



► Fundamentos de Transferências voluntárias

Módulo III – Celebração de transferências voluntárias

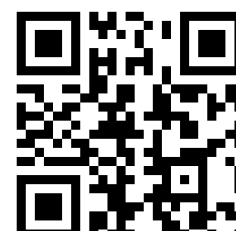
Aula 1 - Verificando as condições para a celebração

Este conteúdo está organizado nos seguintes tópicos:

1. condições para celebração de convênios e contratos de repasse com a União;
2. hipóteses de vedação à celebração de convênios e contratos de repasse;
3. formação de consórcios públicos; e
4. licenciamento ambiental.

Material complementar

Referências Bibliográficas



© Copyright 2020, Tribunal de Contas de União
portal.tcu.gov.br

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

Responsabilidade pelo Conteúdo

Tribunal de Contas da União
Secretaria Geral da Presidência
Instituto Serzedello Corrêa

Conteudistas

Vilmar Agapito Teixeira

Tratamento Pedagógico

Marcela de Oliveira Timóteo

Este material tem função didática. A última atualização ocorreu em novembro de 2021. As afirmações e opiniões são de responsabilidade exclusiva dos autores e podem não expressar a posição oficial do Tribunal de Contas da União.

Aula 1 –Verificando as condições para a celebração

A legislação estabelece condições para a celebração dos ajustes ..

..

Quais são essas exigências?

E quais são as situações que impedem a celebração?

INTRODUÇÃO

Sejam bem-vindos a nossa primeira aula do Módulo III!

Após incluir com sucesso o projeto básico para o manejo de resíduos sólidos e o termo de referência para a aquisição do caminhão compactador de lixo, as propostas do município do nosso exemplo prático foram finalmente aprovadas pelo concedente. E agora, é só marcar a data para assinar o convênio?

Antes de assinar o instrumento da TVU, é preciso verificar uma série de exigências legais e regulamentares, como estar adimplente com a União, ter prestado contas de outros convênios e comprovar que dispõe da contrapartida necessária para o ajuste. Também deve ser verificada a incidência das hipóteses de vedação ou de proibição da transferência voluntária, como quando há dirigente da entidade privada proponente vinculado ao poder público. Além disso, quando a transferência envolve execução de obras, deve-se comprovar o devido licenciamento ambiental.

Quais são as exigências e vedações? Que documentos e informações o município precisa apresentar?

Para responder a essas e a outras perguntas, vamos conhecer nesta aula as **condições e vedações para a celebração** de convênio e contratos de repasse, **as exigências de licenciamento ambiental**, além da importância da formação de **consórcios públicos** para a aplicação de recursos oriundos de transferências voluntárias.

Ao final da aula, esperamos que você tenha condições de:

- conhecer as condições a serem atendidas para a celebração de convênios e contratos de repasse;
- identificar as hipóteses de vedação à celebração de convênios e contratos de repasse;
- compreender a importância da formação de consórcios públicos para as TVU; e
- conhecer as exigências de licenciamento ambiental.

Então, vamos começar?

1. CONDIÇÕES PARA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E CONTRATOS DE REPASSE

A celebração de TVU, assim como de contratos administrativos, só pode ocorrer quando as partes envolvidas se encontram em condições regulares para assumir o novo compromisso. Logo, antes de assinar o convênio ou o contrato de repasse, o ente concedente deve verificar todas as condicionantes e possíveis vedações fixadas pela legislação federal, especialmente na [Lei de Responsabilidade Fiscal \(LRF\)](#) e na [Lei de Diretrizes Orçamentárias \(LDO\)](#).

Desde a entrada em vigor do [Decreto 6.170/2007](#), a pactuação de convênios somente poderia ser feita se o proponente estiver cadastrado no Siconv, atual Plataforma +Brasil. Como vimos no módulo anterior do curso, a celebração também depende da prévia aprovação da proposta e do plano de trabalho, incluindo os projetos técnicos e orçamentos exigidos. Vejamos as condições a serem atendidas pelos proponentes para a celebração do instrumento de TVU, incluindo os aditivos de valor, conforme definido nos arts. 22 e 23 da [Portaria Interministerial 424/2016](#):

• **Contrapartida do convenente**

Oferecer, quando exigida, a contrapartida compatível com a capacidade financeira do convenente e de acordo com seu [Índice de Desenvolvimento Humano \(IDH\)](#), podendo ser atendida por meio de recursos financeiros ou de bens e serviços, se economicamente mensuráveis. Os limites de contrapartida e as hipóteses de redução são fixados na LDO (vide arts. 82 a 84 da [Lei 14.116/2020 – LDO 2021](#)). A contrapartida financeira deve ser comprovada por meio da previsão no orçamento do ente público e alguns repassadores aceitam a apresentação de [declaração de contrapartida](#).

A contrapartida será calculada sobre o valor total do objeto e deverá ser depositada: (i) na conta bancária específica do convênio, de acordo com os prazos previstos no cronograma de desembolso, podendo haver antecipação de parcelas a critério do concedente; ou (ii) na conta específica do contrato de repasse após o desbloqueio dos recursos pela mandatária e previamente ao pagamento das despesas (art. 18 da [PI 424/2016](#)).

• **Adimplência financeira com a União (art. 22, I e IV, da PI 424/2016)**

Comprovar que está em dia com os pagamentos de tributos federais (vide art. 25, § 1º, IV, “a”, da LRF e [Portaria RFB/PGFN nº 1.751, de 2014](#)), por meio da emissão da [Certidão Negativa de Débitos \(CND\)](#) relativa a créditos tributários federais e dívida ativa da União, no sistema mantido pela Receita Federal do Brasil (RFB) e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), com validade conforme a CND. A adimplência financeira alcança também empréstimos e financiamentos concedidos pela União, verificada por meio do [Sistema de Acompanhamento de Haveres Financeiros junto a Estados e Municípios \(Sahem\)](#), mantido pela [Secretaria do Tesouro Nacional \(STN\)](#), válida na data da consulta.

• **Regularidade quanto ao pagamento de precatórios judiciais (art. 22, II, da PI 424/2016)**

Comprovar a regularidade quanto ao pagamento de [precatórios](#) judiciais (vide art. 100 da CF/1988 e art. 97, § 10, IV, “b”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias). A comprovação poder ser feita por meio de: certificado emitido pelo [Cadastro de Entidade Devedoras Inadimplentes \(Cedin\)](#) mantido pelo [Conselho Nacional de Justiça \(CNJ\)](#); certidão do tribunal judicial competente (Tribunal de Justiça, Tribunal Regional do Trabalho e Tribunal Regional Federal); ou, ainda, declaração do chefe do executivo ou do secretário

de finanças, juntamente a remessa da declaração para o tribunal judicial competente, válida no mês da assinatura, e mediante consulta à Plataforma +Brasil, válida na data da consulta.

• Regularidade no pagamento de contribuições para o FGTS (art. 22, III, da PI 424/2016)

Comprovar a regularidade quanto ao depósito das contribuições para o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS (vide art. 25, § 1º, IV, “a”, da LRF, [Lei 8.036/1990](#) e [Lei 9.012/1995](#)), por meio do [Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço \(CRF\)](#), fornecido pelo sistema mantido pela [Caixa Econômica Federal \(Caixa\)](#), com validade conforme o CRF.

• Regularidade perante o poder público federal (art. 22, V, da PI 424/2016)

Comprovar a inexistência de pendências pecuniárias (débitos) perante órgãos e entidades públicas federais (vide art. 6º da [Lei nº 10.522, de 2002](#)), por meio de consulta ao [Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal \(Cadin\)](#), mantido pelo sistema do Banco Central ([Sisbacen](#)) sob a [orientação normativa da STN](#), válida na data da consulta ao Cadin.

• Adimplência na prestação de contas de recursos federais (art. 22, VI, da PI 424/2016)



The screenshot shows a web interface with a 'Principal' menu on the left. The menu items are: Cadastro Ente/Entidade, Programas, Propostas, Convênios, Execução, Cadastros, Acomp. e Fiscalização, TCE, and Verificação de Regularidade. The 'Verificação de Regularidade' item is highlighted in yellow. To its right, there are two sub-options: '» Consultar Adimplência do Ente/Entidade' and '» Consultar Registro de Irregularidade'. A blue arrow points from the right towards the '» Consultar Adimplência do Ente/Entidade' option.

Comprovar que está adimplente com o dever de prestar contas no tocante aos recursos anteriormente recebidos, por meio de consulta à [Plataforma +Brasil](#), válida na data da consulta.

A consulta também pode ser feita pelo [Subsistema de Transferências do Sistema de Administração Financeira do Governo Federal \(Siafi\)](#), mantido pela STN.

• Área gestora de transferências voluntárias da União (art. 22, VII, da PI 424/2016)

Comprovar a existência de área gestora dos recursos recebidos por TVU, com atribuições definidas para gestão, celebração, execução e prestação de contas, com lotação de, no mínimo, um servidor ou empregado público efetivo, em cumprimento ao [Acórdão 1.905/2017-Plenário do Tribunal de Contas da União \(TCU\)](#), comprovada mediante declaração do chefe do Poder Executivo ou do secretário de finanças.

• Relatórios de Gestão Fiscal (art. 22, VIII e IX, da PI 424/2016)

Comprovar a publicação em meios oficiais dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) dos exercícios vigente e do anterior, pelos poderes e órgãos listados no art. 20 da LRF, inclusive as defensorias públicas (vide arts. 54, 55 e 63, II, “b”, da LRF), mediante homologação do [atestado de publicação](#) no [Sistema de Informações](#)

[Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro \(Siconfi\)](#). O sistema é mantido pela STN e o atestado tem validade até a data limite de publicação do relatório subsequente. Alternativamente, o conveniente pode apresentar os relatórios publicados em meio oficial ao gestor do órgão ou entidade concedente.

Deve ser comprovado também o encaminhamento do RGF dos exercícios vigente e do anterior à STN, pelos órgãos indicados no art. 20 da LRF, incluindo defensorias públicas (vide arts. 48, § 2º, 54, 55 e 63, II, “b”, da LRF). Essa comprovação é feita por meio de [consulta ao Siconfi](#), com validade até a data limite de publicação do relatório subsequente. Confira as publicações do Siconfi, como o [Manual de Procedimentos e Instruções e Guias de Preenchimento](#).

• **Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (art. 22, X e XI, da PI 424/2016)**

Comprovar a publicação em meios oficiais dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (Rreo) do exercício financeiro vigente e do anterior (vide arts. 52 e 53 da LRF), mediante homologação do [atestado de publicação](#) no Siconfi, com validade até a data limite de publicação do relatório subsequente, ou apresentação dos relatórios publicados em meio oficial ao gestor de órgão ou entidade concedente.

Deve ser comprovado também o encaminhamento do Rreo dos exercícios vigente e do anterior à STN, pelos órgãos indicados no art. 20 da LRF, incluindo defensorias públicas (vide arts. 48, § 2º, 52 e 53 da LRF). Essa comprovação é feita por meio de [consulta ao Siconfi](#), com validade até a data limite de publicação do relatório subsequente.

• **Declarações das Contas Anuais (art. 22, XII, da PI 424/2016)**

Comprovar o encaminhamento das [Declarações das Contas Anuais \(DCA\)](#) relativas aos cinco últimos exercícios financeiros (vide arts. 48, § 2º, e 51 da LRF), mediante [consulta ao Siconfi](#), com validade até a data limite de encaminhamento das contas do exercício subsequente. O formato e a estrutura da DCA seguem as regras do [Manual de Contabilidade Aplicada do Setor Público \(MCASP\)](#) vigente no exercício a que se referem as contas. A STN publica o [Balanço do Setor Público Nacional \(BSPN\)](#), com a consolidação das contas dos entes da federação.

• **Matriz de Saldos Contábeis (art. 22, XIII, da PI 424/2016)**

Comprovar o encaminhamento da [Matriz de Saldos Contábeis \(MSC\)](#) do exercício financeiro vigente e dos quatro anteriores (vide art. 48, § 2º, da LRF), mediante [consulta ao Siconfi](#), com validade até a data limite de encaminhamento da matriz subsequente.

• **Cadastro da Dívida Pública (art. 22, XIV, da PI 424/2016)**

Comprovar o encaminhamento de informações para o [Cadastro da Dívida Pública \(CDP\)](#) (vide art. 32, § 4º, da LRF), mediante consulta ao [Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios \(Sadipem\)](#), válida na data da consulta. Mais informações no [Manual CDP](#), divulgado pela STN.

• **Acesso público à execução orçamentária e financeira (art. 22, XV, da PI 424/2016)**

Comprovar a divulgação da execução orçamentária e financeira em meio eletrônico de acesso público (vide art. 48, II, da LRF e [Lei Complementar 131/2009](#)), mediante [declaração de cumprimento](#), com validade no mês da assinatura, juntamente com a remessa da declaração ao respectivo tribunal de contas, e mediante consulta à Plataforma +Brasil, válida na data da consulta.

• **Exercício da plena competência tributária (art. 22, XVI, da PI 424/2016)**

Atestar o exercício da plena competência tributária, ou seja, a instituição, regulamentação e arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da federação (vide arts. 155 e 156 da CF/1988 e art. 11 da LRF), por meio de [declaração no Siconfi](#), com validade até a data limite para o envio do atestado do exercício subsequente.

• **Regularidade previdenciária (art. 22, XVII, da PI 424/2016)**

Observância dos critérios e das regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social (RPPS) dos servidores públicos e garantia do pagamento dos benefícios aos segurados (vide arts. 7º e 9º da [Lei nº 9.717, de 1998](#), e [Decreto nº 3.788, de 2001](#)), através da emissão do [Certificado de Regularidade Previdenciária \(CRP\)](#), por meio do [Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social \(Cadprev\)](#), com a validade do CRP.

• **Concessão de incentivos fiscais (art. 22, XVIII, da PI 424/2016)**

Comprovar a regularidade na concessão de incentivos fiscais (vide [Lei Complementar nº 24, de 1975](#)), por certidão ou documento similar fornecido pelo [Conselho Nacional de Política Fazendária \(Confaz\)](#) do Ministério da Economia;

• **Registro de empresas públicas e sociedades de economia mista (art. 22, XIX, da PI 424/2016)**

Comprovar o fornecimento da relação das empresas públicas e sociedades de economia mista ao [Registro Público de Empresas Mercantis](#) e Atividades Afins (vide art. 92 da [Lei 13.303/2016](#)), por meio de declaração, juntamente com o comprovante da remessa ao respectivo tribunal de contas, válido no mês de assinatura.

• **Limites constitucionais de aplicação em educação e saúde (art. 22, XX e XXI, da PI 424/2016)**

Comprovar o cumprimento dos limites constitucionais de aplicação mínima de recursos em educação e saúde (vide arts. 212 e 198, § 2º, da CF/1988, art. 25, § 1º, IV, “b”, da LRF e arts. 6º, 7º e 39 da [Lei Complementar 141/2012](#)). A comprovação é feita por meio de consulta ao [Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação \(Siope\)](#) ou ao [Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde \(Siops\)](#), com validade até 30 de janeiro do exercício subsequente, ou apresentação de certidão emitida pelo tribunal de contas competente dentro do período de validade.

Os dados sobre a aplicação mínima na manutenção e desenvolvimento do ensino, do percentual mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências do exercício encerrado, devem ser fornecidos pelo ente federativo ao [Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação \(FNDE\)](#), para processamento pelo [Siope](#). Já os dados da aplicação mínima em ações e serviços públicos de saúde devem ser fornecidos pelo ente federativo ao [Ministério da Saúde \(MS\)](#), para processamento pelo [Siops](#).

• Limites de despesas com parcerias público-privadas (art. 22, XXII, da PI 424/2016)

Comprovar que as despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias público-privadas (PPP) já contratadas no ano anterior limitaram-se a 5% da [Receita Corrente Líquida \(RCL\)](#) do exercício, ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes não excederem a 5% da RCL projetada para os respectivos exercícios (vide o art. 28, da [Lei 11.079/2004](#)). A comprovação ocorre pela análise do [anexo do Rreo](#), de acordo com as orientações previstas no [Manual de Demonstrativos Fiscais \(MDF\) da STN](#), enviado por meio do Siconfi, ou por meio de [declaração](#) do chefe do executivo ou do secretário de finanças, juntamente com o comprovante da remessa da declaração para o tribunal de contas competente, com validade até o relatório subsequente.

• Limites de operações de crédito (art. 22, XXIII, da PI 424/2016)

Comprovar a regularidade no cumprimento do [limite de operações de crédito](#), inclusive por antecipação de receita orçamentária (vide art. 25, § 1º, IV, “c”, da LRF), mediante [consulta ao Siconfi](#), ou por [declaração](#) do chefe do Poder Executivo ou do secretário de finanças, juntamente com o comprovante de remessa para o respectivo Tribunal de Contas, com validade até a data limite de publicação do relatório subsequente. Essas informações constam dos [anexos do RGF](#).

• Limites de dívida pública (art. 22, XXIV, da PI 424/2016)

Comprovar a regularidade no cumprimento do [limite das dívidas consolidada e mobiliária](#) (vide art. 25, § 1º, IV, “c”, da LRF), mediante [declaração](#) do chefe do Poder Executivo ou do secretário de finanças, juntamente com o comprovante de remessa da declaração para o respectivo tribunal de contas, com validade até a data limite de publicação do RGF subsequente. Dados detalhados das operações de crédito dos estados e municípios (incluindo encargos e condições contratuais) podem ser obtidos no módulo CDP do [Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios \(Sadipem\)](#).

• Limites de inscrição de restos a pagar (art. 22, XXV, da PI 424/2016)

Comprovar a regularidade no cumprimento do [limite de inscrição em restos a pagar](#) (vide art. 25, § 1º, IV, “c”, da LRF), mediante [declaração](#) do chefe do Poder Executivo ou do secretário de finanças, juntamente com o comprovante de remessa para o respectivo tribunal de contas, com validade até a data limite de publicação do relatório subsequente.

• **Limites de despesas de pessoal (art. 22, XXVI, da PI 424/2016)**

Comprovar a regularidade no cumprimento do [limite de despesa total com pessoal](#) de todos os poderes e órgãos listados no art. 20 da LRF, inclusive as defensorias públicas (vide art. 25, § 1º, IV, “c”, da LRF), mediante [declaração](#) do chefe do Poder Executivo ou do secretário de finanças, juntamente com o comprovante de remessa da declaração para o respectivo tribunal de contas, com validade até a data limite de publicação do relatório subsequente.

• **Contratação de operação de crédito (art. 22, XXVII, da PI 424/2016)**

Comprovar a regularidade na contratação de operação de crédito com instituição financeira (vide art. 33 da LRF), comprovada mediante [declaração](#) do chefe do Poder Executivo ou do secretário de finanças, juntamente com o comprovante de remessa da declaração para o respectivo tribunal de contas, com validade até a data limite de publicação do relatório subsequente.

• **Denominação de bens públicos (art. 22, XXVIII, da PI 424/2016)**

Comprovar a regularidade na denominação de bens públicos de qualquer natureza (vide [Lei 6.454/1977](#), comprovada mediante [declaração](#) do chefe do Poder Executivo, com validade no mês da assinatura.

• **Licença ambiental**

Obter a licença ambiental prévia quando a TVU envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos de ambientais, na forma disciplinada pelo [Conselho Nacional de Meio Ambiente – Conama](#) (vide art. 23, III, da PI 424/2016). Vamos tratar dessa exigência em tópico específico desta aula.

• **Propriedade do imóvel**

Comprovar o exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel ou da ocupação regular de imóvel quando o convênio tiver por objeto a execução de obras ou benfeitorias no imóvel (vide art. 23, IV, e §§ 1º a 5º, da [PI 424/2016](#)). Poderá ser aceita, para autorização de início do objeto ajustado, declaração do chefe do Poder Executivo, sob as penas do art. 299 do Código Penal, de que o conveniente é detentor da posse da área objeto da intervenção, quando se tratar de área pública, devendo a regularização formal da propriedade ser comprovada até o final da execução do ajuste.

• **Exigências específicas para as entidades privadas sem fins lucrativos**

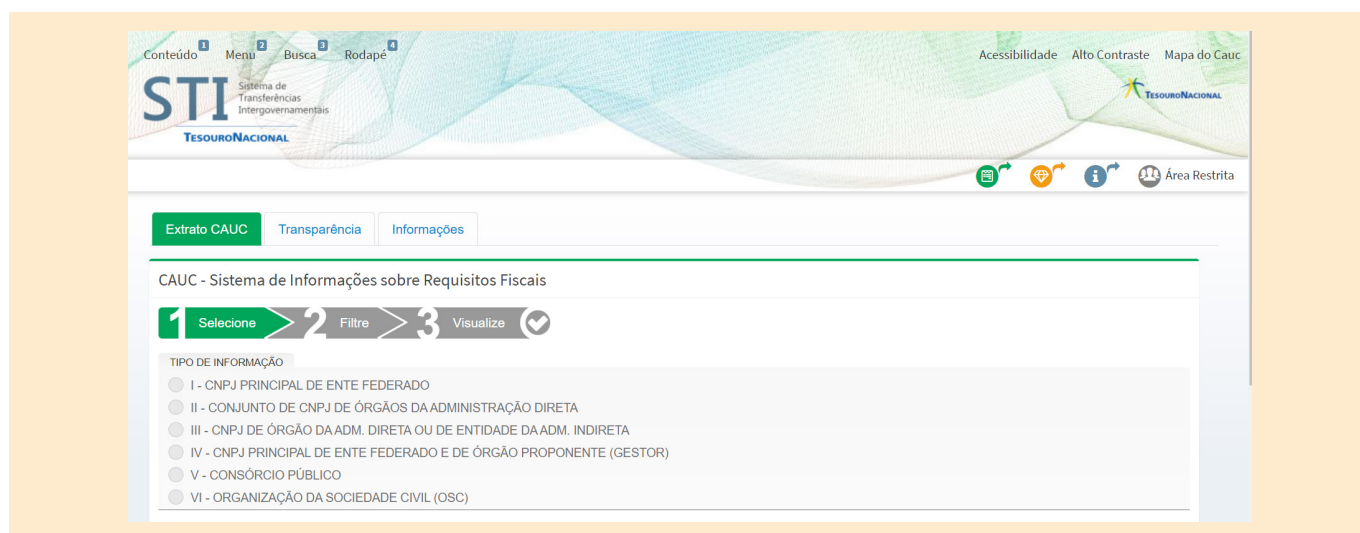
A entidade privada sem fins lucrativos deve atender as seguintes condições (vide art. 22, § 5º, II, e § 7º, da [PI 424/2016](#)): cadastro atualizado na Plataforma +Brasil; adimplência financeira com a União; adimplência na prestação de contas de recursos anteriormente recebidos; declaração do representante legal da entidade de que não possui impedimento no [Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas \(Cepim\)](#).

no Cadin e no Siafi; certidão negativa referente ao [Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade](#), mantido pelo CNJ; e regularidade do FGTS.

Além do atendimento às normas relativas à formalização e à celebração, o requerente precisa atender também às exigências específicas do programa e do órgão ou entidade responsável pela transferência dos recursos. Pesquise nos sites oficiais dos órgãos e entidades repassadores as normas específicas de cada um para a apresentação de propostas e celebração de convênios. As informações gerais estão disponíveis na Plataforma +Brasil.

1.1. SISTEMA DE INFORMAÇÕES SOBRE REQUISITOS FISCAIS (CAUC)

Os entes públicos e as organizações da sociedade civil (OSC) poderão comprovar as exigências por meio de apresentação de extrato emitido pelo [Sistema de Informações sobre Requisitos Fiscais \(Cauc\)](#), antigos Cadastro Único de Convênio e [Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias](#). O Cauc facilita a verificação do cumprimento das exigências fiscais para a celebração com a obtenção de vários comprovantes em um único lugar, a partir de dados recebidos de outras bases de dados mantidas pela administração federal (vide [Instrução Normativa STN nº 3, de 2021](#)), de modo que o proponente deverá comprovar apenas os demais requisitos não contemplados no [extrato do Cauc](#).



Requisitos que podem ser verificados no Cauc:

- **obrigações financeiras:** regularidade com tributos, contribuições previdenciárias, FGTS, dívida ativa da União, operações de crédito, adimplência de empréstimos e financiamentos concedidos pela União e regularidade perante o poder público federal;
- **prestação de contas:** de TVU anteriores, SIAFI e Plataforma +Brasil;
- **obrigações de transparência:** RGF, Rreo, Siop, Siops, contas anuais, MSC e CDP; e

● **obrigações constitucionais e legais:** competência tributária, aplicação de recursos em saúde e educação, regularidade previdenciária e limites de PPP e operações de crédito.

[Novas facilidades](#) são constantemente acrescidas ao Cauc, inclusive por decisões do TCU (acompanhe as novidades nos [comunicados da Plataforma +Brasil](#), Fóruns de TVU e na página do Cauc). Desde 4/11/2021 é possível emitir extrato para a comprovação do cumprimento de requisitos fiscais por consórcios públicos, previstos na [Portaria STN 637/2021 e na IN STN 3/2021](#). [Os requisitos fiscais para a celebração de convênios ou instrumentos similares entre a União e os consórcios públicos são estabelecidos pela Portaria STN 4/2020](#). Os órgãos e entidades da administração pública dos estados, do Distrito Federal e dos municípios devem estar registrados na Plataforma +Brasil pelo número de [inscrição no CNPJ na condição de estabelecimento-matriz](#). Para mais informações, consulte a página de [perguntas frequentes sobre o Cauc](#).

Município de até 50 mil habitantes pode firmar TVU, mesmo estando inadimplente com obrigação fiscal, não se confundindo a assinatura do instrumento com a efetiva liberação financeira ([art 84, caput e § 2º, LDO](#)).

2. HIPÓTESES DE VEDAÇÃO À CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E CONTRATOS DE REPASSE

A celebração de convênios ou de outros repasses nem sempre é permitida. A seguir estão as principais **hipóteses de vedação** para a celebração de TVU (vide o art. 9º da [PI 424/2016](#)):

● **convênios para obras e serviços de engenharia:** é vedada a celebração de convênios para construção de obras e realização de serviços de engenharia, exceto: (a) por entidade da administração indireta que possua estrutura descentralizada nas unidades da federação para o acompanhamento da execução (Ex.: Funasa); (b) se o objeto estiver vinculado à função orçamentária de defesa nacional (vide art. 8º do [Decreto 6.170/2007](#)); ou (c) por concedente que tenha por finalidade legal o desenvolvimento regional (vide art. 43 da CF/1988). Lembremos que o instrumento de TVU normalmente utilizado para execução de obras e serviços de engenharia é o contrato de repasse;

No convênio de obras, o concedente deve disponibilizar equipe técnica para avaliação de projetos, dimensionamentos, cálculo de quantitativos de serviços e análise de adequação de orçamentos das metas descritas no plano de trabalho; fazer o acompanhamento, inclusive com visitas ao local; e dispor de estrutura física e de pessoal adequada para a realização da conformidade financeira e da análise das prestações de contas (vide art. 9º, § 9º, da PI 424/2016).

● **convênios para custeio:** é vedada a celebração de convênio para a execução de atividades cujo objeto esteja relacionado ao pagamento de custeio continuado do proponente;

● **convênios com entidades privadas:** é vedada a celebração de convênios com entidades privadas exceto: (a) com entidade filantrópica sem fins lucrativos na área da saúde (vide art. 199, § 1º, da CF/1988); ou (b) com os serviços sociais autônomos (Sistema S);

● **valor inferior limite:** é vedada a celebração de instrumentos de TVU para despesas de custeio ou para aquisição de equipamentos de valor inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e para obras ou serviços de engenharia de valor inferior a R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais);

Para fins de alcance dos limites mínimos de valor, os estados, DF e municípios podem formar consórcio público, seja sob a forma de associação pública, seja como pessoa jurídica de direito privado (art. 9º, § 1º, da PI 424/2016)

• **inadimplência com outros repasses:** é vedada a celebração de instrumentos de TVU com órgãos ou entidades de direito público ou privado que estejam em mora com outras transferências voluntárias celebradas com órgãos ou entidades da administração pública federal, exceto os instrumentos decorrentes de emendas parlamentares individuais (vide art. 166, § 13, da CF/1988);

• é vedada a celebração de TVU com **pessoas físicas ou pessoas jurídicas de direito privado COM fins lucrativos** ainda que estas últimas sejam integrantes da administração indireta, no caso das entidades que exploram atividade econômica;

• é vedada a celebração de TVU com **entidade privada SEM fins lucrativos:**

- **que possua objeto social sem correlação com as características do programa;**
- **que não disponham de condições técnicas para executar o objeto;**
- **com dirigente vinculado ao poder público**, como membro dos poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública de qualquer esfera governamental, ou o respectivo cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau;
- **com dirigente com contas irregulares**, nos últimos cinco anos, por decisão definitiva do Tribunal de Contas da União (vide art. 16, III, da [Lei 8.443/1992](#));
- que tenha incorrido, em outras TVU, em pelo menos uma das seguintes condutas:
 - » omissão no dever de prestar contas;
 - » descumprimento injustificado do objeto de convênios, contratos de repasse ou termos de parceria;
 - » desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos;
 - » ocorrência de dano ao erário;
 - » prática de outros atos ilícitos na execução dos instrumentos de TVU;

• **inscrição de nomes de pessoas vivas em bens públicos:** é vedada a celebração de instrumentos de TVU com entes e entidades públicos que tenham atribuído nome de pessoa viva a bem público.

Não se aplicam as vedações às TVU relativas a: ações de saúde, educação e assistência social (vide art. 25, § 3º da LRF e art. 22, § 16, da PI 424/2016); ações sociais ou ações em faixa de fronteira (art. 26 da [Lei 10.522/2002](#) e art. 22, § 9º, da PI 424/2016); e emendas individuais e de iniciativa de bancada de parlamentares (art. 166, § 16, da CF/1988).

No próximo tópico da aula vamos detalhar a exigência de licenciamento ambiental e lembrar das exigências de sustentabilidade e acessibilidade para empreendimentos decorrentes de TVU.

3. FORMAÇÃO DE CONSÓRCIOS PÚBLICOS

Os órgãos e entidades da administração pública federal darão preferência às transferências voluntárias para estados, Distrito Federal e municípios cujas ações sejam desenvolvidas por intermédio de consórcios públicos, constituídos segundo o disposto na [Lei 11.107/2005](#), e no [Decreto 6.017/2017](#) (vide art. 11 da [PI 424/2016](#)).

O consórcio firmará o termo de TVU e assumirá as obrigações decorrentes do instrumento assinado. As responsabilidades de cada ente público integrante do consórcio, por sua vez, estarão explicitadas não apenas na documentação do convênio como também nas cláusulas do próprio **contrato de consórcio público**, que será celebrado com a ratificação, mediante lei, do protocolo de intenções firmado pelos seus integrantes.

O consórcio público será constituído na forma de associação pública ou de pessoa jurídica de direito privado. No primeiro caso, o consórcio público integrará a administração indireta dos entes públicos consorciados. No segundo caso, o consórcio público deverá atender aos requisitos da legislação civil.

A celebração do instrumento com consórcio público para a TVU está condicionada ao atendimento, pelos entes federativos consorciados, das exigências legais aplicáveis, sendo vedada sua celebração caso exista alguma irregularidade por parte de qualquer dos entes consorciados. Estados, DF e municípios poderão formar consórcio para executar objeto de TVU de interesse comum. O resultado da consulta “V – Consórcio Público” do Cauc abrangerá a regularidade quanto a tributos, contribuições previdenciárias federais e dívida ativa da União, contribuições para o FGTS, regularidade perante o poder público federal e quanto à prestação de contas de recursos federais recebidos anteriormente.

O principal benefício dos consórcios é o ganho de escala na prestação de serviços públicos e projetos conjuntos considerados inviáveis de forma isolada, além de fortalecer a representatividade política de uma região.

No nosso exemplo prático, o Município de Porto Dengoso poderá formar consórcio público com municípios vizinhos para a construção de aterro sanitário que possa atender à necessidade dos municípios consorciados, reduzindo custos de implantação e operação do Serviço Público de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU). Veja mais informações no [Roteiro para implementação de Consórcios Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos Urbanos](#).

4. LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Na última aula do Módulo II (proposição da TVU), estudamos que a avaliação ambiental é uma dimensão importante a ser considerada nos estudos preliminares e no projeto básico de obras e serviços de engenharia, a fim de assegurar o adequado tratamento do **impacto ambiental** do empreendimento (vide art. 225, § 1º, IV, da CF/1988). Nesta aula, vimos que um dos requisitos para a celebração é o devido **licenciamento ambiental**, de acordo com as normas do [Conselho Nacional de Meio Ambiente \(Conama\)](#), para atividades potencialmente poluidoras ou que interfiram no meio ambiente, como obras, instalações e serviços de engenharia.

A avaliação do impacto ambiental e o licenciamento ambiental são instrumentos para a execução da Política Nacional de Meio Ambiente (vide [Lei 6938/1981](#), [Resolução Conama n° 1/1986](#) e [Resolução Conama n° 237/1997](#)). O [Anexo 1 da Resolução Conama 237/1997](#) lista as atividades ou os empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental, enquanto o art. 2º da Resolução Conama 1/1986 define as atividades modificadoras do meio ambiente que dependem da aprovação de [Estudo de Impacto Ambiental \(EIA\)](#) e [Relatório de Impacto Ambiental \(Rima\)](#) para o seu licenciamento.

No caso de a licença ambiental ser exigida para o objeto da TVU, deve-se observar a necessidade de apresentar o EIA/Rima juntamente com o projeto básico e obter a: **Licença Prévia (LP)**, previamente à celebração e antes da licitação; **Licença de Instalação (LI)**, antes do início da execução da obra; e **Licença de Operação (LO)**, antes do início de funcionamento do empreendimento. No Módulo IV (execução) voltaremos a tratar das licenças ambientais. As [licenças ambientais](#) podem estabelecer **condicionantes**, que são cláusulas que estabelecem as condições, restrições, medidas administrativas e ambientais que deverão ser observadas pelo empreendedor para o gerenciamento dos impactos ambientais decorrentes da instalação e operação de empreendimentos e atividades objeto do licenciamento.

No que tange ao desencadeamento do [processo de licenciamento](#), os [órgãos ambientais estaduais](#) dispõem de autonomia para a definição de procedimentos e critérios, embasados em legislações específicas, respeitados os limites estabelecidos por normativos federais, como prazos de validade e de análise de cada tipo de licença (vide [Lei Complementar 140/2011](#) e as [resoluções do Conama](#)). Os processos de licenciamento ambiental que extrapolam a competência e habilitação municipal, mas não são cabíveis à União, são de responsabilidade dos órgãos estaduais e do Distrito Federal.

No nosso exemplo prático, Porto Dengoso deve providenciar o licenciamento ambiental para o sistema de esgotamento e para o aterro sanitário, nos termos das Resoluções Conama [377/2006](#) e [404/2008](#), respectivamente

Antes de terminar esta aula, não deixe de fazer os **exercícios de fixação de aprendizagem!** E, para mais informações, sugerimos visitar os **materiais complementares** desta aula.

MATERIAIS COMPLEMENTARES

1. Portal: Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em:

<https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/execucao-orcamentaria-e-financeira/lei-de-responsabilidade-fiscal-lrf>. Acesso em 9/11/2021.

2. Manual: Procedimentos do Siconfi – Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em:

<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/conteudo/conteudo.jsf?id=13703>. Acesso em 9/11/2021.

3. Vídeo: O papel do Tesouro Nacional no relacionamento com Estados e Municípios – Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: <https://youtu.be/qApcehhT-m0>. Acesso em: 9/11/2021.

4. Vídeo: Contabilidade Pública – Tesouro Nacional Transparente – Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: <https://youtu.be/6fIXO3V6-fM>. Acesso em 9/11/2021.

5. Vídeo: O que é MSC? – Tesouro Nacional Transparente – Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em:

<https://youtu.be/I-2nwugUtmg?list=PLJDqJWGmL7kabJUTG6RIQfn-fGJ3V3PEU>. Acesso em 9/11/2021.

6. Vídeos: Série o rinoceronte e Tchilunda – Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em:

<https://www.tesourotransparente.gov.br/sobre/outras-informacoes-de-transparencia/material-didatico-do-tesouro-nacional/#item-videos>. Acesso em 9/11/2021.

7. Vídeo: Dívida Pública e Material didático – Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?list=PLJDqJWGmL7ka6787jUP1WNEPT7nGK67dJ&v=p22D4mtlZVY&feature=youtu.be>

<https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/divida-publica-federal/material-didatico-sobre-a-divida-publica>

<https://youtu.be/p22D4mtlZVY?list=PLJDqJWGmL7ka6787jUP1WNEPT7nGK67dJ> Acesso em 5/11/2021.

8. Vídeo: Cauc – introdução e princípios gerais – Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=Jvr8z3MuPqE>. Acesso em: 9/11/2021.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Congresso Nacional. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.

_____. _____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Brasília, DF, 2000.

_____. _____. Lei nº 14.116, de 31 de dezembro de 2020. Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2021 (LDO 2021). Brasília, DF: 2020.

_____. Presidência da República. Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007. Transferências de recursos da União. Brasília, DF, 2007.

_____. _____. Ministério de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, Ministério da Fazenda, Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Portaria Interministerial n. 424, de 30 de dezembro de 2016. Normas de execução de transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Brasília, DF, 2016.

_____. Tribunal de Contas da União (TCU). Convênios e outros repasses. 6ª ed. Brasília: 2016.

_____. _____. Obras públicas – recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras e edificações públicas. 4ª ed. Brasília: 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/tcucidades/publicacoes/detalhes/obras-publicas-recomendacoes-basicas-para-a-contratacao-e-fiscalizacao-de-obras-de-edificacoes-publicas.htm>. Acesso em 26/10/2021.