



**FANESE – Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO E EXTENSÃO – NPGE
AUDITORIA GOVERNAMENTAL E CONTABILIDADE PÚBLICA**

JOSEFA VANUZA DE SANTANA

**SICONV – UMA FERRAMENTA DE CONTROLE
E GETÃO DE CONVÊNIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Aracaju/SE

2016

JOSEFA VANUZA DE SANTANA

**SICONV – UMA FERRAMENTA DE CONTROLE
E GETÃO DE CONVÊNIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Artigo apresentado como pré-requisito parcial para conclusão da Metodologia dos Trabalhos Acadêmicos do Curso de Pós-graduação em Auditoria Governamental e Contabilidade Pública da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe - FANESE.

AVALIADOR: Profº. Dr. PEDRO DURÃO

Aracaju/SE
2016

SICONV – UMA FERRAMENTA DE CONTROLE E GESTÃO DE CONVÊNIOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Josefa Vanuza de Santana¹

RESUMO

Este trabalho se propõe a discorrer sobre o Siconv como uma ferramenta de controle do Ente Público Federal sobre a execução de recursos federais por meio de transferência voluntária, após a publicação do decreto nº 6.170/07 e a Portaria Interministerial/MPOG/SLTI/127/08, que o instituíram. Com a criação do Siconv, a formalização, execução, acompanhamento e fiscalização das transferências voluntárias nas modalidades convênio, contrato de repasse e termo de parceria passaram a ser efetuadas obrigatoriamente nesse sistema. A gestão desses recursos por meio do SICONV fez com que as entidades federais repassadoras e as entidades executoras tivessem a seu dispor instrumentos que tornaram mais ágil, econômico, eficaz e transparente o procedimento necessário à execução dos recursos transferidos, como, por exemplo, a contratação dos bens ou serviços, os ajustes no plano de trabalho, as liquidações, os pagamentos, o processo de prestação e o acompanhamento e fiscalização efetuados pela concedente, uma vez que essas etapas devem ser registradas no Siconv. Esses registros, além de fornecer os dados para a concedente avaliar como a conveniente está executando os recursos transferidos, também, permite que os órgãos de controle e a sociedade, principal mantenedora de recursos públicos, possam conhecer e acompanhar a aplicação de recursos públicos federais.

PALAVRAS-CHAVES

Transferência Voluntária; Recursos públicos; Concedente; Conveniente; Siconv; Controle

1 Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade Tiradentes - UNIT, vanuzasantana@fanese.edu.br

ABSTRACT

These work approaches the Siconv like a toll of control of the Federal Public Government about the execute of the publics recourses by means of Voluntary Transfer, after of the publish of the Decreto 6.170/2007 and the Portaria Interministerial 127/2008 and the creat the Siconv. With the appear of the Siconv, the put, the execute, the keep with, and the examine of the Voluntary Transfer were to carry out compulsoryment in the Siconv. The manager of the recourses by means of the Siconv did with that the Federal Government and the manager of publics recourses have become a agile and effective instrument for its execute through of the its insert of the system. The insert in the Siconv of the execute of the publics recourses improved the its application and, consequently, the aim the objective.

KEYWORDS

Voluntary Transfer; Federal Public Government; Publics Recourses

INTRODUÇÃO

Este artigo se refere ao trabalho de conclusão do curso de pós-graduação “especialização em Auditoria Governamental e Contabilidade Pública, que tem como tema “SICONV- UMA FERRAMENTA DE CONTROLE”, com o propósito de abordar os normativos legais à disposição do ente público federal no processo de acompanhamento, orientação e fiscalização dos recursos federais transferidos através de transferência voluntária, após a edição do Decreto nº 6.170/07 e Portaria Interministerial/MPOG/SLTI/nº 127/2008, que resultou na implantação do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse(SICONV).

Com a implementação do Siconv, a União terá um meio para gerenciar, acompanhar e fiscalizar os recursos públicos federais executados de forma indireta por transferência voluntária, transformando o sistema em um instrumento por meio do qual poderá exercer o controle da boa e regular aplicação dos recursos públicos, em observância aos princípios administrativos elencados na Constituição Federal, desenvolvendo um relacionamento transparente e eficaz com estados, municípios e sociedade civil.

Dessa forma, com vistas a desenvolvê-lo, primeiramente, o artigo discorrerá sobre o sistema SICONV, quando surgiu e os motivos que deram origem a sua criação, após, elencará os conceitos doutrinários e legais e, por último, as ferramentas introduzidas pelo Decreto 6.170/07 e a PI/MPOG/SLTI/Nº 127/2008, que representam o fortalecimento do controle das entidades repassadoras de recursos públicos federais.

Anteriormente à edição da PI/MPOG/SLI/Nº 127/2008, existia a Instrução Normativa/STN/01/97 que regia a transferência voluntária na modalidade “convênio”. Com o advento da PI/MPOG/SLI/Nº 127/2008, as transferências voluntárias, especificamente as modalidades convênios, contrato de repasse e termo de parceria, passaram obrigatoriamente a ser gerenciadas no sistema denominado Siconv, utilizando a rede mundial de computadores (World Wide Web - WEB), através da criação do portal de convênios, permitindo integração “on line” entre as entidades proponentes, concedente e os órgãos de controle, e, também, a sociedade, principal mantenedora desses recursos, desde a criação do projeto até a etapa final, a conclusão, após a análise da regularidade ou não da aplicação dos recursos repassados. O SICONV significou a utilização por parte do ente público federal da tecnologia da informação para gerenciar e acompanhar os recursos transferidos através de transferência voluntária, constituindo

exigência do Tribunal de Contas da União(TCU) ao Ministério do Planejamento como resultado das análises das prestação de contas de recursos transferidos através da celebração de convênios e instrumentos congêneres.

Para a realização deste trabalho, foram consultados os documentos disponíveis no site oficial do SICONV, as legislações específicas, publicações bibliográficas e os acórdãos e decisões do Tribunal de Contas da União(TCU), tendo como objetivo apresentar os dispositivos legais que contribuíram para o fortalecimento dos controles das entidades repassadoras de transferência voluntária, com a instituição do SICONV pelo Decreto nº 6.170/2007.

Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV)

Com a publicação da Portaria Interministerial/MPOG/SLTI/nº 127/2008, o processo de formalização, execução, acompanhamento e prestação de contas dos instrumentos convênios, contrato de repasse e termo de parceria teria que ser registrado no SICONV, aberto a consulta pública, por meio do portal de convênios.

A partir desse ato, a celebração de transferências voluntárias, modalidades convênio, contrato de repasse e termo de parceria passou obrigatoriamente a ser registrados no SICONV, desenvolvido em um ambiente WEB, através do portal dos convênios, requerendo procedimentos prévios por parte de seus partícipes, que, no caso da entidade proponente, seria efetuar seu cadastramento e credenciamento. Para isso, utilizou as ferramentas disponíveis pelo Sistema de Processamento de Dados (SERPRO). Dessa forma, o ente público repassador dos recursos passou a se utilizar do mesmo sistema disponível para o cadastramento de seus fornecedores, o Sistema de Cadastramento de fornecedores (SICAF):

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.

Por parte do ente público federal repassador dos recursos, os procedimentos prévios à celebração seriam divulgar anualmente, após 60(sessenta) dias da sanção da lei orçamentária anual(LOA), no SICONV, a relação dos programas que serão objeto de transferência voluntária,

os critérios de seleção de seus parceiros e, também, poderá adotar o chamamento público, com o fito de selecionar a entidade executora que melhor atenderá ao objetivo do programa.

Os motivos que levaram ao surgimento do Siconv estão relacionados com o grande número de transferências voluntárias celebradas pela União que apresentaram problemas no processo de execução, comprometendo a consecução do seus objetos e objetivos, provocando manifestação do TCU, consoante o acórdão 2066/2006-plenário, ora transcrito, que determinaram ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a apresentar estudo técnico para a criação de um sistema de informática em plataforma web que permitisse o acompanhamento on-line de recursos públicos federais executados por transferências voluntária:

9.1. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (...) apresente a este Tribunal estudo técnico para implementação de sistema de informática em plataforma web que permita o acompanhamento on-line de todos os convênios e outros instrumentos jurídicos utilizados para transferir recursos federais a outros órgãos/entidades, entes federados e entidades do setor privado, que possa ser acessado por qualquer cidadão via rede mundial de computadores, contendo informações relativas aos instrumentos celebrados, especialmente os dados da entidade conveniente, o parlamentar e a emenda orçamentária que alocaram os recursos, se houver, o objeto pactuado, o plano de trabalho detalhado, inclusive custos previstos em nível de item/etapa/fase, as licitações realizadas com dados e lances de todos os licitantes, o status do cronograma de execução física com indicação dos bens adquiridos, serviços ou obras executados, o nome, CPF e dados de localização dos beneficiários diretos, quando houver, os recursos transferidos e a transferir, a execução financeira com as despesas executadas discriminadas analiticamente por fornecedor e formulário destinado à coleta de denúncias.
(Acórdão 2066/2006 – plenário TCU)

O Tribunal de Contas da União(TCU), através da publicação “Convênios e Outros Repasses”, assevera que, com o SICONV, o governo federal objetivou maior transparência e melhor gerenciamento dos recursos:

Com essas ferramentas, a União espera atingir maior agilidade e menores custos com os procedimentos necessários às transferências voluntárias de recursos federais. E mais, espera garantir maior transparência aos atos de gestão, pois o Portal possibilitará o acompanhamento pela sociedade de todo o processo, desde a apresentação da proposta pelo interessado até a análise, celebração e liberação de recursos pelo concedente, bem como a prestação de contas on-line da execução física e financeira, pelo conveniente.

O decreto nº 6.170/2007, em seu art.13, traz as diretrizes de funcionamento do sistema SICONV, ora enumerados:

- 1) Criação da Comissão Gestora do SICONV, que funcionará como órgão central do sistema, composta pelos órgãos Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento e Gestão e Secretaria Federal de Controle Interno, da Controladoria-Geral da União;
- 2) 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.

Quanto à abrangência do SIVONV como instrumento legal, houve expediente da Advocacia Geral da União(AGU), Orientação Normativa nº 30/2010, em que há o seguinte entendimento:

Os dados constantes no sistema de gestão de convênios e contratos de repasse (siconv) possuem fé pública. Logo, os órgãos jurídicos não necessitam solicitar ao gestor público a apresentação física, a complementação e a atualização de documentação já inserida no ato de cadastramento no siconv, salvo se houver dúvida fundada. (Orientação Normativa/AGU/nº 30/2010)

Convênios, Contratos de Repasse, Termo de parceria e Termo de Cooperação

Esta parte do trabalho tratará das espécies de transferência voluntária descritas na PI/MPOG/SLTI/Nº 127/2008 que são convênios, contratos de Repasse, termo de parceria e termo de cooperação. Todas são espécies cuja transferência de recursos ocorrerão no SICONV, consoante o decreto nº 6.170/07 e a PI/MPOG/SLTI/Nº 127/2008, afora a espécie “termo de cooperação, que será regulada por ato conjunto expedido pelos Ministros do Estado da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Controle e da Transparência.

Além dos normativos supra, esses instrumentos estão disciplinados na Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal(LRF) e na Lei de Diretrizes Orçamentárias(LDO).

A constitucional Federal veda, em seu art. 167, a transferência voluntária de recursos pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A LRF, em seu art. 25, define transferência voluntária como 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 os destinados ao Sistema

Único de Saúde e fixa como requisitos, além dos estabelecido na LDO: existência de dotação específica; observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição; comprovação, por parte do beneficiário, de regularidade fiscal, legal e constitucional quanto aos limites de educação, saúde, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inscrição de restos a pagar e despesa total com pessoal e previsão orçamentária da contrapartida.

Assim como definido na LRF, a LDO também disciplina as transferências voluntárias para a execução da Lei Orçamentária Anual(LOA). A LDO nº 12.309/2010 que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2011, disciplina transferências voluntárias em seus arts. 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, e 46, em que são elencados como requisitos comprovação de que existe previsão da contrapartida, regularidade fiscal, legal e constitucional que, por parte dos Estados, Distrito Federal e Municípios, 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.

O decreto nº 6.170/2008 que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, em seu art. 1º, define convênios como:

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.

O ente público federal responsável por transferência dos recursos financeiros ou pela descentralização dos créditos orçamentários destinados à execução do objeto do convênio é denominado concedente e, na outra parte, a entidade pública ou privada, neste caso, sem fins lucrativos, com a qual o ente público pactua a execução de programa, projeto, atividade ou evento mediante a celebração de convênio é denominada conveniente.

Já o contrato de repasse é o instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatária da União. Quanto à celebração do contrato de repasse, o decreto 6.170/07, em um dos seus dispositivos, dispõe que a transferência de

recursos para a realização de obras será realizada através de contrato de repasse, salvo se a entidade repassadora dos recursos dispuser de corpo técnico e estrutura para proceder ao acompanhamento dessa execução.

Celebra-se termo de cooperação quando se dá 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, não sendo necessário ocorrer o seu registro no sistema SICONV.

E termo de parceria é instrumento jurídico previsto na Lei 9.790/99, para transferência de recursos para organizações sociais de interesse público. Quanto a este instrumento, a PI/MPOG/SLTI/Nº 127/2008, em seu art. 73, preceitua que “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”

As novas disposições do Decreto nº 6.170/2007 e a PI/MPOG/SLTI/Nº 127/2008

Após a publicação da legislação em vigência, o gerenciamento de transferência de recursos através das modalidades de transferência voluntária “convênios”, “contrato de repasse” e “termo de parceria”, passou ser realizado no sistema SICONV e tendo a sua disposição novas diretrizes e procedimentos, com vistas a assegurar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos.

Dessa forma, esta parte do trabalho destrinchará essas disposições legais, com o objetivo de apresentar o que mudou com a edição do decreto nº 6.170/07 e da PI/MPOG/127/08 no processo de formalização e execução de transferência voluntária na modalidade “convênio”, tendo em vista a complexidade do processo de celebração, execução e prestação de contas desse instrumento: processo de escolha da entidade conveniente pela concedente; exigência de Projeto Básico e Termo de referência; possibilidade de alterações do instrumento do convênio durante a sua execução; processo de acompanhamento e fiscalização da execução pela entidade repassadora; execução e prestação de contas.

1.Processo de escolha da entidade conveniente pela concedente

Quanto ao processo de escolha de seus parceiros, o decreto nº 6.170/07, com a criação do SICONV, trouxe a possibilidade de a escolha da entidade conveniente ocorresse através do SICONV e, para isso, seria necessário que houvesse o seu credenciamento e o cadastramento. O credenciamento é requisito para apresentação da proposta de trabalho que é o instrumento em que a entidade pública ou privada manifesta-se interesse em celebrar o convênio. Para a entidade proponente apresentar propostas, é necessário o credenciamento.

O cadastramento, nesta etapa, é facultativo, é o que se depreende da leitura do parágrafo único do art.15 dessa portaria, ora transcrito: “os órgãos ou entidades da administração pública federal poderão exigir o prévio cadastramento para encaminhamento das propostas de trabalho”. O cadastramento passa a ser exigido a partir do momento em que a proposta de trabalho é aceita e se transforma em plano de trabalho, consoante o artigo 22 da aludida portaria, para o qual o plano de trabalho será avaliado após a efetivação do cadastro do proponente.

Para se credenciar no SICONV, a entidade deverá observar o que dispõe o art. 14 da portaria em comento, a seguir transcrito:

Art. 14. O credenciamento será realizado diretamente no SICONV e conterà, 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;

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

O decreto 6.170/07 preceitua, em seu art. 3º, que 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.

O cadastramento das 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. Há a necessidade de a entidade proceder à atualização dos dados

fornecidos no credenciamento e no cadastramento até que sejam exauridas todas as obrigações referentes ao instrumento firmado.

Já, no que concerne a entidade repassadora dos recursos, o seu enquadramento, dentro do sistema SICONV, é como órgão setorial e, nessa condição, nos termos da portaria interministerial supra, está sujeita a adoção dos procedimentos adiante elencados:

- A) 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;
- B) poderá, com vista a selecionar projetos e órgãos ou entidades que tornem mais eficaz a execução do objeto, realizar chamamento público no SICONV, ao qual deverá ser dada publicidade pelo prazo mínimo de 15(quinze) dias, especialmente por intermédio da divulgação na primeira página do sítio oficial do órgão ou entidade concedente, bem como no Portal dos Convênios. O chamamento público conterá, no mínimo, informações como a descrição dos programas a serem executados de forma descentralizada e os critérios objetivos para a seleção do conveniente ou contratado, com base nas diretrizes e nos objetivos dos respectivos programas.

O chamamento público possibilita que a entidade repassadora dos recursos selecione seu parceiro na gestão dos recursos mediante transferência voluntária de forma mais objetiva e transparente, e, também, que a escolha seja a mais eficaz para a consecução do objeto e objetivo do programa, no momento em que divulga a relação dos programas a serem executados através de transferência voluntária e os critérios objetivos para a seleção dos parceiros. Porém, como se depreende da leitura da legislação em estudo, o chamamento público é um procedimento facultativo. Quanto a este aspecto, é mister observar que o Tribunal de Contas da União(TCU), através do Acórdão 1331/2008 - Plenário, proferiu a seguinte recomendação, visando tornar o chamamento público obrigatório:

9.2. recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que avalie a oportunidade e a conveniência de:

(...)

9.2.2. orientar os órgãos e entidades da Administração Pública para que editem normativos próprios visando estabelecer a obrigatoriedade de instituir processo de chamamento e seleção públicos previamente à celebração de convênios com entidades privadas sem fins lucrativos, em todas as situações em que se apresentar viável e adequado à natureza dos programas a serem descentralizados; (acórdão 1331/2008-plenário)

Após a análise do decreto 6.170/2007, conclui-se que o chamamento público se aplica à seleção da entidade privada sem fins lucrativos e deverá estabelecer critérios objetivos visando à aferição da qualificação técnica e capacidade operacional da entidade, destarte transcrito:

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.

2. Exigência de Projeto Básico e Termo de referência

A PI/MPOG/SLTI/2008 trouxe a possibilidade de o projeto básico e o termo de referência serem apresentados depois da celebração do instrumento, porém antes da liberação da primeira parcela dos recursos e serem dispensados no caso de padronização de objetos, a critério da autoridade competente e em despacho fundamentado.

O decreto nº 6.170/07 conceitua padronização como “estabelecimento de critérios a serem seguidos nos convênios ou contratos de repasse com o mesmo objeto, definidos pelo concedente ou contratante, especialmente quanto às características do objeto e ao seu custo”.

A portaria em comento, ao tratar da padronização, preceitua, em seu art.66, que a padronização de objetos deve obedecer a procedimentos, ora transcritos:

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.

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

Já, quando o objeto do convênio for referente à aquisição de bens ou prestação de serviços, o projeto básico será denominado termo de referência, documento que conterá 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.

De acordo com a portaria em estudo, no plano de trabalho, poderá ser prevista transferência de recursos para a elaboração do projeto básico ou termo de referência, e, quando isso ocorrer, é facultada a liberação do montante correspondente ao custo do serviço

§ 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.

Os ajustes realizados durante a execução do objeto integrarão o Plano de Trabalho, desde que submetidos e aprovados previamente pela autoridade competente, e poderão ser efetuados sem a necessidade de celebração de Termos Aditivos, através da aba denominada “ajuste do PT”, no sistema SICONV.

3. Possibilidade de alterações do instrumento do convênio durante o seu processo de execução

A alteração de convênio já firmado e vigente é realizada através da celebração de termo aditivo que é o instrumento que tem por objetivo a modificação do convênio já celebrado, vedada a alteração do objeto aprovado.

Na PI/MPOG/SLTI/127/2008, há a possibilidade de a concedente prorrogar de ofício a vigência do convênio, quando a concedente for a responsável pelo atraso da liberação dos

recursos, limitada a prorrogação ao exato período do atraso verificado e sem necessidade de submeter a alteração dessa vigência à análise prévia da sua área jurídica.

Outra alteração trazida pela Portaria supra é referente à publicação do extrato do termo aditivo no Diário Oficial da União(DOU), pois somente é obrigatória a publicação de termos aditivos que tenham por objeto alteração do valor ou ampliação da execução do objeto, os outros termos aditivos apenas serão registrados no SICONV.

A portaria supra, em seu art.22, trouxe a possibilidade de ocorrerem ajustes no plano de trabalho durante a execução do objeto, sem a necessidade de firmar “Termo Aditivo”, desde que submetidos e aprovados previamente pela autoridade competente. Com o fito de atender a esse dispositivo, o portal de convênios inseriu essa funcionalidade no SICONV através da aba “ajustes de PT”, esclarecendo que estes ajustes não devem implicar em alterar valor, vigência ou objeto do instrumento celebrado.

4.Processo de acompanhamento da execução pela entidade repassadora

A portaria em estudo trouxe dispositivos que tratam do acompanhamento e fiscalização da execução pela concedente, aspecto que a difere da IN/STN/01/97 que não disponha diretamente do processo de acompanhamento e fiscalização realizado pela concedente.

O ente concedente 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.

A execução do convênio será acompanhada por um representante do concedente, 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, dispondo dos seguintes procedimentos:

- Valer-se do apoio técnico de terceiros;
- Delegar competência ou firmar parcerias com outros órgãos ou entidades que se situem próximos ao local de aplicação dos recursos, com tal finalidade;
- Reorientar ações e decidir quanto à aceitação de justificativas sobre impropriedades identificadas na execução do instrumento

A concedente ao proceder ao acompanhamento e fiscalização do objeto verificará a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, na forma da legislação aplicável, a compatibilidade entre a execução do objeto, o que foi estabelecido no Plano de Trabalho, e os desembolsos e pagamentos, conforme os cronogramas apresentados, a regularidade das informações registradas pelo convenente ou contratado no SICONV e o cumprimento das metas do Plano de Trabalho nas condições estabelecidas.

Ademais, a realização do acompanhamento é requisito para averiguar o cumprimento das metas do Plano de Trabalho que é um dos aspectos a serem observados pelo concedente quando das liberações das parcelas previstas no cronograma de desembolso.

5. Execução

A Portaria em comento trouxe novas diretrizes e procedimentos a serem adotados pela convenente, inovando em legislação a legislação anterior(IN/STN/01/97). Dessa forma, serão elencados, de forma sucinta, os principais procedimentos:

- **Movimentação financeira:** os recursos serão movimentados em contas específicas que serão debitadas somente para pagamento em crédito na conta bancária de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços, porém, excepcionalmente, poderá efetuar pagamento à pessoa física que não possua conta bancária, atendidas as seguintes condições: seja permitida a identificação pelo banco, dê-se somente uma única vez no decorrer da vigência do instrumento e obedeça ao limite de R\$ 800,00 (oitocentos reais) por fornecedor ou prestador de serviço;
- **Despesas com tarifas bancárias:** a portaria expressamente preceitua que as contas específicas para movimentação de recursos transferidos por convênio serão isentas da cobrança de tarifas bancárias. A legislação anterior apenas a incluía no dispositivo que tratava das despesas que não deverão ser custeadas com recursos de convênio;
- **Pagamento de despesas após a vigência do convênio:** a portaria expressamente autoriza o pagamento de despesas após a vigência do convênio, porém desde que o fato gerador das

despesas tinha ocorrido dentro da vigência do convênio e o pagamento seja expressamente autorizado pela autoridade competente do concedente;

- Contratação pelas entidades sem fins lucrativos: a portaria excluiu a obrigatoriedade da entidade sem fins lucrativos de adotar a Lei de Licitações e Contratos Administrativos na contratação de bens e serviços, passando estas, no mínimo, a realizar cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade. Essa cotação de preço será processada no SICONV e poderá ser substituída por pesquisa de mercado com, no mínimo, orçamento de três fornecedores, quando não acudirem interessados à cotação. Essa pesquisa de preço no mercado também se registrará no SICONV;

6.Prestação de contas

Quanto ao processo de prestação de contas dos recursos, a Portaria Interministerial nº 127/2008 inovou ao eliminar a prestação de contas parcial. Também, não fixou a data limite para a apresentação da prestação de contas pela convenente, delegando à concedente a fixação desse prazo:

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. nº 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. nº 342, de 05/11/2008)

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

A fixação do prazo para apresentação da prestação de contas constitui uma das cláusulas necessárias ao instrumento do convênio. A concedente registrará essa data no SICONV que está programado para emitir mensagens automáticas ao convenente informando o prazo limite para a prestação de contas.

A prestação de contas será composta das seguintes documentações: relatório de Cumprimento do Objeto; declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;

relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso; a relação de treinados ou capacitados, quando for o caso; a relação dos serviços prestados, quando for o caso; comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver e termo de compromisso por meio do qual o conveniente ou contratado será obrigado a manter os documentos relacionados ao convênio ou contrato de repasse.

Além desses documentos, também integrarão à prestação de contas os documentos inseridos no SICONV pela conveniente nas etapas da execução do convênio, conforme esclarecido no informativo do Portal dos Convênios sob a denominação “Orientação para elaboração e análise de prestação de contas”.

CONCLUSÃO

Os novos instrumentos legais que tratam sobre transferência voluntária e a criação do SICONV representaram um avanço bastante significativo para o gerenciamento dos recursos federais por transferência voluntária e fortalecimento dos mecanismos de controle, com a observância dos princípios da administração pública prescritos na Constituição Federal

Com a instituição do SICONV, criou-se a possibilidade de a administração pública federal escolher o parceiro e o projeto mais eficazes à execução do objeto, com maior capacidade técnica e operacional, ao divulgar a relação dos programas a serem executados e os critérios para a seleção do conveniente no Portal dos Convênios, dando maior transparência e imparcialidade ao processo de seleção dos proponentes e de seus projetos.

Após selecionar as entidades e os projetos que serão executados por transferência voluntária, a entidade repassadora dos recursos terá o SICONV como ferramenta para formalizar, acompanhar e fiscalizar a execução desses recursos, com a possibilidade de obter essas informações no SICONV em tempo real, ao contrário do que ocorria antes da criação do SICONV, quando tais informações somente eram obtidas por meio de inspeção “in loco” e solicitação das documentações relacionadas à conveniente, o que torna o processo de acompanhamento mais ágil e, conseqüentemente, mais econômico para o ente público federal, pois a conveniente é obrigada a registrar no SICONV todos os documentos emitidos nas etapas da

execução, como, por exemplo, os documentos relativos à realização de licitação ou cotação de preço, os contratos celebrados, as despesas pagas e os documentos emitidos para pagamento, os beneficiários desses pagamentos e os relatórios emitidos. E, outrossim, se essas documentações não forem inseridas pela convenente no SICONV, a convenente ficará impossibilitada de apresentar a prestação de contas dos recursos no SICONV.

O SICONV, como descrito no parágrafo anterior, possibilita que a gestão dos recursos públicos federais, tanto por parte da concedente, quanto do convenente, ocorra de forma mais eficiente. No caso da convenente, é no SICONV que se processa todos os procedimentos administrativos, como por exemplo, seleção dos fornecedores e pagamentos. Para o ente público federal, ao utilizar as mesmas tecnologias da contratação de seus fornecedores, como, por exemplo, o SICAF, tornam-se mais ágil e mais econômico a seleção e registro dos proponentes, já que o processo requer menos procedimentos e pessoal administrativo, uma vez que o registro do proponente passou a ter validade de 1(um) ano e poderá ser utilizado por qualquer ente público federal.

Também, como todas as fases de execução desses recursos serão realizadas no Portal de Convênios, a sociedade tem acesso às celebrações desse instrumento e aos resultados dessa execução, fazendo com que a aplicação dos recursos se dê de forma mais transparente, com observância ao princípio da publicidade e moralidade.

Dessa forma, são inegáveis os avanços no processo de gestão dos recursos públicos com a edição das legislações vigentes sobre transferência voluntária, uma vez que, se os instrumentos trazidos por esses dispositivos legais forem realmente observados, o processo de execução e acompanhamento desses recursos públicos se dará em um ambiente propício à observância dos princípios que norteiam a boa e regular aplicações de recursos públicos, a saber, impessoalidade, publicidade, moralidade, eficiência, e, principalmente, legalidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007. Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Disponível: www.presidencia.gov.br

BRASIL. Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão(MPOG) e Secretaria. 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. Portaria Interministerial nº 127, de 29 de maio de 2008. Disponível: www.presidencia.gov.br

BRASIL. Constituição(1988).**Constituição Federal**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 5.ed. São Paulo:Manole, 2008.

BRASIL. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível: www.presidencia.gov.br 2007

BRASIL. Lei nº 12.309, de 09/08/2010. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2011 e dá outras providências.. Disponível: www.presidencia.gov.br 2007

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Convênios e outros repasses**. 3.ed. Brasília : Secretaria-Geral de Controle Externo, 2009

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório Consolidado das Auditorias realizadas com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação de recursos federais repassados pela União ou entidades da Administração Indireta a Organizações Não-Governamentais, por meio de convênios, contratos de repasse e instrumentos similares. Determinações. Recomendações. Acórdão nº 2066/2006-plenário. Disponível: www.tcu.gov.br

BRASIL. Tribunal de Contas da União Auditoria em ONGS e OSCIPS, no âmbito de Fiscalização de Orientação Centralizada - FOC. Verificação de irregularidades. Existência de outros processos no âmbito de unidades técnicas nos estados que tratam dessas irregularidades. Recomendações. Arquivamento do feito. Acórdão 1331/2008 - Plenário. Disponível: www.tcu.gov.br

BRASIL. Advocacia Geral da União. Orientação Normativa nº 30, de 30/04/2009.

RIBEIRO, Jorge Miranda; PIRES, Maria Mota. **Convênios da União**: temas polêmicos, doutrina, jurisprudências do TCU e poder judiciário, recomendações. Brasília: Brasília Jurídica, 2005.

CANDEIA, Remilson Soares. **Convênios celebrados com a e suas Prestações de Contas**. São Paulo: Editora NDJ, 2005.

BRASIL. Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão. Orientação para elaboração e análise de prestação de contas. Disponível: www.convenios.gov.br

