



UFRGS

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO E FILOSOFIA DO DIREITO**

PATRICK RIZZON

**A NATUREZA JURÍDICA DOS CONVÊNIOS NACIONAIS COMO
INSTRUMENTOS DE TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE
RECURSOS FEDERAIS**

**Os Convênios Administrativos de Cooperação e de Colaboração de Natureza
Financeira no Âmbito da Administração Consensual e do Federalismo
Cooperativo**

Porto Alegre

2011

PATRICK RIZZON

**A NATUREZA JURÍDICA DOS CONVÊNIOS NACIONAIS COMO
INSTRUMENTOS DE TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE
RECURSOS FEDERAIS**

**Os Convênios Administrativos de Cooperação e de Colaboração de Natureza
Financeira no Âmbito da Administração Consensual e do Federalismo
Cooperativo**

Trabalho de conclusão de curso de
graduação para obtenção do título de
bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais
junto à Universidade Federal do Rio Grande
do Sul

Orientadora: Prof. Maria Isabel de Azevedo Souza

Porto Alegre

2011

PATRICK RIZZON

**A NATUREZA JURÍDICA DOS CONVÊNIOS NACIONAIS COMO INSTRUMENTOS
DE TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS FEDERAIS**

**Os Convênios Administrativos de Cooperação e de Colaboração de Natureza
Financeira no Âmbito da Administração Consensual e do Federalismo
Cooperativo**

Trabalho de conclusão de curso de graduação para obtenção do título de bacharel
em Ciências Jurídicas e Sociais junto à Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Banca Examinadora:

Professora Maria Isabel de Azevedo Souza

Professor Telmo Candiota da Rosa Filho

Professora Vivian Josete Pantaleão Caminha

Data da aprovação: 08 de julho de 2011.

“A justiça é o primeiro requisito das instituições sociais, assim como a verdade o é dos sistemas de pensamento.”

John Rawls

RESUMO

A presente monografia analisa a natureza jurídica dos convênios administrativos nacionais de natureza financeira como instrumentos de transferência de recursos financeiros federais. Na primeira parte do trabalho, são apresentadas informações acerca das origens, evolução histórica constitucional, conceitos e principais normas que tratam do tema, bem como a importância do tema no âmbito do federalismo cooperativo. Na segunda, são apresentadas informações concernentes à celebração, execução, controle e natureza jurídica.

Palavras-chave:

Convênios – natureza jurídica – administração consensual - federalismo cooperativo

ABSTRACT

This paper analyzes the legal nature of national financial administrative agreements as means used to transfer federal funds. The first part presents information on the origin, constitutional history development, concepts and main statutes that address this subject matter, as well as its importance within the cooperative federalism. The second part, presents information on formalization, execution, control and legal nature.

Keywords:

Covenant – legal nature – consensual administration - cooperative federalism

SUMÁRIO

PARTE I

1 A ADMINISTRAÇÃO CONSENSUAL E O FEDERALISMO COOPERATIVO.....	7
2 OS CONVÊNIOS NO DIREITO CONSTITUCIONAL COMPARADO.....	13
3 OS CONVÊNIOS NO DIREITO CONSTITUCIONAL PÁTRIO E OS PRINCÍPIOS NORTEADORES.....	15
4 PRINCIPAIS NORMAS FEDERAIS INFRACONSTITUCIONAIS.....	21

PARTE II

1 CELEBRAÇÃO E FORMALIZAÇÃO.....	27
2 ASPECTOS CONCERNENTES À EXECUÇÃO.....	36
3 PRESTAÇÃO DE CONTAS E CONTROLE.....	41
4 NATUREZA JURÍDICA.....	48
CONCLUSÃO.....	61
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	63
ANEXOS.....	70

PARTE I

1 A ADMINISTRAÇÃO CONSENSUAL E O FEDERALISMO COOPERATIVO

A expressão Administração Pública pode assumir distintas acepções. Em sentido amplo, conforme Giorgio Pastori (*apud* Bobbio, 2007), “designa o conjunto das atividades diretamente destinadas à execução concreta das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum numa coletividade [...]”. Já numa acepção subjetiva, obtemperada por Marçal (2011, p. 231), “Administração Pública é o conjunto de pessoas, públicas e privadas, e de órgãos que exercitam atividade administrativa”. Em sentido objetivo, o mesmo autor a define como “o conjunto dos bens e direitos necessários ao desempenho da função administrativa” (2011, p. 231).

Moreira Neto sintetiza o conceito de Administração Pública como o conjunto de “atividades preponderantemente executórias, definidas por lei como funções do Estado, gerindo recursos para a realização de objetivos voltados à satisfação de interesses especificamente definidos como públicos” (2009, p. 125).

Hodiernamente, nota-se que a Administração Pública vem passando por intensas transformações, dentre as quais se destaca a busca por uma atuação mais eficiente que permita maximizar os resultados obtidos com a aplicação dos recursos públicos disponíveis diante das demandas sociais cada vez mais complexas e custosas por serviços públicos de qualidade. Assim, além da legalidade, a dinâmica da Administração Pública também deve ser pautada pela busca dos melhores resultados possíveis.

Nesse desiderato, novos modelos de ação vêm sendo desenvolvidos na busca pela satisfação do interesse público. Assim, nota-se que a centralização das atividades preponderantemente executórias cede cada vez mais espaço a modos mais eficazes de gestão, dando maior concretude ao conceito de Estado Federativo, mediante a adoção de instrumentos que permitam a descentralização e o compartilhamento de atividades desenvolvidas para o alcance do bem comum, sob regime de mútua cooperação, prestigiando a eficiência e a eficácia das atividades administrativas.

De acordo com Chevallier (2009, p. 273), “as técnicas clássicas de governo, caracterizadas pela imposição unilateral de uma dominação, não coincidem mais com os novos equilíbrios das sociedades contemporâneas”. Assim, para o autor,

[...] as soluções consensuais, repousando sobre o acordo de diferentes atores, serão preferidas às fórmulas de tipo autoritário: as escolhas serão o resultado de negociações e de compromissos, levando em conta os pontos de vista das partes envolvidas; renunciando a fazer prevalecer as suas visões, o Estado aceita discutir em pé de igualdade com seus parceiros, no quadro de um processo de elaboração coletiva (2009, p. 274).

Diante disto, o autor assevera que, nas sociedades contemporâneas, a governança envolve “uma aproximação pluralista e interativa da ação coletiva: constatando a complexidade dos problemas e da existência de múltiplos poderes, trata-se de coordenar a ação deles e obter a sua cooperação” (2009, p. 274).

Acerca do tema, é oportuna a preleção de Miragem:

Houve Constituições no Brasil em que a participação ou o auxílio da União em assuntos da competência dos Estados se dava apenas em caráter excepcional. A atual, ao contrário, prevê uma série de inter-relações entre os entes federados, em sistemas de participação mútua, como é o caso dos serviços de saúde e de educação, por exemplo. Neste sentido, parece correto identificar o sistema atual segundo o que se denomina como federalismo cooperativo, no qual os diversos entes federados, preservando sua autonomia, cooperam entre si para efeito de alcançar os melhores resultados no exercício das respectivas competências. Evolui-se, pois, para um sistema federativo que se contrapõe à concepção clássica de federalismo dual (Poder central e Estados), de matriz no federalismo clássico norte-americano, com a separação rígida entre as competências dos entes federados, para um sistema de cooperação, com maior intensidade nas relações entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em vista da realização das atividades confiadas ao Poder Público no interesse da população (2011, p. 154).

Obtempera, ainda, o citado autor, que o federalismo cooperativo pátrio foi influenciado pelo existente no âmbito da República Federal Alemã, posteriormente à Segunda Guerra Mundial, em decorrência da evolução vivenciada pelo federalismo alemão desde o império, bem como da experiência oriunda da República de Weimar (1919-1933).

Moreira Neto, em obra recentemente publicada, faz oportunos apontamentos acerca da evolução do Direito Administrativo em tempos de globalização, anotando que as transformações por que passa o Estado na atualidade têm propiciado o surgimento de novas características, dentre as quais menciona “a instrumentalidade,

a abertura democrática substantiva, o diálogo, a argumentação, a consensualidade e a motivação” (2011, p. 141).

Nota-se que as novas características colacionadas interessam diretamente ao tema em estudo, razão pela qual, a seguir, serão abordadas as ideias principais vinculadas a cada uma delas.

Para o citado autor, o Estado instrumental decorre da positivação dos direitos fundamentais, atribuindo-se ao Estado contemporâneo uma inovadora função diretiva, pautando a ação estatal pela busca da efetivação desses direitos, que deixam de ser meras construções retóricas. Destarte, o Estado instrumental constitui-se no meio para promoção dos direitos fundamentais, evoluindo a partir de uma função declarativa, para uma função protetiva e, posteriormente, para uma função proativa. Nesse diapasão, constata-se que a visão do Estado instrumental também pode ser encontrada na obra de Freitas (2007, p. 88), segundo o qual “o poder existe para os direitos fundamentais, não o contrário”.

Em relação à ideia de abertura democrática substantiva, Moreira Neto salienta que esta se manifesta quando, além da possibilidade de escolha popular acerca de quem deve governar (democracia formal), surgem modos que permitem uma maior participação das pessoas no exercício do poder público (como governar), notadamente mediante uma constante “instilação de valores, interesses, necessidades e aspirações na ação governamental, bem como pelo constante acompanhamento e controle exercido [...]” (2011, p. 142).

Essa última ideia traz à lembrança os ensinamentos de Souza Junior (2002, p. 74) ao promover a análise e a definição de consentimento-participação como a “influência que a Comunidade exerce sobre o funcionamento do Poder-enquanto-Governo, por meio do método político democrático, como ele é praticado nos Estados Ocidentais Contemporâneos”.

No que concerne ao Estado dialógico, Moreira Neto o apresenta em oposição à ideia de Administração Pública monológica. Assim, o modelo dialógico é aquele que se configura quando existem permanentes processos comunicacionais entre o Estado e a sociedade, sendo esta interação um modo de dar maior legitimidade à atuação estatal, no sentido de que o exercício do poder governamental ocorra “harmonicamente com a percepção dos valores, interesses, necessidades e aspirações do grupo nacional” (2011, p.142).

No que toca ao Estado da argumentação, Moreira Neto o vislumbra a partir do momento em que as decisões proferidas encontram-se em aproximação à “desejável certeza lógica, garantida pelo livre exame e crítica das diferentes premissas que possam ser levantadas, sempre com vistas à aplicação justa do poder público” (2011, p. 143).

No que se refere ao Estado da motivação, o autor em destaque anota que a juridicidade demanda que as decisões adotadas no âmbito da Administração Pública sejam devidamente justificadas, visto que a motivação de tais atos “é um direito fundamental das pessoas, do qual dependem outros direitos fundamentais, tais como o direito ao devido processo legal [...] e o direito ao contraditório e à ampla defesa” (2011, p. 144).

Por derradeiro, temos a característica que mais diretamente diz respeito ao presente trabalho, qual seja o Estado consensual. Acerca do tópico, Moreira Neto (2011, p. 143) assevera que a substituição gradual da imperatividade pela consensualidade assegurará a plena eficiência da governança.

Isto posto, nota-se que a busca conjunta de soluções para as demandas e aspirações sociais, de forma dialógica e consensual, é aquela que mais se coaduna com a necessidade de maior eficiência na aplicação dos recursos públicos, na medida em que permite uma participação maior e mais espontânea dos diferentes atores envolvidos, dinamizando as relações suscitadas, pois, conforme preleciona Moreira Neto (2011, p. 143) “a aceitação de ideias e de propostas livremente discutidas é o melhor reforço que pode existir para um cumprimento espontâneo e frutuoso das decisões tomadas”.

Diante disto, dentre os mecanismos existentes para concretização do federalismo cooperativo, inserem-se as transferências de recursos financeiros, as quais se constituem em um modo de descentralização de recursos financeiros que possibilita uma maior eficiência na administração dos recursos, na medida em que permite uma maior participação das instituições locais que mantêm uma maior proximidade com as demandas sociais por serviços públicos.

Assim, no que tange aos tipos de transferências de recursos financeiros, nota-se que existem fundamentalmente três modalidades: as transferências constitucionais (previstas na Constituição Federal), as transferências legais (previstas em leis específicas), ambas de caráter obrigatório, e as transferências voluntárias.

Almeida (2008, p. 16-9) promoveu magistral estudo acerca do tema, em relação ao qual é oportuna a transcrição dos seguintes excertos:

No caso da União, as **transferências constitucionais** [grifou-se] correspondem a parcelas de recursos arrecadados pelo Governo Federal e repassados em consonância com mandamentos insculpidos em nossa Lei Maior. Dentre essas transferências, destacam-se as realizadas por meio do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), do Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (FPEX), do Fundo de Manutenção e de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre importação e a comercialização de petróleo, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível (CIDE).

As **transferências legais** [grifou-se] são regulamentadas por leis específicas, que determinam a forma de habilitação, de repasse e aplicação dos recursos, de fiscalização e de prestação de contas.

Há duas modalidades de transferências legais. Na primeira, os entes federados beneficiados podem definir o destino dos recursos transferidos, pois a aplicação dessa verba não está vinculada à consecução de um fim específico. Como exemplo desse tipo de transferência, pode-se citar o caso dos royalties do petróleo.

Na segunda modalidade, os recursos são repassados visando ao custeio de uma despesa específica. Nesse tipo de transferência, o ente federado habilita-se apenas uma vez para receber os recursos e, uma vez habilitado, passa a recebê-los, sem a necessidade de apresentar novos documentos a cada pleito, como ocorre nas transferências voluntárias. Esse mecanismo tem sido utilizado, nos últimos anos, para repassar recursos quando há grande interesse do Governo Federal. Há duas formas de transferência legal dessa segunda modalidade: a transferência automática e a transferência fundo a fundo.

As transferências automáticas independem da existência de qualquer convênio, ajuste, acordo ou contrato. Elas são realizadas mediante o depósito dos recursos transferidos pela União em uma conta corrente específica. Atualmente, os seguintes programas na área de educação utilizam essa modalidade de transferência: Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Programa de Apoio a Estados e Municípios para a Educação Fundamental de Jovens e Adultos (EJA).

As transferências fundo a fundo constituem repasses de recursos federais para fundos estaduais, municipais ou distritais. Não há necessidade de celebração de convênio ou contrato de repasse, uma vez que essas transferências são realizadas por força da Constituição ou de lei. Elas ocorrem, prioritariamente, nas áreas de assistência social e da saúde. [...]

Dentre as transferências legais, merecem destaque as seguintes:

- a) Desoneração do ICMS (Lei Complementar n.º 87/1996);
- b) Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Naturais, como é o caso das receitas dos Royalties do Petróleo [...];
- c) Salário Educação (Lei n.º 10.832/2003);
- d) Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (MP n.º 2.178-36/2003);
- e) Programa Dinheiro Direto nas Escolas – PDDE (MP n.º 2.178-36/2003);
- f) Programa Nacional de Apoio a Estados e Municípios para a Educação Fundamental de Jovens e Adultos – EJA (Lei n.º 10.880/2004);
- g) Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – PNATE (Lei n.º 10.880/2004);
- h) Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS (Lei n.º 8.742/1993).

No que tange às **transferências voluntárias**, Almeida (2008, p.19) utiliza a definição proposta pela Lei Complementar n.º 101, de 04/05/2000, qual seja: “entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou destinados ao Sistema Único de Saúde”. O autor registra, ainda, que os convênios constituem-se em um dos instrumentos básicos por meio dos quais tais transferências podem ocorrer.

Releva anotar que, além dos convênios, existem outros instrumentos de transferência voluntária de recursos, cuja característica comum é, conforme explicitam Pereira Junior e Dotti (2010, p. 41), “a sinergia de esforços em prol do Interesse Público”: o contrato de gestão (Lei n.º 9.637, de 15/05/1998), o termo de parceria (Lei n.º 9.790, de 23/03/1999), o contrato de repasse (Decreto n.º 6.170/2007) o termo de cooperação (Decreto n.º 6.170/2007), o contrato de parceria público-privada (Lei n.º 11.079, de 30/12/2004) e o consórcio público (Lei n.º 11.107, de 06/04/2005), os quais não constituem o foco do presente trabalho, visto suas especificidades próprias.

Destarte, resta delimitado o contexto no qual se insere a figura dos convênios administrativos de cooperação e de colaboração de natureza financeira, instrumentos jurídicos que permitem a execução, em regime de mútua cooperação, de serviços de interesse recíproco da Administração Pública e de entidades particulares.

Conforme observa Durão (2008, p. 104), o termo convênio tem origem “do latim *convenium* que indica o sentido de acordo, pacto, combinação, concórdia, consonância, conformidade, avença.” O autor traz ainda o termo equivalente no alemão (“Übereinkommen”), espanhol (“convenio”), francês (“couvent”), inglês (“convention ou agreement”) e italiano (“conventio”).

Nota-se, assim, que se está diante de um dos mais relevantes instrumentos para concretização da administração consensual e do federalismo cooperativo no Estado contemporâneo, bem como para promoção dos direitos humanos, na medida em que, quando adequadamente utilizado, constitui-se em uma importante alternativa para a implementação de políticas públicas voltadas à promoção do bem comum.

2 OS CONVÊNIOS NO DIREITO CONSTITUCIONAL COMPARADO

David (2002, p. 4), ao analisar a importância e as vantagens que o direito comparado pode oferecer, registra que sua utilidade reside, fundamentalmente, nas investigações históricas ou filosóficas concernentes ao direito, no melhor conhecimento e aperfeiçoamento do direito nacional e na compreensão dos povos estrangeiros.

O direito comparado, conforme anota Rivero (2004, p. 34), como método que “consiste em estudar, paralelamente, as regras e os institutos jurídicos, para esclarecê-los mediante tal confronto”, evita que o jurista, de tanto estudar apenas o direito nacional, acabe tornando-se prisioneiro do próprio direito.

Diante disto, é valiosa a análise promovida por Durão (2008, p. 61-7) acerca de formas similares de cooperação administrativa existentes na Alemanha, Itália, França e Espanha, países selecionados por servirem de inspiração aos atuais ajustes pátrios.

No que tange à Alemanha, cumpre registrar as seguintes observações formuladas por Maurer acerca de sua estrutura organizacional (2001, p.141):

A República Federal da Alemanha é – como o Brasil – um Estado federal. Ela compõe-se de vários estados particulares, atualmente 16, que juntos, por sua vez, novamente formam um Estado, ou seja, justamente a República Federal da Alemanha. O Estado federal está organizado em dois graus. Ambos os graus – a federação como Estado total e os estados federados como estados-membros – possuem uma organização estatal com parlamento, governo, autoridades administrativas e tribunais, que cumprem as tarefas estatais no caminho da legislação, governo, administração e jurisdição. Segundo o direito constitucional alemão, o ponto essencial da legislação situa-se na federação e o ponto essencial da administração nos estados federados.

Enquanto a organização estatal é de dois graus, a organização administrativa na Alemanha é de quatro graus. Ela compõe-se da federação, dos estados federados, das comarcas e dos municípios como nível mais baixo. Os municípios são corporações juridicamente autônomas com âmbito de competência próprio. Eles têm a tarefa de regular, em responsabilidade própria, os assuntos da comunidade local e, mais além, de resolver, no plano local, determinadas tarefas estatais transferidas a eles por lei. Análogo vale para as comarcas, que abrangem a área de vários municípios que, todavia, apresentam não só corporações com auto-administração, mas também distritos administrativos estatais.

Em perspectiva jurídico-estatal, os municípios formam uma parte dos estados e da administração estatal. Eles não possuem – ao contrário da federação e dos estados federados – poder estatal originário, mas somente um poder soberano derivado, proporcionado pelo estado. No interior do âmbito estadual eles formam, porém, um grau administrativo próprio.

Durão (2008, p. 62-4) registra que o princípio da colaboração administrativa encontra-se insito no art. 35 da constituição alemã, como garantia de assistência mútua entre os entes estatais, nos seguintes termos: “Todas as entidades da República Federal e dos Estados prestar-se-ão mutuamente auxílio jurídico e administrativo” (Jorge Miranda *apud* Durão, 2008, p. 63). Segundo o autor, os convênios colaborativos alemães são denominados “Verwaltungsübereinkommen”.

No que concerne à Itália, Durão (2008, p. 64-5) anota que a constituição italiana estabelece sua divisão em “Região (Regione), Província (Provincia) e Comuna (Comune), todas dotadas de autonomia e em perfeita obediência à Constituição”, e “trabalha a cooperação de seus entes com a delegação de funções administrativas às províncias e às comunas”. O autor registra, ainda, que foi relevante o papel desempenhado pela doutrina italiana no estudo e identificação dos institutos de cooperação administrativa brasileira.

Em relação à França, Durão (2008, p. 65) salienta que a autorização para cooperação entre entes públicos encontra supedâneo constitucional no art. 88 da Carta Maior francesa, nos seguintes termos: “Tanto a República como a comunidade podem ajustar com os Estados que desejem associar-se-lhes com vista ao desenvolvimento de suas civilizações” (Jorge Miranda *apud* Durão, 2008, p. 65).

No que toca à Espanha, Durão (2008, p. 66) assevera que esta tem sua estrutura construída como Estado unitário autonômico, composto por Comunidades Autônomas, Províncias e Municípios, não se configurando, portanto, em Estado Federal.

De acordo com o autor, o seguinte dispositivo da Constituição espanhola legitima os acordos de cooperação mediante convênios:

Art. 145º. 2 – Os estatutos poderão prever as condições, os requisitos e os termos em que as comunidades autônomas poderão celebrar convênios entre si para a gestão a prestação de serviços próprios das mesmas comunidades, assim como o carácter e os efeitos da respectiva comunicação as Cortes Gerais. Nos demais casos, os acordos de cooperação entre as comunidades autônomas carecerão de autorização das Cortes Gerais (Jorge Miranda *apud* Durão, 2008, p. 67).

Isto posto, nota-se que os convênios em estudo também assumem significativa importância como forma de cooperação nos demais países.

3 OS CONVÊNIOS NO DIREITO CONSTITUCIONAL PÁTRIO E OS PRINCÍPIOS NORTEADORES

3.1 OS CONVÊNIOS NO DIREITO CONSTITUCIONAL PÁTRIO

De acordo com o magistério de Bastos (2010, p. 155-156), a Constituição Imperial de 1824 não pode ser compreendida senão à luz das ideias liberais em voga à época, sendo a ação do Estado excepcional e restrita, ao passo em que a da sociedade é ampla e ilimitada. Nesse contexto, inexistia menção aos convênios administrativos na Constituição do Império de 25/03/1824, conforme observa Durão (2008, p. 68).

Na Constituição de 1891, assevera Durão (2008, p. 68), surgem os primeiros delineamentos acerca dos convênios, ainda que de forma imatura. Notam-se referências à figura no § 3º do art. 7º (“situações de aplicabilidade quanto às sentenças e atos normativos serem executados em ação conjunta por anuência”). Todavia, o autor (2008, p. 68) aponta a falta de disciplinamento da figura no que concerne às unidades federativas, “salvo a faculdade esboçada aos Estados para que possam ‘celebrar entre si ajustes e convenções sem caráter político’ (art. 65, § 1º e art. 48, n. 16)”.

Em relação à Constituição de 1934, Durão (2008, p. 68) anota que há registro literal do termo “acordo”, explicitando-se com maior detalhamento sua forma de realização (§ 1º do art. 5º e parágrafo único do art. 7º).

No que concerne à Constituição de 1937, o autor (2008, p. 68) aponta uma verdadeira “transmutação” da disciplina anterior, salientando que houve subtração da possibilidade de manifestação dos Estados quanto aos atos da União (art. 22). Oportuno observar que, para Almeida (2008, p. 13), com a Constituição de 1937, “foi implementado o federalismo orgânico, no âmbito do qual os Estados-membros são obrigados a reproduzir as regras definidas pela União, que são consideradas superiores [...]”.

Com relação à Constituição de 1946, preleciona Durão (2008, p. 69) que houve restabelecimento acerca da faculdade de aquiescência desses entes federativos no que tange à delegação de funções executivas, estando os mesmos autorizados a executar seus próprios atos (§ 3º do art. 18).

No que tange à Carta de 1969, Moreira Neto (*apud* Durão, 2008, p. 70) tece os seguintes comentários:

Quanto aos convênios, a Carta de 69 omitiu as referências específicas que fazem a anterior aos convênios municipais (CF/67, art. 16, § 4º), aos tributários (CF/67, art. 19, § 7º), e aos da programação de investimento e administração tributária (CF/67, art. 27), preferindo a adoção de um dispositivo amplíssimo que admite toda sorte de reunião em convênios – entre União, Estados e Municípios e, praticamente, para quaisquer efeitos executivos [...].

A matéria recebeu novo tratamento com o advento da Emenda Constitucional n.º 19, de 14/07/1998, que, por meio do art. 24, atribuiu a seguinte redação ao art. 241 da Constituição Federal de 1988:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os **convênios de cooperação** [grifou-se] entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Dessume-se, a partir do precedente artigo, a ideia do federalismo cooperativo, buscando-se, assim, uma gestão mais eficiente dos recursos disponíveis para promoção do interesse público.

Acerca do assunto, oportuno trazer, ainda, a lição de Almeida (2008, p. 13-4):

A partir da Constituição Federal de 1988, é implantado um federalismo cooperativo, como demonstra o extenso rol de competências comuns atribuídas à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios pelo art. 23 de nossa Lei Maior. Ademais, o parágrafo único desse artigo, com a redação conferida pela Emenda Constitucional n.º 53, de 2006, estabelece que lei complementar estipulará as regras para a cooperação entre os entes federados, a qual deve visar ao equilíbrio do desenvolvimento e bem-estar social em âmbito nacional.

Aduz-se que o rol de competências concorrentes conferidas à União, aos Estados e ao Distrito Federal pelo art. 24 da Constituição Federal também comprova a adoção em nosso país do federalismo cooperativo.

Para que os entes da Federação possam bem desempenhar suas atribuições, deve haver uma repartição adequada das receitas tributárias da União (com estados e municípios) e dos estados (com municípios). Afinal, as diversas pessoas jurídicas de direito público necessitam de estruturas próprias que viabilizem as respectivas atuações materiais voltadas para a realização do objetivo precípuo da Administração Pública, qual seja, a realização do interesse público. Por outro lado, cumpre destacar que, no

Brasil, a União permanece com uma parcela considerável das competências exclusivas e das receitas tributárias.

Essa repartição de receitas, por si só, não garante a consecução dos objetivos fixados pela Constituição. Com esse desiderato, é necessário estabelecer uma colaboração entre os diversos entes públicos e privados.

Do acima exposto, decorre a necessidade de desenvolver instrumentos jurídicos próprios que permitam conjugar os esforços desses entes e transferir recursos de um ente federal para outro.

Percebe-se, portanto, que a Constituição Federal de 1988 busca estimular as relações de cooperação federativa. Desse modo, além do art. 241, mais diretamente vinculado aos convênios, podem-se citar, ainda, a título de exemplo, as seguintes normas que abordam a ideia de cooperação num sentido mais amplo:

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

[...]

IX - **cooperação** [grifou-se] entre os povos para o progresso da humanidade;

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a **cooperação** [grifou-se] entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

Art. 30. Compete aos Municípios:

[...]

VI - manter, com a **cooperação** [grifou-se] técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

VII - prestar, com a **cooperação** [grifou-se] técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população.

Ademais, no que tange especificamente à palavra convênio, num sentido mais amplo, englobando outros pactos além daquele objeto deste estudo, nota-se que há menção constitucional ao termo nos seguintes excertos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou **convênio** [grifou-se]. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de **convênios** [grifou-se] ou contratos entre os entes federados. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante **convênio** [grifou-se], acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º - As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou **convênio** [grifou-se], tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

Art. 34. O sistema tributário nacional entrará em vigor a partir do primeiro dia do quinto mês seguinte ao da promulgação da Constituição, mantido, até então, o da Constituição de 1967, com a redação dada pela Emenda nº 1, de 1969, e pelas posteriores.

§ 8º - Se, no prazo de sessenta dias contados da promulgação da Constituição, não for editada a lei complementar necessária à instituição do imposto de que trata o art. 155, I, "b", os Estados e o Distrito Federal, mediante **convênio** [grifou-se] celebrado nos termos da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, fixarão normas para regular provisoriamente a matéria.

Art. 40. É mantida a Zona Franca de Manaus, com suas características de área livre de comércio, de exportação e importação, e de incentivos fiscais, pelo prazo de vinte e cinco anos, a partir da promulgação da Constituição.

§ 3º - Os incentivos concedidos por **convênio** [grifou-se] entre Estados, celebrados nos termos do art. 23, § 6º, da Constituição de 1967, com a redação da Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, também deverão ser reavaliados e reconfirmados nos prazos deste artigo.

3.2 OS PRINCÍPIOS

Preliminarmente, faz-se necessário estabelecer uma definição de princípios. Ávila promoveu percuciente estudo acerca da matéria, estabelecendo a seguinte distinção entre regras e princípios:

As regras são normas imediatamente descritivas, primariamente retrospectivas e com pretensão de decidibilidade e abrangência, para cuja aplicação se exige a avaliação da correspondência, sempre centrada na finalidade que lhes dá suporte e nos princípios que lhes são axiologicamente sobrejacentes, entre a construção conceitual da descrição normativa e a construção conceitual dos fatos.

Os princípios são normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementaridade e de parcialidade, para cuja aplicação demandam uma avaliação da correlação

entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária a sua promoção (2003, p. 119).

Alexy (2008, p. 90) tece os seguintes comentários acerca da distinção entre princípios e regras:

O ponto decisivo na distinção entre regras e princípios é que princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes.

Já as regras são normas que são sempre ou satisfeitas ou não satisfeitas. Se uma regra vale, então, deve se fazer exatamente aquilo que ela exige; nem mais, nem menos. Regras contêm, portanto, determinações no âmbito daquilo que é fática e juridicamente possível. Isso significa que a distinção entre regras e princípios é uma distinção qualitativa, e não uma distinção de grau. Toda norma é ou uma regra ou um princípio.

Promovidas essas importantes distinções, impende colacionar os principais princípios relacionados ao tema sob análise.

Assim, no que tange aos princípios jurídicos mais diretamente ligados à cooperação administrativa, Durão (2008, 34-7) menciona os seguintes:

a) Princípio da cooperação acordada: segundo o autor, “a aplicação desse princípio garante a colaboração comum entre entes para fins de serviços públicos assegurados pelo Estado”.

b) Princípio do ingresso livre e voluntário: para o autor, decorre do fato de que a cooperação é aberta aos entes voluntários que operam o interesse geral, pressupondo uma participação espontânea e esforços comuns, com possibilidade de afastamento sem configuração de penalidades.

c) Princípio do interesse público primário: o autor registra que a cooperação é um meio viável para a busca do bem comum, enfatizando que terá primazia o interesse público coletivo primário.

d) Princípio da vinculação ao ato convenial ou consorcial: o autor observa que o princípio em tela decorre do fato de que a cooperação administrativa sempre se consubstancia na forma escrita, sendo indispensável o conhecimento dos partícipes de todas as regras avençadas, para que as cláusulas pactuadas possam ser adequadamente cumpridas.

e) Princípio da responsabilidade de seus partícipes: de acordo com esse princípio, assevera o autor, o Estado não pode eximir-se de reparar o prejuízo provocado por seus atos, configurando-se solidariedade quanto à responsabilidade dos vícios perpetrados por qualquer dos partícipes.

Considerando-se que se está diante de uma figura de direito público, despiciendo registrar que se aplicam aos convênios, no que couber, ante suas peculiaridades, os demais princípios norteadores da Administração Pública - registre-se que, ao serem transferidos, os valores não deixam de ser recursos públicos -, dentre os quais, a título de exemplo, cumpre citar: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência (*caput* do art. 37 da Constituição Federal); finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público (art. 2º da Lei n.º 9.784/1999); economicidade (art. 11 do Decreto n.º 6.170/2007); probidade administrativa e continuidade.

4 PRINCIPAIS NORMAS FEDERAIS INFRACONSTITUCIONAIS

Uma das grandes dificuldades ao estudar o tema reside no fato de que a legislação que disciplina a matéria ainda não se encontra adequadamente sistematizada. Não há leis específicas acerca dos convênios. Nota-se, tão-somente, a existência de dispositivos relacionados à matéria dispersos em diversos atos normativos de diferentes naturezas (leis, decretos, portarias). De certa forma, a questão foi atenuada com o advento do Decreto Federal n.º 6.170, de 25/07/2007, e da Portaria Interministerial n.º 127, de 29/05/2008, que buscaram disciplinar de forma mais coesa o assunto.

Isto posto, encontram-se relacionadas, a seguir, as principais normas federais que tratam do assunto. Assim, em relação às normas que disciplinam temas abrangentes, com amplitude que extrapola o escopo do presente trabalho, optou-se por transcrever apenas os dispositivos mais diretamente relacionados aos convênios. Já em relação às normas mais diretamente relacionadas com o disciplinamento dos convênios em exame, quais sejam, o Decreto Federal n.º 6.170, de 25/07/2007, e da Portaria Interministerial n.º 127, de 29/05/2008, optou-se por incluí-las integralmente em anexo, a fim de facilitar seu exame.

Diante disto, cumpre trazer, a seguir, as principais normas federais que tratam do assunto:

a) **Lei Complementar n.º 101**, de 04/05/2000 (estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências):

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I – existência de dotação específica;

II – (VETADO)

III – observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

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 despesas total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

As expressões “recursos correntes ou de capital” são melhor esclarecidas por meio do art. 11 da Lei n.º 4.320, de 17/03/1964, nos seguintes termos:

Art. 11. A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

§ 1º São **Receitas Correntes** [grifou-se] as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

§ 2º São **Receitas de Capital** [grifou-se] as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente.

No que tange às definições de cooperação, auxílio e assistência financeira, encontram-se os esclarecimentos necessários no art. 64 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 64. A União prestará assistência técnica e cooperação financeira aos Municípios para a modernização das respectivas administrações tributárias, financeira, patrimonial e previdenciária, com vistas ao cumprimento das normas desta Lei Complementar.

§ 1º A **assistência técnica** [grifou-se] consistirá no treinamento e desenvolvimento de recursos humanos e na transferência de tecnologia, bem como no apoio à divulgação dos instrumentos de que trata o art. 48 em meio eletrônico de amplo acesso público.

§ 2º A **cooperação financeira** [grifou-se] compreenderá a doação de bens e valores, o financiamento por intermédio das instituições financeiras federais e o repasse de recursos oriundos de operações externas.

b) **Lei n.º 8.666**, de 21/06/93 (regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências):

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

- I – identificação do objeto a ser executado;
- II – metas a serem atingidas;
- III – etapas ou fases de execução;
- IV – plano de aplicação dos recursos financeiros;
- V – cronograma de desembolso;
- VI – previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
- VII – se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

§ 2º Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembléia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva.

§ 3º As parcelas do convênio serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, exceto nos casos a seguir, em que as mesmas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes:

I – quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão descentralizador dos recursos ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública;

II – quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio, ou o inadimplemento do executor com relação a outras cláusulas conveniais básicas;

III – quando o executor deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelo partícipe repassador dos recursos ou por integrantes do respectivo sistema de controle interno.

§ 4º Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês.

§ 5º As receitas financeiras auferidas na forma do parágrafo anterior serão obrigatoriamente computadas a crédito do convênio e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas do ajuste.

§ 6º Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob pena de imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos.

c) **Lei n.º 4.320**, de 17/03/1964 (estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal):

Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.

Art. 59 - O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos. (Redação dada pela Lei nº 6.397, de 10.12.1976)

§ 1º Ressalvado o disposto no Art. 67 da Constituição Federal, é vedado aos Municípios empenhar, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente. (Parágrafo incluído pela Lei nº 6.397, de 10.12.1976)

§ 2º Fica, também, vedado aos Municípios, no mesmo período, assumir, por qualquer forma, compromissos financeiros para execução depois do término do mandato do Prefeito. (Parágrafo incluído pela Lei nº 6.397, de 10.12.1976)

§ 3º As disposições dos parágrafos anteriores não se aplicam nos casos comprovados de calamidade pública. (Parágrafo incluído pela Lei nº 6.397, de 10.12.1976)

§ 4º Reputam-se nulos e de nenhum efeito os empenhos e atos praticados em desacordo com o disposto nos parágrafos 1º e 2º deste artigo, sem prejuízo da responsabilidade do Prefeito nos termos do Art. 1º, inciso V, do Decreto-lei n.º 201, de 27 de fevereiro de 1967. (Parágrafo incluído pela Lei nº 6.397, de 10.12.1976)

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

§ 1º Em casos especiais previstos na legislação específica será dispensada a emissão da nota de empenho.

§ 2º Será feito por estimativa o empenho da despesa cujo montante não se possa determinar.

§ 3º É permitido o empenho global de despesas contratuais e outras, sujeitas a parcelamento.

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

Parágrafo único. A ordem de pagamento só poderá ser exarada em documentos processados pelos serviços de contabilidade

Art. 65. O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente instituídos por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento.

d) **Decreto-Lei n.º 200**, de 25/02/1967 (dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências):

Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.

§ 1º A descentralização será posta em prática em três planos principais:

a) dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se claramente o nível de direção do de execução;

b) da Administração Federal para a das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio;

c) da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões.

§ 2º Em cada órgão da Administração Federal, os serviços que compõem a estrutura central de direção devem permanecer liberados das rotinas de execução e das tarefas de mera formalização de atos administrativos, para que possam concentrar-se nas atividades de planejamento, supervisão, coordenação e controle.

§ 3º A Administração casuística, assim entendida a decisão de casos individuais, compete, em princípio, ao nível de execução, especialmente aos serviços de natureza local, que estão em contato com os fatos e com o público.

§ 4º Compete à estrutura central de direção o estabelecimento das normas, critérios, programas e princípios, que os serviços responsáveis pela execução são obrigados a respeitar na solução dos casos individuais e no desempenho de suas atribuições.

§ 5º Ressalvados os casos de manifesta impraticabilidade ou inconveniência, a execução de programas federais de caráter nitidamente local deverá ser delegada, no todo ou em parte, mediante convênio, aos órgãos estaduais ou municipais incumbidos de serviços correspondentes.

§ 6º Os órgãos federais responsáveis pelos programas conservarão a autoridade normativa e exercerão controle e fiscalização indispensáveis sobre a execução local, condicionando-se a liberação dos recursos ao fiel cumprimento dos programas e convênios.

§ 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução.

§ 8º A aplicação desse critério está condicionada, em qualquer caso, aos ditames do interesse público e às conveniências da segurança nacional.

f) **Decreto Federal n.º 6.170**, de 25/07/2007 (dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências).

g) **Decreto Federal n.º 5.504**, de 5 de agosto de 2005 (estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em

decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.)

h) **Decreto Federal n.º 3.788**, de 11 de abril de 2001 (institui, no âmbito da Administração Pública Federal, o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP).

i) **Decreto Federal n.º 1.819**, de 16 de fevereiro de 1996 (disciplina as transferências de recursos da União por intermédio de instituições e agências financeiras oficiais federais e dá outras providências).

j) **Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 127**, de 29/05/2008 (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, e dá outras providências).

k) **Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 24**, de 19 de fevereiro de 2008 (disciplina os procedimentos operacionais para o atendimento ao disposto no art. 17 do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, e dá outras providências).

l) **Portaria Interministerial n.º 165**, de 20 de junho de 2008 (dispõe sobre a Comissão Gestora do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse, de que trata o §1º, do art. 13, do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, e dá outras providências).

m) **Portaria Interministerial n.º 75**, de 09 de abril de 2008 (altera o disposto pela Portaria/MP e MF nº 217, de 31.07.2006, que dispõe sobre limites, prazos e condições para a execução do Decreto nº 5.504/2005).

n) **Portaria Interministerial n.º 217**, de 31 de julho de 2006 (dispõe sobre limites, prazos e condições para a execução do Decreto nº 5.504, de 05 de agosto de 2005).

PARTE II

1 CELEBRAÇÃO E FORMALIZAÇÃO

O art. 25 da Lei Complementar n.º 101, de 04/05/2000, estabelece as seguintes exigências para a realização de transferências voluntárias:

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I – existência de dotação específica;

II – (VETADO)

III – observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

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 despesas total com pessoal;

d) previsão orçamentária de contrapartida.

§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.

§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

A Lei n.º 8.666, de 21/06/93, por meio do art. 116, dá especial ênfase à necessidade de adequada elaboração de plano de trabalho, instrumento que possibilita a adequada delimitação do que se pretende realizar, tanto em seus aspectos qualitativos quanto quantitativos:

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I – identificação do objeto a ser executado;

II – metas a serem atingidas;

III – etapas ou fases de execução;

IV – plano de aplicação dos recursos financeiros;

V – cronograma de desembolso;

VI – previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII – se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

§ 2º Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembléia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva.

Já a Lei n.º 12.309, de 9 de agosto de 2010, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2011 e dá outras providências, estabelece as seguintes exigências:

Art. 39. A realização de transferências voluntárias, conforme definidas no caput do art. 25 da Lei Complementar n.º 101, de 2000, dependerá da comprovação, por parte do conveniente, de que existe previsão de contrapartida na lei orçamentária do Estado, Distrito Federal ou Município.

§ 1º A contrapartida, exclusivamente financeira, 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, tendo como limite mínimo e máximo:

I - no caso dos Municípios:

a) 2% (dois por cento) e 4% (quatro por cento) para Municípios com até 50.000 (cinquenta mil) habitantes;

b) 4% (quatro por cento) e 8% (oito por cento) para Municípios acima de 50.000 (cinquenta mil) habitantes localizados nas áreas prioritárias definidas no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, nas áreas da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM e da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste – SUDECO; e

c) 8% (oito por cento) e 40% (quarenta por cento) para os demais;

II - no caso dos Estados e do Distrito Federal:

a) 10% (dez por cento) e 20% (vinte por cento) se localizados nas áreas prioritárias definidas no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, nas áreas da SUDENE, SUDAM e SUDECO; e

b) 20% (vinte por cento) e 40% (quarenta por cento) para os demais; e

III - no caso de consórcios públicos constituídos por Estados, Distrito Federal e Municípios, 2% (dois por cento) e 4% (quatro por cento).

§ 2º Os limites mínimos de contrapartida fixados no § 1º, incisos I, II e III, deste artigo, poderão ser reduzidos mediante justificativa do titular do órgão concedente, que deverá constar do processo correspondente, quando os recursos transferidos pela União:

I - forem oriundos de doações de organismos internacionais ou de governos estrangeiros, ou de programas de conversão da dívida externa, para fins ambientais, de promoção da Igualdade racial, de gênero, sociais, culturais ou de segurança pública;

II - destinarem-se:

a) às ações de assistência social, segurança alimentar e combate à fome, bem como àquelas de apoio a projetos produtivos em assentamentos constantes do Plano Nacional de Reforma Agrária ou financiadas com recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza;

b) às ações de defesa civil em Municípios comprovadamente afetados, desde a notificação preliminar do desastre, enquanto os danos decorrentes subsistirem, não podendo ultrapassar 180 (cento e oitenta) dias, a contar da ocorrência do desastre;

c) ao atendimento dos programas de educação básica;

- d) ao atendimento de despesas relativas à segurança pública;
- e) à realização de despesas com saneamento ambiental, habitação, urbanização de assentamentos precários, perímetros de irrigação, regularização fundiária, defesa sanitária animal, defesa sanitária vegetal e com as ações do programa Infra-Estrutura Hídrica, inclusive elaboração de planos, projetos de engenharia e estudos ambientais;
- f) ao atendimento das programações do PAC e do Plano Amazônia Sustentável – PAS;
- g) às ações previstas no Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres;
- h) ao atendimento das ações de implantação do Sistema Integrado de Gestão da Informação e de Modernização da Infraestrutura de Tecnologia da Informação no Poder Judiciário;
- i) à execução de ações no âmbito do programa Territórios da Cidadania;
- j) a ações de inclusão digital;
- k) a ações de educação ambiental e de prevenção, redução e combate à desertificação; e
- l) a ações de assistência, tratamento e reinserção social de dependentes químicos.

III - para os Municípios com população até 25.000 (vinte e cinco mil) habitantes, que tenham Índice de Desenvolvimento Humano Municipal – IDHM abaixo de 0,600 ou estejam localizados na faixa de fronteira ou nas Regiões Integradas de Desenvolvimento – RIDEs, desde que os recursos transferidos pela União destinem-se a ações de interesse social que visem à melhoria da qualidade de vida e contribuam para a redução de endemias e das desigualdades regionais, de gênero e étnico-raciais;

IV - beneficiarem os Municípios com registro de certificação de comunidades remanescentes de quilombos, ciganos e indígenas, assim identificados pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, mediante publicação de relação no Diário Oficial da União; ou

V - forem destinados a consórcios públicos ou à execução de ações desenvolvidas por esses consórcios.

§ 3º Os limites máximos de contrapartida, fixados no § 1º, incisos I e II, deste artigo, poderão ser ampliados para viabilizar a execução das ações a serem desenvolvidas ou para atender condições estabelecidas em contratos de financiamento ou acordos internacionais.

§ 4º Sem prejuízo dos requisitos contidos na Lei Complementar nº 101, de 2000, constitui exigência para o recebimento das transferências voluntárias a observância das normas publicadas pela União relativas à aquisição de bens e à contratação de serviços e obras, inclusive na modalidade pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, sendo utilizada preferencialmente a sua forma eletrônica.

Art. 40. O ato de entrega dos recursos correntes e de capital a outro ente da Federação, a título de transferência voluntária, nos termos do art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 2000, é caracterizado no momento da assinatura do respectivo convênio ou contrato, bem como na assinatura dos correspondentes aditamentos de valor, e não se confunde com as liberações financeiras de recurso, que devem obedecer ao cronograma de desembolso previsto no convênio ou contrato de repasse.

§ 1º A demonstração, por parte dos Estados, Distrito Federal e Municípios, do cumprimento das exigências para a realização de transferência voluntária deverá ser feita por meio de apresentação, ao órgão concedente, de documentação comprobatória da regularidade ou, a critério do beneficiário, de extrato emitido pelo subsistema Cadastro Único de Convênio – CAUC do SIAFI para os requisitos nele previstos.

As principais condições para celebração de convênios estão explicitadas atualmente no art. 24 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 127, de 29/05/2008, que regulamentou o Decreto n.º 6.170/07, quais sejam:

a) a demonstração de instituição, previsão e efetiva arrecadação dos impostos de competência constitucional do ente federativo comprovado por meio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO do último bimestre do exercício encerrado ou do Balanço-Geral, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (art. 24, inc. I);

b) o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, exigido de acordo com o Decreto nº 3.788, de 11 de abril de 2001 (art. 24, inc. II);

c) a comprovação do recolhimento de tributos, contribuições, inclusive as devidas à Seguridade Social, multas e demais encargos fiscais devidos à Fazenda Pública federal (art. 24, inc. III);

d) a inexistência de pendências pecuniárias registradas no CADIN, de acordo com o art. 6º, da Lei nº 10.522, de 2002 (art. 24, inc. IV);

e) a comprovação de regularidade quanto ao depósito das parcelas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS (art. 24, inc. V);

f) a inexistência de pendências ou irregularidades nas prestações de contas no SIAFI e no SICONV de recursos anteriormente recebidos da União, conforme dispõe o art. 84 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e o art. 70, parágrafo único, da Constituição. (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008) (art. 24, inc. VI);

g) o pagamento de empréstimos e financiamentos à União, como previsto no art. 25 da Lei Complementar 101, de 2000 (art. 24, inc. VII);

h) a aplicação dos limites mínimos de recursos nas áreas de saúde e educação, comprovado por meio do RREO do último bimestre do exercício encerrado ou no Balanço Geral (art. 24, inc. VIII);

i) a 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, mediante o Relatório de Gestão Fiscal (art. 24, inc. IX);

j) a publicação do Relatório de Gestão Fiscal de que tratam os arts. 54 e 55 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (art. 24, inc. X);

k) o encaminhamento das contas anuais, conforme o art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000 (art. 24, inc. XI);

l) a publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária de que trata o disposto no art. 52 da Lei Complementar n.º 101, de 2000 (art. 24, inc. XII);

m) a apresentação de suas contas à Secretaria do Tesouro Nacional ou entidade preposta nos prazos referidos no art. 51, §1º, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101, e 2000, observado o que dispõe o art. 50 da referida Lei (art. 24, inc. XIII);

n) nos casos em que o convênio for celebrado com entidades da administração pública indireta, as condições mencionadas anteriormente deverão ser cumulativamente atendidas pelo ente federativo ao qual o conveniente ou contratado esteja vinculado (art. 24, § 1), sendo tal exigência aplicável aos convênios firmados com órgãos da administração direta em relação ao seu respectivo ente federativo, que deverá figurar como interveniente no instrumento (art. 24, § 2º);

o) existência de dotação orçamentária específica no orçamento do concedente ou contratante, a qual deverá ser evidenciada no instrumento, indicando-se a respectiva nota de empenho (art. 24, § 3º);

p) cadastro do conveniente ou contratado atualizado no SICONV - Portal de Convênios no momento da celebração (art. 25, inc. I);

q) Plano de Trabalho aprovado (art. 25, inc. II);

r) licença ambiental prévia, quando o convênio envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais, na forma disciplinada pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA (art. 25, inc. III);

s) 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 (art. 25, inc. IV). Oportuno registrar que o § 1º do art. 25 estabelece formas alternativas para atendimento do objetivo preconizado no dispositivo, nos casos em que, existente interesse público ou social, não for possível a comprovação mediante certidão do cartório de registro de imóveis;

t) estipulação do destino a ser dado aos bens remanescentes do convênio ou contrato de repasse (art. 28);

u) prévia análise e manifestação conclusiva pelos setores técnico e jurídico do órgão ou da entidade concedente ou contratante, segundo suas respectivas competências, quanto ao atendimento das exigências formais, legais e da Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 127, de 29/05/2008 (art. 31); e

v) assinatura do instrumento pelos partícipes e interveniente, se houver (art. 32).

Releva anotar que, nos termos do § 4º do art. 24, quando se tratar de convênios firmados com entes, órgãos ou entidades públicas, as exigências para celebração serão atendidas mediante consulta ao Cadastro Único de Convênio – CAUC, sistema informatizado que dinamiza as comprovações demandadas.

No mesmo sentido, o art. 26 preconiza que a comprovação da regularidade, bem como das condições para a celebração, será efetuada mediante consulta aos sistemas de informação do Governo Federal ou, na impossibilidade de efetuar-la, mediante apresentação da devida documentação junto ao órgão responsável pela manutenção do respectivo sistema.

Importante registrar, ainda, que, conforme preceitua o § 5º do art. 24, não se aplicam aos convênios firmados com entidades sem fins lucrativos as exigências indicadas nos itens *a, b, g, h, i, j, k, l e m*.

Por derradeiro, interessante inovação foi trazida pelo art. 27, admitindo-se a celebração de convênios com previsão de condição a ser cumprida pelo conveniente, com suspensão da eficácia do instrumento até o adimplemento da referida condição. Esse dispositivo dá mais flexibilidade ao gestor ao final dos exercícios.

No que tange à formalização do instrumento, esta dar-se-á sempre pela forma escrita, estabelecendo, a Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 127, de 29/05/2008, que o preâmbulo do instrumento conterá a numeração sequencial no SICONV, a qualificação completa dos partícipes e a finalidade (art. 29).

Ademais disso, são exigidas cláusulas que estabeleçam:

a) o objeto e seus elementos característicos, em consonância com o Plano de Trabalho, que integrará o termo celebrado independentemente de transcrição (art. 30, inc. I);

b) as obrigações de cada um dos partícipes (art. 30, inc. II);

c) a contrapartida, quando couber, e a forma de sua aferição quando atendida por meio de bens e serviços (art. 30, inc. III);

d) as obrigações do interveniente, quando houver (art. 30, inc. IV);

e) a vigência, fixada de acordo com o prazo previsto para a consecução do objeto e em função das metas estabelecidas (art. 30, inc. V);

f) a obrigação de o concedente ou contratante 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 (art. 30, inc. VI);

g) a prerrogativa do órgão ou entidade transferidor 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 (art. 30, inc. VII);

h) 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 (art. 30, inc. VIII);

i) o cronograma de desembolso conforme o Plano de Trabalho, incluindo os recursos da contrapartida pactuada, quando houver (art. 30, inc. IX);

j) a obrigatoriedade de o conveniente ou contratado incluir regularmente no SICONV as informações e os documentos exigidos por esta Portaria, mantendo-o atualizado (art. 30, inc. X);

k) a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Portaria (art. 30, inc. XI);

l) 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 (art. 30, inc. XII);

m) 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 (art. 30, inc. XIII);

n) 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 (art. 30, inc. XIV);

o) a forma pela qual a execução física do objeto será acompanhada pelo concedente ou contratante, 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. 53 (art. 30, inc. XV);

p) o livre acesso dos servidores dos órgãos ou entidades públicas concedentes ou contratantes 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 pela Portaria em comento, bem como aos locais de execução do objeto (art. 30, inc. XVI);

q) a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo (art. 30, inc. XVII);

r) 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 (art. 30, inc. XVIII);

s) 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 ou contratantes 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 (art. 30, inc. XIX);

t) 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 ou contratantes, bem como dos órgãos de controle, aos documentos e registros contábeis das empresas contratadas, na forma do art. 44 (art. 30, inc. XX);

u) a sujeição do convênio e sua execução às normas do Decreto n.º 6.170, de 25 de julho de 2007, bem como ao Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, e a esta Portaria (art. 30, inc. XXI);

v) a previsão de, na ocorrência de cancelamento de Restos a Pagar, que o quantitativo possa ser reduzido até a etapa que apresente funcionalidade (art. 30, inc. XXII);

w) a forma de liberação dos recursos ou desbloqueio, quando se tratar de contrato de repasse (art. 30, inc. XXIII);

x) a obrigação de prestar contas dos recursos recebidos no SICONV (art. 30, inc. XIV);

y) o bloqueio de recursos na conta corrente vinculada, quando se tratar de contrato de repasse (art. 30, inc. XV); e

z) o prazo para apresentação da prestação de contas (alterado pela Port. n° 342, de 05/11/2008) (art. 30, inc. XXVII).

Por derradeiro, importa anotar a necessidade de publicidade para que os convênios produzam efeitos, a qual se dará mediante publicação do respectivo extrato no Diário Oficial da União, providenciada pelo concedente no prazo de até 20 dias a contar de sua assinatura, conforme preconiza o art. 33.

Ademais disso, aos atos de celebração, alteração, liberação de recursos, acompanhamento da execução e à prestação de contas dos convênios será dada publicidade no Portal de Convênios (art. 34), devendo o concedente notificar, ainda, no prazo de até dez dias, a celebração do convênio e a liberação dos recursos transferidos à Assembleia Legislativa ou à Câmara Legislativa ou à Câmara Municipal do conveniente ou contratado, conforme o caso (art. 35), sendo de responsabilidade dos convenientes dar ciência da celebração ao conselho local ou instância de controle social da área vinculado ao programa de governo que originou a transferência, quando houver (art. 36). Em se tratando de entidades privadas sem fins lucrativos, estas notificarão o conselho municipal ou estadual responsável pela respectiva política pública, se houver.

2 ASPECTOS CONCERNENTES À EXECUÇÃO

O Título V da Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 127, de 29/05/2008, que regulamentou o Decreto n.º 6.170, de 25/07/2007, contempla as principais normas disciplinadoras da execução dos convênios, que deverá ser promovida em estrita observância às cláusulas avençadas e às normas regentes.

Preliminarmente, importa salientar que o art. 39 do normativo em comento estabelece importantes vedações, quais sejam:

I - realizar despesas a título de taxa de administração, de gerência ou similar;

II - pagar, a qualquer título, servidor ou empregado público, integrante de quadro de pessoal de órgão ou entidade pública da administração direta ou indireta, por serviços de consultoria ou assistência técnica, salvo nas hipóteses previstas em leis específicas e na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

III - alterar o objeto do convênio ou contrato de repasse, exceto no caso de ampliação da execução do objeto pactuado ou para redução ou exclusão de meta, sem prejuízo da funcionalidade do objeto contratado;

IV - utilizar, ainda que em caráter emergencial, os recursos para finalidade diversa da estabelecida no instrumento, ressalvado o custeio da implementação das medidas de preservação ambiental inerentes às obras constantes do Plano de Trabalho;

V - realizar despesa em data anterior à vigência do instrumento;

VI - efetuar pagamento em data posterior à vigência do instrumento, salvo se expressamente autorizada pela autoridade competente do concedente ou contratante e desde que o fato gerador da despesa tenha ocorrido durante a vigência do instrumento pactuado;

VII - realizar despesas com taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária, inclusive referentes a pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos, exceto, no que se refere às multas, se decorrentes de atraso na transferência de recursos pelo concedente, e desde que os prazos para pagamento e os percentuais sejam os mesmos aplicados no mercado;

VIII - transferir recursos para clubes, associações de servidores ou quaisquer entidades congêneres, exceto para creches e escolas para o atendimento pré-escolar; e

IX - realizar despesas com publicidade, salvo a de caráter educativo, informativo ou de orientação social, da qual não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal e desde que previstas no Plano de Trabalho.

Parágrafo único. Os convênios ou contratos de repasse celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos, poderão acolher despesas administrativas até o limite de quinze por cento do valor do objeto, desde que expressamente autorizadas e demonstradas no respectivo instrumento e no plano de trabalho (alterado pela Port. n.º 342, de 05/11/2008)

No que tange à liberação dos recursos, esta dar-se-á em consonância com o cronograma de desembolso pactuado no Plano de Trabalho de acordo com as metas e fases ou etapas de execução do objeto (art. 42). Importante salientar que os

recursos deverão ser mantidos em conta bancária específica junto a instituições financeiras controladas pela União, sendo aplicados em caderneta de poupança, nos casos em que a previsão de utilização seja igual ou superior a um mês, e em fundo de aplicação financeira de curto prazo, ou operação de mercado aberto lastreada em título da dívida pública, quando sua utilização estiver prevista para prazos inferiores.

O art. 43 condiciona o recebimento de cada parcela dos recursos à manutenção das condições para celebração do convênio previstas nos arts. 24 e 25 (exceto para aqueles firmados com entidades privadas sem fins lucrativos, para as quais a comprovação é exigida apenas no ato de celebração e aprovação da prestação de contas final), à comprovação de adimplemento da contrapartida avançada, ao atendimento das exigências para contratação e pagamento previstas nos arts. 44 a 50 e à regularidade no que concerne à execução do Plano de Trabalho.

Importante registrar que, nos termos previstos no art. 45, quando o conveniente for entidade privada sem fins lucrativos, deverá realizar, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado junto a pelo menos três fornecedores, em consonância com os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, para a contratação de bens e serviços.

O art. 46 estabelece que a cotação de preços deverá ser promovida por meio do SICONV (exceto nos casos em que o sistema não permitir o acesso operacional, situação em que será realizada cotação prévia de preços mediante a apresentação de, no mínimo, três propostas), de acordo com os seguintes procedimentos:

I - o conveniente registrará a descrição completa e detalhada do objeto a ser contratado, que deverá estar em conformidade com o Plano de Trabalho, especificando as quantidades no caso da aquisição de bens;

II - a convocação para cotação prévia de preços permanecerá disponível no SICONV pelo prazo mínimo de cinco dias e determinará:

a) prazo para o recebimento de propostas, que respeitará os limites mínimos de cinco dias, para a aquisição de bens, e quinze dias para a contratação de serviços;

b) critérios para a seleção da proposta que priorizem o menor preço, sendo admitida a definição de outros critérios relacionados a qualificações especialmente relevantes do objeto, tais como o valor técnico, o caráter estético e funcional, as características ambientais, o custo de utilização, a rentabilidade; e

c) prazo de validade das propostas, respeitado o limite máximo de sessenta dias.

III - o SICONV notificará automaticamente, quando do registro da convocação para cotação prévia de preços, as empresas cadastradas no

SICAF que pertençam à linha de fornecimento do bem ou serviço a ser contratado;

IV - a entidade privada sem fins lucrativos, em decisão fundamentada, selecionará a proposta mais vantajosa, segundo os critérios definidos no chamamento para cotação prévia de preços; e

V - o resultado da seleção a que se refere o inciso anterior será registrado no SICONV.

O § 1º do dispositivo em comento determina que será desnecessária a cotação prévia de preços no SICONV quando o valor for inferior a R\$ 8.000,00 (oito mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra, serviço ou compra ou ainda para obras, serviços e compras da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente (inc. I) e quando, em decorrência da natureza do objeto, não houver pluralidade de opções, devendo comprovar tão-somente os preços que aquele próprio fornecedor já praticou com outros demandantes (inc. II).

O § 2º estabelece a necessidade de que os contratos firmados pelo conveniente para execução do objeto sejam devidamente registrados no SICONV como condição para sua eficácia e para liberação das demais parcelas de recursos previstas.

Diante disso, nos termos do art. 47, cada processo de compras e contratações de bens, obras e serviços das entidades sem fins lucrativos deverá ser realizado ou registrado no SICONV contendo, no mínimo, os seguintes elementos:

I- os documentos relativos à cotação prévia ou as razões que justificam a sua desnecessidade;

II - elementos que definiram a escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço;

III - comprovação do recebimento da mercadoria, serviço ou obra;

e

IV - documentos contábeis relativos ao pagamento.

Oportuno registrar que as entidades privadas sem fins lucrativos também poderão utilizar o sistema de registro de preços para contratação de bens, obras e serviços (art. 48).

Nos casos em que o instrumento de transferência voluntária for firmado com órgãos e entidades públicas na qualificação de convenientes os mesmos deverão cumprir as disposições da Lei n.º 8.666/93 e demais normas federais regentes ao promoverem a contratação de terceiros (art. 49).

As principais regras atinentes aos pagamentos realizados com recursos do convênio estão previstas no art. 50. É fundamental que os recursos sejam mantidos na conta bancária específica do convênio até a realização dos pagamentos das despesas promovidas (em consonância com o previsto no Plano de Trabalho), sendo os pagamentos realizados exclusivamente mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços, de modo a evidenciar o seu nexos de causalidade. Faculta-se a dispensa deste procedimento somente mediante ato da autoridade máxima do concedente ou contratante, devendo o conveniente ou contratado informar no SICONV o beneficiário final da despesa.

Importante regra encontra-se ínsita no § 3º do art. 50, segundo a qual, previamente à realização de cada pagamento, o conveniente incluirá no SICONV, no mínimo, as seguintes informações:

- I - a destinação do recurso;
- II - o nome e CNPJ ou CPF do fornecedor, quando for o caso;
- III - o contrato a que se refere o pagamento realizado;
- IV - a meta, etapa ou fase do Plano de Trabalho relativa ao pagamento; e
- V - a comprovação do recebimento definitivo do objeto do contrato, mediante inclusão no Sistema das notas fiscais ou documentos contábeis.

O § 4º faculta que, excepcionalmente, mediante mecanismo que permita a identificação pelo banco, possa ser realizado uma única vez no decorrer da vigência do instrumento o pagamento pessoa física que não possua conta bancária, desde que dentro do limite de R\$ 800,00 (oitocentos reais) por fornecedor ou prestador de serviço.

Por derradeiro, cumpre registrar que o art. 2º do Decreto n.º 6.170/2007 veda a celebração de convênios nos seguintes casos:

- I - com órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios cujo valor seja inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais); e
- II - 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; e (Redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008)
 - a) membros dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União, bem como seus respectivos cônjuges, companheiros, e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau;

b) servidor público vinculado ao órgão ou entidade concedente, bem como seus respectivos cônjuges, companheiros, e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau; e

III - entre órgãos e entidades da administração pública federal, caso em que deverá ser observado o art. 1º, § 1º, inciso III.

Não obstante a vedação fixada no inc. I do Decreto n.º 6.170/2007, cumpre ressaltar que o seu parágrafo único estabelece que, para fins de alcance do limite de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), é permitido:

I - consorciamento entre os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios; e

II - 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.

3 PRESTAÇÃO DE CONTAS E CONTROLE

De acordo com Almeida (2008, p. 24), “controlar significa acompanhar a evolução de uma determinada atividade, confrontando o desempenho observado com padrões anteriormente definidos”. Assim, em consonância com o referido autor, “o controle possui sempre três fases básicas: fixação de metas e indicadores, comparação do desempenho real com as metas e os indicadores anteriormente definidos e adoção de providências visando corrigir eventuais desvios”.

Em relação à evolução histórica do controle, o autor tece os seguintes comentários:

[...] apesar de já estar previsto nos ordenamentos gerais da Antigüidade e da Idade Média, o controle dos atos praticados pelos agentes públicos expandiu-se em paralelo à formação e à consolidação do Estado Moderno, tendo adquirido maior realce a partir da Revolução Francesa. Note-se que a importância atribuída ao controle atingiu seu ápice a partir da implantação do Estado Democrático de Direito, quando foi totalmente superada a “irresponsabilidade” dos governantes, anteriormente sintetizada na expressão *the king can do no wrong*. Nesse sentido, pode-se dizer que o respeito ao binômio controle e responsabilidade caracteriza essa forma de Estado (2008, p. 25).

Oportuno registrar que, para fins de estudo, o controle pode ser sistematizado de diversas formas conforme o critério considerado.

Assim, tomando como parâmetro o executor, Almeida (2008, p. 29) classifica o controle da atividade estatal nos seguintes tipos:

- a) Parlamentar: de competência do Poder Legislativo (controle político-institucional) com ou sem ajuda do Tribunal de Contas da União (controle financeiro, eminentemente técnico, administrativo e jurisdicional). Seu amparo encontra-se consagrado na Constituição Federal, dentre outros, nos arts. 49, V, IX e X; 50; 52, I; 58, § 3º 70, 71 e 72.
- b) Administrativo: de acordo com Zymler (2006, p. 261), é “a modalidade de controle exercido pela Administração que tem por objeto a oportunidade e o mérito do ato administrativo”.
- c) Judicial: tem espeque no inc. XXXV do art. 5º da Constituição Federal, segundo o qual “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

- d) Social: “é o exercido pela sociedade sobre o sistema político, por meio de uma extensa gama de mecanismos institucionais e extra-institucionais” (MARTINS *apud* ALMEIDA, 2008, p. 55)

Sob o critério do momento em que é exercido, Almeida (2008, p. 57) registra as seguintes tipologias:

- a) Prévio: aquele exercido antes que o ato objeto de controle seja praticado. Apesar de muitos o apontarem como o controle ideal, o autor alerta que essa ideia deve ser vista com reservas, considerando-se que, “do ponto de vista ontológico, a atividade controladora pressupõe o exame de algo que já foi feito”. Ademais, o autor observa que “o controle prévio tende a se desnaturar, pois o controlador sente-se tentado a substituir o administrador, afrontando qualquer modelo de administração”.

Isto não obstante, cabe lembrar que uma das formas de controle prévio muito importantes prevista em diplomas legais, como por exemplo, a Lei n.º 8.666/93, é a submissão de atos relevantes ao exame das consultorias jurídicas da administração, permitindo, assim, a prévia verificação de sua legalidade.

- b) Concomitante: aquele que é praticado durante o procedimento de execução do ato.
- c) Posterior: é o realizado após a prática do ato objeto de controle.

Almeida (2008, p. 60) apresenta, ainda, a seguinte classificação:

- a) Controle subjetivo: aquele que busca avaliar a conduta de um ou de vários agentes visando à identificação de dolo ou culpa, podendo ser aplicadas sanções aos agentes envolvidos.
- b) Controle objetivo: têm por objeto atos ou contratos administrativo, podendo suscitar anulação, revogação, rescisão ou correção de procedimentos.

No que concerne ao controle estatal quanto à relação entre o titular e destinatário do controle, Marçal apresenta a seguinte classificação:

- a) Controle interno:

é o dever-poder imposto ao próprio Poder de promover a verificação permanente e contínua da legalidade e da oportunidade da atuação administrativa própria, visando a prevenir ou eliminar defeitos ou aperfeiçoar a atividade administrativa, promovendo as medidas necessárias a tanto (2011, p. 1104).

b) Controle externo:

é o dever-poder atribuído constitucionalmente e instituído por lei como competência específica de certos Poderes e órgãos, tendo por objeto identificar e prevenir defeitos ou aperfeiçoar a atividade administrativa, promovendo as medidas necessárias para tanto (2011, p. 1111).

Acerca da matéria, oportuno transcrever os seguintes dispositivos da Constituição Federal:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo **Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder** [grifou-se].

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumia obrigações de natureza pecuniária. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1º - No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º - Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

§ 3º - As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4º - O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.

[...]

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, **sistema de controle interno** [grifou-se] com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Importante, ainda, mencionar o art. 13 do Decreto-Lei n.º 200, de 25/02/1967, o qual estabelece que o controle das atividades da Administração Federal deverá ser exercido em todos os níveis e em todos os órgãos.

Em relação ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, cumpre registrar que o mesmo foi organizado e disciplinado pela Lei n.º 10.180, de 06/02/2001, sendo que, conforme preconiza o art. 26 do referido diploma, nenhum processo, documento ou informação poderá ser sonegado aos seus servidores, no exercício das atribuições inerentes às atividades de auditoria, fiscalização e avaliação da gestão, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e penal.

No que tange à prestação de contas, o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19/1998, estabelece sua obrigatoriedade para qualquer pessoa que “utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária”.

A Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 127, de 29/05/2008, que regulamentou o Decreto n.º 6.170, de 25/07/2007, disciplinou o assunto por meio dos seguintes dispositivos:

Art. 56. O órgão ou entidade que receber recursos na forma estabelecida nesta Portaria estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação, observando-se o seguinte: (alterado pela Port. n.º 342, de 05/11/2008)

I - ato normativo próprio do concedente ou contratante estabelecerá o prazo para apresentação das prestações de contas; e (alterado pela Port. n.º 342, de 05/11/2008)

II - o prazo mencionado na alínea anterior constará no convênio ou contrato de repasse. (alterado pela Port. n.º 342, de 05/11/2008)

§ 1º Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido no convênio ou contrato de repasse, o concedente ou contratante estabelecerá o prazo máximo de trinta dias para sua apresentação, ou recolhimento dos recursos, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, na forma da lei. (alterada pela Port. n.º 342, de 05/11/2008).

§ 2º Se, ao término do prazo estabelecido, o conveniente ou contratado não apresentar a prestação de contas nem devolver os recursos nos termos do § 1º, o concedente registrará a inadimplência no SICONV por omissão do dever de prestar contas e comunicará o fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado, para fins de instauração de tomada de contas especial sob aquele argumento e adoção de outras medidas para reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilização solidária.

§ 3º Cabe ao prefeito e ao governador sucessor prestar contas dos recursos provenientes de convênios e contratos de repasse firmados pelos seus antecessores. (alterado pela Port. n.º 534, de 30/12/2009).

§ 4º Na impossibilidade de atender ao disposto no parágrafo anterior, deverá apresentar ao concedente ou contratante justificativas que demonstrem o impedimento de prestar contas e as medidas adotadas para o resguardo do patrimônio público. (acrescido pela Port. n.º 534, de 30/12/2009).

§ 5º Quando a impossibilidade de prestar contas decorrer de ação ou omissão do antecessor, o novo administrador solicitará a instauração de tomada de contas especial. (acrescido pela Port. n.º 534, de 30/12/2009).

§ 6º Os documentos que contenham as justificativas e medidas adotadas serão inseridos no SICONV. (acrescido pela Port. n.º 534, de 30/12/2009).

§ 7º No caso do conveniente ou contratado ser órgão ou entidade pública, de qualquer esfera de governo, a autoridade competente, ao ser comunicada das medidas adotadas, suspenderá de imediato o registro da inadimplência, desde que o administrador seja outro que não o faltoso, e

seja atendido o disposto nos §§ 4º, 5º e 6º deste artigo. (acrescido pela Port. nº 534, de 30/12/2009).

Art. 57. Os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas nas aplicações financeiras realizadas, não utilizadas no objeto pactuado, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo estabelecido para a apresentação da prestação de contas.

Parágrafo único. A devolução prevista no caput será realizada observando-se a proporcionalidade dos recursos transferidos e os da contrapartida previstos na celebração independentemente da época em que foram aportados pelas partes.

Art. 58. A prestação de contas será composta, além dos documentos e informações apresentados pelo conveniente ou contratado no SICONV, do seguinte:

- I - Relatório de Cumprimento do Objeto;
- II - declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;
- III - relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso;
- IV - a relação de treinados ou capacitados, quando for o caso;
- V - a relação dos serviços prestados, quando for o caso;
- VI - comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver; e
- VII - termo de compromisso por meio do qual o conveniente ou contratado será obrigado a manter os documentos relacionados ao convênio ou contrato de repasse, nos termos do § 3º do art. 3º.

Parágrafo único. O concedente ou contratante deverá registrar no SICONV o recebimento da prestação de contas.

Art. 59. Incumbe ao órgão ou entidade concedente ou contratante decidir sobre a regularidade da aplicação dos recursos transferidos e, se extinto, ao seu sucessor.

Art. 60. A autoridade competente do concedente ou contratante terá o prazo de noventa dias, contado da data do recebimento, para analisar a prestação de contas do instrumento, com fundamento nos pareceres técnico e financeiro expedidos pelas áreas competentes.

§ 1º O ato de aprovação da prestação de contas deverá ser registrado no SICONV, cabendo ao concedente ou contratante prestar declaração expressa de que os recursos transferidos tiveram boa e regular aplicação.

§ 2º Caso a prestação de contas não seja aprovada, exauridas todas as providências cabíveis para regularização da pendência ou reparação do dano, a autoridade competente, sob pena de responsabilização solidária, registrará o fato no SICONV e adotará as providências necessárias à instauração da Tomada de Contas Especial, com posterior encaminhamento do processo à unidade setorial de contabilidade a que estiver jurisdicionado para os devidos registros de sua competência.

Por derradeiro, a título de exemplo, listam-se a seguir algumas das principais falhas ou irregularidades verificadas a partir da experiência no Tribunal de Contas da União, apontadas por Almeida (2008, p. 146):

- a) desvio da finalidade original do convênio;
- b) celebração de vários convênios com mais de uma instituição visando à consecução do mesmo objeto [...];
- c) atraso não justificado no cumprimento de etapas ou fases programadas;

d) violações aos princípios fundamentais da Administração Pública, inculpidos no art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal, quando das licitações e contratações efetuadas com recursos dos convênios [...];

e) inobservância de cláusulas ou condições estabelecidas no convênio [...];

f) não devolução, no prazo máximo de 30 dias, do saldo de recursos relativos ao convênio, nos casos de denúncia, conclusão, rescisão ou extinção da avença;

g) utilização dos recursos do convênio em desacordo com o respectivo plano de trabalho; e

h) não apresentação das prestações de contas parciais, no caso de haver três ou mais parcelas [...].

4 NATUREZA JURÍDICA

O termo natureza encontra-se utilizado aqui na acepção apresentada por Silva (2003, p. 944) como a essência, a substância ou a compleição das coisas. Conforme o autor, “a natureza se revela pelos requisitos ou atributos essenciais e que devem vir com a própria coisa”. Nesse sentido, conforme preleciona o mencionado autor:

A natureza da coisa, pois, põe em evidência sua própria essência ou substância, que dela não se separa, sem que a modificação ou a mostre diferente ou sem os atributos, que são de seu caráter. É, portanto, a matéria de que se compõe a própria coisa, ou que lhe é inerente ou congênita (2003, p. 944).

Nos tópicos a seguir são apresentados conceitos e traços relevantes acerca da matéria estabelecidos pela legislação e doutrina.

4.1 CONCEITOS PREVISTOS EM NORMAS

Em análise aos principais normativos que regem (ou regeram) a matéria, foram identificados os seguintes conceitos acerca de transferências voluntárias e convênios:

a) Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000 (estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências):

Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou destinados ao Sistema Único de Saúde.

b) Instrução Normativa STN n.º 01/97 (disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos firmados antes da vigência da Portaria Interministerial n.º 127/2008):

Convênio - instrumento qualquer que discipline a transferência de recursos públicos e tenha como partícipe órgão da administração pública

federal direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista que estejam gerindo recursos dos orçamentos da União, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação (art. 1º, § 1º, inc. I).

b) Decreto n.º 6.170, de 25/07/2007 (dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências):

Convênio - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação (art. 1º, § 1º, inc. I).

c) Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 127, de 29/05/2008 (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, e dá outras providências):

VI - convênio - acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.

4.2 CONCEITOS DOUTRINÁRIOS

A posição adotada pela doutrina publicista pátria acerca do assunto indica que muito ainda se discute a natureza jurídica dos convênios. Nesse sentido, cumpre colacionar as seguintes observações promovidas por alguns dos mais notáveis doutrinadores que se dedicaram a analisar o tema:

a) Aguiar *et al* (2008, p. 28):

Os convênios, em seu sentido mais amplo, são acordos firmados entre entidades públicas de esferas distintas, ou entre essas e organizações particulares, para a realização de objetivos de interesse comum, desde que os partícipes estejam devidamente aparelhados para a consecução da atividade acordada.

O convênio é formalizado por meio de um termo, com preâmbulo, texto e encerramento. Assim como o contrato, também é considerado um acordo de vontades, mas um acordo de vontades com características próprias.

b) Almeida (2008, p. 110):

O convênio consiste no compromisso firmado por um ente da Administração Pública, que esteja gerindo recursos orçamentários, de repassar determinado montante de recursos a uma instituição de qualquer esfera de governo (Federal, Estadual, Municipal ou do Distrito Federal) ou a uma organização particular, que se comprometa a realizar as ações constantes das cláusulas conveniadas, em consonância com o respectivo Plano de Trabalho. Além disso, o ente que receber os recursos federais transferidos deverá, posteriormente, prestar contas da aplicação de tais recursos.

c) Araújo e Magalhães (2008, p. 129):

[...] os convênios e os consórcios constituem espécies do gênero contrato [...] haja vista que o fato de existirem interesses comuns não afasta, por si só, a natureza contratual de um acordo.

Há que se compreender que o contrato pode ser concebido em acepção mais ampla ou mais restrita. Do ponto de vista da teoria geral dos contratos, a acepção mais ampla é adotada, conforme o conceito acima registrado.

d) Bittencourt (2011, p. 22-3):

[...] acordos celebrados por entes públicos de qualquer espécie, ou entre estes e entidades particulares, com o intuito de concretizarem objetivos de interesse comum. [...]

Convênio e contrato possuem pontos convergentes, mas divergem bastante em outros. O convênio é espécie do gênero acordo, como o contrato também o é. No contrato, os contratantes (partes) têm interesses diversos; no convênio, os convenientes possuem interesses comuns (e por tal fato são denominados partícipes e não partes). [...]

No convênio não há contraprestação, seja pecuniária ou em qualquer outra espécie, mas tão somente a mútua colaboração [...].

e) Carvalho Filho (2008, p. 210-11):

Consideram-se convênios administrativos os ajustes firmados por pessoas administrativas entre si, ou entre estas e entidades particulares, com vistas a ser alcançado determinado objetivo de interesse público.

Como bem registra a clássica lição de HELY LOPES MEIRELLES, convênio e contrato não se confundem, embora tenham em comum a existência de vínculo jurídico fundado na manifestação de vontade dos participantes.

No contrato, os interesses são opostos e diversos; no convênio, são paralelos e comuns. Neste tipo de negócio jurídico, o elemento fundamental é a **cooperação** [grifo do autor], e não o lucro que é o almejado pelas partes no contrato. [...]

Outro aspecto distintivo reside nos pólos da relação jurídica. Nos contratos, são apenas dois os pólos, ainda que num destes haja mais de um pactuante. Nos convênios, ao revés, podem ser vários os pólos, havendo um inter-relacionamento múltiplo, de modo que cada participante tem, na verdade, relação jurídica com cada um dos integrantes dos demais pólos.

Os convênios não se formam com personalidade jurídica autônoma e representam, na verdade, o vínculo que aproxima várias entidades com personalidade própria. O vínculo jurídico nessa modalidade de ajuste não tem a rigidez própria das relações contratuais.

f) Couto (2011, p. 290-1):

O convênio administrativo é o acordo de vontades entre a Administração Pública e outras pessoas estatais de esferas distintas ou organizações de direito privado sem fins lucrativos idôneas, no qual todos os partícipes têm como objetivo primordial a satisfação de determinado interesse público. [...]

O traço diferencial entre o contrato administrativo e o convênio administrativo não é a oposição ou não de interesses, pois não há, no contrato de qualquer espécie, interesses contrapostos. As pessoas contratam, inicialmente, para realizar, através da cooperação e da colaboração mútuas, determinado objeto.

Os interesses colidentes somente surgem do não cumprimento das cláusulas contratuais ou mesmo das cláusulas do convênio, mas, em ambos, não havendo patologia na execução da avença, os interesses são convergentes, pois todos os envolvidos desejam a consecução de seu objeto.

Os objetivos, nos contratos administrativos – estes sim -, são diversos. O contratado, em regra, busca o lucro, e a Administração Pública intenta a satisfação do interesse público.

Os objetivos, nos convênios administrativos, são idênticos.

g) Di Pietro (2009, p. 336):

O convênio não constitui modalidade de contrato, embora seja um dos instrumentos de que o Poder Público se utiliza para associar-se com outras entidades públicas ou com entidades privadas.

Define-se o convênio como forma de ajuste entre o Poder Público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração.

h) Furtado (2007, p. 342):

Faz-se nítida a distinção entre convênio e contrato pelo fato de se reconhecer que este último objetiva realizar interesses diversos e opostos entre os participantes: de um lado o objeto do contrato (o serviço, obra ou fornecimento a serem executados) e, do outro, a contraprestação correspondente, ou seja, o preço a ser pago.

No convênio, presume-se regime de mútua cooperação. O executor tem interesse em prestar o serviço que lhe compete realizar em razão da afinidade de objetivos entre as partes, o qual, uma vez atingido, possa ser usufruído por ambas.

O que mais caracteriza o convênio, e neste ponto ele é particular, é ele ser instrumento de que se vale o poder público para realizar objetivos de interesse comum com outros órgãos ou entidades administrativas ou mesmo com particulares. A principal característica do convênio consiste na busca de objetivos comuns.

i) Gasparini (2011, p. 863):

Ajuste administrativo, celebrado por pessoas públicas de qualquer espécie ou realizado por essas pessoas e outras de natureza privada, para a consecução de objetivos de interesse comum dos convenientes.

É ajuste administrativo. Não se trata, portanto, de contrato, nem mesmo administrativo.

j) Marçal (2011, p. 431-2):

O convênio público consiste numa avença em que dois ou mais sujeitos, sendo ao menos um deles integrante da Administração Pública, comprometem-se a atuar de modo conjugado para a satisfação de necessidades de interesse coletivo, sem intento de cunho lucrativo. A característica do convênio reside na ausência de interesse especulativo de todas as partes, que atuam harmonicamente para o bem comum. O convênio não produz benefícios ou vantagens econômicas para nenhuma das partes, o que afasta a aplicação das regras genéricas sobre contratação administrativa.

[...] o convênio é uma espécie de contrato administrativo e a ele se aplicam grande parte das regras próprias das contratações administrativas.

É evidente, no entanto, que o convênio não se confunde com as contratações administrativas usuais.

Em primeiro lugar, o convênio é um contrato associativo, de cunho organizacional. Isso significa que a prestação realizada por uma das partes não se destina a ser incorporada no patrimônio da outra. As partes do convênio assumem direitos e obrigações visando à realização de um fim comum. Diversamente se passa com a maioria dos contratos administrativos, que apresentam cunho comutativo: as partes se valem da contratação para produzir a transferência entre si da titularidade de bens e interesses.

k) Medauar (2008, p. 226-7):

Quanto à natureza, parte da doutrina publicista pátria distingue convênios de contratos, aplicando-se aos consórcios o que se afirma para os convênios. Segundo essa linha, diferenciam-se do seguinte modo em essência: a) no contrato há interesses opostos; no convênio há interesses convergentes; b) o contrato realiza composição de interesses opostos; o convênio realiza conjugação de interesses; c) no contrato há partes: uma que pretende o objeto (exemplos: obra, serviço) e remunera; a outra que visa ao preço; no convênio não há partes, mas partícipes com as mesmas pretensões; d) nos contratos há obrigações recíprocas, o que falta nos convênios.

Vários argumentos em ressalva a tais diferenças poderiam ser expostos. Serão mencionados somente alguns. Quanto aos interesses, a presença do poder público num dos pólos levaria a raciocinar que o interesse público necessariamente será o fim visado pelos convênios e contratos administrativos; por outro lado, no caso de convênios celebrados com particular poder-se-ia argumentar que este não atua com fim de interesse público, havendo, então, interesses contrapostos; por um e outro raciocínio, não se fixa a distinção. E ainda: nas situações de contratos e convênios entre entidades estatais nem sempre é clara a separação entre as duas figuras, porque o interesse público aparece como denominador comum.

No tocante à remuneração, nem sempre nos contratos administrativos uma das partes remunera a outra, como ocorre na concessão de serviço público, na concessão de serviço antecedida de obra, em que inexistente preço como contraprestação recíproca. Bem mais peculiar se apresenta a concessão para radiodifusão sonora e por imagem, na qual nem existe tarifa para pelo usuário, e tais tipos incluem-se entre os contratos administrativos.

Parece igualmente difícil raciocinar em termos de existência ou inexistência de obrigações recíprocas para diferenciar contratos de convênios. Os convênios implicam, claramente, encargos recíprocos – por exemplo: num convênio entre uma Secretaria Estadual de Educação e uma Prefeitura para construção de uma escola, cabendo à primeira a obra e à segunda o oferecimento do terreno, há encargos recíprocos para ser atingido o resultado.

A dificuldade de fixar diferenças entre contrato, de um lado, e convênio e consórcio, de outro, parece levar a concluir que são figuras da mesma natureza, pertencentes à mesma categoria, a contratual. A característica dos convênios e consórcios está na sua especificidade, por envolverem duas ou mais entidades estatais ou pelo tipo de resultado que pretendem atingir com o acordo firmado.

l) Meirelles (2008, p. 412):

Convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes.

Convênio é acordo, mas não é contrato.

m) Mello (2009, p. 657):

O contrato, como instituto da Teoria Geral do Direito, compreende duas modalidades básicas: a dos contratos em que as partes se compõem para atender a interesses contrapostos e que são satisfeitos pela ação recíproca delas e os contratos em que, inversamente, as partes se compõem pela comunidade de interesses, pela finalidade comum que as impulsiona. Estes últimos são os contratos que originam as associações, as sociedades. Os do primeiro tipo são todos os demais contratos. A Lei dos Contratos Administrativos cogita desta última espécie. Já os convênios e os consórcios correspondem a contratos do segundo tipo – ou seja, daqueles em que as partes têm interesses e finalidades comuns.

n) Palermo (2008, p. 138):

[...] no Direito pátrio o convênio não é considerado modalidade de contrato. [...]

O convênio, como forma de ajuste entre o Poder Público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua colaboração, tem como principal elemento de distinção do contrato aquele relacionado aos interesses que, no contrato, são opostos e contraditórios, enquanto no convênio são recíprocos.

Os convênios possuem características bastante peculiares: os entes conveniados têm objetivos institucionais comuns; existe mútua colaboração; os entes conveniados passam a ser reconhecidos como partícipes (em contraposição às partes, próprias dos contratos).

o) Pereira Junior (2009, p. 54-5):

No convênio, “têm-se partícipes (convenientes não vinculados contratualmente) que propugnaram por objetivos de interesses comuns [...]. Sendo assim, é natural que qualquer partícipe, a todo momento, pode denunciar o convênio e dele se retirar... O convênio pode ter por objeto qualquer coisa (obra, serviço, atividade, uso de certo bem), desde que encarne um interesse público... Pode ocorrer que o objeto, além de encarnar um interesse público, também sintetiza um interesse particular, como o caso do convênio em que um dos partícipes é pessoa privada... O objeto deve atender a interesses comuns dos partícipes. Vale dizer, os convenientes devem ter interesses iguais, comuns... Nenhum deseja vantagens ou interesses opostos. Se pretenderem interesses contrapostos, não se tem convênio, mas contrato...”

p) Ribeiro (2010, p. 52):

[...] o convênio não é contrato, mas gênero contratual diferenciado.

q) Silva (2003, p. 381):

CONVÊNIO. Contrato de prestação de serviços, ou de outra modalidade, celebrado entre dois órgãos públicos ou entre um órgão público e uma instituição partícula.

Em que pesem as divergências suscitadas nos excertos supra, e com a devida vênia aos autores que compreendem de forma diversa, entende-se que, embora a categoria de pacto possa contemplar tanto os contratos administrativos quanto os convênios, estes últimos apresentam natureza jurídica diferenciada dos contratos, na medida em que se constituem em espécie integrante dos atos administrativos complexos, apresentando, portanto peculiaridades.

Nesse sentido, cumpre registrar os critérios utilizados por Di Pietro (2011, p. 232-3) ao diferenciar contrato de convênio:

a. Os entes conveniados têm **objetivos institucionais comuns** [grifo da autora] e se reúnem por meio do convênio, para alcançá-los; por exemplo, uma universidade pública – cujo o objetivo é o ensino, a pesquisa e a prestação de serviços à comunidade – celebra convênio com outra entidade, pública ou privada, para realizar um estudo, um projeto, de interesse de ambas, ou para prestar serviços de competência comum a terceiros; é o que ocorre com os convênios celebrados entre Estados e entidades particulares tendo por objeto a prestação de serviços de saúde ou educação; é também o que se verifica com os convênios firmados entre Estados, Municípios e União em matéria tributária para coordenação dos programas de investimentos e serviços públicos, e mútua assistência para fiscalização dos tributos respectivos e permuta de informações;

b. os partícipes do convênio têm **competências** [grifo da autora] institucionais comuns; o resultado alcançado insere-se dentro das atribuições de cada qual;

c. no convênio, os partícipes objetivam a obtenção de um **resultado** [grifo da autora] comum, ou seja, um estudo, um ato jurídico, um projeto, uma obra, um serviço técnico, uma invenção etc., que serão usufruídos por todos os partícipes;

d. no convênio, verifica-se a mútua colaboração, que pode assumir várias formas, como repasse de verbas, uso de equipamentos, de recursos humanos e materiais, de imóveis, de know-how e outros; por isso mesmo, no convênio não se cogita de preço ou remuneração;

e. nos contratos “as vontades são antagônicas, se compõem, mas não se adicionam, delas resultando uma terceira espécie (vontade contratual, resultante e não soma) – ao passo que nos convênios, como nos consórcios, as vontades se somam, atuam paralelamente, para alcançar interesses e objetivos comuns” (cf. Edmir Netto de Araújo, 1992:145);

f. no contrato, existem **partes** [grifo da autora] e no convênio existem **partícipes** [grifo da autora]; é o que diz Hely Lopes Meirelles (1996:358): “no contrato as partes têm interesses diversos e opostos; no convênio os partícipes têm interesses comuns e coincidentes. Por outras palavras: no **contrato** [grifo do autor] há sempre duas partes (podendo ter mais de dois signatários), uma que pretende o objeto do ajuste (a obra, o

serviço, etc.), outra que pretende a contraprestação correspondente (o preço, ou qualquer outra vantagem), diversamente do que ocorre no **convênio** [grifo do autor], em que não há partes, mas unicamente **partícipes** [grifo do autor] com as mesmas pretensões”;

g. em decorrência disso, há uma outra distinção feita por Edmir Netto de Araújo (1992:146): “a ausência de vinculação contratual, a inadmissibilidade de cláusula de permanência obrigatória (os convenientes podem denunciá-lo antes do término do prazo de vigência, promovendo o respectivo encontro de contas) e de sanções pela inadimplência (exceto eventuais responsabilidades funcionais que, entretanto, são medidas que ocorrem fora da avença)”.

Di Pietro (2000, p. 312) aponta, ainda, outra relevante distinção:

Enquanto os contratos abrangidos pela Lei n. 8.666 são necessariamente precedidos de licitação – com as ressalvas legais – no convênio não se cogita de licitação, pois não há viabilidade de competição quando se trata de mútua cooperação, sob variadas formas, como repasse de verbas, uso de equipamentos, de recursos humanos, de imóveis, de know-how. Não se cogita de preços ou de remuneração que admita competição.

Aliás, o convênio não é abrangido pelas normas do art. 2º da Lei n. 8.666; no *caput* é exigida licitação para as obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações, quando *contratadas* [grifo da autora] com terceiros; e no parágrafo único define-se o contrato por forma que não alcança os convênios e outros ajustes similares, já que nestes não existe a “estipulação de obrigações recíprocas” a que se refere o dispositivo.

Há que se lembrar, contudo, que, não obstante a denominação de “convênio”, ou “protocolo de intenções”, ou “termo de compromisso”, ou outra qualquer semelhante, se do ajuste resultarem obrigações recíprocas, com formação de vínculo contratual, a licitação será necessária, sob pena de ilegalidade. Situação como essa é que o legislador quis coibir com a expressão “seja qual for a denominação utilizada”, inserida na parte final do parágrafo único do art. 2º.

Oportuno salientar que essa última diferenciação é corroborada por Furtado (2007, p. 244):

A distinção entre convênio e contrato é importante porque, não obstante os convênios sejam disciplinados, subsidiariamente, pela regras previstas na Lei nº 8.666/93, efetivamente, a celebração de convênio não exige a prévia realização de licitação. O convênio é firmado entre dois ou mais entes em vista de seu interesse comum, e apenas se suas respectivas expectativas individuais estiverem atendidas. Esse é o aspecto caracterizador do convênio. Tratando-se de interesses comuns e atendimento das expectativas individuais, não há que se falar em “melhor proposta”, mas apenas em rateio de custos e benefícios entre todos os partícipes. Daí porque não se faz licitação para a celebração de convênios.

Destarte, apresentados os principais critérios que distinguem os convênios administrativos dos contratos administrativos, resta agora melhor esclarecer sua natureza jurídica.

Com esse desiderato, verifica-se que a pesquisa realizada demonstrou que a figura do direito administrativo que mais se coaduna com as características dos convênios administrativos de cooperação e de colaboração de natureza financeira é a do ato administrativo complexo.

Em consonância com a preleção de Moreira Neto (2009, p. 208), o ato complexo é um instituto da Teoria Geral do Direito, oriundo da doutrina alemã, desenvolvido por Otto Gierke, que formulou o conceito (*Gesamtakt*), aperfeiçoado, posteriormente, mediante a distinção entre contrato (*Vertrag*) e acordo (*Verreinbarung*), tendo sido os italianos, todavia, os responsáveis por sua incorporação ao Direito Administrativo.

Diante disto, visando a respaldar a posição adotada, cumpre, preliminarmente, estabelecer o conceito de ato administrativo complexo. Moreira Neto, em magistral análise do assunto, elabora o seguinte conceito:

O concurso de manifestações de vontade autônomas em que, conforme a espécie, uma delas, várias ou todas emanam da Administração Pública, tendo por objeto comum a constituição de uma relação jurídica de coordenação de vontades, tanto nas modalidades de cooperação como de colaboração, visando a um resultado de interesse público comum às partes acordantes e de competência, pelo menos, de uma delas (2009, p. 208-9).

Conforme o autor, o cerne do instituto consubstancia-se na **consensualidade** (concurso de manifestações de vontade, coordenação de vontades, cooperação, colaboração), que exige prestações, porém “*não mais recíprocas e com distintos resultados para satisfazerem objetos distintos – como ocorre nos contratos – mas prestações paralelas, focadas para um resultado comum, para satisfazerem um mesmo objeto, que lhes é comum* [grifos do autor]” (2009, p. 209).

Ao tempo em que enfatiza que a dimensão de consensualidade (prestações paralelas para atingir um objeto comum), Moreira Neto assim define as duas modalidades de coordenação de vontades aludidas:

Dá-se a **cooperação** [grifou-se], quando as pessoas acordantes forem todas elas estatais ou paraestatais e desempenhem atividades que a ordem jurídica haja cometido, pelo menos, a uma delas.

Dá-se a **colaboração** [grifou-se], quando as pessoas estatais se valem de atividades desempenhadas por particulares como preparatórias, auxiliares, substitutivas ou complementares das que lhes foram cometidas pela ordem jurídica (2009, p. 209).

No que tange às partes acordantes, o autor aduz relevantes esclarecimentos:

[...] para que exista um ato administrativo complexo, não é necessário senão que *uma das partes* seja a Administração Pública, pois a ela será útil que se associem, para propósitos específicos, quaisquer outras, indistintamente, *entidades administrativas*, de direito público ou privado, e *entidades particulares*. E assim é, porque a ênfase do instituto não reside apenas na *pluralidade das partes* envolvidas, mas no *objeto comum de interesse público* que as move e para a satisfação do qual, todas convergem, em mutirão, suas vontades e seus meios (MOREIRA NETO, 2009, p. 209) [grifos do autor].

No que concerne aos elementos, requisitos ou pressupostos do ato administrativo complexo, Moreira Neto (2005, p. 187) destaca os seguintes: competência, finalidade, forma, motivo, objeto, capacidade, e consenso. O autor salienta que, por serem os atos administrativos complexos e os contratos administrativos espécies do mesmo gênero (o pacto), seus elementos são os mesmos. Todavia, ressalva o autor a existência de importantes peculiaridades no que tange aos elementos capacidade e consenso:

Se a relação for de colaboração, a capacidade será exigida da entidade de direito privado.

[...] quanto ao consenso, como manifestação conjugada de vontades, se apresentará onticamente distinto na constituição do ato administrativo complexo e no contrato.

O consenso, no contrato, recorde-se, atua como forma de composição de vontades, que originariamente partem de visões antagônicas, pois objetivam interesses distintos das partes e só se definirá no momento em que ambas as partes contratantes, abrindo mão de interesses secundários, chegam à concordância quanto ao que lhe pareça essencial, para compor a vontade ficta emanada do contrato.

Distintamente, o consenso, no ato complexo, atua como elemento de conjugação de vontades que se mantêm paralelas e unidirecionadas, já que visam à realização de interesses comuns de todas as partes. A consensualidade, neste caso, se define com a manifestação coincidente da disposição das partes de integrarem suas vontades e seus meios próprios para a obtenção de um resultado jurídico (e fático) que atenda ao interesse comum (MOREIRA NETO, 2009, p. 210-1).

Por derradeiro, cumpre arrolar as principais características do ato administrativo complexo, as quais, segundo o magistério de Moreira Neto (2009, p. 211), podem ser assim definidas:

- a) Imperatividade: manifesta-se na eventual alteração ou desconstituição do ato administrativo complexo.
- b) Existência: decorre, normalmente, da integração de seus elementos constitutivos.
- c) Validade: também é decorrente da conformação de todos os elementos à ordem jurídica.
- d) Eficácia: resulta da existência válida, salvo quando exigida uma intervenção aprobatória posterior. No caso dos convênios, a produção de efeitos normalmente ocorre com a publicação.
- e) Exequibilidade: acompanha, via de regra, a eficácia, salvo quando o ato administrativo complexo vier clausulado a termo ou sob condição.
- f) Executoriedade: decorrente da imperatividade, mantém-se latente, emergindo tão-somente nos casos em que o Poder Público necessita promover uma atuação coercitiva para preservação dos interesses indisponíveis.
- g) Pessoalidade: a relação cooperativa formada é *intuitu personae*, inadmitindo cessão ou sub-rogação dos partícipes, salvo se previstas na forma da lei ou de suas cláusulas.
- h) Personalização: nos casos em que exista o interesse e a possibilidade de instituir-se um ente novo para executar o que se objetiva no ato administrativo complexo. Não se aplica no caso dos convênios.

Chega-se, assim, ao conceito final de convênio postulado por Moreira Neto:

O convênio é ato administrativo complexo em que uma entidade pública acorda com outra ou com outras entidades, públicas ou privadas, o desempenho conjunto, por cooperação ou por colaboração, de uma atividade de competência da primeira (2009, p. 212).

Isto posto, com base na análise realizada e nos conceitos anteriormente trazidos, notadamente na lição de Moreira Neto, pode-se afirmar que os convênios administrativos são acordos constituídos mediante atos administrativos complexos, bi ou multilaterais, formados por vontades que se somam, configurando uma relação

jurídica de coordenação, oriundas de unidades ou entidades da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, unidades ou entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, de entidades privadas sem fins lucrativos (complexidade subjetiva), produzindo efeitos cumulados (complexidade objetiva), com a finalidade de satisfazer um interesse público comum aos partícipes, mediante a execução de um objeto comum de competência de, ao menos, uma delas.

CONCLUSÃO

Os convênios administrativos de cooperação e de colaboração de natureza financeira constituem-se em importantes instrumentos para promoção dos direitos fundamentais na medida em que são uma das formas utilizadas para implementação de políticas públicas desenvolvidas nesse sentido.

No presente trabalho, buscou-se analisar sua natureza jurídica como instrumentos de transferência de recursos financeiros federais.

Nesse desiderato, constatou-se que a Administração Pública contemporânea vem passando por intensas transformações, buscando maior eficiência no desempenho de suas atividades com vistas a maximizar os resultados advindos de sua ação. Assim, conforme revelou a literatura que aborda o assunto, o Estado assume novas características, tais como a instrumentalidade, a abertura democrática substantiva, o diálogo, a argumentação, a consensualidade e a motivação.

Nesse contexto, nota-se a grande importância desempenhada pelos convênios em estudo, como instrumentos para dar maior concretude à ideia de um federalismo cooperativo e de um Estado consensual.

No âmbito do direito comparado, constatou-se a existência de institutos análogos na Alemanha, Itália, França e Espanha, países que, tradicionalmente, têm contribuído para a evolução do Direito Administrativo.

No âmbito nacional, verificou-se que os primeiros delineamentos acerca dos convênios surgiram ainda na Constituição Federal de 1891, havendo diversas referências relacionadas ao tema na Constituição Federal atualmente vigente, o que bem demonstra sua relevância.

O estudo do ordenamento jurídico possibilitou a identificação das principais normas e princípios que disciplinam a matéria. Verificou-se, assim, que inexistente uma lei específica sistematizando adequadamente o assunto, não obstante, com o advento do Decreto Federal n.º 6.170, de 25/07/2007, e sua regulamentação

mediante a Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 127, de 29/05/2008, a questão tenha sido atenuada.

Foram examinados, ainda, os principais aspectos concernentes à celebração, execução, prestação de contas e controle, possibilitando uma melhor compreensão acerca dos procedimentos relacionados ao tema. Enfim, procedeu-se à análise da natureza jurídica do instituto.

Constatou-se, desse modo, que o assunto ainda hoje é objeto de discussão doutrinária, razão pela qual foram registrados os conceitos e traços delineados por alguns dos grandes autores que se dedicaram a seu estudo.

Por derradeiro, com base na pesquisa doutrinária promovida, notadamente nos ensinamentos de Moreira Neto, bem como nos normativos que regem a matéria, chegou-se à conclusão de que os convênios administrativos em comento apresentam-se sob a natureza jurídica de acordos constituídos mediante atos administrativos complexos, podendo ser bi ou multilaterais, formando-se por vontades que se somam, oriundas de unidades ou entidades da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, unidades ou entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, de entidades privadas sem fins lucrativos (complexidade subjetiva), configurando uma relação jurídica de coordenação, produzindo efeitos cumulados (complexidade objetiva), com a finalidade de satisfazer um interesse público comum aos partícipes, mediante a execução de um objeto comum de competência de, ao menos, uma delas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Ubiratan. et al. **Convênios e tomadas de contas especiais: manual prático**. 3ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALMEIDA, Guilherme Henrique de La Rocque. **Controle das Transferências Financeiras da União**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BARBOSA, Maria Elisa Braz; PIRES, Maria Coeli Simões (Coords.). **Consórcios públicos: instrumentos do federalismo cooperativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BITTENCOURT, Sidney. **Manual de convênios administrativos**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

BRASIL. **Constituição**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto Federal n.º 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, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm>. Acesso em: 28 jun. 2011.

BRASIL. **Decreto Federal n.º 5.504, de 5 de agosto de 2005**. Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5504.htm>. Acesso em: 28 jun. 2011.

BRASIL. **Decreto Federal n.º 3.788, de 11 de abril de 2001**. Institui, no âmbito da Administração Pública Federal, o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3788.htm>. Acesso em: 28 jun. 2011.

BRASIL. **Decreto Federal n.º 1.819, de 16 de fevereiro de 1996**. Disciplina as transferências de recursos da União por intermédio de instituições e agências financeiras oficiais federais e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1819.htm>. Acesso em: 28 jun. 2011.

BRASIL. **Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em: 28 jun. 2011.

BRASIL. **Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm>. Acesso em: 28 jun. 2011.

BRASIL. **Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 28 jun. 2011.

BRASIL. **Lei n.º 10.180, de 06 de fevereiro de 2001**. Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10180.htm>. Acesso em: 28 jun. 2011.

BRASIL. **Lei n.º 12.309, de 9 de agosto de 2010**. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2011 e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12309.htm>. Acesso em: 28 jun. 2011.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 28 jun. 2011.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 13. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2007. 2v.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 20ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CHEVALLIER, Jacques. **O Estado Pós-Moderno**. Traduzido por Marçal Justen Filho. Belo Horizonte. Fórum, 2009. Tradução de: L'État post-moderne.

COUTO, Reinaldo. **Curso de direito administrativo: segundo a jurisprudência do STJ e do STF**. São Paulo: Atlas, 2011.

DAVID, René. **Os grandes sistemas do direito contemporâneo**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na administração pública: concessão, permissão, franquias, terceirização, parceria público-privada e outras formas**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. et al. **Temas polêmicos sobre licitações e contratos**. São Paulo: Malheiros, 2000.

DURÃO, Pedro. **Convênios e Consórcios Públicos**. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2008.

FREITAS, Juarez. **Discricionariedade Administrativa e o Direito Fundamental à Boa Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2007.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 7ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MAURER, Hartmut. **Elementos de Direito Administrativo Alemão**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2001.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 12ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 34ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO; MINISTÉRIO DA FAZENDA; CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 24, de 19 de fevereiro de 2008**. Disciplina os procedimentos operacionais para o atendimento ao disposto no art. 17 do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.convenios.gov.br/portal/arquivos/PortariaInterministerial24-2008ARQUIVAMENTO.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2011.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO; MINISTÉRIO DA FAZENDA; CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Portaria Interministerial n.º 165, de 20 de junho de 2008**. Dispõe sobre a Comissão Gestora do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse, de que trata o §1º, do art. 13, do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.convenios.gov.br/portal/arquivos/PORTARIA_165_2008_20062008.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2011.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO; MINISTÉRIO DA FAZENDA; CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 127, de 29 de maio de 2008**. 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, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.convenios.gov.br/portal/arquivos/Portaria_127_com_suas_alteracoes_ultima_19jan10.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2011.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Portaria Interministerial n.º 75, de 09 de abril de 2008**. Altera o disposto pela Portaria/MP e

MF nº 217, de 31.07.2006, que dispõe sobre limites, prazos e condições para a execução do Decreto nº 5.504/2005. Disponível em:

<<https://www.convenios.gov.br/portal/arquivos/PORTARIAN752008PREGAOENTIDADES.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2011.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO; MINISTÉRIO DA FAZENDA; CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Portaria Interministerial n.º 217, de 31 de Julho de 2006**. Dispõe sobre limites, prazos e condições para a execução do Decreto nº 5.504, de 5 de agosto de 2005. Disponível em: <<https://www.convenios.gov.br/portal/arquivos/PORTARIAN2172006PREGAOENTIDADES.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2011.

MIRAGEM, Bruno. **A Nova Administração Pública e o Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial**. 15ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Poder, direito e Estado: o direito administrativo em tempos de globalização – in memoriam de Marcos Juruena Villela Souto**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

PALERMO, Fernanda Kellner de Oliveira. **Regime jurídico público e privado nos contratos administrativos: pontos de aproximação e afastamento**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. **Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. **Convênios e outros instrumentos de “administração consensual” na gestão pública do século XXI: restrições em ano eleitoral**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

RIBEIRO, Jorge Miranda. **Curso avançado de convênios da União: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

RIVERO, Jean. **Curso de direito administrativo comparado**. 2ª ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2004.

SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL. **Instrução Normativa STN n.º 1, de 15 de janeiro de 1997**. Disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências.

Disponível em:

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/in1_97.pdf>.

Acesso em: 28 jun. 2011.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 22. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SOUZA JUNIOR, Cezar Saldanha. **Consenso e democracia constitucional**. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2002.

ZYMLER, Benjamin. **Direito Administrativo e Controle**. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

ANEXOS

ANEXO A – DECRETO N.º 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, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 10 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, nº art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e no art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000,

DECRETA:

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Este Decreto regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco que envolvam a transferência de recursos oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União. (Redação dada pelo Decreto nº 6.428, de 2008.)

§ 1º Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I - convênio - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

II - contrato de repasse - instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União;

III - termo de cooperação - instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão da administração pública federal direta, autarquia, fundação pública, ou empresa estatal dependente, para outro órgão ou entidade federal da mesma natureza; (Redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008)

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

V - contratante - órgão ou entidade da administração pública direta e indireta da União que pactua a execução de programa, projeto, atividade ou evento, por intermédio de instituição financeira federal (mandatária) mediante a celebração de contrato de repasse; (Redação dada pelo Decreto nº 6.428, de 2008.)

VI - conveniente - órgão ou entidade da administração pública direta e indireta, de qualquer esfera de governo, bem como entidade privada sem fins lucrativos, com o qual a administração federal pactua a execução de programa, projeto/atividade ou evento mediante a celebração de convênio;

VII - contratado - órgão ou entidade da administração pública direta e indireta, de qualquer esfera de governo, bem como entidade privada sem fins lucrativos, com a qual a administração federal pactua a execução de contrato de repasse; (Redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008)

VIII - interveniente - órgão da administração pública direta e indireta de qualquer esfera de governo, ou entidade privada que participa do convênio para manifestar consentimento ou assumir obrigações em nome próprio;

IX - termo aditivo - instrumento que tenha por objetivo a modificação do convênio já celebrado, vedada a alteração do objeto aprovado;

X - objeto - o produto do convênio ou contrato de repasse, observados o programa de trabalho e as suas finalidades; e

XI - padronização - estabelecimento de critérios a serem seguidos nos convênios ou contratos de repasse com o mesmo objeto, definidos pelo concedente ou contratante, especialmente quanto às características do objeto e ao seu custo. (Redação dada pelo Decreto nº 6.428, de 2008.)

§ 2º A entidade contratante ou interveniente, bem como os seus agentes que fizerem parte do ciclo de transferência de recursos, são responsáveis, para todos os efeitos, pelos atos de acompanhamento que efetuar.

§ 3º Excepcionalmente, os órgãos e entidades federais poderão executar programas estaduais ou municipais, e os órgãos da administração direta, programas a cargo de entidade da administração indireta, sob regime de mútua cooperação mediante convênio.

CAPÍTULO II

DAS NORMAS DE CELEBRAÇÃO, ACOMPANHAMENTO E PRESTAÇÃO DE CONTAS

Art. 2º É vedada a celebração de convênios e contratos de repasse:

I - com órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios cujo valor seja inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais); e

II - 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; e (Redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008)

III - entre órgãos e entidades da administração pública federal, caso em que deverá ser observado o art. 1º, § 1º, inciso III.

Parágrafo único. Para fins de alcance do limite estabelecido no inciso I, é permitido:

I - consorciamento entre os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios; e

II - 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.

Art. 3º As entidades privadas sem fins lucrativos que pretendam celebrar convênio ou contrato de repasse com órgãos e entidades da administração pública federal deverão realizar cadastro prévio no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, conforme normas do órgão central do sistema. (Redação dada pelo Decreto nº 6.428, de 2008.)

§ 1º O cadastramento de que trata o caput poderá ser realizado em qualquer órgão ou entidade concedente e permitirá a celebração de convênios ou contratos de repasse enquanto estiver válido o cadastramento.

§ 2º No cadastramento serão exigidos, pelo menos:

I - cópia do estatuto social atualizado da entidade;

II - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com Cadastro de Pessoas Físicas - CPF;

III - declaração do dirigente da entidade:

a) acerca da não existência de dívida com o Poder Público, bem como quanto à sua inscrição nos bancos de dados públicos e privados de proteção ao crédito; e

b) informando se os dirigentes relacionados no inciso II ocupam cargo ou emprego público na administração pública federal;

IV - prova de inscrição da entidade no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ; e

V - prova de regularidade com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, na forma da lei.

§ 3º Verificada falsidade ou incorreção de informação em qualquer documento apresentado, deve o convênio ou contrato de repasse ser imediatamente denunciado pelo concedente ou contratado.

§ 4º A realização do cadastro prévio no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, de que trata o caput, não será exigida até 1º de setembro de 2008. (Incluído pelo Decreto nº 6.497, de 2008)

Art. 4º A celebração de convênio com entidades privadas sem fins lucrativos poderá ser precedida de chamamento público, a critério do órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto do ajuste.

Parágrafo único. Deverá ser dada publicidade ao chamamento público, especialmente por intermédio da divulgação na primeira página do sítio oficial do órgão ou entidade concedente, bem como no Portal dos Convênios.

Art. 5º O chamamento público deverá estabelecer critérios objetivos visando à aferição da qualificação técnica e capacidade operacional do conveniente para a gestão do convênio.

Art. 6º Constitui cláusula necessária em qualquer convênio dispositivo que indique a forma pela qual a execução do objeto será acompanhada pelo concedente.

Parágrafo único. A forma de acompanhamento prevista no caput deverá ser suficiente para garantir a plena execução física do objeto.

Art. 7º A contrapartida do conveniente poderá ser atendida por meio de recursos financeiros, de bens e serviços, desde que economicamente mensuráveis.

§ 1º Quando financeira, a contrapartida deverá ser depositada na conta bancária específica do convênio em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso, ou depositada nos cofres da

União, na hipótese de o convênio ser executado por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI.

§ 2º Quando atendida por meio de bens e serviços, constará do convênio cláusula que indique a forma de aferição da contrapartida.

Art. 8º A execução de programa de trabalho que objetive 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.

Parágrafo único. 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.

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.

Art. 10. As transferências financeiras para órgãos públicos e entidades públicas e privadas, decorrentes da celebração de convênios e contratos de repasse, serão feitas exclusivamente por intermédio de instituição financeira controlada pela União, que poderá atuar como mandatária desta para execução e fiscalização. (Redação dada pelo Decreto nº 6.428, de 2008.)

§ 1º Os pagamentos à conta de recursos recebidos da União, previsto no caput, estão sujeitos à identificação do beneficiário final e à obrigatoriedade de depósito em sua conta bancária.

§ 2º Excepcionalmente, mediante mecanismo que permita a identificação, pelo banco, do beneficiário do pagamento, poderão ser realizados pagamentos a beneficiários finais pessoas físicas que não possuam conta bancária, observados os limites fixados na forma do art. 18.

§ 3º Toda movimentação de recursos de que trata este artigo, por parte dos convenientes, executores e instituições financeiras autorizadas, será realizada observando-se os seguintes preceitos:

I - movimentação mediante conta bancária específica para cada instrumento de transferência (convênio ou contrato de repasse);

II - pagamentos realizados mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços, facultada a dispensa deste procedimento, por ato da autoridade máxima do concedente ou contratante, devendo o conveniente ou contratado identificar o destinatário da despesa, por meio do registro dos dados no SICONS; e (Redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008)

III - transferência das informações mencionadas no inciso I ao SIAFI e ao Portal de Convênios, em meio magnético, conforme normas expedidas na forma do art. 18.

§ 4º Os recursos de convênio, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira pública federal se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização desses recursos verificar-se em prazos menores que um mês.

§ 5º As receitas financeiras auferidas na forma do § 4º serão obrigatoriamente computadas a crédito do convênio e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, observado o parágrafo único do art. 12.

§ 6º O conveniente ficará obrigado a prestar contas dos recursos recebidos, na forma da legislação aplicável e das diretrizes e normas previstas no art. 18. (Redação dada pelo Decreto nº 6.428, de 2008.)

§ 7º O concedente terá prazo de noventa dias para apreciar a prestação de contas apresentada, contados da data de seu recebimento.

§ 8º A exigência contida no caput poderá ser substituída pela execução financeira direta, por parte do conveniente, no SIAFI, de acordo com normas expedidas na forma do art. 18.

Art. 11. Para efeito do disposto no art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a aquisição de produtos e a contratação de serviços com recursos da União transferidos a entidades privadas sem fins lucrativos deverão observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato.

Art. 12. O convênio poderá ser denunciado a qualquer tempo, ficando os partícipes responsáveis somente pelas obrigações e auferindo as vantagens do tempo em que participaram voluntariamente do acordo, não sendo admissível cláusula obrigatória de permanência ou sancionadora dos denunciantes.

Parágrafo único. Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de trinta dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos.

CAPÍTULO III
DO SISTEMA DE GESTÃO DE CONVÊNIOS E CONTRATOS DE
REPASSE - SICONV E DO PORTAL DOS CONVÊNIOS

Art. 13. A celebração, a liberação de recursos, o acompanhamento da execução e a prestação de contas de convênios, contratos de repasse e termos de parceria serão registrados no SICONV, que será aberto ao público, via rede mundial de computadores - Internet, por meio de página específica denominada Portal dos Convênios. (Redação dada pelo Decreto nº 6.619, de 2008) (Vigência)

§ 1º Fica criada a Comissão Gestora do SICONV, que funcionará como órgão central do sistema, composta por representantes dos seguintes órgãos: (Redação dada pelo Decreto nº 6.428, de 2008.)

I - Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda; (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008)

II - Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008)

III - Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; e (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008)

IV - Secretaria Federal de Controle Interno, da Controladoria-Geral da União. (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008)

§ 2º Serão órgãos setoriais do SICONV todos os órgãos e entidades da administração pública federal que realizem transferências voluntárias de recursos, aos quais compete a gestão dos convênios e a alimentação dos dados que forem de sua alçada.

§ 3º O Poder Legislativo, por meio das mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, o Ministério Público, o Tribunal de Contas da União e a Controladoria Geral da União, bem como outros órgãos que demonstrem necessidade, a critério do órgão central do sistema, terão acesso ao SICONV, podendo incluir no referido Sistema informações que tiverem conhecimento a respeito da execução dos convênios publicados.

§ 4º Ao órgão central do SICONV compete exclusivamente: (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008)

I - estabelecer as diretrizes e normas a serem seguidas pelos órgãos setoriais e demais usuários do sistema, observado o art. 18 deste Decreto; (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008)

II - sugerir alterações no ato a que se refere o art. 18 deste Decreto; e (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008)

III - auxiliar os órgãos setoriais na execução das normas estabelecidas neste Decreto e no ato a que se refere o art. 18 deste Decreto. (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008)

§ 5º A Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão funcionará como secretaria-executiva da comissão a que se refere o § 1º. (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008)

CAPÍTULO IV
DA PADRONIZAÇÃO DOS OBJETOS

Art. 14. Os órgãos concedentes são responsáveis pela seleção e padronização dos objetos mais frequentes nos convênios.

Art. 15. Nos convênios em que o objeto consista na aquisição de bens que possam ser padronizados, os próprios órgãos e entidades da administração pública federal poderão adquiri-los e distribuí-los aos convenientes.

CAPÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 16. Os órgãos e entidades concedentes deverão publicar, até cento e vinte dias após a publicação deste Decreto, no Diário Oficial da União, a relação dos objetos de convênios que são passíveis de padronização.

Parágrafo único. A relação mencionada no caput deverá ser revista e republicada anualmente.

Art. 17. Observados os princípios da economicidade e da publicidade, ato conjunto dos Ministros de Estado da Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão e da Controladoria-Geral da União disciplinará a possibilidade de arquivamento de convênios com prazo de vigência encerrado há mais de cinco anos e que tenham valor registrado de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Art. 18. Os Ministros de Estado da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Controle e da Transparência editarão ato conjunto para execução do disposto neste Decreto. (Redação dada pelo Decreto nº 6.428, de 2008.)

Art. 18-A. Os convênios e contratos de repasse celebrados entre 30 de maio de 2008 e a data mencionada no inciso III do art. 19 deverão ser registrados no SICONV até 31 de dezembro de 2008. (Incluído pelo Decreto nº 6.497, de 2008)

Parágrafo único. Os Ministros de Estado da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Controle e da Transparência regulamentarão, em ato conjunto, o registro previsto no caput (Incluído pelo Decreto nº 6.497, de 2008)

Art. 19. Este Decreto entra em vigor em 1º de julho 2008, exceto: (Redação dada pelo Decreto nº 6.428, de 2008.)

I - os arts. 16 e 17, que terão vigência a partir da data de sua publicação; e (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008)

II - os arts. 1º a 8º, 10, 12, 14 e 15 e 18 a 20, que terão vigência a partir de 15 de abril de 2008. (Incluído pelo Decreto nº 6.428, de 2008)

III - o art. 13, que terá vigência a partir de 1º de setembro de 2008. (Incluído pelo Decreto nº 6.497, de 2008)

Art. 20. Ficam revogados os arts. 48 a 57 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, e o Decreto nº 97.916, de 6 de julho de 1989.

Brasília, 25 de julho de 2007; 186º da Independência e 119º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Paulo Bernardo Silva

ANEXO B - PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 127, DE 29 DE MAIO DE 2008

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, e dá outras providências.

Com as alterações promovidas pelas Portarias nº 165, de 20 de junho de 2008, 342, de 05 de novembro de 2008, 404, 23 de dezembro de 2008, 268, de 25 de agosto de 2009, 534, de 30 de dezembro de 2009 e 23, de 19 de janeiro de 2010.

OS MINISTROS DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, DA FAZENDA e DO CONTROLE E DA TRANSPARÊNCIA, no uso da atribuição que lhes confere o inciso II do parágrafo único do art. 87 da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 18 do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, resolvem:

TÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Portaria regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

§ 1º Para os efeitos desta Portaria, considera-se:

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

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

II - contratado - órgão ou entidade da administração pública direta e indireta, de qualquer esfera de governo, bem como entidade privada sem fins lucrativos, com a qual a administração federal pactua a execução de contrato de repasse; (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008).

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

IV - contrato de repasse - instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União;

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

VI - convênio - acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

VII - consórcio público - pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei 11.107, de 6 de abril de 2005;

VIII - dirigente - aquele que possua vínculo com entidade privada sem fins lucrativos e detenha qualquer nível de poder decisório, assim entendidos os conselheiros, presidentes, diretores, superintendentes, gerentes, dentre outros;

IX - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

X - etapa ou fase - divisão existente na execução de uma meta;

XI - interveniente - órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta de qualquer esfera de governo, ou entidade privada que participa do convênio para manifestar consentimento ou assumir obrigações em nome próprio;

XII - meta - parcela quantificável do objeto descrita no plano de trabalho;

XIII - objeto - o produto do convênio ou contrato de repasse ou termo de cooperação, observados o programa de trabalho e as suas finalidades;

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

XV - projeto básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra ou serviço de engenharia e a definição dos métodos e do prazo de execução;

XVI - proponente - órgão ou entidade pública ou privada sem fins lucrativos credenciada que manifeste, por meio de proposta de trabalho, interesse em firmar instrumento regulado por esta Portaria;

XVII - termo aditivo - instrumento que tenha por objetivo a modificação do convênio já celebrado, vedada a alteração do objeto aprovado;

XVIII - termo de cooperação - instrumento de descentralização de crédito entre órgãos e entidades da administração pública federal, direta e indireta, para executar programa de governo, envolvendo projeto, atividade, aquisição de bens ou evento, mediante Portaria ministerial e sem a necessidade de exigência de contrapartida;

XVIII - termo de cooperação - instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão ou entidade da Administração Pública Federal para outro órgão federal da mesma natureza ou autarquia, fundação pública ou empresa estatal dependente (alterada pela Port. n° 342, de 05/11/2008).

XIX - termo de parceria - instrumento jurídico previsto na Lei 9.790, de 23 de março de 1999, para transferência de recursos para organizações sociais de interesse público; e

XX - termo de referência - documento apresentado quando o objeto do convênio contrato de repasse ou termo de cooperação envolver aquisição de bens ou prestação de serviços, que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos e o prazo de execução do objeto.

§ 2º A descentralização da execução por meio de convênios ou contratos de repasse somente poderá ser efetivada para entidades públicas ou privadas para execução de objetos relacionados com suas atividades e que disponham de condições técnicas para executá-lo.

§ 3º Os órgãos ou entidades da administração pública de qualquer esfera de governo que recebam as transferências de que trata o caput deverão incluí-las em seus orçamentos.

§ 4º A União não está obrigada a celebrar convênio ou contrato de repasse.

§ 5º Na hipótese de o convênio ou contrato de repasse vir a ser firmado por entidade dependente ou órgão de Estado, Distrito Federal ou Município, o Chefe do Poder Executivo desse ente deverá participar no instrumento a ser celebrado como interveniente, caso não haja delegação de competência.

§ 6º Os convênios e contratos de repasse referentes a projetos financiados com recursos de origem externa deverão contemplar, no que couber, além do disposto nesta Portaria, os direitos e obrigações constantes dos respectivos Acordos de Empréstimos ou Contribuições Financeiras não reembolsáveis celebrados pela União com Organismos Internacionais, agências governamentais estrangeiras, organizações multilaterais de crédito ou organizações supranacionais.

Art. 2º Não se aplicam as exigências desta Portaria aos convênios e contratos de repasse:

"Art. 2º Não se aplicam as exigências desta Portaria: (alterado pela Port. n° 342, de 05/11/2008)

I - cuja execução não envolva a transferência de recursos entre os partícipes;

I - aos convênios e contratos de repasse: (alterado pela Port. n° 342, de 05/11/2008)

a) cuja execução não envolva a transferência de recursos entre os partícipes; (alterada pela Port. n° 342, de 05/11/2008).

b) celebrados anteriormente à data de sua publicação, devendo ser observadas, neste caso, as prescrições normativas vigentes à época de sua celebração; (alterada pela Port. n° 342, de 05/11/2008).

b) celebrados anteriormente à data da sua publicação, devendo ser observadas, neste caso, as prescrições normativas vigentes à época da sua celebração, podendo, todavia, se lhes aplicar naquilo que beneficiar a consecução do objeto do convênio ou contrato de repasse (alterada pela Portaria n° 404, de 23/12/2008)

c) destinados à execução descentralizada de programas federais de atendimento direto ao público, nas áreas de assistência social, médica e educacional, ressalvados os convênios em que for prevista a antecipação de recursos; (alterada pela Port. n° 342, de 05/11/2008)

d) que tenham por objeto a delegação de competência ou a autorização a órgãos ou entidades de outras esferas de governo para a execução de atribuições determinadas em lei, regulamento ou regimento interno, com geração de receita compartilhada; e (alterada pela Port. n° 342, de 05/11/2008)

e) homologados pelo Congresso Nacional ou autorizados pelo Senado Federal naquilo em que as disposições dos tratados, acordos e convenções internacionais, específicas, conflitam com esta Portaria, quando os recursos envolvidos forem integralmente oriundos de fonte externa de financiamento; (alterada pela Port. n° 342, de 05/11/2008).

II - celebrados anteriormente à data de sua publicação, devendo ser observadas, neste caso, as prescrições normativas vigentes à época de sua celebração, podendo, todavia, se lhes aplicar naquilo que beneficiar a consecução do objeto do convênio; (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

II - às transferências celebradas no âmbito: (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

a) do Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas, instituído pela Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, e regulamentado pelos Decretos nº 3.518, de 20 de junho de 2000, no 6.044, de 12 de fevereiro de 2007, e nº 6.231, de 11 de outubro de 2007; (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

b) do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE, instituído pela Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001; (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

c) do Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE, instituído pela Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001; (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

d) do Programa Nacional de Apoio do Transporte Escolar - PNATE, instituído pela Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004; (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

e) do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento de Jovens e Adultos, instituído pela Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004; (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

f) do Programa Brasil Alfabetizado, instituído pela Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004; e (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

g) do Programa Nacional de Inclusão de Jovens, instituído pela Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008; (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008).

III - destinados à execução descentralizada de programas federais de atendimento direto ao público, nas áreas de assistência social, médica e educacional, ressalvados os convênios em que for prevista a antecipação de recursos; (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

III - aos contratos de gestão celebrados com Organizações Sociais - OS, na forma estabelecida pela Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998; (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

IV - que tenham por objeto a delegação de competência ou a autorização a órgãos ou entidades de outras esferas de governo para a execução de atribuições determinadas em lei, regulamento ou regimento interno, com geração de receita compartilhada; (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

IV - às transferências a que se referem: (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

a) a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004; (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

b) o artigo 33 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990; (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

b) o artigo 3º da Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990 (alterada pela Portaria nº 404, de 23/12/2008);

c) os arts. 29 e 30 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993; (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

d) o art. 51 da Lei nº 11.775, de 17 de setembro de 2008. (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

V - homologados pelo Congresso Nacional ou autorizados pelo Senado Federal naquilo em que as disposições dos tratados, acordos e convenções internacionais, específicas, conflitem com esta Portaria, quando os recursos envolvidos forem integralmente oriundos de fonte externa de financiamento; (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

V - às transferências para execução de ações no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, regulamentadas pela Lei nº 11.578, de 26 de novembro de 2007. (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

VI - relativos aos casos em que lei específica discipline a transferência de recursos para execução de programas em parceria do Governo Federal com governos estaduais, municipais e do Distrito Federal; e (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

VI - a outros casos em que lei específica discipline de forma diversa a transferência de recursos para execução de programas em parceria do Governo Federal com governos estaduais, municipais e do Distrito Federal ou entidade privada sem fins lucrativos. (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

VII - relativos às transferências formalizadas sob a abrangência da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, e dos Decretos nº 3.518, de 20 de junho de 2000, no 6.044 de 12 de fevereiro de 2007 e nº 6.231, de 11 de outubro de 2007.

Art. 3º Os atos e os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios, contratos de repasse e termos de **cooperação** serão realizados no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, aberto à consulta pública, por meio do Portal dos Convênios.

Art. 3º Os atos e os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria serão realizados no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, aberto à consulta pública, por meio do Portal dos Convênios. (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

§ 1º Os atos que, por sua natureza, não possam ser realizados no SICONV, serão nele registrados.

§ 2º Para a celebração dos instrumentos regulados por esta Portaria, os órgãos, entidades e entes a que se refere o art. 1º devem estar cadastrados no SICONV.

§ 3º O conveniente ou contratado deverá manter os documentos relacionados ao convênio e contrato de repasse pelo prazo de dez anos, contado da data em que foi aprovada a prestação de contas.

§ 4º **Ressalvada a hipótese de microfilmagem, quando conveniente, os documentos serão conservados em arquivo, no prazo de cinco anos do julgamento das contas dos responsáveis pelo Tribunal de Contas da União, findo o qual poderão ser incinerados mediante termo.**" (acrescido pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

Art. 4º Os órgãos e entidades da Administração Pública federal que pretenderem executar programas, projetos e atividades que envolvam transferências de recursos financeiros deverão divulgar anualmente no SICONV a relação dos programas a serem executados de forma descentralizada e, quando couber, critérios para a seleção do conveniente ou contratado.

§ 1º A relação dos programas de que trata o caput será divulgada em até sessenta dias após a sanção da Lei Orçamentária Anual e deverá conter:

I - a descrição dos programas;

II - as exigências, padrões, procedimentos, critérios de elegibilidade e de prioridade, estatísticas e outros elementos que possam auxiliar a avaliação das necessidades locais; e

III - tipologias e padrões de custo unitário detalhados, de forma a orientar a celebração dos convênios e contratos de repasse.

§ 2º Os critérios de elegibilidade e de prioridade deverão ser estabelecidos de forma objetiva, com base nas diretrizes e objetivos dos respectivos programas, visando atingir melhores resultados na execução do objeto, considerando, entre outros aspectos, a aferição da qualificação técnica e da capacidade operacional do conveniente ou contratado.

§ 3º O concedente ou contratante deverá adotar procedimentos claros, objetivos, simplificados e padronizados que orientem os interessados, de modo a facilitar o seu acesso direto aos órgãos da administração pública federal.

CAPÍTULO I

DO CHAMAMENTO PÚBLICO

Art. 5º Para a celebração dos instrumentos regulados por esta Portaria, o órgão ou entidade da Administração Pública Federal poderá, com vista a selecionar projetos e órgãos ou entidades que tornem mais eficaz a execução do objeto, realizar chamamento público no SICONV, que deverá conter, no mínimo:

I - a descrição dos programas a serem executados de forma descentralizada; e

II - os critérios objetivos para a seleção do conveniente ou contratado, com base nas diretrizes e nos objetivos dos respectivos programas.

§ 1º Deverá ser dada publicidade ao chamamento público, pelo prazo mínimo de quinze dias, especialmente por intermédio da divulgação na primeira página do sítio oficial do órgão ou entidade concedente, bem como no Portal dos Convênios.

§ 2º A qualificação técnica e capacidade operacional da entidade privada sem fins lucrativos será aferida segundo critérios técnicos e objetivos a serem definidos pelo concedente ou contratante, bem como por meio de indicadores de eficiência e eficácia estabelecidos a partir do histórico do desempenho na gestão de convênios ou contratos de repasse celebrados a partir de 1º de julho de 2008.

CAPÍTULO II

DAS VEDAÇÕES

Art. 6º É vedada a celebração de convênios e contratos de repasse:

I - com órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios cujo valor seja inferior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

II - com entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigentes, proprietários ou controladores:

a) membros dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União, bem como seus respectivos cônjuges, companheiros, e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau; e

b) servidor público vinculado ao órgão ou entidade concedente, bem como seus respectivos cônjuges, companheiros, e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau; **(revogadas as alíneas "a" e "b", pela Port. nº 342, de 05/11/2008)**

II - com entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigente 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 **(alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)**

III - entre órgãos e entidades da Administração Pública federal, caso em que deverá ser firmado termo de cooperação;

IV - com órgão ou entidade, de direito público ou privado, que esteja em mora, inadimplente com outros convênios ou contratos de repasse celebrados com órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, ou irregular em qualquer das exigências desta Portaria;

V - com pessoas físicas ou entidades privadas com fins lucrativos;

VI - visando à realização de serviços ou execução de obras a serem custeadas, ainda que apenas parcialmente, com recursos externos sem a prévia contratação da operação de crédito externo;

VII - com entidades públicas ou privadas cujo objeto social não se relacione às características do programa ou que não disponham de condições técnicas para executar o convênio ou contrato de repasse; e

VIII - com Estados, Distrito Federal ou Municípios, caso a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias público-privadas já contratadas por esses entes tenham excedido, no ano anterior, a 1% (um por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez) anos subsequentes excederem a 1% (um por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios, conforme disposto no art. 28 da Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

§ 1º Para fins de alcance do limite estabelecido no inciso I do caput, é permitido:

I - consorciamento entre os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios; e

II - 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.

§ 2º Os órgãos e as entidades concedentes ou contratantes procederão, segundo normas próprias e sob sua exclusiva responsabilidade, às inclusões no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, de pessoas físicas ou jurídicas que se enquadrem na hipótese prevista no inciso IV do caput, observando-se as normas vigentes a respeito desse cadastro, em especial a Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

CAPÍTULO III

DO PROTOCOLO DE INTENÇÕES

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

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

I - descrição detalhada do objeto, indicando os programas por ele abrangidos;

II - indicação do concedente ou contratante responsável pelo consórcio;

III - o montante dos recursos que cada órgão ou entidade irá repassar;

IV - definição das responsabilidades dos partícipes, inclusive quanto ao acompanhamento e fiscalização na forma prevista nesta Portaria; e

V - a duração do ajuste.

CAPÍTULO V

DA PLURIANUALIDADE

Art. 8º Nos instrumentos regulados por esta Portaria, cuja duração ultrapasse um exercício financeiro, indicar-se-á o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, mediante registro contábil.

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

Parágrafo único. O registro a que se refere o caput acarretará a responsabilidade de o concedente incluir em suas propostas orçamentárias dos exercícios seguintes a dotação necessária à execução do convênio. (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008).

CAPÍTULO VI

DO CONSÓRCIO PÚBLICO

Art. 9º 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 nº 11.107, de 2005.

Art. 10. A celebração do convênio com consórcio público para a transferência de recursos da União está condicionada ao atendimento, pelos entes federativos consorciados, das exigências legais aplicáveis, sendo vedada sua celebração, bem como a liberação de quaisquer parcelas de recursos, caso exista alguma irregularidade por parte de qualquer dos entes consorciados.

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

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

TÍTULO II

DO CREDENCIAMENTO, DA PROPOSIÇÃO E DO CADASTRAMENTO

Art. 12. Para apresentar proposta de trabalho, o interessado deverá estar credenciado no SICONV.

Art. 13. As informações prestadas no credenciamento e no cadastramento devem ser atualizadas pelo conveniente ou contratado até que sejam exauridas todas as obrigações referentes ao convênio ou contrato de repasse.

CAPÍTULO I

DO CREDENCIAMENTO

Art. 14. O credenciamento será realizado diretamente no SICONV e conterá, no mínimo, as seguintes informações:

I - nome, endereço da sede, endereço eletrônico e número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ, bem como endereço residencial do responsável que assinará o instrumento, quando se tratar de instituições públicas; e

II - razão social, endereço, endereço eletrônico, número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ, transcrição do objeto social da entidade atualizado, relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e CPF de cada um deles, quando se tratar das entidades privadas sem fins lucrativos.

CAPÍTULO II

DA PROPOSTA DE TRABALHO

Art. 15. O proponente credenciado manifestará seu interesse em celebrar instrumentos regulados por esta Portaria mediante apresentação de proposta de trabalho no SICONV, em conformidade com o programa e com as diretrizes disponíveis no sistema, que conterá, no mínimo:

I - descrição do objeto a ser executado;

II - justificativa contendo a caracterização dos interesses recíprocos, a relação entre a proposta apresentada e os objetivos e diretrizes do programa federal e a indicação do público alvo, do problema a ser resolvido e dos resultados esperados;

III - estimativa dos recursos financeiros, discriminando o repasse a ser realizado pelo concedente ou contratante e a contrapartida prevista para o proponente, especificando o valor de cada parcela e do montante de todos os recursos, na forma estabelecida em Lei;

IV - previsão de prazo para a execução; e

V - informações relativas à capacidade técnica e gerencial do proponente para execução do objeto.

Parágrafo único. Os órgãos ou entidades da administração pública federal poderão exigir o prévio cadastramento para encaminhamento das propostas de trabalho.

Art. 16. O órgão ou entidade da Administração Pública federal repassador dos recursos financeiros analisará a proposta de trabalho e:

I - No caso da aceitação:

a) o órgão ou entidade da Administração Pública federal repassador dos recursos financeiros realizará o pré-empenho, que será vinculado à proposta e só poderá ser alterado por intermédio do SICONV;

b) o proponente atenderá às exigências para efetivação do cadastro e incluirá o Plano de Trabalho no SICONV; e

c) informará ao proponente das exigências e pendências verificadas.

II - No caso de recusa:

a) o órgão ou entidade da Administração Pública federal repassador dos recursos financeiros registrará o indeferimento no SICONV; e

b) comunicará ao proponente o indeferimento da proposta.

CAPÍTULO III

DO CADASTRAMENTO

Art. 17. O cadastramento dos órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos recebedores de recursos oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União será realizado em órgão ou entidade concedente ou nas unidades cadastradoras do SICAF a ele vinculadas, e terá validade de 1 (um) ano, sem prejuízo do disposto no art. 13.

§ 1º O representante do órgão ou da entidade pública ou privada responsável pela entrega dos documentos e das informações para fins de cadastramento, deverá comprovar seu vínculo com o cadastrado, demonstrando os poderes para representá-lo neste ato.

§ 2º A comprovação a que se refere o parágrafo anterior, sem prejuízo da apresentação adicional de qualquer documento hábil, poderá ser feita mediante apresentação de:

I - cópia autenticada dos documentos pessoais do representante, em especial, Carteira de Identidade e CPF;

II - cópia autenticada do diploma eleitoral, acompanhada da publicação da portaria de nomeação ou outro instrumento equivalente, que delegue competência para representar o ente, órgão ou entidade pública, quando for o caso; e

III - cópia autenticada da ata da assembléia que elegeu o corpo dirigente da entidade privada sem fins lucrativos, devidamente registrada no cartório competente, acompanhada de instrumento particular de procuração, com firma reconhecida, assinada pelo dirigente máximo, quando for o caso.

§ 3º Nos casos em que o cadastramento for realizado pelo órgão concedente, os documentos referidos no art. 18 desta Portaria poderão ser encaminhados antecipadamente ao órgão repassador dos recursos, inclusive via postal, pelo dirigente máximo da entidade privada sem fins lucrativos." (acrescido pela Port. n° 342, de 05/11/2008)

Art. 18. Para a realização do cadastramento das entidades privadas sem fins lucrativos será exigido:

- I - cópia do estatuto ou contrato social registrado no cartório competente e suas alterações;
- II - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com Cadastro de Pessoas Físicas - CPF;
- III - declaração do dirigente máximo da entidade acerca da inexistência de dívida com o Poder Público e de inscrição nos bancos de dados públicos ou privados de proteção ao crédito;
- IV - declaração do dirigente máximo da entidade informando, para cada pessoa relacionada no inciso II se:
 - a) é membro do Poder Executivo, Legislativo, Judiciário, do Ministério Público ou do Tribunal de Contas da União, ou respectivo cônjuge ou companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau; e
 - b) é servidor público vinculado ao órgão ou entidade concedente, ou respectivo cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau;

IV - declaração da autoridade máxima da entidade informando que nenhuma das pessoas relacionadas no inciso II é 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. (alterado pela Port. n° 342, de 05/11/2008)

V - prova de inscrição da entidade no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ pelo prazo mínimo de três anos;

VI - prova de regularidade com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal e com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, na forma da lei; e

VII - comprovação da qualificação técnica e da capacidade operacional, mediante declaração de funcionamento regular nos 3 (três) anos anteriores ao credenciamento, emitida por 3 (três) autoridades do local de sua sede.

Parágrafo único. Nas ações voltadas à educação, à assistência social e à saúde, as exigências previstas nos incisos V e VII do caput poderão ser atendidas somente em relação ao exercício anterior.

Art. 19. Para o cadastramento dos órgãos e entidades públicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, será exigida a atualização das informações constantes do credenciamento, respeitadas as exigências do art. 17.

TÍTULO III

DA CONTRAPARTIDA, DO PLANO DE TRABALHO E DO PROJETO BÁSICO

CAPÍTULO I

DA CONTRAPARTIDA

Art. 20. A contrapartida, quando houver, será calculada sobre o valor total do objeto e poderá ser atendida por meio de recursos financeiros e de bens ou serviços, se economicamente mensuráveis.

§ 1º A contrapartida, quando financeira, deverá ser depositada na conta bancária específica do convênio ou contrato de repasse em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso.

§ 2º A contrapartida por meio de bens e serviços, quando aceita, deverá ser fundamentada pelo concedente ou contratante e ser economicamente mensurável devendo constar do instrumento, cláusula que indique a forma de aferição do valor correspondente em conformidade com os valores praticados no mercado ou, em caso de objetos padronizados, com parâmetros previamente estabelecidos.

§ 3º A contrapartida, a ser aportada pelo convenente ou contratado, será calculada observados os percentuais e as condições estabelecidas na lei federal anual de diretrizes orçamentárias.

§ 4º O proponente deverá comprovar que os recursos, bens ou serviços referentes à contrapartida proposta estão devidamente assegurados.

CAPÍTULO II

DO PLANO DE TRABALHO

Art. 21. O Plano de Trabalho, que será avaliado após a efetivação do cadastro do proponente, conterà, no mínimo:

- I - justificativa para a celebração do instrumento;
- II - descrição completa do objeto a ser executado;
- III - descrição das metas a serem atingidas;
- IV - definição das etapas ou fases da execução;
- V - cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso; e
- VI - plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente, se for o caso.

Art. 22. 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.

§ 1º Será comunicada ao proponente qualquer irregularidade ou imprecisão constatadas no Plano de Trabalho, que deverá ser sanada no prazo estabelecido pelo concedente ou contratante.

§ 2º A ausência da manifestação do proponente no prazo estipulado implicará a desistência no prosseguimento do processo.

§ 3º Os ajustes realizados durante a execução do objeto integrarão o Plano de Trabalho, desde que submetidos e aprovados previamente pela autoridade competente.

CAPÍTULO III

DO PROJETO BÁSICO E DO TERMO DE REFERÊNCIA

Art. 23. Nos convênios e contratos de repasse, o projeto básico ou o termo de referência deverá ser apresentado antes da liberação da primeira parcela dos recursos, sendo facultado ao concedente ou contratante exigi-lo antes da celebração do instrumento.

§ 1º 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.

§ 2º O projeto básico ou o termo de referência deverá ser apresentado no prazo fixado no instrumento, prorrogável uma única vez por igual período, a contar da data da celebração, conforme a complexidade do objeto.

§ 3º O projeto básico ou do termo de referência será apreciado pelo concedente ou contratante e, se aprovado, ensejará a adequação do Plano de Trabalho.

§ 4º Constatados vícios sanáveis no projeto básico ou no termo de referência, estes serão comunicados ao convenente ou contratado, que disporá de prazo para saná-los.

§ 5º Caso o projeto básico ou o termo de referência não seja entregue no prazo estabelecido no parágrafo anterior ou receba parecer contrário à sua aprovação, proceder-se-á à extinção do convênio ou contrato de repasse, caso já tenha sido assinado.

§ 6º 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.

TÍTULO IV

DA CELEBRAÇÃO

CAPÍTULO I

DAS CONDIÇÕES PARA CELEBRAÇÃO

Art. 24. São condições para a celebração de convênios e contratos de repasse, a serem cumpridas pelos convenientes ou contratados, conforme previsto na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na legislação federal:

I - a demonstração de instituição, previsão e efetiva arrecadação dos impostos de competência constitucional do ente federativo comprovado por meio do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO do último bimestre do exercício encerrado ou do Balanço-Geral, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

II - o Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, exigido de acordo com o Decreto nº 3.788, de 11 de abril de 2001;

III - a comprovação do recolhimento de tributos, contribuições, inclusive as devidas à Seguridade Social, multas e demais encargos fiscais devidos à Fazenda Pública federal;

IV - a inexistência de pendências pecuniárias registradas no CADIN, de acordo com o art. 6º, da Lei nº 10.522, de 2002;

V - a comprovação de regularidade quanto ao depósito das parcelas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS;

VI - as prestações de contas de recursos anteriormente recebidos da União, conforme dispõe o art. 84, do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal;

VI - a inexistência de pendências ou irregularidades nas prestações de contas no SIAFI e no SICONV de recursos anteriormente recebidos da União, conforme dispõe o art. 84 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e o art. 70, parágrafo único, da Constituição. (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

VII - o pagamento de empréstimos e financiamentos à União, como previsto no art. 25 da Lei Complementar 101, de 2000;

VIII - a aplicação dos limites mínimos de recursos nas áreas de saúde e educação, comprovado por meio do RREO do último bimestre do exercício encerrado ou no Balanço Geral;

IX - a 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, mediante o Relatório de Gestão Fiscal;

X - a publicação do Relatório de Gestão Fiscal de que tratam os arts. 54 e 55 da Lei Complementar no 101, de 2000;

XI - o encaminhamento das contas anuais, conforme o art. 51 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

XII - a publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária de que trata o disposto no art. 52 da Lei Complementar no 101, de 2000; e

XIII - a apresentação de suas contas à Secretaria do Tesouro Nacional ou entidade preposta nos prazos referidos no art. 51, §1o, incisos I e II, da Lei Complementar no 101, e 2000, observado o que dispõe o art. 50 da referida Lei.

§ 1º Nos convênios e contratos de repasse celebrados com entidades da administração pública indireta, as condições de celebração elencadas no caput deverão ser cumulativamente atendidas pelo ente federativo ao qual o conveniente ou contratado está vinculado.

§ 2º A exigência prevista no parágrafo anterior aplica-se aos convênios e contratos de repasse celebrados com órgãos da administração direta em relação ao seu respectivo ente federativo, que deverá figurar como interveniente no instrumento.

§ 3º É condição para a celebração de convênios ou contratos de repasse, a existência de dotação orçamentária específica no orçamento do concedente ou contratante, a qual deverá ser evidenciada no instrumento, indicando-se a respectiva nota de empenho.

§ 4º Nos convênios e contratos de repasse celebrados com entes, órgãos ou entidades públicas, as exigências para celebração serão atendidas por meio de consulta ao Cadastro Único de Convênio - CAUC, observadas as normas específicas que o disciplinam.

§ 5º Não se aplicam aos convênios e contratos de repasse celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos, as exigências previstas nos incisos I, II, VII, VIII, IX, X, XI, XII e XIII do caput.

§ 6º A publicação ou a apresentação dos documentos elencados no caput fora dos prazos especificados em lei não impedirá a realização de transferência voluntária ou liberação de suas parcelas de recursos, a partir da data em que se der a referida publicação ou apresentação.

§ 7º A comprovação das condições exigidas no caput ocorrerá no ato de cadastramento, a que se referem os arts. 17 a 19. (acrescido pela Portaria Interministerial n.º 165, de 20/6/2008)

Art. 25. Sem prejuízo do disposto no art. 24, são condições para a celebração de convênios e contratos de repasse:

I - cadastro do conveniente ou contratado atualizado no SICONV - Portal de Convênios no momento da celebração, nos termos dos arts. 17 a 19; II - Plano de Trabalho aprovado;

III - licença ambiental prévia, quando o convênio envolver obras, instalações ou serviços que exijam estudos ambientais, na forma disciplinada pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA; e

IV - 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;

§ 1º Alternativamente à certidão prevista no inciso IV, admite-se, por interesse público ou social, condicionadas 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:

1. 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; e

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

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:

1. cópia da publicação, em periódico da Imprensa Oficial, da lei estadual, municipal ou distrital federal instituidora da Zeis;

2. demonstração de que o imóvel beneficiário do investimento encontra-se na Zeis instituída pela lei referida no item anterior; e

3. 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; e

h) tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN, desde que haja aquiescência do Instituto;

II - contrato ou compromisso irretratável 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 do 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:

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

2. 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.

§ 2º Nas hipóteses previstas na alínea 'a' do inciso I do § 1º, 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 hajam 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.

§ 3º Na hipótese prevista na alínea 'd' do inciso I do § 1º, é imperativa a apresentação da promessa formal de doação (termo de doação), irretratável e irrevogável, caso o processo de registro da doação ainda não haja sido concluído.

§ 3º Na hipótese prevista na alínea 'c' do inciso I do § 1º, é imperativa a apresentação da promessa formal de doação (termo de doação), irretratável e irrevogável, caso o processo de registro da doação ainda não haja sido concluído. (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

§ 4º 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 § 1º, 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.

§ 5º A critério do concedente ou contratante, os documentos previstos nos incisos III e IV do caput poderão ser encaminhados juntamente com o projeto básico, após a celebração, aplicando-se os §§ 2º e 5º do art. 23 em relação aos prazos.

Art. 26. A comprovação da regularidade, bem como das condições para a celebração, para os efeitos desta Portaria, será efetuada mediante consulta aos sistemas de informação do Governo Federal ou, na impossibilidade de efetuar-la, mediante apresentação da devida documentação junto ao órgão responsável pela manutenção do respectivo sistema.

Art. 27. Poderá ser realizada a celebração de convênios, contratos de repasse ou termo de parceria com previsão de condição a ser cumprida pelo conveniente ou contratante, e enquanto a condição não se verificar não terá efeito à celebração pactuada.

Parágrafo único. O concedente ou contratante deverá extinguir o convênio no caso de não cumprimento da condição no prazo fixado no instrumento, prorrogável uma única vez por igual período a contar da celebração.

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 pelo concedente ou contratante, nos termos de ato regulamentar do Ministro de Estado da Pasta respectiva ou autoridade máxima da entidade concedente ou contratante, por iguais períodos, devendo ser o convênio ou contrato extinto no caso do não cumprimento da condição." (alterado pela Portaria nº 268, de 25/08/2009)

Art. 28. Será obrigatória a estipulação do destino a ser dado aos bens remanescentes do convênio ou contrato de repasse.

§ 1º Consideram-se bens remanescentes os equipamentos e materiais permanentes adquiridos com recursos do convênio ou contrato de repasse necessários à consecução do objeto, mas que não se incorporam a este.

§ 2º Os bens remanescentes adquiridos com recursos transferidos poderão, a critério do Ministro de Estado supervisor ou autoridade equivalente ou do dirigente máximo da entidade da administração indireta, ser doados quando, após a consecução do objeto, forem necessários para assegurar a continuidade de programa governamental, observado o disposto no respectivo termo e na legislação vigente.

CAPÍTULO II

DA FORMALIZAÇÃO DO INSTRUMENTO

Art. 29. O preâmbulo do instrumento conterà a numeração seqüencial no SICONV, a qualificação completa dos partícipes e a finalidade.

Art. 30. São cláusulas necessárias nos instrumentos regulados por esta Portaria as que estabeleçam:

- 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 ou contratante 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 do órgão ou entidade transferidor 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 ou contratante, 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. 53;
- XVI - o livre acesso dos servidores dos órgãos ou entidades públicas concedentes ou contratantes 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 dos 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 ou contratantes 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 ou contratantes, bem como dos órgãos de controle, aos documentos e registros contábeis das empresas contratadas, na forma do art. 44;
- XXI - a sujeição do convênio ou contrato de repasse e sua execução às normas do Decreto 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;
- 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 valor limite a que se refere o § 5º do art. 50.
- XXVII - o prazo para apresentação da prestação de contas. (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)**

CAPÍTULO III DA ANÁLISE E ASSINATURA DO TERMO

Art. 31. A celebração do convênio será precedida de análise e manifestação conclusiva pelos setores técnico e jurídico do órgão ou da entidade concedente ou contratante, segundo suas respectivas competências, quanto ao atendimento das exigências formais, legais e constantes desta Portaria.

Art. 32. Assinarão, obrigatoriamente, o convênio ou contrato de repasse os partícipes e o interveniente, se houver.

CAPÍTULO IV DA PUBLICIDADE

Art. 33. 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.

Parágrafo único. Somente deverão ser publicados no Diário Oficial da União os extratos dos aditivos que alterem o valor ou ampliem a execução do objeto, vedada a alteração da sua natureza, quando houver, respeitado o prazo estabelecido no caput. (alterado pela Portaria nº 23, de 19/1/10)

§ 1º Somente deverão ser publicados no Diário Oficial da União os extratos dos aditivos que alterem o valor ou ampliem a execução do objeto, vedada a alteração da sua natureza, quando houver, respeitado o prazo estabelecido no caput. (acrescido pela Portaria nº 23, de 19/1/10)

§ 2º Excepcionalmente, para os convênios e contratos de repasse celebrados em 31 de dezembro de 2009, o prazo a que se refere o caput será prorrogado até 28 de janeiro de 2010. (acrescido pela Portaria nº 23, de 19/1/10).

Art. 34. Aos atos de celebração, alteração, liberação de recursos, acompanhamento da execução e a prestação de contas dos convênios e contratos será dada publicidade em sítio eletrônico específico denominado Portal dos Convênios.

Art. 35. O concedente ou contratante notificará, no prazo de até dez dias, a celebração do instrumento e a liberação dos recursos transferidos à Assembléia Legislativa ou à Câmara Legislativa ou à Câmara Municipal do conveniente ou contratado, conforme o caso.

Art. 35. O concedente ou contratante notificará, facultada a comunicação por meio eletrônico, no prazo de até dez dias, a celebração do instrumento à Assembléia Legislativa ou à Câmara Legislativa ou à Câmara Municipal do conveniente ou contratado, conforme o caso. (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

Parágrafo único. No caso de liberação de recursos, o prazo a que se refere o caput será de dois dias úteis. (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

Art. 36. Os convenientes 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.

Parágrafo único. 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.

CAPÍTULO V DA ALTERAÇÃO

Art. 37. O convênio, acordo, ajuste ou instrumento congêneres poderá ser alterado mediante proposta, devidamente formalizada e justificada, a ser apresentada ao concedente ou contratante em, no mínimo, trinta dias antes do término de sua vigência ou no prazo nele estipulado.

Art. 38. A prorrogação "de ofício" da vigência do convênio, acordo, ajuste ou instrumento congêneres, estabelecida no inciso VI do art. 30, prescinde de prévia análise da área jurídica do concedente ou contratante.

TÍTULO V DA EXECUÇÃO CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 39. O convênio ou contrato de repasse deverá ser executado em estrita observância às cláusulas avençadas e às normas pertinentes, inclusive esta Portaria, sendo vedado:

I - realizar despesas a título de taxa de administração, de gerência ou similar;

II - pagar, a qualquer título, servidor ou empregado público, integrante de quadro de pessoal de órgão ou entidade pública da administração direta ou indireta, por serviços de consultoria ou assistência técnica, salvo nas hipóteses previstas em leis específicas e na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

III - alterar o objeto do convênio ou contrato de repasse, exceto no caso de ampliação da execução do objeto pactuado ou para redução ou exclusão de meta, sem prejuízo da funcionalidade do objeto contratado;

IV - utilizar, ainda que em caráter emergencial, os recursos para finalidade diversa da estabelecida no instrumento, ressalvado o custeio da implementação das medidas de preservação ambiental inerentes às obras constantes do Plano de Trabalho;

V - realizar despesa em data anterior à vigência do instrumento;

VI - efetuar pagamento em data posterior à vigência do instrumento, salvo se expressamente autorizada pela autoridade competente do concedente ou contratante e desde que o fato gerador da despesa tenha ocorrido durante a vigência do instrumento pactuado;

VII - realizar despesas com taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária, inclusive referentes a pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos, exceto, no que se refere às multas, se decorrentes de atraso na transferência de recursos pelo concedente, e desde que os prazos para pagamento e os percentuais sejam os mesmos aplicados no mercado;

VIII - transferir recursos para clubes, associações de servidores ou quaisquer entidades congêneres, exceto para creches e escolas para o atendimento pré-escolar; e

IX - realizar despesas com publicidade, salvo a de caráter educativo, informativo ou de orientação social, da qual não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal e desde que previstas no Plano de Trabalho.

Parágrafo único. Observado o limite de 5% do valor do objeto, os recursos do convênio ou contrato de repasse poderão custear despesas administrativas das entidades privadas sem fins lucrativos, obedecidas as seguintes exigências:

I - estar expressamente previsto no plano de trabalho;

II - estar diretamente relacionadas ao objeto do convênio ou contrato de repasse; e

III - não sejam custeadas com recursos de outros convênios ou contratos de repasse.

Parágrafo único. Os convênios ou contratos de repasse celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos, poderão acolher despesas administrativas até o limite de quinze por cento do valor do objeto, desde que expressamente autorizadas e demonstradas no respectivo instrumento e no plano de trabalho (alterado pela Port. n° 342, de 05/11/2008)

Art. 40. Os Estados, Distrito Federal e os Municípios, bem como seus respectivos órgãos e entidades, poderão transferir a execução do programa de trabalho a interveniente executor, respeitadas as exigências desta Portaria e desde que haja previsão para tanto no Plano de Trabalho aprovado e conste de cláusula específica do instrumento celebrado. (revogado pela Port. n° 342, de 05/11/2008)

Art. 41. Os convenientes ou contratados deverão disponibilizar, por meio da internet ou, na sua falta, em sua sede, em local de fácil visibilidade, consulta ao extrato do convênio ou outro instrumento utilizado, contendo, pelo menos, objeto, a finalidade, os valores e as datas de liberação e detalhamento da aplicação dos recursos, bem como as contratações realizadas para a execução do objeto pactuado.

Parágrafo único. Para efeito do disposto no caput, e disponibilização do extrato na internet poderá ser suprida com a inserção de link na página oficial do órgão ou entidade conveniente ou contratada que possibilite acesso direto ao Portal de Convênios.

CAPÍTULO II DA LIBERAÇÃO DOS RECURSOS

Art. 42. A liberação de recursos obedecerá ao cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho e guardará consonância com as metas e fases ou etapas de execução do objeto do instrumento.

§ 1º Os recursos serão depositados e geridos na conta bancária específica do convênio ou do contrato de repasse exclusivamente em instituições financeiras controladas pela União e, enquanto não empregados na sua finalidade, serão obrigatoriamente aplicados:

I - em caderneta de poupança de instituição financeira pública federal, se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês; e

II - em fundo de aplicação financeira de curto prazo, ou operação de mercado aberto lastreada em título da dívida pública, quando sua utilização estiver prevista para prazos menores;

§ 2º Os rendimentos das aplicações financeiras serão obrigatoriamente aplicados no objeto do convênio ou do contrato de repasse, estando sujeitos às mesmas condições de prestação de contas exigidas para os recursos transferidos.

§ 3º As receitas oriundas dos rendimentos da aplicação no mercado financeiro não poderão ser computadas como contrapartida devida pelo conveniente ou contratado.

§ 4º As instituições financeiras de que trata o § 1º deverão manter os recursos bloqueados a partir do seu recebimento enquanto não cumpridas as condições previstas no art. 43. (revogado pela Portaria Interministerial n.º 165, de 20/6/2008)

§ 5º As contas referidas no § 1º serão isentas da cobrança de tarifas bancárias.

Art. 43. Para recebimento de cada parcela dos recursos, o conveniente ou contratado deverá:

I - manter as mesmas condições para celebração de convênios ou contratos de repasse exigidas nos arts. 24 e 25;

II - comprovar o cumprimento da contrapartida pactuada que, se financeira, deverá ser depositada na conta bancária específica do instrumento em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso, ou depositada na Conta Única do Tesouro Nacional, na hipótese do convênio ou contrato de repasse ser executado por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI;

III - atender às exigências para contratação e pagamento previstas nos arts. 44 a 50; e

IV - estar em situação regular com a execução do Plano de Trabalho.

Parágrafo único. Nos convênios e contratos de repasse celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos, a comprovação das condições exigidas nos arts. 24 e 25 somente é necessária no ato de celebração e de aprovação da prestação de contas final." (acrescido pela Port. n° 342, de 05/11/2008).

CAPÍTULO III

DA CONTRATAÇÃO COM TERCEIROS

Art. 44. Os contratos celebrados à conta dos recursos de convênios ou contratos de repasse deverão conter cláusula que obrigue o contratado a conceder livre acesso aos documentos e registros contábeis da empresa, referentes ao objeto contratado, para os servidores dos órgãos e entidades públicas concedentes e dos órgãos de controle interno e externo.

SEÇÃO I

DA CONTRATAÇÃO POR ENTIDADES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS

Art. 45. Para a aquisição de bens e contratação de serviços com recursos de órgãos ou entidades da Administração Pública federal, as entidades privadas sem fins lucrativos deverão realizar, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade.

Parágrafo único. A entidade privada sem fins lucrativos deverá contratar empresas que tenham participado da cotação prévia de preços, ressalvados os casos em que não acudirem interessados à cotação, quando será exigida pesquisa ao mercado prévia à contratação, que será registrada no SICONV e deverá conter, no mínimo, orçamentos de três fornecedores.

Art. 46. A cotação prévia de preços prevista no art. 11 do Decreto n° 6.170, de 25 de julho de 2007, será realizada por intermédio do SICONV, conforme os seguintes procedimentos:

I - o conveniente registrará a descrição completa e detalhada do objeto a ser contratado, que deverá estar em conformidade com o Plano de Trabalho, especificando as quantidades no caso da aquisição de bens;

II - a convocação para cotação prévia de preços permanecerá disponível no SICONV pelo prazo mínimo de cinco dias e determinará:

a) prazo para o recebimento de propostas, que respeitará os limites mínimos de cinco dias, para a aquisição de bens, e quinze dias para a contratação de serviços;

b) critérios para a seleção da proposta que priorizem o menor preço, sendo admitida a definição de outros critérios relacionados a qualificações especialmente relevantes do objeto, tais como o valor técnico, o caráter estético e funcional, as características ambientais, o custo de utilização, a rentabilidade; e

c) prazo de validade das propostas, respeitado o limite máximo de sessenta dias.

III - o SICONV notificará automaticamente, quando do registro da convocação para cotação prévia de preços, as empresas cadastradas no SICAF que pertençam à linha de fornecimento do bem ou serviço a ser contratado;

IV - a entidade privada sem fins lucrativos, em decisão fundamentada, selecionará a proposta mais vantajosa, segundo os critérios definidos no chamamento para cotação prévia de preços; e

V - o resultado da seleção a que se refere o inciso anterior será registrado no SICONV.

§ 1º A cotação prévia de preços no SICONV será desnecessária:

I - quando o valor for inferior a R\$ 8.000,00 (oito mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra, serviço ou compra ou ainda para obras, serviços e compras da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; e

II - quando, em razão da natureza do objeto, não houver pluralidade de opções, devendo comprovar tão-só os preços que aquele próprio fornecedor já praticou com outros demandantes.

§ 2º O registro, no SICONV, dos contratos celebrados pelo beneficiário na execução do objeto é condição indispensável para sua eficácia e para a liberação das parcelas subseqüentes do instrumento, conforme previsto no art. 3º.

§ 3º Nos casos em que o SICONV não permitir o acesso operacional para o procedimento de que trata o caput, deverá ser realizada cotação prévia de preços mediante a apresentação de no mínimo, três propostas (acrescido pela Portaria n° 342, de 05/11/2008).

Art. 47. Cada processo de compras e contratações de bens, obras e serviços das entidades sem fins lucrativos deverá ser realizado ou registrado no SICONV contendo, no mínimo, os seguintes elementos:

I - os documentos relativos à cotação prévia ou as razões que justificam a sua desnecessidade;

II - elementos que definiram a escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço;

III - comprovação do recebimento da mercadoria, serviço ou obra; e

IV - documentos contábeis relativos ao pagamento.

Art. 48. Nas contratações de bens, obras e serviços as entidades privadas sem fins lucrativos poderão utilizar-se do sistema de registro de preços dos entes federados.

SEÇÃO II

DA CONTRATAÇÃO POR ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Art. 49. Os órgãos e entidades públicas que receberem recursos da União por meio dos instrumentos regulamentados por esta Portaria estão obrigados a observar as disposições contidas na Lei Federal de Licitações e Contratos Administrativos e demais normas federais pertinentes ao assunto, quando da contratação de terceiros.

§ 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatório o uso da modalidade pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e do regulamento previsto no Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, sendo utilizada preferencialmente a sua forma eletrônica.

§ 2º A inviabilidade da utilização do pregão na forma eletrônica deverá ser devidamente justificada pela autoridade competente do conveniente ou contratado.

§ 3º As atas e as informações sobre os participantes e respectivas propostas das licitações, bem como as informações referentes às dispensas e inexigibilidades, deverão ser registradas no SICONV.

CAPÍTULO IV DOS PAGAMENTOS

Art. 50. Os recursos deverão ser mantidos na conta bancária específica do convênio ou contrato de repasse e somente poderão ser utilizados para pagamento de despesas constantes do Plano de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Portaria.

§ 1º Os recursos destinados a execução de contratos de repasse deverão ser mantidos bloqueados em conta específica, somente sendo liberados, na forma ajustada, após verificação de regular execução do objeto pelo mandatário.

§1º Os recursos destinados à execução de contratos de repasse deverão ser mantidos bloqueados em conta específica, somente sendo liberados, na forma ajustada, após verificação da regular execução do objeto pelo mandatário, observando-se os seguintes procedimentos: (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

I - em se tratando de recursos de outros custeios para Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades privadas sem fins lucrativos e sob o regime de execução direta, a liberação dos recursos relativos à primeira parcela será antecipada na forma do cronograma de desembolso aprovado; e (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

II - a liberação da segunda parcela e seguintes, na hipótese do inciso anterior, fica condicionada à aprovação pelo concedente ou mandatário de relatório de execução com comprovação da aplicação dos recursos da última parcela liberada. (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008).

§ 2º Os atos referentes à movimentação e ao uso dos recursos a que se refere o caput serão realizados ou registrados no SICONV, observando-se os seguintes preceitos:

I - movimentação mediante conta bancária específica para cada convênio ou contrato de repasse;

II - pagamentos realizados exclusivamente mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços; e

II - pagamentos realizados mediante crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços, facultada a dispensa deste procedimento, por ato da autoridade máxima do concedente ou contratante, devendo o conveniente ou contratado informar no SICONV o beneficiário final da despesa; e (alterado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

III - transferência das informações relativas à movimentação da conta bancária a que se refere o I deste parágrafo ao SIAFI e ao SICONV, em meio magnético, a ser providenciada pelas instituições financeiras a que se refere o § 1º do art. 42.

§ 3º Antes da realização de cada pagamento, o conveniente ou contratado incluirá no SICONV, no mínimo, as seguintes informações:

I - a destinação do recurso;

II - o nome e CNPJ ou CPF do fornecedor, quando for o caso;

III - o contrato a que se refere o pagamento realizado;

IV - a meta, etapa ou fase do Plano de Trabalho relativa ao pagamento; e

V - a comprovação do recebimento definitivo do objeto do contrato, mediante inclusão no Sistema das notas fiscais ou documentos contábeis.

§ 4º Excepcionalmente, mediante mecanismo que permita a identificação pelo banco, poderá ser realizado uma única vez no decorrer da vigência do instrumento o pagamento a pessoa física que não possua conta bancária, observado o limite de R\$ 800,00 (oitocentos reais) por fornecedor ou prestador de serviço.

§ 5º Desde que previamente definido no instrumento e justificado pela autoridade máxima do concedente ou contratante, consideradas as peculiaridades do convênio e o local onde será executado, o conveniente ou contratado disporá de valor a ser repassado para realização de despesas de pequeno vulto, não incidindo o disposto no inciso II, do § 2º, devendo o conveniente ou contratado registrar, no SICONV, o beneficiário final do pagamento, conforme dispõe o § 3º. (revogado pela Port. nº 342, de 05/11/2008)

CAPÍTULO V DO ACOMPANHAMENTO E DA FISCALIZAÇÃO

Art. 51. A execução será acompanhada e fiscalizada de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto, respondendo o conveniente ou contratado pelos danos causados a terceiros, decorrentes de culpa ou dolo na execução do convênio, contrato, acordo, ajuste ou instrumento congêneres.

§ 1º Os agentes que fizerem parte do ciclo de transferência de recursos são responsáveis, para todos os efeitos, pelos atos que praticarem no acompanhamento da execução do convênio, contrato, acordo, ajuste ou instrumento congêneres.

§ 2º Os processos, documentos ou informações referentes à execução de convênio ou contrato de repasse não poderão ser sonegados aos servidores dos órgãos e entidades públicas concedentes ou contratantes e dos órgãos de controle interno e externo do Poder Executivo Federal.

§ 3º Aquele que, por ação ou omissão, causar embaraço, constrangimento ou obstáculo à atuação dos servidores dos órgãos e entidades públicas concedentes ou contratantes e dos órgãos de controle interno e externo do Poder Executivo Federal, no desempenho de suas funções institucionais relativas ao acompanhamento e fiscalização dos recursos federais transferidos, ficará sujeito à responsabilização administrativa, civil e penal.

§ 4º O servidor encarregado de elaborar o relatório trimestral ou aprovar a prestação de contas não poderá emitir parecer técnico da vistoria. **(revogado pela Port. n.º 342, de 05/11/2008)**

Art. 52. O concedente ou contratante deverá prover as condições necessárias à realização das atividades de acompanhamento do objeto pactuado, conforme o Plano de Trabalho e a metodologia estabelecida no instrumento, programando visitas ao local da execução com tal finalidade que, caso não ocorram, deverão ser devidamente justificadas.

Parágrafo único. No caso de realização de obras por convênio, o concedente deverá comprovar que dispõe de estrutura que permita acompanhar e fiscalizar a execução do objeto, de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto, nos termos desta Portaria, em especial o cumprimento dos prazos de análise da respectiva prestação de contas.

Art. 53. A execução do convênio ou contrato de repasse será acompanhada por um representante do concedente ou contratante, especialmente designado e registrado no SICONV, que anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à consecução do objeto, adotando as medidas necessárias à regularização das falhas observadas.

§ 1º O concedente ou contratante deverá registrar no SICONV os atos de acompanhamento da execução do objeto, conforme disposto no art. 3º.

§ 2º O concedente ou contratante, no exercício das atividades de fiscalização e acompanhamento da execução do objeto, poderá:

I - valer-se do apoio técnico de terceiros;

II - delegar competência ou firmar parcerias com outros órgãos ou entidades que se situem próximos ao local de aplicação dos recursos, com tal finalidade; e

III - reorientar ações e decidir quanto à aceitação de justificativas sobre impropriedades identificadas na execução do instrumento.

§ 3º O concedente ou contratante incluirá, no SICONV, relatório sintético trimestral sobre o andamento da execução do convênio ou contrato de repasse, que deverá contemplar os aspectos previstos nos arts. 43 e 54, e será atualizado até o dia anterior à data prevista para liberação de cada parcela. **(revogado pela Port. n.º 342, de 05/11/2008)**

§ 4º Além do acompanhamento de que trata o § 2º, a Controladoria Geral da União – CGU realizará auditorias periódicas nos instrumentos celebrados pela União.

Art. 54. No acompanhamento e fiscalização do objeto serão verificados:

I - a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, na forma da legislação aplicável;

II - a compatibilidade entre a execução do objeto, o que foi estabelecido no Plano de Trabalho, e os desembolsos e pagamentos, conforme os cronogramas apresentados;

III - a regularidade das informações registradas pelo conveniente ou contratado no SICONV; e

IV - o cumprimento das metas do Plano de Trabalho nas condições estabelecidas.

Art. 55. O concedente ou contratante comunicará ao conveniente ou contratado e ao interveniente, quando houver, quaisquer irregularidades decorrentes do uso dos recursos ou outras pendências de ordem técnica ou legal, e suspenderá a liberação dos recursos, fixando prazo de até trinta dias para saneamento ou apresentação de informações e esclarecimentos, podendo ser prorrogado por igual período.

§ 1º Recebidos os esclarecimentos e informações solicitados, o concedente ou contratante disporá do prazo de dez dias para apreciá-los e decidir quanto à aceitação das justificativas apresentadas, sendo que a apreciação fora do prazo previsto não implica aceitação das justificativas apresentadas.

§ 2º Caso não haja a regularização no prazo previsto no caput, o concedente ou contratante:

I - realizará a apuração do dano; e

II - comunicará o fato ao conveniente ou contratado para que seja ressarcido o valor referente ao dano.

§ 3º O não atendimento das medidas saneadoras previstas no § 2º ensejará a instauração de tomada de contas especial.

CAPÍTULO VI DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Art. 56. O órgão ou entidade que receber recursos na forma estabelecida nesta Portaria estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação no prazo máximo de trinta dias contados do término da vigência do convênio ou contrato ou do último pagamento efetuado, quando este ocorrer em data anterior àquela do encerramento da vigência.

Art. 56. O órgão ou entidade que receber recursos na forma estabelecida nesta Portaria estará sujeito a prestar contas da sua boa e regular aplicação, observando-se o seguinte: (alterado pela Port. n° 342, de 05/11/2008)

I - ato normativo próprio do concedente ou contratante estabelecerá o prazo para apresentação das prestações de contas; e (alterado pela Port. n° 342, de 05/11/2008)

II - o prazo mencionado na alínea anterior constará no convênio ou contrato de repasse. (alterado pela Port. n° 342, de 05/11/2008)

§ 1º Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido no caput, o concedente ou contratante estabelecerá o prazo máximo de trinta dias para sua apresentação, ou recolhimento dos recursos, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, atualizados monetariamente e acrescido de juros de mora, na forma da lei.

§ 1º Quando a prestação de contas não for encaminhada no prazo estabelecido no convênio ou contrato de repasse, o concedente ou contratante estabelecerá o prazo máximo de trinta dias para sua apresentação, ou recolhimento dos recursos, incluídos os rendimentos da aplicação no mercado financeiro, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, na forma da lei. (alterada pela Port. n° 342, de 05/11/2008).

§ 2º Se, ao término do prazo estabelecido, o convenente ou contratado não apresentar a prestação de contas nem devolver os recursos nos termos do § 1º, o concedente registrará a inadimplência no SICONV por omissão do dever de prestar contas e comunicará o fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado, para fins de instauração de tomada de contas especial sob aquele argumento e adoção de outras medidas para reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilização solidária.

§ 3º A aprovação de prestação de contas de convênios e contratos de repasse, celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos, fica condicionada à validade do cadastramento, na forma do art. 18, incluídos os documentos mencionados no art. 24, observado o disposto no § 5º do mesmo artigo. (acrescido pela Port. n° 342, de 05/11/2008). (alterado pela Port. n° 534, de 30/12/2009).

§ 3º Cabe ao prefeito e ao governador sucessor prestar contas dos recursos provenientes de convênios e contratos de repasse firmados pelos seus antecessores. (alterado pela Port. n° 534, de 30/12/2009).

§ 4º Na impossibilidade de atender ao disposto no parágrafo anterior, deverá apresentar ao concedente ou contratante justificativas que demonstrem o impedimento de prestar contas e as medidas adotadas para o resguardo do patrimônio público. (acrescido pela Port. n° 534, de 30/12/2009).

§ 5º Quando a impossibilidade de prestar contas decorrer de ação ou omissão do antecessor, o novo administrador solicitará a instauração de tomada de contas especial. (acrescido pela Port. n° 534, de 30/12/2009).

§ 6º Os documentos que contenham as justificativas e medidas adotadas serão inseridos no SICONV. (acrescido pela Port. n° 534, de 30/12/2009).

§ 7º No caso do convenente ou contratado ser órgão ou entidade pública, de qualquer esfera de governo, a autoridade competente, ao ser comunicada das medidas adotadas, suspenderá de imediato o registro da inadimplência, desde que o administrador seja outro que não o faltoso, e seja atendido o disposto nos §§ 4º, 5º e 6º deste artigo. (acrescido pela Port. n° 534, de 30/12/2009).

Art. 57. Os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas nas aplicações financeiras realizadas, não utilizadas no objeto pactuado, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo estabelecido para a apresentação da prestação de contas.

Parágrafo único. A devolução prevista no caput será realizada observando-se a proporcionalidade dos recursos transferidos e os da contrapartida previstos na celebração independentemente da época em que foram aportados pelas partes.

Art. 58. A prestação de contas será composta, além dos documentos e informações apresentados pelo convenente ou contratado no SICONV, do seguinte:

I - Relatório de Cumprimento do Objeto;

II - declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;

III - relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso;

IV - a relação de treinados ou capacitados, quando for o caso;

V - a relação dos serviços prestados, quando for o caso;

VI - comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver; e

VII - termo de compromisso por meio do qual o convenente ou contratado será obrigado a manter os documentos relacionados ao convênio ou contrato de repasse, nos termos do § 3º do art. 3º.

Parágrafo único. O concedente ou contratante deverá registrar no SICONV o recebimento da prestação de contas.

Art. 59. Incumbe ao órgão ou entidade concedente ou contratante decidir sobre a regularidade da aplicação dos recursos transferidos e, se extinto, ao seu sucessor.

Art. 60. A autoridade competente do concedente ou contratante terá o prazo de noventa dias, contado da data do recebimento, para analisar a prestação de contas do instrumento, com fundamento nos pareceres técnico e financeiro expedidos pelas áreas competentes.

§ 1º O ato de aprovação da prestação de contas deverá ser registrado no SICONV, cabendo ao concedente ou contratante prestar declaração expressa de que os recursos transferidos tiveram boa e regular aplicação.

§ 2º Caso a prestação de contas não seja aprovada, exauridas todas as providências cabíveis para regularização da pendência ou reparação do dano, a autoridade competente, sob pena de responsabilização solidária, registrará o fato no SICONV e adotará as providências necessárias à instauração da Tomada de Contas Especial, com posterior encaminhamento do processo à unidade setorial de contabilidade a que estiver jurisdicionado para os devidos registros de sua competência.

CAPÍTULO VII DA DENÚNCIA E DA RESCISÃO

Art. 61. O convênio ou contrato de repasse poderá ser denunciado a qualquer tempo, ficando os partícipes responsáveis somente pelas obrigações e auferindo as vantagens do tempo em que participaram voluntariamente da avença, não sendo admissível cláusula obrigatória de permanência ou sancionadora dos denunciantes.

Parágrafo único. Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio ou contrato de repasse, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de trinta dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos.

Art. 62. Constituem motivos para rescisão do convênio ou do contrato de repasse:

I - o inadimplemento de qualquer das cláusulas pactuadas;

II - constatação, a qualquer tempo, de falsidade ou incorreção de informação em qualquer documento apresentado; e

III - a verificação que qualquer circunstância que enseje a instauração de tomada de contas especial.

Parágrafo único. A rescisão do convênio ou do contrato de repasse, quando resulte dano ao erário, enseja a instauração de tomada de contas especial.

CAPÍTULO VIII DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Art. 63. Tomada de Contas Especial é um processo devidamente formalizado, dotado de rito próprio, que objetiva apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano causado ao Erário, visando ao seu imediato ressarcimento.

§ 1º A Tomada de Contas Especial somente deverá ser instaurada depois de esgotadas as providências administrativas internas pela ocorrência de algum dos seguintes fatos:

I - a prestação de contas do convênio ou contrato de repasse não for apresentada no prazo fixado no caput do art. 56, observado o § 1º do referido artigo; e

II - a prestação de contas do convênio ou contrato de repasse não for aprovada em decorrência de:

a) inexecução total ou parcial do objeto pactuado;

b) desvio de finalidade na aplicação dos recursos transferidos;

c) impugnação de despesas, se realizadas em desacordo com as disposições do termo celebrado ou desta Portaria;

d) não-utilização, total ou parcial, da contrapartida pactuada, na hipótese de não haver sido recolhida na forma prevista no parágrafo único do art. 57;

e) não-utilização, total ou parcial, dos rendimentos da aplicação financeira no objeto do Plano de Trabalho, quando não recolhidos na forma prevista no parágrafo único do art. 57;

f) não-aplicação nos termos do § 1º do art. 42 ou não devolução de rendimentos de aplicações financeiras, no caso de sua não utilização;

g) não-devolução de eventual saldo de recursos federais, apurado na execução do objeto, nos termos do art. 57; e

h) ausência de documentos exigidos na prestação de contas que comprometa o julgamento da boa e regular aplicação dos recursos.

§ 2º A Tomada de Contas Especial será instaurada, ainda, por determinação dos órgãos de Controle Interno ou do Tribunal de Contas da União, no caso de omissão da autoridade competente em adotar essa medida.

§ 3º A instauração de Tomada de Contas Especial ensejará:

I - a inscrição de inadimplência do respectivo instrumento no SICONV, o que será fator restritivo a novas transferências de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União mediante convênios, contratos de repasse e termos de cooperação, nos termos do inciso IV do art. 6º; e

II - o registro daqueles identificados como causadores do dano ao erário na conta "DIVERSOS RESPONSÁVEIS" do SIAFI.

Art. 64. No caso da apresentação da prestação de contas ou recolhimento integral do débito imputado, antes do encaminhamento da tomada de contas especial ao Tribunal de Contas da União, deverá ser retirado o registro da inadimplência no SICONV, procedida a análise da documentação e adotados os seguintes procedimentos:

I - aprovada a prestação de contas ou comprovado o recolhimento do débito, o concedente ou contratante deverá:

- a) registrar a aprovação no SICONV;
- b) comunicar a aprovação ao órgão onde se encontra a tomada de contas especial, visando o arquivamento do processo;
- c) registrar a baixa da responsabilidade; e
- d) dar conhecimento do fato ao Tribunal de Contas da União, em forma de anexo, quando da tomada ou prestação de contas anual dos responsáveis do órgão/entidade concedente ou contratante;

II - não aprovada a prestação de contas, o concedente ou contratante deverá:

- a) comunicar o fato ao órgão onde se encontra a Tomada de Contas Especial para que adote as providências necessárias ao prosseguimento do feito, sob esse novo fundamento; e
- b) reinscrever a inadimplência do órgão ou entidade conveniente ou contratado e manter a inscrição de responsabilidade.

Art. 65. No caso da apresentação da prestação de contas ou recolhimento integral do débito imputado, após o encaminhamento da tomada de contas especial ao Tribunal de Contas da União, proceder-se-á a retirada do registro da inadimplência, e:

I - aprovada a prestação de contas ou comprovado o recolhimento integral do débito imputado:

- a) comunicar-se-á o fato à respectiva unidade de controle interno que certificou as contas para adoção de providências junto ao Tribunal de Contas da União; e
- b) manter-se-á a baixa da inadimplência, bem como a inscrição da responsabilidade apurada, que só poderá ser alterada mediante determinação do Tribunal;

II - não sendo aprovada a prestação de contas:

- a) comunicar-se-á o fato à unidade de controle interno que certificou as contas para adoção de providências junto ao Tribunal de Contas da União; e
- b) reinscrever-se-á a inadimplência do órgão ou entidade conveniente ou contratado e manter-se-á a inscrição de responsabilidade.

TÍTULO VI DA PADRONIZAÇÃO DOS OBJETOS

Art. 66. A padronização de objetos prevista no art. 14 do Decreto nº 6.170, de 2007, atenderá aos seguintes procedimentos:

I - os órgãos responsáveis pelos programas deverão constituir, anualmente, comissão especial que elaborará relatório conclusivo sobre a padronização dos objetos;

II - o relatório será submetido à aprovação da autoridade competente, que deverá decidir pela padronização ou não dos objetos, registrando no SICONV a relação dos objetos padronizáveis até 31 de outubro de cada ano; e

III - os órgãos responsáveis pelos programas deverão registrar no SICONV, até 15 de dezembro de cada ano, o detalhamento das características dos objetos padronizados.

§ 1º Os órgãos responsáveis pelos programas utilizarão as informações básicas contidas nas atas das licitações e das cotações de preço relativas às contratações realizadas com os recursos repassados como forma de subsidiar a composição dos objetos padronizados.

§ 2º A impossibilidade de padronização de objetos deverá ser justificada no SICONV pela autoridade competente.

TÍTULO VII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 67. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Portaria, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Art. 68. Após 31 de dezembro de 2009, os convênios ou contratos de repasse firmados até 31 de dezembro de 2007 e que estejam vigentes deverão ser extintos ou registrados no SICONV nos termos desta Portaria.

Art. 68. Após 31 de dezembro de 2009, os convênios ou contratos de repasse firmados até 29 de maio de 2008 e que estejam vigentes deverão ser extintos ou registrados no SICONV nos termos desta Portaria (alterado pela Portaria n.º 165, de 20/6/2008) **(revogado pela Port. 534, de 30/12/09)**

Parágrafo único. Não se aplica o disposto no caput aos convênios ou contratos de repasse que se encontrarem na situação prevista nos arts. 63 a 65. **(revogado pela Port. 534, de 30/12/09)**

Art. 69. O SICONV disponibilizará acesso privilegiado às suas funcionalidades ao Tribunal de Contas da União, Ministério Público Federal, ao Congresso Nacional e à Controladoria-Geral da União.

Art. 70. A cotação prévia de preços, prevista nos artigos 45 e 46, será implementada no SICONV a partir de 01 de janeiro de 2009, de acordo com normas a serem expedidas na forma do inciso II do § 4º do art. 13 do Decreto nº 6.170, de 2007.

Art. 71. Os termos de cooperação serão regulados na forma do inciso II do § 4º do art. 13 do Decreto nº 6.170, de 2007.

Art. 71. Os termos de cooperação serão regulados na forma do art. 18 do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007. (alterado pela Portaria nº 342, de 05/11/2008).

Parágrafo Único. Os Secretários-Executivos dos Ministérios da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Controladoria-Geral da União, aprovarão em ato conjunto, minuta-padrão do termo de cooperação, a fim de orientar os órgãos e entidades envolvidos na celebração deste instrumento, enquanto não for regulamentado. (acrescido pela Portaria nº 342, de 05/11/2008)

Art. 72. A utilização dos indicadores de eficiência e eficácia para aferição da qualificação técnica e capacidade operacional das entidades privadas sem fins lucrativos, a que se refere o § 2º do art. 5º, será obrigatória para instrumentos celebrados a partir de 1º de janeiro de 2011.

Parágrafo único. Os indicadores a que se refere o caput deverão ser utilizados como critério de seleção das entidades privadas sem fins lucrativos.

Art. 73. Todos os atos referentes à celebração, execução, acompanhamento e fiscalização dos termos de parceria celebrados a partir do dia 1º janeiro de 2009 deverão ser realizados ou registrados em módulo específico do SICONV.

Art. 74. Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, repassadores de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União, referidos no art. 1º, deverão disponibilizar no SICONV seus programas, projetos e atividades, conforme previsto no art. 4º, no prazo máximo de trinta dias a contar da publicação desta Portaria.

Art. 74-A O disposto nos arts. 4º e 25, inciso I, somente será exigido a partir de 1º de agosto de 2008. (revogado pela Port. nº 342, de 05/11/2008).

Parágrafo único. Até a data mencionada no caput, as exigências que seriam cumpridas por meio do SICONV deverão ser supridas através da regular instrução processual (revogado pela Port. nº 342, de 05/11/2008).

Art. 74-B. A Instrução Normativa nº 01, de 15 de janeiro de 1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, não se aplica aos convênios e contratos de repasse celebrados sob a vigência desta Portaria." (acrescido pela Port. nº 342, de 05/11/2008).

Art. 75. Os casos omissos serão dirimidos na forma do art. 13, § 4º, do Decreto nº 6.170, de 2007.

Art. 76. Esta Portaria entra em vigor na data da sua publicação.

Publicado no Diário Oficial da União em 30.05.2008, seção 1.

PAULO BERNARDO SILVA

Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão

GUIDO MANTEGA

Ministro de Estado da Fazenda

JORGE HAGE SOBRINHO

Ministro de Estado do Controle e da Transparência