recebidos da União.

Outras condicionantes dizem respeito à apresentação de certidões de regularidade, vigentes, fornecidas pela Receita Federal e pelos correspondentes órgãos estaduais e municipais e inexistência de débito frente ao INSS (Certidão Negativa de Débito - [CND](#)) e certificado de regularidade perante o [FGTS](#) (expedido pela Caixa Econômica Federal).

Nos convênios e contratos de repasse celebrados com entes, órgãos ou entidades públicas, as exigências para celebração poderão ser atendidas por meio de consulta ao [Cadastro Único de Convênio \(Cauc\)](#). Segundo a Portaria Interministerial nº 507/2011 (art. 38, § 3º), o beneficiário da transferência tem o direito de substituir a documentação exigida pelo extrato do sistema disponibilizado pela STN (em tudo que for espelhado no extrato).

O TCU determinou à Secretaria do Tesouro Nacional melhorias no Cauc, conforme Acórdão abaixo:

Acórdão nº 2.077/2012-Plenário: determinação à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda para que apresente estudos acerca da:

a) possibilidade de permitir que o Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias (Cauc) tenha um campo específico para que os Tribunais de Contas dos estados, dos municípios e do Distrito Federal emitam opinião acerca dos limites constitucionais e legais exigidos para liberação de transferências, cujas informações são fornecidas pelos respectivos entes da Federação;

b) capacidade das novas modificações introduzidas no Cauc, pela Instrução

aprovado pelo Presidente da República, as ações sociais referidas no art. 26 da Lei 10.522/2002 (então Medida Provisória 1973-65, de 28 de agosto de 2000) são aquelas exercidas pelos estados federados, Distrito Federal e municípios e destinadas a assegurar os direitos dos cidadãos relativos à seguridade social, à saúde, à previdência social pública, à assistência social, à educação, à cultura e ao desporto, objetivando o bem-estar e a justiça sociais, estabelecidos na Constituição da República.



Normativa/STN-MF nº 2, de 02 de fevereiro de 2012, em efetivamente diminuir o grande número de ações judiciais impetradas pelos entes da Federação contra o sistema, a fim de afastarem a suspensão de transferência voluntária.



NOVO CAUC: PREVISÃO NOS § 2º, 3º e 4º do art. 38 da Portaria Interministerial nº 507/2011

§ 2º A demonstração, por parte dos estados, Distrito Federal e municípios e respectivas administrações indiretas, do cumprimento das exigências para a realização de transferência voluntária deverá ser feita por meio de apresentação pelo beneficiário, ao concedente, de documentação comprobatória da regularidade.

§ 3º A critério do beneficiário, poderá ser utilizado, para fins do § 1º, extrato emitido por sistema de consulta de requisitos fiscais para recebimento de transferências voluntárias disponibilizado pela Secretaria do Tesouro Nacional, apenas com relação aos requisitos fiscais que estiverem espelhados no referido extrato.

§ 4º A verificação do atendimento das exigências contidas neste artigo, dar-se-á pela consulta:

- a) ao número de inscrição constante do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), mantido pelo Ministério da Fazenda (MF), do ente federativo (interveniente) e do órgão da administração direta (conveniente), para convênios com a Administração direta; ou
- b) exclusivamente, ao número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) da entidade da administração indireta beneficiária da transferência voluntária.

Para maiores informações sobre o Cauc, vide Instrução Normativa STN/MF nº 02/2012, que apresenta as condições para transferências voluntárias (cadastro Cauc). Vide também importante Instrução Normativa STN/SRF/MF nº 1.257/2012, que versa sobre o CNPJ dos entes governamentais.

Temos, ainda, como condicionante, a apresentação de licença ambiental prévia pelo proponente, quando o convênio envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais, na forma disciplinada pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente ([Conama](#)).



Outro requisito é a comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, mediante certidão emitida pelo cartório de registro de imóveis competente, quando o convênio tiver por objeto a execução de obras ou benfeitorias no imóvel.

De acordo com o § 2º do art. 39 da Portaria Interministerial nº 507/2011, no que tange à comprovação de propriedade de imóvel, além da certidão mencionada acima admite-se, por interesse público ou social, e condicionado à garantia subjacente de uso pelo prazo mínimo de vinte anos, o seguinte:

I - comprovação de ocupação regular de imóvel:

a) Em área desapropriada por estado, por município, pelo Distrito Federal ou pela União, com sentença transitada em julgado no processo de desapropriação.

b) Em área devoluta.

c) Recebido em doação:

- da União, do estado, do município ou do Distrito Federal, já aprovada em lei, conforme o caso, e, se necessária, inclusive quando o processo de registro de titularidade do imóvel ainda se encontrar em trâmite;

- de pessoa física ou jurídica, inclusive quando o processo de registro de titularidade do imóvel ainda se encontrar em trâmite, nesse caso, com promessa formal de doação irrevogável e irrevogável.

d) Que, embora ainda não haja sido devidamente consignado no cartório de registro de imóveis competente, pertence a estado que se instalou em decorrência da transformação de território federal, ou mesmo a qualquer de seus municípios, por força de mandamento constitucional ou legal.

e) Pertencente a outro ente público que não o proponente, desde que a intervenção esteja autorizada pelo proprietário, por meio de ato do chefe do poder executivo ou titular do órgão detentor de delegação para tanto.

f) Que, independentemente da sua [dominialidade](#), esteja inserido em Zona Especial de Interesse Social - ZEIS, instituída na forma prevista na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, devendo, neste caso, serem apresentados os seguintes documentos:

- Cópia da publicação, em periódico da Imprensa Oficial, da lei estadual, municipal ou distrital federal instituidora da ZEIS.

- Demonstração de que o imóvel beneficiário do investimento encontra-se na ZEIS instituída pela lei referida no item anterior.

- Declaração firmada pelo chefe do poder executivo (governador ou prefeito) do ente federativo a que o conveniente seja vinculado de que os habitantes da ZEIS serão beneficiários de ações visando à regularização fundiária da área habitada para salvaguardar seu direito à moradia.

g) Objeto de sentença favorável aos ocupantes, transitada em julgado, proferida em ação judicial de usucapião ou concessão de uso especial para fins de moradia, nos termos do art. 183 da Constituição Federal, da Lei nº



10.257, de 2001, e da Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001.

h) Tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - [IPHAN](#), desde que haja consentimento do Instituto.

II - Contrato ou compromisso irrevogável e irrevogável de constituição de direito real sobre o imóvel na forma de cessão de uso, concessão de direito real de uso, concessão de uso especial para fins de moradia, [aforamento](#) ou direito de superfície; ou

III - Comprovação de ocupação da área objeto de convênio:

a) Por comunidade remanescente de quilombos, certificadas nos termos do § 4º do art. 3º do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, pelo seguinte documento:

- Ato administrativo que reconheça os limites da área ocupada pela comunidade remanescente de quilombo, expedido pelo órgão do ente federativo responsável pela sua titulação.

- Declaração de órgão, de quaisquer dos entes federativos, responsável pelo ordenamento territorial ou regularização fundiária, de que a área objeto do convênio é ocupada por comunidade remanescente de quilombo, caso não tenha sido expedido o ato de que trata a alínea anterior.

b) Por comunidade indígena, mediante documento expedido pela Fundação Nacional do Índio ([Funai](#)).



MEDIDAS ALTERNATIVAS À PROPRIEDADE DO IMÓVEL: § 3º, 4º e 5º do art. 39 da Portaria Interministerial nº 507/2011

§ 3º Nas hipóteses previstas na alínea "a" do inciso I do § 2º, quando o processo de desapropriação não estiver concluído, é permitida a comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel via Termo de Imissão Provisória de Posse ou alvará do juízo da vara onde o processo estiver tramitando, admitindo-se, ainda, caso esses documentos não tenham sido emitidos, a apresentação, pelo proponente, do convênio ou contrato de repasse, de cópia da publicação, na Imprensa Oficial, do decreto de desapropriação e do Registro Geral de Imóveis (RGI) do imóvel, acompanhado do acordo extrajudicial firmado com o expropriado.

§ 4º Na hipótese prevista na alínea "c", do inciso I, do § 2º, é imperativa a apresentação da promessa formal de doação (termo de doação), irrevogável e irrevogável, caso o processo de registro da doação ainda não haja sido concluído.

§ 5º Quando o convênio tiver por objeto obras habitacionais ou de urbanização de interesse público

ou social, deverá constar no instrumento de autorização ou, se for o caso, no contrato ou compromisso, de que tratam a alínea "f", do inciso I e o inciso II, ambos do § 2º, a obrigação de se realizar a regularização fundiária em favor das famílias moradoras ou a cessão do imóvel ao proponente do convênio a fim de que este possa promovê-la.



CONVÊNIO SOB CONDIÇÃO (art. 40 – Portaria Interministerial nº 507/2011)

Art. 40. Poderá ser realizada a celebração de convênio ou termo de parceria com previsão de condição a ser cumprida pelo conveniente, e enquanto a condição não se verificar não terá efeito à celebração pactuada.

Parágrafo único. O prazo fixado no instrumento para o cumprimento da condição, desde que feitas as adequações no plano de trabalho e apresentadas as justificativas, poderá ser prorrogado, nos termos de ato regulamentar da autoridade máxima do concedente, por uma única vez, de igual período, não ultrapassando vinte e quatro meses, incluída a prorrogação, se houver, devendo ser o convênio extinto no caso do não cumprimento da condição.

E O QUE ACONTECERÁ APÓS O CUMPRIMENTO DAS EXIGÊNCIAS PREVISTAS?

Atendidas as exigências previstas, a área técnica e a assessoria jurídica apreciarão os documentos correspondentes, dentro de suas respectivas competências (art. 44 da [Portaria Interministerial nº 507/2011](#)), após o que, **a demanda poderá ser aprovada, indeferida ou, ainda, o concedente solicitará providências corretivas complementares**, se for o caso.

3. Outros Requisitos Específicos

E ALÉM DAS EXIGÊNCIAS JÁ VISTAS, EXISTE MAIS ALGUM CUMPRIMENTO?

Além de cumprir as normas relativas à formalização e à celebração de convênios, previstas na [Portaria Interministerial nº 507/2011](#) e em legislação complementar, **o solicitante precisa atender também às exigências específicas de cada entidade ou programa.**

Como exemplos de exigências específicas, podemos citar os casos dos seguintes órgãos/entidades:



- a) **MINISTÉRIO DAS CIDADES:** O Ministério das Cidades em seu sítio eletrônico www.cidades.gov.br (link “PAC sistemáticas”) divulga manuais sobre suas ações de governo, dispendo sobre objetivos, parcerias com estados e municípios, critérios de seleção de beneficiários, entre outras informações e requisitos específicos daquela pasta.
- b) **MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE:** em seu sitio eletrônico www.mma.gov.br (link “Apoio a projetos”) encontraremos informações atualizadas sobre os critérios de seleção de projetos no âmbito daquele Ministério.
- c) **MINISTÉRIO DA CULTURA:** O Ministério da Cultura apoia projetos culturais por meio da Lei Federal de Incentivo à Cultura (Lei nº 8.313/91), conhecida também como Lei Rouanet, da Lei do Audiovisual (Lei nº 8.685/93) e também por editais para projetos específicos, lançados periodicamente. No seu sítio eletrônico www.cultura.gov.br, é possível obter as regras específicas e demais informações sobre os mecanismos de apoio.
- d) **FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS (Finep):** Como Secretaria Executiva do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico a Finep dispõe de regramento específico na celebração de seus convênios e cooperações. No sítio eletrônico da instituição www.finep.gov.br poderemos encontrar informações variadas sobre as programações atendidas.
- e) Portaria/Mtur nº 27, de 31 de janeiro de 2013 (DOU de 04 de fevereiro de 2013, S. 1, ps. 87 a 89),dispõe sobre regras e critérios para a formalização de instrumentos de transferência voluntária de recursos para apoio aos programas que visem ao desenvolvimento do turismo e dá outras providências.



OBRIGATORIEDADE DO CONTRATO DE REPASSE

O [Decreto nº 6.170/2007](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2007/006/Decreto%206170-07.htm) (art. 8º) trouxe a inovação de que a execução de programa de trabalho que objetiva a realização de obra será feita por meio de contrato de repasse, salvo quando o concedente dispuser de estrutura para acompanhar a execução do convênio. Caso a instituição ou agente financeiro público federal não detenha capacidade técnica necessária ao regular acompanhamento da aplicação dos recursos transferidos, figurará, no contrato de repasse, na qualidade de interveniente, outra instituição pública ou privada a quem caberá o mencionado acompanhamento.

No que tange aos registros dos convênios o [Decreto nº 6.170/2007](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2007/006/Decreto%206170-07.htm) prevê em seu art. 9º que:



Art. 9º No ato de celebração do convênio ou contrato de repasse, o concedente deverá empenhar o valor total a ser transferido no exercício e efetuar, no caso de convênio ou contrato de repasse com vigência plurianual, o registro no [Siafi](#), em conta contábil específica, dos valores programados para cada exercício subsequente.

Parágrafo único. O registro a que se refere o caput acarretará a obrigatoriedade de ser consignado crédito nos orçamentos seguintes para garantir a execução do convênio.

Sobre o uso do agente financeiro atuando como mandatário da União (característica do contrato de repasse), a LDO/2013 prevê, em seu art. 63, que esse instrumento é preferencial em qualquer objeto (obras, serviços, evento etc...). Convém ressaltar a possibilidade da inclusão de despesas administrativas em categoria de programação específica (contrato) ou podendo ser deduzidas do valor repassado ao convenente, de forma a custear o serviço prestado pelo agente financeiro. Essa é a característica do CONTRATO DE REPASSE.



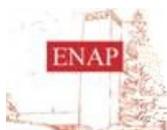
LDO/2013 – Art. 63

“Art. 63. As transferências financeiras para órgãos públicos e entidades públicas e privadas serão feitas preferencialmente por intermédio de instituições e agências financeiras oficiais, que, na impossibilidade de atuação do órgão concedente, poderão atuar como mandatárias da União para execução e supervisão, devendo a nota de empenho ser emitida até a data da assinatura do respectivo acordo, convênio, ajuste ou instrumento congênere.

§ 1o As despesas administrativas decorrentes das transferências previstas no caput poderão constar de categoria de programação específica ou correr à conta das dotações destinadas às respectivas transferências, podendo ser deduzidas do valor repassado ao convenente, conforme cláusula prevista no correspondente instrumento.

§ 2o A prerrogativa estabelecida no § 1o, referente às despesas administrativas relacionadas às ações de fiscalização, é extensiva a outros órgãos ou entidades da administração pública federal com os quais o concedente ou o contratante venha a firmar parceria com esse objetivo”.

Não menos importante e algo que muitos órgãos não levam em consideração é o teor do **Decreto nº 5.296, de 02 de dezembro de 2004**, que regulamenta as Leis 10.048/2000 e 10.098/2000, que estabelecem normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida. Importante destacar que esse Decreto se aplica a “aprovação de financiamento de projetos



com a utilização de recursos públicos, dentre eles os projetos de natureza arquitetônica e urbanística, os tocantes à comunicação e informação e os referentes ao transporte coletivo, por meio de qualquer instrumento, tais como convênio, acordo, ajuste, contrato ou similar”. Fica a recomendação dessa leitura.

4. **Contrapartida de Conveniente**

A exigência de contrapartida é compulsória, exceto nos casos previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2013 - Lei 12.708/2012).

O art. 56 da LDO 2013 faz menção à **contrapartida das entidades de direito privado**, no entanto não fixa limites para essa contrapartida, **sendo facultada a exigência**.

Vejamos a redação do citado artigo:

“Art. 56. É facultativa a exigência de contrapartida para as transferências previstas na forma dos arts. 51, 52 e 54 desta Lei, ressalvado o disposto no parágrafo único deste artigo.

Parágrafo único. Não se exigirá contrapartida nas transferências de recursos às entidades que atuem nas áreas de saúde, educação e assistência social e atendam ao disposto no art. 51 desta Lei.”

A LDO/2013 deixa claro que a **contrapartida de estados e municípios (com previsão orçamentária) somente pode ser FINANCEIRA** (§ 1º do art. 57), embora o Decreto nº 6.170/2007 preveja a contrapartida também em bens ou serviços economicamente mensuráveis.

Em seu artigo 57, a LDO 2013 explicita que a contrapartida será estabelecida em termos percentuais do valor previsto no instrumento de transferência voluntária, considerando-se a capacidade financeira da respectiva unidade beneficiada e seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), tendo limite mínimo e máximo:

I - no caso dos municípios:

a) 2% e 4% para municípios com até 50 mil habitantes;

b) 4% e 8% para municípios acima de 50 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), da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) e da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco); e

c) 8% e 20% para os demais;

II - no caso dos estados e do Distrito Federal:

a) 5% e 10% ,se localizados nas áreas prioritárias definidas no âmbito da PNDR, nas áreas da Sudene, Sudam e Sudeco; e

b) 10% e 20% para os demais; e

III - no caso de consórcios públicos constituídos por estados, Distrito Federal e municípios: 2% e 4%.

EXCEPCIONALIDADES SOBRE OS LIMITES DE CONTRAPARTIDA (REDUÇÕES OU AMPLIAÇÕES PREVISTAS NA LDO 2013)

Até o exercício de 2012, a LDO trazia um rol de possibilidades em que a contrapartida mínima prevista pudesse ser reduzida, tais como: doação de organismos internacionais, ações de segurança alimentar, ações de defesa civil, educação, segurança pública, regularização fundiária, entre outras.

Para o exercício de 2013, a LDO foi mais sucinta, limitando-se a permitir a redução da contrapartida nos casos devidamente justificados e aprovados pela autoridade máxima do órgão concedente.

Vejamos a redação atual da LDO sobre a redução dos percentuais de contrapartida:

“Art. 57....

§ 2o Os limites mínimos e máximos de contrapartida fixados no § 1o poderão ser reduzidos ou ampliados, mediante critérios previamente definidos ou justificativa do titular do órgão concedente, quando for necessário para viabilizar a execução das ações a serem desenvolvidas ou decorrer de condições estabelecidas em contratos de financiamento ou acordos internacionais”.

O Decreto Federal nº 6.170/2007 fez previsões para uso da contrapartida, [especialmente em seu artigo 7º](#).

É importante frisar que a contrapartida, atualmente, é obrigatória para entes públicos e opcional (a critério do concedente), para os entes privados, como já foi visto anteriormente.

Essa contrapartida corresponde à parcela de contribuição do proponente/conveniente para a realização do objeto do convênio, razão pela qual deve ser caracterizada por recursos a serem empregados diretamente na execução desse objeto.

Como a contrapartida é a contribuição direta do proponente/conveniente para a execução do objeto, só devem ser aceitas despesas, bens ou serviços que contribuam especificamente para essa execução.

Especificamente sobre a contrapartida em bens e serviços economicamente mensuráveis, existe uma dificuldade muito grande de se conseguir estabelecer esse valor econômico. Além disso, esses cálculos acarretam, não raras vezes, a aplicação pura e simples de um "valor de mercado", em comparação com bens e serviços fornecidos pela iniciativa privada, embora sobre estes incidam insumos que não incidem sobre os bens e serviços apresentados como contrapartida.



CONDENAÇÃO PELO TCU NA AUSÊNCIA DE MENSURAÇÃO DE CONTRAPARTIDA

Nesse sentido, registre-se que o [Tribunal de Contas da União](#) julgou irregulares as contas de conveniente, tendo, entre os argumentos, a ausência de mensuração da contrapartida, como se pode observar no item 9.5.2 do Acórdão nº 992/2006-TCU-2ª Câmara, em que o TCU posicionou-se pela possibilidade do estabelecimento, como contrapartida de convênio federal firmado, sob a égide da [IN/STN-MF](#) nº 01/1997, de recursos financeiros, bens ou serviços, desde que economicamente mensuráveis, critérios que também se aplicam à [Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011](#).

Outra grande dificuldade diz respeito à **comprovação da efetiva aplicação desse tipo de contrapartida**, pois, na maioria das vezes, **não existem documentos que possam provar essa aplicação**. Sobre o assunto, vale registrar que o [TCU](#) determinou a órgão federal que:

exigisse a comprovação da contrapartida e, quando a mesma fosse oferecida na forma de bens, pessoal e outras despesas de custeio da conveniente, exigisse a especificação de como serão utilizados em benefício do convênio" (item 9.3.13 do Acórdão nº 936/2007-TCU-Plenário).

Ainda sobre a **comprovação de contrapartida**, no Acórdão nº 3.309/2006-TCU-2ª Câmara,



item 9.4, o TCU **determinou a órgão federal que instaurasse Tomada de Contas Especial** em decorrência da não comprovação, pela Prefeitura, da utilização, a título de contrapartida, de horas de serviços de máquinas de propriedade municipal, haja vista que na planilha de custos da empresa privada (anexa à proposta de licitação local) constavam serviços de escavações, reaterros e apiloamentos.

Conforme se pode observar do contido no § 2º do art. 7º do [Decreto nº 6.170/2007](#), tornou-se obrigatória a inclusão de cláusula que indique a forma de aferição da contrapartida, quando atendida por meio de bens e serviços, o que tende a atenuar a dificuldade de mensuração de contrapartida. Dessa forma, os proponentes que quiserem utilizar contrapartida em bens e serviços têm que encaminhar informações relativas à forma de aferição correspondente.

Vale ressaltar que a contrapartida, quando obrigatória, estipulada no termo de convênio, deve ser cumprida fielmente pelo conveniente. Nesse sentido, convém destacar o Acórdão nº 4.012/2010-2ª Câmara, onde o TCU alerta uma prefeitura municipal quanto à impropriedade caracterizada pela ausência de restituição, ao concedente, de parte da contrapartida ajustada, de forma proporcional aos recursos federais transferidos, não obstante a não utilização parcial da mesma na consecução do objeto.

5. Proposta de Trabalho e Plano de Trabalho

COMO APRESENTAR UMA PROPOSTA DE TRABALHO?

A instituição pública ou privada que pretenda firmar convênio com a União, uma vez credenciada, estará apta a apresentar Proposta de Trabalho diretamente no Portal. Essa proposição, a que podemos chamar de pré-projeto, consiste em formulário próprio, constante do [Sicony](#), em que deverão ser prestadas informações sobre os seguintes elementos, de acordo com o exigido no art. 19 da referida [Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011](#):

- Descrição do objeto a ser executado;
- Justificativa da proposição, caracterização do interesse recíproco, relação entre a proposta e os objetivos do programa federal, público alvo, problema a ser resolvido e resultados esperados;
- Estimativa de custos (repasso e contrapartida);
- Prazo de Execução;



- Informações Relativas à capacidade técnica e gerencial do proponente para execução do objeto.

Há que ser lembrado que, quando do cadastramento da entidade privada sem fins lucrativos, a mesma deve ter comprovado a qualificação técnica e a capacidade operacional para executar o objeto do convênio. Essa qualificação técnica e capacidade operacional serão analisadas pela área técnica do concedente, responsável pela análise da proposta do ente ou entidade interessada em pactuar com a administração pública federal.

O órgão federal repassador de recursos analisará a proposta e no aceite exigirá os demais documentos para cadastramento e inclusão do plano de trabalho no [Siconv](#). Na recusa da proposta, o órgão federal registrará o indeferimento no Siconv e comunicará o proponente sobre o indeferimento.

No Portal do Siconv, é possível acessar o Manual de Inclusão e Envio de Propostas. A tela abaixo apresenta a tela principal para avaliação de proposta incluída no Siconv. Na primeira página do Portal (www.convenios.gov.br), no link “manuais”, é possível baixar a última versão do Manual de Inclusão e Envio de Propostas.

No referido Manual, o proponente (estado, município, Distrito Federal ou entidade privada sem fins lucrativos) terá passo a passo todas as orientações para formular uma proposta de convênio no Siconv.

Basicamente a inclusão da proposta seguirá o seguinte roteiro:

- Seleção do(s) programa(s) que será(ão) selecionado(s);
- Seleção de objeto(s) do(s) programa(s), e preenchimento dos valores (valor global, valor de repasse, valor de contrapartida financeira e valor de contrapartida de bens e serviços da proposta);
- Registro da justificativa, objeto do convênio, capacidade técnica e gerencial, dados bancários, período de vigência do convênio;
- Inserção do cronograma orçamentário do valor do repasse, no qual deverão ser informados os valores que serão empenhados no orçamento de cada exercício;
- Inclusão de participantes (interveniente, quando houver);
- Registro do cronograma físico, cronograma desembolso e plano de aplicação detalhado

(bens e serviços a serem adquiridos);

- Inclusão de anexos e projeto básico/termo de referência, se for o caso.

A análise da proposta será feita pelo órgão concedente por meio do [Portal dos Convênios - Siconv](#).

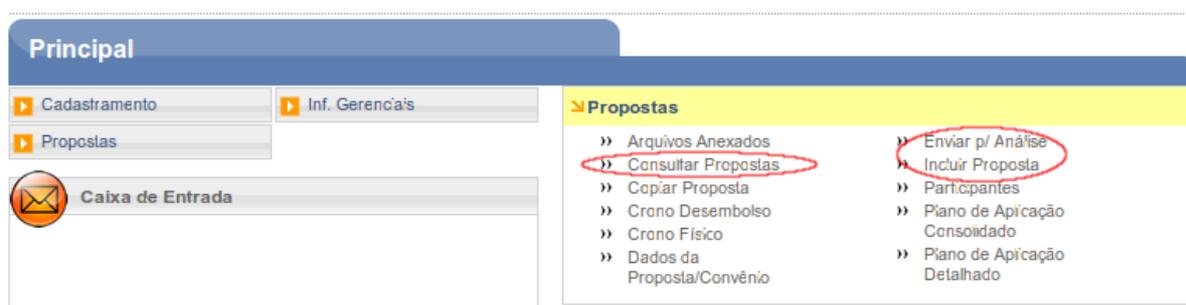


Figura 1 – Tela principal do Menu de propostas no Siconv (fonte: Manual de Inclusão e Envio de Propostas)

Ainda que já lançada a proposta, antes de ENVIAR ao órgão concedente, o proponente pode fazer consulta à proposta, lançando o número respectivo, com o que obterá o resultado.

Após o recebimento, o órgão concedente analisará a proposta quanto à sua viabilidade e adequação aos objetivos do programa. Caso a proposta careça de complementação de dados ou correção de alguma informação, poderá ser "devolvida" ao proponente para aperfeiçoamento. Se o proponente não atender às solicitações de ajustes feitas pelo órgão federal, a proposta será rejeitada.

Os aspectos técnicos englobarão, além da viabilidade técnica do pleito quanto às suas características, a análise de custos, o que impõe a apresentação de planilha de custos, observando-se a determinação da [Lei nº 8.666/1993](#), bem como no art. 35, § 1º, da [Lei nº 10.180/2001](#), que estabelece que, ao fixarem os valores a serem transferidos, os entes nele referidos farão análise de custos, de maneira que o montante de recursos envolvidos na operação seja compatível com o seu objeto, não permitindo a transferência de valores insuficientes para a sua conclusão, nem o excesso que permita uma execução por preços acima dos vigentes no mercado.

Deve o proponente observar o conteúdo dos orçamentos levantados, com o objetivo de assegurar a compatibilidade dos preços deles constantes com os preços praticados no mercado local.



Acrescente-se, ainda, o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, de que os custos unitários de materiais e serviços de obras executadas com recursos dos orçamentos da União não poderão ser superiores à mediana daqueles constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil ([Sinapi](#)), mantido pela Caixa Econômica Federal. Assim, somente em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, aprovado pela autoridade competente, poderão os respectivos custos ultrapassar o limite fixado no caput, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo.



CUSTO DE OBRA E SERVIÇO DE ENGENHARIA (LDO/2013)

Vejamos o dispositivo da LDO/2013 (Lei 12.708/2012) que trata do tema:

“Art. 102. O custo global das obras e dos serviços de engenharia contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de composições de custos unitários, previstas no projeto, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI, mantido e divulgado, na *internet*, pela Caixa Econômica Federal e pelo IBGE, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias - SICRO, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

§ 1o O disposto neste artigo não impede que a administração federal desenvolva sistemas de referência de custos, aplicáveis no caso de incompatibilidade de adoção daqueles de que trata o caput, incorporando-se às composições de custo unitário desses sistemas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do SINAPI e do SICRO, devendo sua necessidade ser demonstrada por justificativa técnica elaborada pelo órgão mantenedor do novo sistema, o qual deve ser aprovado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e divulgado pela *internet*.

§ 2o No caso de inviabilidade da definição dos custos consoante o disposto no caput deste artigo, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal, em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.

§ 3o Na elaboração dos orçamentos-base, os órgãos e entidades da administração pública federal poderão considerar especificidades locais ou de projetos na elaboração das respectivas composições de custos unitários, desde que demonstrada, em relatório técnico elaborado por profissional habilitado, a pertinência dos ajustes para obras ou serviços de engenharia a ser orçada.”



ANÁLISE DE CUSTOS: DETERMINAÇÃO DO TCU

Observe-se a determinação do Tribunal de Contas da União, contida no item 9.3 do Acórdão nº 2.178/2007 Plenário, do seguinte teor:

"9.3. determinar à Caixa Econômica Federal - Gerência de Desenvolvimento Urbano em João Pessoa/PB - [CEF/GIDUR/JP](#) que, por ocasião da análise de preços unitários a serem praticados em contratos de repasse de recursos federais, exija:

9.3.1. da entidade contratada, a apresentação da composição dos custos unitários da planilha orçamentária a ser analisada, assim como de todos os elementos de convicção para a conformação dos preços praticados, tais como distâncias de transporte, produtividades, bota-fora, dentre outros, os quais devem ser levados em conta na referida análise, a qual deve ser adequadamente documentada;

9.3.2. da empresa terceirizada, na hipótese de terceirização da análise dos custos unitários do contrato de repasse, a elaboração de relatório especificando os parâmetros de mercado adotados para fins de comparação, com as devidas justificativas e a indicação do código do serviço do Sistema SINAPI, com a respectiva [UGO](#), o qual também deverá ser produzido pelo Setor de Engenharia da CAIXA, no caso de eventuais discordâncias verificadas em face daquela análise, por ocasião de sua manifestação final e, ainda, no caso de a própria CAIXA realizar diretamente, sem terceirização, o exame dos custos unitários da planilha orçamentária".

Acórdãos mais recentes ratificam posicionamento similar:

Alerta à SUDENE para que analise os aspectos técnicos e financeiros dos planos de trabalho propostos, de modo a certificar a viabilidade do empreendimento e a compatibilidade dos preços com os praticados no mercado, em atendimento à Portaria Interministerial/MP, MF e CGU nº 127, de 29 de maio de 2008, arts. 4º, 15 e 16, 21 a 23; (Acórdão nº 3.971/2010-1ª Câmara).

Determinação ao INCRA/DF para que se certifique de que os custos previstos para execução do objeto são compatíveis com os valores de mercado, em respeito ao princípio da economicidade (Acórdão nº 1.847/2010-1ª Câmara)

E O QUE SERÁ ANALISADO NOS PLANOS DE TRABALHO?

O Conveniente deve estar ciente sobre o conteúdo dos pareceres técnicos efetuados pelo respectivo órgão concedente, com o objetivo de fazer constar, nos respectivos planos de



trabalho, as informações que serão objeto de análise, a saber:

Quanto à entidade proponente	A natureza da entidade, a compatibilidade do pleito com os estatutos da entidade, a situação de prestações de contas de convênios anteriores com o Ministério, a capacidade instalada e/ou de mobilização, condições que tem a entidade para realizar a parceria. O parecer deve atestar a idoneidade da entidade e a capacidade técnica da entidade para executar o objeto.
Quanto à proposta	Referência à tramitação interna (desde a data de entrada); o que pretende o ente ou a entidade (breve menção); entidades que participarão como intervenientes ou executoras; valor (do concedente, da contrapartida e total); e descrição detalhada de valores ou bens e serviços mensuráveis
Quanto ao objeto	Devem ser descritos os objetivos a curto e médio prazos; os produtos esperados; comentários ao objeto; possibilidade(s) de ser(em) alcançado(s); e ressaltar se o objeto está redigido com clareza e se permite avaliar seu alcance.
Quanto à justificativa	O analista deve manifestar-se sobre se a justificativa da proposta é convincente, ou seja, se a situação atual da proponente poderá ser alterada mediante a parceria pretendida. Demonstrar a importância social da proposta para a comunidade (beneficiários).
Quanto às metas, etapas e fases	Informar se são claras e compatíveis com o objeto, bem como se, com a execução dessas metas, etapas e fases, o objeto será alcançado. Dar informações sobre o projeto técnico, o termo de referência e o projeto básico, quando for o caso. Quando da contratação de consultores, assessores, conferencistas, instrutores e outros, mencionar se os currículos resumidos estão anexos ao processo. Em caso de eventos como: cursos, seminários, visitas técnicas, encontros, palestras, conferências, mencionar se os conteúdos programáticos estão claros e compatíveis com a meta. Em caso da realização de obras, mencionar se o projeto básico está anexado ao processo e analisado, com a documentação que comprove a propriedade do imóvel.
Quanto à aplicação das despesas	Explicitar: se os valores relacionados estão compatíveis com os preços de mercado; se os itens relacionados podem ser financiados dentro das rubricas autorizadas; se os itens discriminados por meta estão coerentes com a mesma e o interesse e pertinência do pleito com relação às metas programáticas do órgão correspondente.



CAPACIDADE TÉCNICA DO PROPONENTE E AVALIAÇÃO DE CUSTOS

O TCU alertou ao Ministério das Cidades e à Caixa Econômica Federal acerca do entendimento manifestado no Acórdão nº 2.066/2006-P, no sentido de que os gestores públicos responsáveis pela celebração de convênios/contratos de repasse **sem amparo em uma adequada avaliação da**



capacidade técnica e operacional da entidade convenente/contratante poderão ser responsabilizados, pessoalmente, por ato de gestão temerária, com a instauração de processo disciplinar, inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, aplicação de multa e imputação de débito, quando a conexão dos fatos servir de respaldo para essa responsabilização (**Acórdão nº 3.126/2011-Plenário**).

O TCU deu ciência ao Ministério do Turismo quanto à obrigatoriedade de, ao contratar, inclusive de forma direta, ou celebrar convênio e termo de parceria, anexar ao respectivo processo **documentos acerca dos valores praticados no mercado**, capazes de propiciar parâmetros **para avaliação do custo do objeto avençado**, comprovando a sua razoabilidade, não **se admitindo texto padrão que diz que os preços são compatíveis com o mercado** ou algo similar, conforme disposto no inc. III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993, no caso de contratações, e inciso XX do § 1º do art. 1º, c/c art. 23 da Portaria Interministerial/MP, MF e CGU nº 127/2008, no caso de convênio e termo de parceria (Acórdão nº 2.236/2011-Plenário).

E QUEM REGISTRARÁ O PARECER PARA A PROPOSTA?

Registrarão os pareceres para a proposta os usuários com os seguintes perfis:

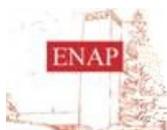
- Gestor de convênios do concedente
- Analista técnico do concedente
- Analista jurídico do concedente

O sistema disponibilizará para o gestor do órgão ou da entidade da administração pública federal repassador dos recursos financeiros que analisará a proposta as opções:

- Solicitar Complementação da Proposta
- Aceitar Proposta
- Aceitar Plano de Trabalho
- Rejeitar Proposta

O setor técnico responsável deverá proceder à análise final dos dados que compõem o plano de trabalho:

- Cronograma físico
- Cronograma de desembolso



- Bens e serviços
- Plano de aplicação
- Projeto Básico/Termo de Referência
- Anexos, se houver

Em vista dessas informações, é importante salientar a importância de um plano de trabalho bem elaborado, que não só contemple todos os itens requeridos, mas que tenha informações de qualidade.

Nesse sentido, destaque-se que, no Acórdão nº 1.852/2006-[TCU](#)-2ª Câmara, determinou-se que:

"exigisse dos interessados na celebração de convênios a observação da correlação temporal entre as etapas de execução física do objeto e os repasses dos recursos, como forma de estabelecer parâmetros para a definição das parcelas do cronograma de desembolso proposto".

Em Acórdão recente, o TCU determinou a um município e à Caixa Econômica Federal que, por ocasião de convênios, contratos de repasse ou outros instrumentos congêneres de transferência de recursos federais, façam constar no plano de trabalho a descrição precisa do objeto, de forma a não possibilitar dúvida quanto à localização do objeto, aos serviços que serão executados e aos bens que serão adquiridos (**Acórdão nº 5.286/2010-1ª Câmara**).

E O QUE ACONTECERÁ APÓS ANÁLISE DO PLANO DE TRABALHO PELO GESTOR?

Após analisar os dados da proposta e o plano de trabalho, e se de acordo com os requisitos exigidos, o gestor do órgão ou da entidade da administração pública federal registrará análise selecionando uma das opções:

- Solicitar Complementação da Proposta, quando o proponente enviar a proposta para análise do concedente ou contratado e estiver com dados da proposta incompletos;
- Aceitar Proposta, quando o proponente enviar uma proposta simples para análise, sem o plano de trabalho ou com o plano de trabalho incompleto (cronograma físico, cronograma de desembolso e bens e serviços e anexos, se houver). Nesta situação, a proposta será aceita, sendo solicitado o plano de trabalho ou sua complementação, quando for o caso.
- Aceitar Plano de Trabalho, quando o proponente enviar a proposta para análise com



os dados da proposta e o plano de trabalho completos;

- Rejeitar Proposta, quando o concedente ou contratado indeferir a proposta.

O QUE ACONTECERÁ DEPOIS QUE O PLANO DE TRABALHO FOR ACEITO?

Após o Plano de Trabalho Aceito:

- O órgão ou entidade da administração pública federal repassadora dos recursos financeiros realizará o pré-empenho, que será vinculado à proposta e só poderá ser alterado por intermédio do [Portal dos Convênios - Siconv](#).
- O proponente atenderá às exigências para efetivação do cadastro, se for o caso.
- O órgão concedente informará ao proponente das exigências e pendências verificadas, se houver.
- Será enviado e-mail ao proponente informando que o plano de trabalho referente à proposta enviada foi aprovado.

O QUE ACONTECERÁ SE A PROPOSTA DE TRABALHO FOR REJEITADA?

Sendo a Proposta Rejeitada:

- O órgão ou entidade da administração pública federal repassadora dos recursos financeiros registrará o indeferimento, em campo específico no Portal dos Convênios - [Siconv](#).
- O órgão concedente comunicará ao proponente o indeferimento da proposta.
- Será enviado e-mail ao proponente informando que o plano de trabalho referente à proposta enviada foi rejeitado.

6. Plano de trabalho, Projeto básico ou Termo de referência

A INCLUSÃO DO PLANO DE TRABALHO

Após a aprovação da proposta de trabalho e do cadastramento no [Siconv](#), a etapa posterior será a inclusão do plano de trabalho. Esse documento será um detalhamento da proposta aprovada anteriormente. Consiste na apresentação da justificativa para a celebração do instrumento, na descrição completa do objeto a ser executado e das metas a serem atingidas; da definição das etapas ou fases da execução; do cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso; do plano de aplicação dos recursos a serem



desembolsados pelo concedente; e da contrapartida financeira do proponente, se for o caso.

O plano de trabalho será lastreado por um PROJETO BÁSICO ou TERMO DE REFERÊNCIA, nos moldes previstos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/1993). O projeto básico será exigido no caso de obras e serviços de engenharia e o termo de referência, no caso de aquisição de bens e serviços comuns. Um ou outro deverá ser apresentado antes da liberação da primeira parcela dos recursos, sendo facultado ao concedente ou contratante exigi-lo antes da celebração do instrumento. O projeto básico ou o termo de referência poderá ser dispensado no caso de padronização do objeto, a critério da autoridade competente do órgão ou entidade concedente, em despacho fundamentado.

A título de lembrança, vale notar que a [Portaria Interministerial nº 507/2011](#) estabelece que o plano de trabalho conterá, no mínimo: justificativa para a celebração do instrumento; a descrição completa do objeto a ser executado; a descrição das metas a serem atingidas; a definição das etapas ou fases da execução; o cronograma de execução do objeto; o cronograma de desembolso; o plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente, quando for o caso. Cabe ressaltar que a Lei 8.666/93, em seu artigo 116, também ratifica as informações que devam constar no plano de trabalho.

No [Siconv](#), a tela inicial de um convênio em análise, já com o plano de trabalho, tem a seguinte configuração:



Consultar Proposta 20113 - MINISTERIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTAO

Proposta 002459/2011

Dados | Programas | Participantes | Crono Físico | Crono Desembolso | Plano de Aplicação Detalhado

Plano de Aplicação Consolidado | Anexos | Projeto Básico/Termo de Referência | Pareceres | NEs

Modalidade: **Convênio**

Situação: **Proposta/Plano de Trabalho enviado para Análise**

Número da Proposta: **002459/2011**

Lista de Documentos Digitalizados
Nenhum registro foi encontrado.

Proponente: **CNPJ 0000000 0000102 - DEPARTAMENTO DE AGUA E ESGOTOS** [Detalhar](#)

Órgão: **20113 - MINISTERIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTAO**

Justificativa: **Facilitar o acesso da população ao universo digital.**

Objeto do Convênio: **Construção de um telecentro.**

Capacidade Técnica e Gerencial: **Capacidade técnica e gerencial do proponente em fazer a execução e gestão do objeto do convênio.**

Arquivos Anexos - Capacidade Técnica e Gerencial
Nenhum registro foi encontrado.

Dados Bancários

Banco: **BANCO AAAAA**

Agência: **2930-0**

Datas

Data da Proposta: **11/07/2011**

Data Início de Vigência: **01/01/2011**

Data Término de Vigência Atual: **31/12/2011**

Data Limite p/ Prestação de Contas

Valores

R\$ 320.000,00 Valor Global

- R\$ 288.000,00 Valor de Repasse
- R\$ 32.000,00 Valor da Contrapartida
 - R\$ 32.000,00 Valor Contrapartida Financeira
 - R\$ 0,00 Valor Contrapartida Bens e Serviços
- R\$ 0,00 Valor de Rendimentos de Aplicação

Anexos de comprovação da contrapartida

Nome	Ação
Comprovação da Contrapartida.pdf	Baixar Contrapartida

Cronograma orçamentário do valor do repasse
Deverão ser informados os valores que serão empenhados no orçamento de cada exercício.

Ano	Valor (R\$)
2011	R\$ 288.000,00

Opções para exportar: CSV | Excel | XML | PDF

[+ Incluir/Alterar Repasses](#)

[Iniciar Análise](#) [Gerar Extrato](#)

Figura 2: Proposta de trabalho enviada para análise pelo proponente

Daí se pode observar que são registrados dados referentes aos participantes, cronograma físico, cronograma de desembolso, discriminação dos bens e serviços a serem adquiridos



ou contratados com recursos do convênio, plano de aplicação dos recursos e anexos, tais como documentos de comprovação da propriedade dos imóveis, declarações, documentos diversos, orçamentos etc.

PROJETOS GENÉRICOS OU MAL FORMULADOS

Devemos acrescentar a dificuldade de se aferir o resultado de um projeto quando as metas pactuadas são genéricas, mal definidas. Sobre o assunto, há recomendação expressa do Tribunal de Contas da União, no sentido de que o órgão se abstenha de celebrar convênios com objetos ou planos de trabalho genéricos, atentando para que os planos tragam a descrição das ações e metas a serem executadas pelos convenientes, bem como todas as informações suficientes para a identificação do projeto, atividade ou ação prevista⁵.

Caso o projeto básico ou o termo de referência não seja entregue no prazo estabelecido ou receba parecer contrário à sua aprovação, proceder-se-á à extinção do convênio ou contrato de repasse, caso já tenha sido assinado.

Quando houver, no plano de trabalho, a previsão de transferência de recursos para a elaboração do projeto básico ou do termo de referência, é facultada a liberação do montante correspondente ao custo do serviço. Assim, a nova legislação permite a celebração do convênio, sem a apresentação do projeto básico, no caso em que o mesmo venha a ser elaborado com recursos do próprio convênio.

O plano de trabalho será analisado quanto à sua viabilidade e adequação aos objetivos do programa 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 repassador de recursos.

O órgão concedente ou contratante da administração pública federal analisará todos os dados da proposta e do plano de trabalho e registrará a manifestação conclusiva dos setores técnico e jurídico do órgão.

Se o plano de trabalho tiver qualquer irregularidade ou imprecisão, serão as mesmas informadas ao proponente, para que possa fazer os ajustes, no prazo estabelecido pelo órgão federal. A ausência de manifestação do proponente no prazo estabelecido implicará a

5 [DOU](#) de 27.04.2006, S. 1, p. 93, TC-012.912/2005-4, Acórdão nº 901/2006-[TCU](#)-1ª Câmara, item 1.2, bem como o item 9.2, TC-009.553/2009-6, Acórdão nº 5.286/2010-1ª Câmara.

desistência no prosseguimento do processo.



PLANO DE TRABALHO BEM DETALHADO

Um dos problemas mais frequentes no que diz respeito ao prosseguimento do pleito dos proponentes reside na qualidade dos planos de trabalho, em especial, no que diz respeito à especificação do objeto. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União vem, reiteradamente, determinando aos órgãos que atentem para a análise desses instrumentos. A título de exemplo, cite-se o contido no item 9.4.6.2 do Acórdão nº 544/2008-TCU-Plenário, em que o TCU determinou a órgão público que, por ocasião da celebração de convênios, "exigisse que o plano de trabalho dos convênios a serem celebrados contivesse a especificação completa do bem a ser produzido ou adquirido e, no caso de obras, instalações ou serviços, o projeto básico, entendido como tal o conjunto de elementos necessários e suficientes para caracterizar, de modo preciso, a obra, instalação ou serviço objeto do convênio, sua viabilidade técnica, custos, fases, ou etapas, e prazos de execução, devendo conter os elementos discriminados no inc. IX, art. 6º da Lei nº 8.666/1993".

Os pareceres dos setores técnico e jurídico do órgão poderão ser registrados no Portal dos Convênios - [Siconv](#). São acumulativos e ficarão registrados no histórico da proposta, podendo ser consultados sempre que necessário. Após a inclusão do parecer, será encaminhado e-mail ao proponente contendo o registro do concedente.

O parecer técnico deverá ser registrado durante ou após a análise da proposta e do plano de trabalho.

O parecer jurídico deverá ser registrado após a análise do plano de trabalho.

Para o usuário responsável no órgão, será definido um perfil específico de acordo com a atribuição e função para a inclusão do parecer.

Acórdãos do Tribunal de Contas da União inserem determinações que orientam a análise de projetos de convênios (planos de trabalho), senão vejamos:

Acórdão nº 2.909/2009-TCU-Plenário: determinação à Secretaria de Ciência e Tecnologia para Inclusão Digital do Ministério da Ciência e Tecnologia, à Secretaria de Telecomunicações do Ministério das Comunicações, à Financiadora de Estudos e Projetos/MCT e à Caixa Econômica Federal no sentido de que adotem providências necessárias para garantir maior eficácia aos procedimentos preliminares de análise de



propostas de convênios federais e demais instrumentos de transferência de recursos, no âmbito do Programa de Inclusão Digital, adequando-os às normas pertinentes, com especial atenção para as seguintes exigências:

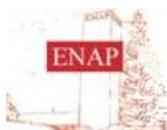
- a) nos termos do art. 35, § 1º, da Lei nº 10.180/2001, c/c art. 1º, §1º, inc. XV, da Portaria Interministerial nº 127/2008 e com a jurisprudência do TCU (Decisão nº 194/1999-P e Acórdãos nº 722/2003-P, 2.093/2004-P e 1.865/2006-P), efetuar análises pormenorizadas da viabilidade técnica e econômica dos projetos propostos, de modo a assegurar a alocação eficiente e efetiva dos recursos orçamentários, instruindo os respectivos processos com a análise fundamentada de custos;*
- b) nos termos dos arts. 1º, § 1º, inc. XV, e 22 da Portaria Interministerial nº 127/2008, verificar previamente a sustentabilidade dos projetos de implantação de infraestrutura e equipamentos, a fim de garantir a continuidade das ações de capacitação de inclusão digital por um período que justifique a viabilidade do investimento;*
- c) nos termos dos arts. 55, I, 116, § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993, c/c art. 1º, §1º, inc. XV, da Portaria Interministerial nº 127/2008, não acolher planos de trabalho genéricos ou com objetos imprecisos, exigindo que contenham todas as informações legalmente exigidas, em especial a descrição objetiva e completa das metas, com definições quantitativas e qualitativas e suas correlações com os custos envolvidos;*
- d) nos termos dos arts. 15, inc. V, 17, 18 e 22 da Portaria Interministerial nº 127/2008, avaliar a capacidade técnica e operacional das proponentes, bem como sua regularidade jurídica e fiscal, para a celebração do respectivo termo e consecução do objeto proposto.*

Acórdão nº 2.909/2009-TCU-Plenário: *determinação ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por intermédio de sua Secretaria Executiva, para que: a) nos termos dos arts. 55, I, 116, § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993, c/c art. 1º, § 1º, inc. XV, da Portaria Interministerial nº 127/2008, abstenha-se de celebrar convênios ou instrumentos congêneres com planos de trabalho genéricos ou com objetos imprecisos, exigindo que contenham todas as informações legalmente exigidas; b) nos termos do art. 35, § 1º, da Lei nº 10.180/2001, c/c art. 1º, § 1º, inc. XV, da Portaria Interministerial nº 127/2008, e com a jurisprudência do TCU (Decisão nº 194/1999-P e Acórdãos nº 722/2003-P, 2.093/2004-P e 1.865/2006-P), efetue análises pormenorizadas da viabilidade técnica e econômica dos projetos de convênios e instrumentos congêneres.*



ANÁLISE JURÍDICA: OBRIGAÇÃO LEGAL

A obrigatoriedade da manifestação pelo órgão jurídico é determinada pela Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. O art. 11 dessa Lei, ao atribuir competência às Consultorias Jurídicas, diz



que devem ser examinados, prévia e conclusivamente, os “textos de edital de licitação, como os dos respectivos contratos ou instrumentos congêneres, a serem publicados e celebrados”.

DA COMPOSIÇÃO DE PREÇOS

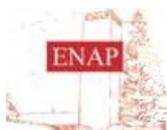
A recente Portaria Interministerial nº 507/2011, que entrou em vigor neste exercício (2012), trouxe um capítulo específico para tratar da composição de preços dos projetos de convênios e similares. As disposições sobre esse tema estão tratadas nos artigos 27 a 36 da referida Portaria. Vamos destacar os principais pontos desses artigos:

- 1) O preço para a contratação de obras e serviços de engenharia executados com recursos do orçamento da União será obtido a partir do custo acrescido da parcela de Benefícios e Despesas Indiretas - BDI. (art. 27)
- 2) O BDI será composto exclusivamente de:
 - I - taxa de rateio da administração central;
 - II - percentuais de tributos incidentes sobre o preço do serviço, excluídos aqueles de natureza direta e personalística que oneram o contratado;
 - III - taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento;
 - IV - taxa de lucro; e
 - V - taxa das despesas financeiras.
- 3) A análise do preço orçado deverá considerar (art. 29):
 - I - a análise do custo orçado, realizada por meio da seleção das parcelas de custos mais relevantes, identificadas por meio da aplicação do método denominado curva ABC, contemplando no mínimo 10% do número de itens da planilha que somados correspondam ao valor mínimo de 80% do valor total das obras e serviços de engenharia orçados; e
 - II - o BDI orçado, devidamente detalhado na forma estabelecida nesta Portaria, que não poderá ser superior ao BDI de referência estabelecido pelo concedente, salvo em condições especiais devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo concedente.
- 4) O preço de referência é o parâmetro de admissibilidade do concedente para aprovação do preço orçado e do contratado. (art. 30)
- 5) O custo de referência será obtido a partir de composições de custos unitários, previstas no



projeto, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), mantido e divulgado, na *internet*, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias (Sicro).

- 6) O percentual do BDI de referência aceitável deverá ser estabelecido pelo concedente.
- 7) O acompanhamento da execução pelo concedente será realizado por metas componentes do plano de trabalho e de acordo com o orçamento e o cronograma de execução do objeto aprovado pelo concedente e não por serviços unitários ou insumos aplicados. (art. 33)
- 8) Os aditivos ao Contrato Administrativo de Execução ou Fornecimento - CTEF relativos a quantitativos de serviços ou preços decorrentes de diferenças entre o projeto aprovado pelo concedente e a execução ou reajustamento/realinhamento de preços não acarretarão nova análise ou reprogramação no convênio por parte do concedente.
- 9) Outros sistemas de referência poderão ser utilizados nos casos de incompatibilidade de adoção daqueles de que trata o § 1º do art. 30 desta Portaria, devendo sua necessidade ser demonstrada por justificativa técnica elaborada pelo órgão mantenedor do novo sistema, o qual deve ser aprovado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e divulgado pela *Internet*.
- 10) Nos casos de itens não constantes dos sistemas de referência mencionados neste artigo, o custo será apurado por meio de pesquisa de mercado e justificado pela administração.
- 11) Somente em condições especiais, devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado, elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário, poderão os custos unitários do orçamento base da licitação exceder o limite fixado no § 1º do art. 30, sem prejuízo da avaliação do controle.
- 12) Os editais de licitação para consecução do objeto conveniado somente deverão ser publicados após a assinatura do respectivo convênio e aprovação do projeto técnico pelo concedente (art. 35). A publicação do extrato do edital de licitação deverá ser feita no Diário Oficial da União, em atendimento ao art. 21, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993, sem prejuízo ao uso de outros veículos de publicidade usualmente utilizados pelo conveniente.
- 13) **Poderá ser aceita licitação realizada antes da assinatura do convênio, desde que observadas as seguintes condições (comando do art. 36 da Portaria Interministerial nº 507/2011):**
 - I - que fique demonstrado que a contratação é mais vantajosa para o conveniente, se comparada com a realização de uma nova licitação;
 - II - que a licitação tenha seguido as regras estabelecidas na Lei nº 8.666, de 1993, inclusive



quanto à obrigatoriedade da existência de previsão de recursos orçamentários que assegurassem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas;

III - que o projeto básico, no caso de obras de engenharia, tenha sido elaborado de acordo com o que preceitua a Lei nº 8.666, de 1993;

IV - que o objeto da licitação deve guardar compatibilidade com o objeto do convênio, caracterizado no plano de trabalho, sendo vedada a utilização de objetos genéricos ou indefinidos; e

V - que a empresa vencedora da licitação venha mantendo, durante a execução do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Sobre a licitação pretérita, anterior à celebração do convênio, convém citar manifestação do TCU feita no Acórdão nº 2099/2011 – Plenário, no qual foi informado ao Ministério das Cidades que **a utilização de licitação pretérita para consecução do objeto pactuado** em termos de compromisso ou contratos de repasse deve estar condicionada ao atendimento aos dispositivos previstos na Lei nº 8.666/1993, na respectiva Lei de Diretrizes Orçamentárias e nos demais dispositivos que regem a aplicação dos recursos públicos federais, além de estar adstrita à verificação da conveniência e oportunidade do ato, **sempre de forma tecnicamente motivada, com a emissão de parecer conclusivo**, ou de outro instrumento congêneres, de modo a resguardar o interesse público e assim garantir o exercício do papel de controle e da fiscalização na aplicação dos recursos federais transferidos, em consonância com o disposto § 6º do art. 10 do Decreto-lei nº 200/1967.

7. Formalização do Termo de Convênio

VOCÊ SABE QUAIS SÃO AS CLÁUSULAS NECESSÁRIAS NOS INSTRUMENTOS DE CONVÊNIOS E CONTRATOS DE REPASSE?

A formalização do Termo de Convênio está disciplinada na Portaria Interministerial nº 507/2011, nos artigos 42 a 45. Conterá no preâmbulo do instrumento a numeração sequencial no [Siconv](#), a qualificação completa dos partícipes e a finalidade.

Há, ainda, cláusulas necessárias nos instrumentos de convênios e contratos de repasse.

Cláusulas necessárias

I - o objeto e seus elementos característicos, em consonância com o plano de trabalho, que integrará o termo celebrado independentemente de transcrição;

II - as obrigações de cada um dos partícipes;



III - a contrapartida, quando couber, e a forma de sua aferição quando atendida por meio de bens e serviços;

IV - as obrigações do interveniente, quando houver;

V - a vigência, fixada de acordo com o prazo previsto para a consecução do objeto e em função das metas estabelecidas;

VI - a obrigação de o concedente prorrogar "de ofício" a vigência do instrumento antes do seu término, quando der causa a atraso na liberação dos recursos, limitada a prorrogação ao exato período do atraso verificado;

VII - a prerrogativa de o órgão ou entidade transferidora dos recursos financeiros assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação ou da ocorrência de fato relevante, de modo a evitar sua descontinuidade;

VIII - a classificação orçamentária da despesa, mencionando se o número e data da nota de empenho ou nota de movimentação de crédito e declaração de que, em termos aditivos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura, de cada parcela da despesa a ser transferida em exercício futuro;

IX - o cronograma de desembolso conforme o plano de trabalho, incluindo os recursos da contrapartida pactuada, quando houver;

X - a obrigatoriedade de o conveniente ou contratado incluir regularmente no Siconv as informações e os documentos exigidos por esta Portaria, mantendo-o atualizado;

XI - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Portaria;

XII - no caso de órgão ou entidade pública, a informação de que os recursos para atender às despesas em exercícios futuros, no caso de investimento, estão consignados no plano plurianual ou em prévia lei que os autorize;

XIII - a obrigação do conveniente de manter e movimentar os recursos na conta bancária específica do convênio ou contrato de repasse em instituição financeira controlada pela União, quando não integrante da conta única do governo federal;

XIV - a definição, se for o caso, do direito de propriedade dos bens remanescentes na data da conclusão ou extinção do instrumento, que, em razão deste, tenham sido adquiridos, produzidos, transformados ou construídos, respeitado o disposto na legislação pertinente;

XV - a forma pela qual a execução física do objeto será acompanhada pelo concedente, inclusive com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de órgãos ou entidades previstos no §



2º do art. 67 desta Portaria;

XVI - o livre acesso dos servidores dos órgãos ou entidades públicas concedentes e os do controle interno do Poder Executivo Federal, bem como do Tribunal de Contas da União aos processos, documentos, informações referentes aos instrumentos de transferências regulamentados por esta Portaria, bem como aos locais de execução do objeto;

XVII - a faculdade de os partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo;

XVIII - a previsão de extinção obrigatória do instrumento em caso de o projeto básico não ter sido aprovado ou apresentado no prazo estabelecido, quando for o caso;

XIX - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução dos convênios, contratos ou instrumentos congêneres, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa com a participação da Advocacia-Geral da União, em caso de os partícipes serem da esfera federal, administração direta ou indireta, nos termos do art. 11 da Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001;

XX - a obrigação de o conveniente ou o contratado inserir cláusula nos contratos celebrados para execução do convênio ou contrato de repasse que permitam o livre acesso dos servidores dos órgãos ou entidades públicas concedentes, bem como dos órgãos de controle, aos documentos e registros contábeis das empresas contratadas, na forma do art. 56 desta Portaria;

XXI - a sujeição do convênio ou contrato de repasse e sua execução às normas do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, bem como do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, e a esta Portaria (507/2011);

XXII - a previsão de, na ocorrência de cancelamento de restos a pagar, que o quantitativo possa ser reduzido até a etapa que apresente funcionalidade;

XXIII - a forma de liberação dos recursos ou desbloqueio, quando se tratar de contrato de repasse;

XXIV - a obrigação de prestar contas dos recursos recebidos no Siconv;

XXV - o bloqueio de recursos na conta corrente vinculada, quando se tratar de contrato de repasse;

XXVI - a responsabilidade solidária dos entes consorciados, nos instrumentos que envolvam consórcio público; e

XXVII - o prazo para apresentação da prestação de contas.



O art. 16 do Decreto nº 7.983, de 08 de abril de 2013, exige que o Convênio ou instrumento similar contenha cláusula que obrigue o beneficiário ao cumprimento das normas do citado Decreto. Essas normas se referem às regras e critérios para elaboração de orçamento de referência de obras e serviços de engenharia contratados com recursos da União.



Assinaturas do Termo (PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 507/2011)

Art. 45. Assinarão, obrigatoriamente, o convênio ou contrato de repasse os partícipes e o interveniente, se houver.

§ 1º Os convênios com **entidades privadas sem fins lucrativos deverão ser assinados pelo ministro de Estado** ou pelo **dirigente máximo da entidade da administração pública federal concedente**.

§ 2º **O ministro de Estado e o dirigente máximo da entidade da administração pública federal não poderão delegar a competência** prevista no §1º.



CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Quanto à classificação orçamentária da despesa, devem o proponente e o concedente, em especial no caso de emendas parlamentares, atentar para que o objeto guarde consonância com a ação orçamentária respectiva, sob o risco de constituir dotação imprópria, o que é vedado pelo Decreto nº 93.872/1986, no art. 23, o que viria a obstacularizar o repasse dos recursos ou constituir irregularidade na aplicação do mesmo.



NÚMEROS GERADOS NA CELEBRAÇÃO DE UM CONVÊNIO

Os números gerados são os seguintes:

1 - PROPOSTA - gerado pelo Siconv quando do registro da proposta



- 2 - PROCESSO - informado pelo concedente quando da geração do convênio
- 3 - CONVÊNIO - gerado pelo Siconv quanto da transformação do PT aprovado para convênio
- 4 - NÚMERO INTERNO DO CONCEDENTE - gerado pelo concedente quando da geração do convênio. Recomenda-se utilizar o mesmo número do convênio.
- 5 - SIAFI - é o mesmo número do convênio gerado pelo Siconv, sem o ano, criado no Siafi quando do seu registro naquele sistema. Pode ser consultado na transação >CONTVREDUZ do Siafi.

Os termos de convênios podem ser anexados no [Siconv](#). Assim, ao fazer a consulta ao convênio, encontra-se ao lado do título "Documento Digitalizado do Convênio" o link "Baixar", que, acessado, baixa o termo de convênio correspondente.

Deve ser registrada a determinação ao conveniente, proferida pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 3.257/2006-[TCU](#)-1ª Câmara, item 1.4, no sentido de que:

"observasse fielmente as cláusulas dos termos de convênio assinados com órgãos e entidades federais, especialmente no que se refere à obrigatoriedade de mencionar, nos atos de promoção e divulgação do objeto do convênio, a participação do concedente mediante afixação de placa provisória em destaque no local das obras (quando do início e durante elas) e , após a conclusão, mediante placas definitivas contendo a assinatura do órgão ou entidade concedente e do governo federal".

Quanto aos atos de promoção e divulgação do convênio, mencionados no referido Acórdão nº 3.257/2006-[TCU](#)-1ª Câmara, por força do contido no § 1º do art. 37 da Constituição Federal de 1988, bem como as disposições consignadas na IN/SECOM-PR nº 02/2009, referente às ações publicitárias atinentes a projetos e obras financiadas com recursos da União, deve ser incluída cláusula estabelecendo que essas ações devem ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Sobre a implicação dos citados dispositivos nos atos praticados pelo conveniente, atente-se para o contido no Acórdão nº 4.420/2008-2ª Câmara, em que o TCU, no item 1.5, determina a uma prefeitura municipal que:

"ao gerir recursos de origem federal, atente para o fato de que a publicidade dos programas custeados deve ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou

servidores públicos, em obediência ao Art. 37, § 1º, da Constituição Federal".

PLACA DE OBRAS

É importante conhecer o Manual de Uso da Marca do Governo Federal para obras, disponível no sítio eletrônico da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (www.secom.gov.br) no link "Manuais e Marca".

O padrão geral da placa de uma obra é apresentado abaixo:



Figura 3 - Placa de obra.

8. Publicação do Convênio

QUANDO O CONVÊNIO SERÁ PUBLICADO, E POR QUAIS MEIOS?

A eficácia de convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres fica condicionada à publicação do respectivo extrato no Diário Oficial da União, que será providenciada pelo concedente ou contratante, no prazo de até vinte dias a contar de sua assinatura.

Somente deverão ser publicados no Diário Oficial da União os extratos dos aditivos que alterem o valor ou ampliem a execução do objeto.

Será dada publicidade no [Siconv](#) de todos os atos de celebração, alteração, liberação de recursos, acompanhamento da execução e prestação de contas dos convênios.

8.1. Notificações obrigatórias

E QUAIS SÃO AS NOTIFICAÇÕES OBRIGATÓRIAS AO CONVENENTE?

O concedente ou contratante notificará, no prazo de até dez dias, a celebração do instrumento à Assembléia Legislativa ou à Câmara Legislativa ou à Câmara Municipal do convenente, conforme o caso. Essa comunicação poderá ser feita por meio eletrônico. Quando da liberação dos recursos, é obrigatória a comunicação a esses mesmos órgãos, no prazo de dois dias úteis.

Os convenentes ou contratados deverão dar ciência da celebração ao conselho local ou instância de controle social da área vinculada ao programa de governo que originou a transferência, quando houver.

Mais ainda, o convenente, quando município, beneficiário da liberação de recursos do governo federal, deverá notificar os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede no município, acerca do seu recebimento; **no prazo de 2 dias úteis, a contar da data do recebimento dos recursos**, conforme requerido pela Lei nº 9.452/97, de 20/03/1997.

As entidades privadas sem fins lucrativos deverão notificar, se houver, o conselho municipal ou estadual responsável pela respectiva política pública onde será executada a ação.

Essas notificações também podem ser anexadas no [Siconv](#), no título "Anexos", com a finalidade de documentar em meio magnético todos os atos praticados na gestão do convênio.



CONTROLE SOCIAL: DETERMINAÇÃO DO TCU

O Cumprimento da Lei nº 9.452/97, como estímulo ao controle social, tem sido objeto de determinações do TCU aos convenentes. Convém observar o julgado do TCU citado abaixo:

Acórdão nº 2.020/2008-TCU-1ª Câmara: O TCU determinou a um prefeito municipal que cumprisse, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei nº 8443/1992, o disposto



no art. 2º da Lei nº 9.452/1997, notificando, quando do recebimento de recursos federais, os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais com sede no município da respectiva liberação, no prazo de 2 (dois) dias úteis, contados da data do recebimento dos recursos.

Acórdão nº 7.023/2010-2ª Câmara: O TCU alerta a uma prefeitura municipal acerca da necessidade de notificação dos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais, com sede no município, 2 dias úteis após o recebimento dos recursos, em observância ao art. 2º da Lei nº 9.452/1997.

Acórdão nº 2.706/2010-2ª Câmara: Determinação a um município para que notifique os partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais, com sede na localidade, da liberação de recursos públicos por órgãos e entidades da administração pública federal em benefício da municipalidade, a qualquer título, nos termos do art. 2º da Lei nº 9.452/1997.

Acórdão nº 262/2010-2ª Câmara: Determinação a uma prefeitura municipal para que cumpra o disposto no art. 2º da Lei nº 9.452/1997, notificando os partidos políticos, os sindicatos de trabalhadores e as entidades empresariais com sede no município, do recebimento de recursos federais pelo município, no prazo de dois dias úteis contados da data do recebimento dos recursos, fazendo constar nas notificações a identificação de cada convênio/contrato de repasse/ajuste que originou os repasses e seus respectivos valores e datas.

Acórdão nº 1.647/2012-Plenário: recomendação à Caixa Econômica Federal no sentido de que adote medidas necessárias para que, nos contratos de repasse de recursos federais a municípios, em que atue como mandatária da União, exija dos tomadores de recursos do Orçamento Geral da União cópias das notificações enviadas por estes beneficiários quanto à liberação dos aludidos montantes aos partidos políticos, sindicatos de trabalhadores e entidades empresariais, com sede no município (ao invés de simplesmente exigir sua declaração nesse sentido), de forma a cumprir o disposto no art. 2º da Lei nº 9.452/1997 e no “caput” do art. 37 da Constituição Federal.

9. Alteração do convênio

É POSSÍVEL REALIZAR ALTERAÇÃO NO CONVÊNIO?

A legislação pertinente prevê a alteração do convênio ou do plano de trabalho, desde que não se altere o seu objeto. Qualquer aditamento de convênio não poderá modificar a sua finalidade definida no correspondente plano de trabalho.

Assim, ratifique-se que são permitidos ajustes durante a execução do objeto, desde que

submetidos e aprovados previamente pela autoridade concedente, e esses ajustes integrarão o plano de trabalho.



A Portaria Interministerial nº 507/2011 fixa prazo máximo para proposição de alterações nos convênios:

Art. 50. O convênio poderá ser alterado mediante proposta, devidamente formalizada e justificada, a ser apresentada ao concedente em, no mínimo, 30 (trinta) dias antes do término de sua vigência ou no prazo nele estipulado.

E O QUE ACONTECE QUANDO OS RECURSOS FOREM INSUFICIENTES OU O OBJETO PROPOSTO NÃO FOR MAIS PRIORITÁRIO?

É muito freqüente o conveniente 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 conveniente 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 à inclusão do nome do responsável no cadastro de contas irregulares do Tribunal de Contas da União.

A inobservância às cláusulas conveniais levou o Tribunal de Contas a determinar a apuração dos fatos relativos aos convênios mencionados no item 9.1.1 do Acórdão nº 1.036/2008- [TCU](#)-Plenário, com a conseqüente explicação das despesas realizadas em desacordo com o previsto nos respectivos instrumentos e outras providências devidas, bem como apuração das responsabilidades, quando for o caso.

É POSSÍVEL FAZER JUSTIFICATIVA DE ALTERAÇÃO DO CONVÊNIO?



Quando justificada qualquer alteração do convênio ou do plano de trabalho, a proposta será apresentada ao concedente ou contratante em prazo mínimo de trinta dias, antes do término de sua vigência, ou no prazo nele estipulado, devendo ser dada a anuência formal do concedente ou contratante, representante do órgão federal para a validade da alteração.

Como regra geral as alterações necessárias serão confirmadas mediante a assinatura de Termo Aditivo ao instrumento inicial.

COMO FUNCIONA A PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA DO INSTRUMENTO?

A prorrogação da vigência do instrumento é, antes de tudo, uma alteração desse instrumento. Assim sendo, está sujeita às regras relacionadas com as alterações, inclusive quanto às justificativas (que devem ser consistentes e convincentes), prazos e publicação de extrato, e ato emanado da autoridade competente. Somente quem assinou o convênio é que tem autoridade para alterá-lo.

Quanto às alterações que objetivem a prorrogação do prazo de vigência, deve ser lembrado que o concedente ou o contratante tem a obrigação de prorrogar "de ofício" a vigência do instrumento antes do seu término, quando der causa a atraso na liberação dos recursos, limitada a prorrogação ao exato período do atraso verificado. Essa é a prorrogação "de ofício", que segundo a Portaria Interministerial nº 507/2011, prescinde de prévia análise da área jurídica do concedente. **Se a prorrogação de ofício é ato unilateral da administração pública, deve provir da mesma autoridade que o pactuou, utilizando-se instrumento adequado para a prática desse ato, sendo geralmente uma Portaria ou Apostila.**

Acrescente-se que deve ser feito o competente registro no [Siconv](#) de toda e qualquer alteração efetuada no termo de convênio ou no plano de trabalho. O título "Termos Aditivos" encontra-se no módulo "Execução".

No caso em que o conveniente é que tem interesse em efetuar alteração de prazo, deve formalizar a proposta, devidamente justificada, conforme já apontado acima, que será submetida à anuência do concedente ou contratante, antes do término da vigência ou do prazo estabelecido no termo de convênio.

A data limite para a prorrogação de prazo é até o último dia de vigência do instrumento, uma vez que não se pode prorrogar aquilo que não mais existe.



Deve-se ter o cuidado ao estabelecer o período de vigência do termo. A vigência deve ser fixada de acordo com o prazo previsto para a consecução do objeto e em função das metas estabelecidas.

O [TCU](#) tem orientado no sentido de que se evite a celebração de convênios com prazos de vigência exíguos e que não correspondam ao período mínimo de tempo necessário e suficiente para a conclusão do objeto, levando em consideração todos os fatores envolvidos na consecução da avença, entre os quais se incluem os procedimentos licitatórios, de modo a evitar prorrogações do tempo inicialmente acordado (item 9.4.3.15, TC-011.488/2002-6, Acórdão nº 2.543/2005-TCU-2ª Câmara, [DOU](#) de 15.12.2005, S. 1, p. 274.). O mesmo vale para os termos aditivos, em que deve ser pactuado um prazo que permita a consecução do objeto.

Por meio do Acórdão nº 7.057/2010-2ª Câmara, o TCU alerta ao Fundo Nacional de Saúde no sentido de que a sucessiva prorrogação de vigência de convênio que esteja com execução de seu objeto ignorada e não documentada caracteriza inobservância do dever de cautela e dos princípios da razoabilidade e legitimidade na sua ação gerencial e de controle, o que sujeita seus responsáveis às penalidades previstas na Lei nº 8.443/1992.

Em Acórdão mais recente (Acórdão nº 2.822/2011-Plenário), o TCU determina à Universidade Federal da Grande Dourados que adote medidas necessárias no sentido de evitar a ocorrência das seguintes falhas:

a) a definição genérica de objetos desvinculados de projetos específicos e que não resultem em produtos bem definidos, a exemplo do ocorrido na celebração de dois contratos celebrados com a Fundação de Apoio ao Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Goiás, em desconformidade com a jurisprudência do TCU;

b) a celebração de **aditivos que prorroguem indiscriminadamente a vigência de ajustes, sem as devidas justificativas**, a exemplo do ocorrido em dois contratos e em quatro convênios celebrados com a Fundação de Apoio ao Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Goiás, que contraria o disposto no art. 57, § 2º da Lei nº 8.666/1993 e o art. 1º da Lei nº 8.958/1994;

c) a transferência às fundações de apoio de recursos destinados à execução de obras ou serviços de engenharia, a exemplo do ocorrido em dois convênios celebrados com a Fundação de Apoio ao Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Goiás, é indevida, tendo em vista o não-enquadramento dessa atividade no conceito de desenvolvimento institucional, nos termos do art. 1º da Lei nº 8.958/1994;

d) a celebração de aditivos para realização de acréscimos contratuais, em percentual superior ao previsto na Lei nº 8.666/1993, a exemplo do ocorrido num contrato celebrado com a Fundação de Apoio ao Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Goiás, contraria o disposto no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993.

10. Vedação sobre a pactuação de convênios

VEDAÇÕES PELO VALOR

Conforme o estabelecido no inciso I do art. 2º do [Decreto nº 6.170/2007](#), com a redação dada pelo Decreto nº 7.594/2011, **é vedada a celebração de convênios com órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos estados, Distrito Federal e municípios cujo valor seja inferior a R\$ 100 mil** ou, no caso de execução de **obras e serviços de engenharia**, exceto elaboração de projetos de engenharia, **nos quais o valor da transferência da União seja inferior a R\$ 250 mil.**

Nesse caso, é permitido o consorciamento entre os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos estados, Distrito Federal e municípios, bem como é permitida a celebração de convênios ou contratos de repasse com objeto que englobe 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.

Na LDO/2013 em seu texto aprovado no Congresso Nacional houve uma tentativa de “derrubar” esse dispositivo que estipula o valor mínimo do convênio, mas tal iniciativa foi VETADA pela presidenta da República ao sancionar a Lei nº 12.708/2012 (LDO).



§§ 2o e 3o do art. 58 (DISPOSITIVOS VETADOS)

“§ 2o É vedado estabelecer exigência não prevista na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, ou nesta Lei, inclusive a fixação de limites mínimos, para a celebração de convênios ou contratos de repasse com órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos estados, Distrito Federal e municípios para realização de obras ou serviços de engenharia.



§ 3o Ato conjunto dos ministros de Estado da Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão e da Controladoria-Geral da União poderá dispor sobre procedimento específico de acompanhamento e fiscalização da execução do convênio, aplicável àqueles de valor inferior a R\$ 100 mil.”

Razões dos vetos

“Não se justifica a proibição ao estabelecimento de valores mínimos para a realização de convênios e contratos de repasse, hoje estabelecida no Decreto no 6.170, de 25 de julho de 2007, dado que as transferências voluntárias em valores reduzidos provocam altos custos de acompanhamento e de controle.”

VEDAÇÕES PELA DIREÇÃO DA ENTIDADE PROPONENTE

Conforme estabelecido no inciso II do art. 2º do Decreto nº 6.170/97, com a redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008, é vedada a celebração de convênio com **entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigente agente político de Poder ou do Ministério Público, dirigente de órgão ou entidade da administração pública de qualquer esfera governamental**, ou respectivo **cônjuge ou companheiro**, bem como **parente** em linha reta, colateral ou por afinidade, **até o segundo grau**.

A autoridade máxima da entidade deverá prestar declaração sobre o cumprimento dessa condição.

OUTRAS VEDAÇÕES

Além das vedações apresentadas, o art. 2º. Do Decreto nº. 6.170/2007 prevê outras, que devem ser observadas ao se firmar convênios.

III - entre órgãos e entidades da administração pública federal, caso em que deverá ser observado o art. 1º, § 1º, inciso III (TERMO DE COOPERAÇÃO); ([Redação dada pelo Decreto nº 7.568, de 2011](#))



IV - com entidades privadas sem fins lucrativos que não comprovem ter desenvolvido, durante os últimos três anos, atividades referentes à matéria objeto do convênio ou contrato de repasse; e ([Incluído pelo Decreto nº 7.568, de 2011](#))

V - com entidades privadas sem fins lucrativos que tenham, em suas relações anteriores com a União, incorrido em pelo menos uma das seguintes condutas: ([Incluído pelo Decreto nº 7.568, de 2011](#))

a) omissão no dever de prestar contas; ([Incluído pelo Decreto nº 7.568, de 2011](#))

b) descumprimento injustificado do objeto de convênios, contratos de repasse ou termos de parceria; ([Incluído pelo Decreto nº 7.568, de 2011](#))

c) desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos; ([Incluído pelo Decreto nº 7.568, de 2011](#))

d) ocorrência de dano ao Erário; ou ([Incluído pelo Decreto nº 7.568, de 2011](#))

e) prática de outros atos ilícitos na execução de convênios, contratos de repasse ou termos de parceria. ([Incluído pelo Decreto nº 7.568, de 2011](#))

A Portaria Interministerial nº 507/2011 complementa esse dispositivo vedando também a celebração de convênios com pessoas físicas e entidades privadas com fins lucrativos. (art. 10, inciso V da referida Portaria).

11. Bibliografia

BRASIL. **Decreto nº. 6.170**, de 25 de julho de 2007. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Presidência da República. Brasília. 2007.

_____. **Instrução Normativa nº 01/2012**, de 2 de fevereiro de 2012. Condições para transferências voluntárias (CAUC). Secretaria do Tesouro Nacional. Ministério da Fazenda. Brasília. 2012.

_____. **Instrução Normativa Conjunta SRF/STN nº 1857/2012**, de 8 de março de 2012. Dispõe sobre o Cadastro de CNPJ de Estados, Distrito Federal e Municípios.



Secretaria do Tesouro Nacional e Secretaria da Receita Federal. Ministério da Fazenda. Brasília. 2012.

_____. **Lei nº. 8.666**, de 21 de junho de 1993. Lei de Licitações e Contratos. Presidência da República. Brasília. 1993.

_____. **Lei nº. 9.452**, de 20 de março de 1997. Notificações Obrigatórias. Presidência da República. Brasília. 1997.

_____. **Lei nº. 10.522**, de 19 de julho de 2002. Lei do CADIN. Presidência da República. Brasília. 2002.

_____. **Lei nº. 12.465**, de 12 de agosto de 2011. Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2012. Presidência da República. Brasília. 2011.

_____. **Lei nº. Complementar 73**, de 10 de fevereiro de 1993. Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União. Brasília. 1993.

_____. **Lei nº. Complementar 101**, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal. Presidência da República. Brasília. 2000.

_____. **Portaria Interministerial CGU/MP/MF nº. 507**, de 24 de novembro de 2011. Estabelece normas para execução do disposto no Decreto nº. 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse a partir do exercício de 2012. Brasília. 2011.

_____. **Portal de Convênios. O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV**. Disponível em <<http://www.convênios.gov.br>>. Brasília. 2008.

GRAZZIOTIN, Paulo. **Ementário da Gestão Pública**, Grupo de Discussão do Google, disponível em <<http://groups.google.com.br/group/prgg>>.

Equipe responsável

ENAP

Conteudistas

2008 - Raildy Azevedo Costa Martins

Francisco José Pereira da Silva



Atualizações

2010 - Francisco José Pereira da Silva

2011 - Francisco José Pereira da Silva

2012 - Francisco José Pereira da Silva

2013 - Francisco José Pereira da Silva

SERPRO/UNISERPRO/UNITE