

MANUAL DE ELABORAÇÃO DE PROJETOS E EXECUÇÃO DE CONVÊNIOS




SENACON
Secretaria Nacional do Consumidor

MINISTÉRIO DA
JUSTIÇA







MANUAL DE ELABORAÇÃO DE PROJETOS
E EXECUÇÃO DE CONVÊNIOS



MANUAL DE ELABORAÇÃO DE PROJETOS E EXECUÇÃO DE CONVÊNIOS

**Brasília/DF - Brasil
2015**



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR





**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR**

MANUAL DE ELABORAÇÃO DE PROJETOS E EXECUÇÃO DE CONVÊNIOS

1ª edição

**Brasília/DF - Brasil
2015**

2015 © Secretaria Nacional do Consumidor

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio, salvo com autorização por escrito da Secretaria Nacional do Consumidor.

Esplanada dos Ministérios, Bloco “T”, Palácio da Justiça Raymundo Faoro, Edifício Sede, 5º andar, Sala 542 – Brasília, DF, CEP 70.964-900.

Manual de Elaboração de Projetos e Execução de Convênios

Edição e Distribuição

Ministério da Justiça
Secretaria Nacional do Consumidor

Equipe Técnica

Autoria

Marina Sampaio de Paula Martins Goulart de Andrade

Colaboração

Bruno Cardoso Araujo
Erica Figueira de Almeida Werneck
Gracivaldo José Ventura de Souza
Nelson Campos
Paulo Alexandre Batista de Castro
Paulo Sergio Romariz
Patrícia Galdino de Faria Barros
Controladoria Geral da União (CGU)

Capa/Ilustração e Diagramação

Maysa Bittar Bettarello
Karina Guaraldo

Supervisão

Fabício Missorino Lázaro

Coordenação

Juliana Pereira da Silva

352.3 M294p Manual de elaboração de projetos e execução de convênios / Marina Sampaio de Paula Martins Goulart de Andrade ; supervisão, Fabrício Missorino Lazaro; coordenação, Juliana Pereira da Silva ; colaboração, Bruno Cardoso Araújo ... [et al.]. – Brasília : Ministério da Justiça, Secretaria Nacional do Consumidor, 2015. 157 p.

ISBN : 978-85-85820-97-8

1. Administração pública – projeto 2. Plano de trabalho. 3. Convênio – execução. I. Andrade, Marina Sampaio de Paula Martins Goulart de. II. Lazaro, Fabrício Missorino. III. Silva, Juliana Pereira. IV. Araújo, Bruno Cardoso V. Brasil. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional do Consumidor.

CDD

APRESENTAÇÃO

É com grande satisfação que a Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça (Senacon) apresenta o seu Manual de Elaboração de Projetos e Execução de Convênios. Desenvolvido no âmbito do Plano Nacional de Consumo e Cidadania (Plandec), o manual reúne o conhecimento adquirido pela Senacon e pela Secretaria Executiva do Conselho Federal Gestor do Fundo de Direitos Difusos (CFDD) na celebração e gestão de convênios e apresenta as recomendações mais recentes dos órgãos de controle.

Partindo da premissa de que a qualidade da execução de um convênio depende da qualidade de seu planejamento, o Manual dedica atenção especial à fase de elaboração das propostas e aos estudos de viabilidade do projeto, partido posteriormente para orientações específicas sobre a consolidação do um Plano de Trabalho, que consiste, em última instância, no documento que orienta a execução detalhada do convênio.

Esse foco na elaboração das propostas, contudo, não é tratado de forma isolada. Entendendo que todas as fases de um convênio são relevantes para o êxito de uma política pública, os capítulos seguintes procuram apresentar de forma objetiva as principais características da fase de execução das ações e os cuidados que os gestores e fiscais de convênios devem ter para cumprirem as metas previstas e realizarem uma boa prestação de contas. Como ferramenta auxiliar, o Manual traz ainda uma coletânea das mais relevantes e recentes Jurisprudências relacionadas às diversas etapas dos convênios originárias do Tribunal de Contas da União (TCU).

A disponibilização do Manual de Elaboração de Projetos e Execução de Convênios não visa somente o compartilhamento de conhecimento, mas, sobretudo, a criação de um programa permanente de capacitação aos membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), que poderão tornar mais efetivas suas parcerias com o Governo Federal e consolidar a defesa do consumidor como Política de Estado.

Para a construção deste trabalho, agradecemos profundamente a todos os membros do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, que compartilharam com a Senacon suas experiências na execução de convênios e à consultora Marina S.P.M.Goulart de Andrade, autora do trabalho, pelo compromisso e dedicação que demonstrou desde a realização das entrevistas com técnicos e convenientes à discussão e elaboração da redação do texto final.

Por fim, expressamos nossos agradecimentos também ao CFDD, especialmente à valorosa equipe da Secretaria Executiva, por abrilhar este livro com ricas contribuições, e a equipe da Controladoria Geral da União (CGU), que revisou o conteúdo e nos ajudou a garantir maior precisão conceitual e normativa.

Secretaria Nacional do Consumidor
Ministério da Justiça

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO | 17

CAPÍTULO 1 – APONTAMENTOS INICIAIS | 25

CAPÍTULO 2 - ELABORAÇÃO DE PROPOSTAS | 37

2.1. Estudo de Viabilidade dos Projetos | 37

2.1.1. Identificar o Problema | 37

2.1.2. Realizar o Diagnóstico | 39

2.1.3. Realizar o Estudo de Demandas e Ofertas | 40

2.1.4. Estabelecer os Objetivos | 41

2.1.5. Selecionar as alternativas | 42

2.1.6. Estabelecer os Objetivos de Produto | 43

2.1.7. Estabelecer as Metas | 43

2.1.8. Especificar as Premissas | 44

2.1.9. Calcular os Custos de Cada Alternativa | 45

2.1.10. Fazer Previsão de Sustentabilidade | 46

2.1.11. Construir Plano de Operações | 46

2.1.12. Estabelecer Critérios de Monitoramento e Avaliação | 47

2.1.13. Elaborar o Mapa do Projeto | 48

2.2. Plano de Trabalho | 49

2.2.1. Justificativas | 49

2.2.2. Objetivo Geral | 50

2.2.3. Objetivos Específicos | 51

2.2.4. Beneficiários | 51

2.2.5. Metodologia | 52

2.2.6. Capacidade Técnica Gerencial | 52

2.2.7. Capacidade de Equipe Técnica de Fornecedores | 53

2.2.8. Cronograma de Execução: metas e etapas | 54

2.2.9. Cronograma de Desembolso | 55

2.2.10. Plano Detalhado de Aplicação das Despesas | 56

2.2.11. Inclusão de Anexos | 57

2.2.12. Inclusão do Termo de Referência / Projeto Básico | 57

2.3. Recomendações ao Proponente de Convênios em Direito do Consumidor |58

2.4. Recomendações ao Proponente de Convênios em Direitos Difusos |60

CAPÍTULO 3 - ENVIO DAS PROPOSTAS PARA ANÁLISE |67

3.1. SICONV: Obrigatoriedade de Utilização |67

CAPÍTULO 4 - ANÁLISE E JULGAMENTO DAS PROPOSTAS |71

4.1. Convênios em Direito do Consumidor |71

4.2. Convênios em Direitos Difusos |73

4.3. Divulgação de Resultados |74

CAPÍTULO 5 - FORMALIZAÇÃO DOS CONVÊNIOS |77

5.1. Requisitos e Exigências |77

5.2. Órgãos de Controle: CAUC / CADIN / CEPIM |79

5.3. Vedações à Celebração |79

5.4. Assinatura dos Termos |80

5.5. Publicidade |81

CAPÍTULO 6 - EXECUÇÃO DE CONVÊNIOS |85

6.1. Alterações do Convênio |85

6.2. Liberação de Recursos Financeiros |86

6.3. Procedimentos a Serem Adotados Pelo Conveniente Após o Recebimento dos Recursos
|86

6.4. Procedimentos de Acompanhamento e Fiscalização pelo Concedente |88

6.5. Recomendações ao Proponente de Convênios em Direito do Consumidor |90

6.6. Recomendações ao Proponente de Convênios em Direitos Difusos |92

6.7. Falhas e Irregularidades na Execução dos Convênios |94

CAPÍTULO 7 - PRESTAÇÃO DE CONTAS |99

7.1. Prestação de Contas Contínuas |99

7.2. Prestação de Contas Final |100

CAPÍTULO 8 - TOMADA DE CONTAS ESPECIAIS | 105

CAPÍTULO 09 - LEGISLAÇÃO | 111

CAPÍTULO 10 – JURISPRUDÊNCIA | 117

CAPÍTULO 11 – ANEXOS SENACON | 129

REFERÊNCIA BIBLIOGRAFIA | 153





INTRODUÇÃO



INTRODUÇÃO

A importância dos convênios como instrumento de execução descentralizada de política pública

Os convênios administrativos são instrumentos de cooperação celebrados entre órgãos públicos ou entidades, públicas ou privadas, que possuem interesses comuns, implicando a descentralização da execução de políticas públicas entre os entes federados ou entre o Poder Público e os particulares que realizam ações de caráter social.

Por meio dos convênios a União, estados, Distrito Federal, municípios e entidades privadas sem fins lucrativos unem esforços para a concretização de iniciativas voltadas para a satisfação das necessidades públicas.

Em perspectiva histórica, o uso cada vez mais frequente dos convênios e de outros instrumentos pela Administração Pública brasileira caracteriza um regime jurídico-administrativo marcado basicamente por dois aspectos: maior participação popular nas decisões administrativas e busca pela eficiência da gestão pública.

A formalização de um convênio pressupõe a elaboração de um projeto, com todos os elementos descritos adiante, no corpo deste Manual. Pode-se definir projeto como a sequência de atividades programadas, com compromisso de fornecer um resultado que produz mudança. [...] Os projetos são temporários, mas os resultados são duradouros (Maximiano, 2014).

Os órgãos públicos e entidades públicas e privadas sem fins lucrativos necessitam de apoio para suprir as lacunas relacionadas à atuação estatal e desenvolver propostas com metodologia que possibilite identificar um problema e as alternativas para resolvê-lo. Portanto, é fundamental capacitarem-se na implementação de projetos.

Nessa perspectiva, foram formuladas orientações de capacitação destinadas à elaboração de projetos para convênios dirigido aos atores envolvidos no processo. O objetivo é apresentar aos proponentes as questões pertinentes ao projeto, desde a definição da necessidade pública e a identificação de suas causas e efeitos, até o planejamento de execução, prestação de contas e possíveis implicações.

Serão abordados os passos fundamentais para o êxito dos convênios:

- Elaboração de propostas com estudo de viabilidade do projeto e detalhamento do plano de trabalho;

- Envio e análise das propostas;
- Formalização de um convênio;
- Execução de um convênio;
- Prestação de Contas;
- Auditorias e Fiscalização dos projetos;
- Tomada de Contas Especial.

Em suma, a execução descentralizada de políticas públicas vem se mostrando opção acertada, considerando os aspectos geográficos e populacionais do Brasil. Deve-se ressaltar que os instrumentos de repasse possuem forte caráter social, sendo usados, em diversas ocasiões, para facilitar o acesso da população a determinado serviço público. Como se verá, a celebração e a correta operacionalização dos convênios é fundamental para a implementação de políticas públicas de defesa dos direitos do consumidor e direitos difusos e coletivos.

Programas e estruturas de convênios em Direito do Consumidor

A Senacon foi criada pelo Decreto nº 7.738, de 28 de maio de 2012, e suas atribuições estão estabelecidas no art. 106 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e no art. 3º do Decreto nº 2.181, de 20 de março de 1997. Sua atuação concentra-se no planejamento, elaboração, coordenação e execução da Política Nacional das Relações de Consumo.

A Secretaria representa os interesses dos consumidores brasileiros e do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) junto a organizações internacionais, como Mercosul, Organização dos Estados Americanos (OEA), entre outras.

Com a recente institucionalização da Secretaria Nacional do Consumidor e buscando a efetividade da Política Nacional de Proteção e Defesa do Consumidor, surgiu a necessidade de se estruturar e sistematizar as ações da área de convênios.

Em 2012, foi criada uma área específica dentro da estrutura do Gabinete, cuja atuação no primeiro ano de existência foi pautada pela construção de um novo modelo de gestão que se revelasse capaz de dar continuidade aos trabalhos permanentes de acompanhamento e fiscalização dos processos e de estabelecer um fluxo contínuo de análise de prestação de contas.

Os primeiros convênios voltados à política pública do consumidor se deram pelo Ministério da Justiça por intermédio da Secretaria de Direito Econômico, através do Departamento de Proteção de Defesa do Consumidor (DPDC), com recursos oriundos do Programa Nacional de

Segurança Pública com Cidadania (Pronasci).

Após a institucionalização da Senacon e com a criação do Plano Nacional de Consumo e Cidadania (Plandec), instituído pelo Decreto nº 7.963, de 15 de março de 2013, a Secretaria passou a ter orçamento próprio e lançou seu primeiro programa de convênios que tem por objeto selecionar projetos voltados ao fortalecimento da participação Social na Defesa dos Consumidores. A partir do lançamento dos Editais de Chamada Pública nº. 03/2013 e nº 01/2014 surgiu a necessidade de se criar mecanismos de ação e gestão orçamentária.

Com o objetivo de selecionar projetos de ampliação do atendimento ao consumidor no Brasil, esse programa de governo gerou para a área gestora de convênios da Senacon uma demanda significativa de informações, relativas a elaboração, acompanhamento e fiscalização das ações nos diversos estados contemplados pelo programa, tornando assim fundamental a elaboração de um documento oficial com orientações aos potenciais proponentes.

Programas e estruturas de convênios em Direitos Difusos

Com o escopo de implementar programas de desenvolvimento de políticas públicas, o Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos – CFDD tem por função principal definir a aplicação dos recursos arrecadados por condenações de ações civis públicas, multas, entre outros, decorrentes da violação dos direitos difusos, atuando na promoção de eventos educativos e científicos das entidades públicas e civis.

Previsto na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e criado pela Lei nº 9.008, de 21 de março de 1995, o CFDD é vinculado ao Ministério da Justiça, sendo um fundo de natureza contábil que tem por objetivo a reparação dos danos causados ao consumidor, ao meio ambiente, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos.

Conforme dispõe o Decreto nº 7.738, de 28 de maio de 2012, a Secretaria-Executiva do CFDD integra a Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça.

Constitui recursos do FDD o produto da arrecadação:

- Das condenações judiciais de que tratam os art. 11 a 13 da Lei n.º 7.347, de 1985;
- Das multas e indenizações decorrentes da aplicação da Lei n.º 7.853, de 24 de outubro de 1989, desde que não destinadas à reparação de danos a interesses individuais;

- Dos valores destinados à União em virtude da aplicação da multa prevista no art. 57 e seu parágrafo único e do produto da indenização prevista no art. 100, parágrafo único, da Lei nº 8.078, de 1990;
- Das condenações judiciais de que trata o § 2º do art. 2º da Lei n.º 7.913, de 7 de dezembro de 1989;
- Das multas referidas no art. 84 da Lei n.º 8.884, de 11 de junho de 1994;
- Dos rendimentos auferidos com a aplicação dos recursos do Fundo;
- De outras receitas que vierem a ser destinadas ao Fundo; e
- De doações de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras.

Os recursos são provenientes em sua maioria de contribuições pecuniárias oriundas de infrações à ordem econômica (CADE) e de multas aplicadas por infrações e punições determinadas por ações civis públicas contra a violação dos direitos difusos e coletivos.

O CFDD apoia projetos por todo o país, sempre visando atender as comunidades com necessidades manifestas relativas à proteção de direitos difusos. Podemos citar como exemplos projetos na área ambiental, os quais buscam implementar tecnologias de produção que priorizam a sustentabilidade e a preservação ambiental, e outros que tiveram como objetivo reparar a deterioração de ecossistemas e evitar a extinção de espécies de fauna e flora, bem como projetos que visam à educação ambiental e a recuperação de áreas degradadas.

O Conselho patrocina também os projetos destinados à preservação histórica e cultural do Brasil, abordando temas que envolvem a valorização da consciência negra, acervos documentais do período colonial e imperial do Estado, a cultura indígena, a importância de sítios arqueológicos e paleontológicos, os primórdios da TV brasileira, a reparação de imóveis tombados e a segurança do patrimônio histórico e cultural.

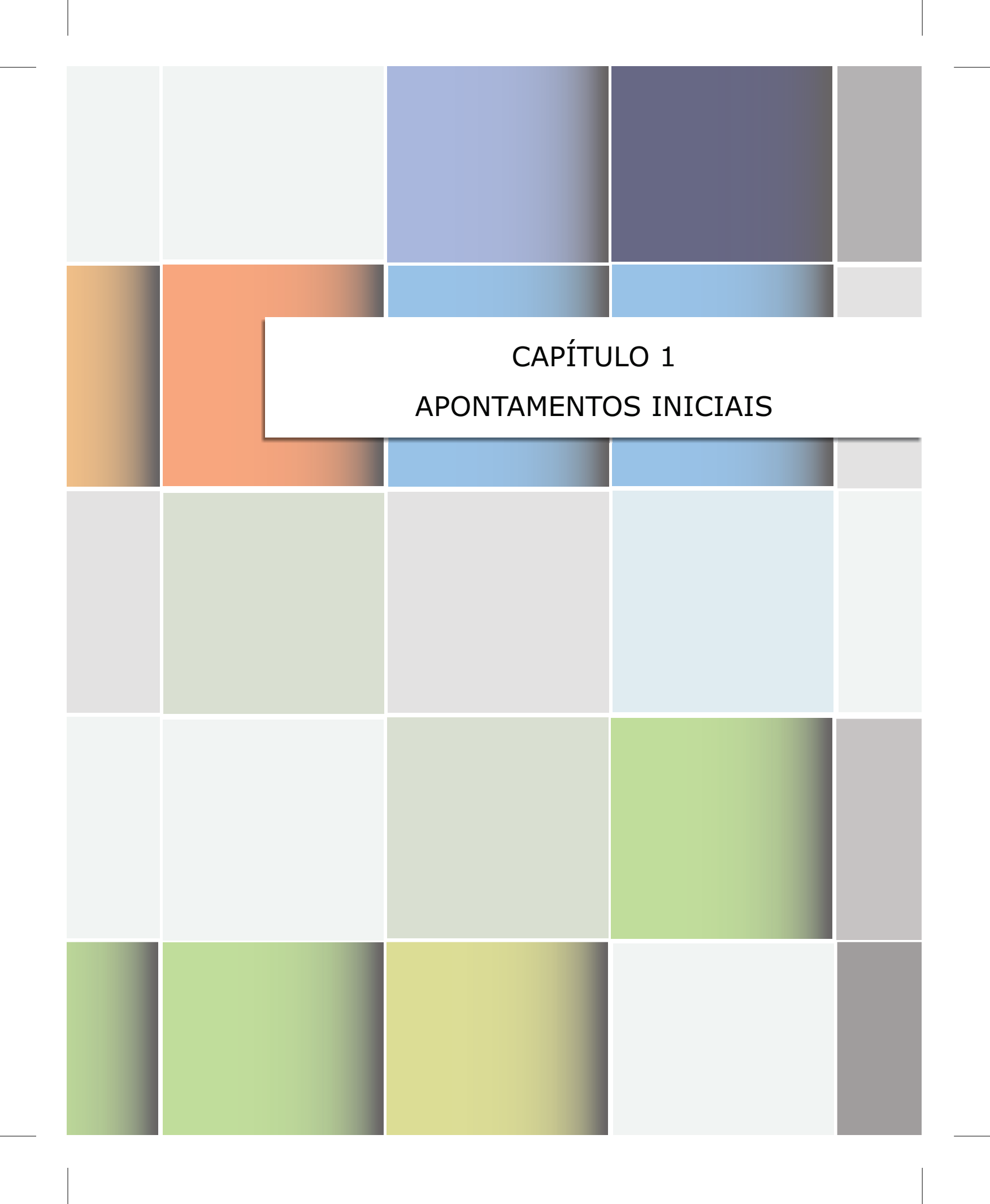
Foram contemplados ainda diversos projetos nas seguintes áreas: direitos do consumidor; educação e construção de novos hábitos para o consumo; estruturação e capacitação de órgãos de proteção de consumidores; informação de consumidores; e mobilização para garantia de direitos e fortalecimento da cidadania.¹

A gestão do Fundo de Defesa de Direitos Difusos vem sendo aprimorada ao longo do tempo, resultando em número maior de projetos apoiados e montante de recursos aplicados. Entre

¹BRASIL, Ministério da Justiça. Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos. *Balanco Social Fundo de Defesa de Direitos Difusos*. Brasília: MJ/CFDD, 2007/2008.

esses aprimoramentos pode se destacar a desburocratização e a racionalização dos procedimentos e a ampliação da divulgação de suas atividades. A modernização da Secretaria-Executiva do Fundo e o investimento em treinamento e capacitação são outras ações que também devem ser destacadas.





CAPÍTULO 1
APONTAMENTOS INICIAIS



CAPÍTULO 1 - APONTAMENTOS INICIAIS

Com a finalidade de trazer esclarecimentos quanto aos fundamentos principais que envolvem o tema, foram reunidas as dúvidas e os questionamentos mais frequentes, com respostas claras e conceituais que irão auxiliar o leitor proponente no entendimento das ações, responsabilidades, direitos e deveres que envolvem os convênios

O que é programa de governo?

Segundo o Manual Técnico do Orçamento, publicado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), “Toda ação do Governo está estruturada em programas orientados para a realização dos objetivos estratégicos definidos para o período do Plano Plurianual (PPA), ou seja, quatro anos”.²

Os programas de governo são elementos essenciais para a implementação de políticas públicas, pois materializam, nas leis orçamentárias, as decisões políticas fundamentais a partir das quais agirá o Poder Público. Em muitas ocasiões, essa atuação do Poder Público se dará de forma descentralizada. Isso porque, num país de dimensões continentais como o Brasil, que apresenta imensos desafios logísticos, o Governo deve interagir com atores locais, atuando em parceria a fim de melhor atender às necessidades da população.

O que é o princípio da descentralização?

A descentralização é um dos princípios básicos da Administração Pública, previsto nos artigos 6º e 10 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Segundo Bertoncini (2002), tal princípio consiste “na execução indireta de atividades executivas por órgãos distintos da Administração Federal, a fim de que essa possa melhor desempenhar as atividades de planejamento, coordenação, supervisão e controle, impedindo o crescimento desmesurado da máquina administrativa”.³

²Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Manual Técnico do Orçamento*. Brasília, 2014, p. 35.

³*Princípios de Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 142.

O que é a descentralização de recursos federais?

Para a prestação de serviços públicos ou para a implementação de políticas públicas de forma descentralizada, a União deve transferir recursos aos seus parceiros públicos, em âmbito estadual ou municipal, ou privados. Esses recursos encontram-se previstos nas leis orçamentárias e serão alocados nas entidades e órgãos públicos responsáveis pela execução financeira e orçamentária. A partir da celebração de convênios, termos de parceria e outros instrumentos de transferências voluntárias, tais recursos serão descentralizados (transferidos) em favor dos beneficiários, com a intenção de permitir uma melhor implementação da política pública.

O que é transferência voluntária?

Segundo o art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, “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 os destinados ao Sistema Único de Saúde”. Destaca-se por exemplo, termo de convênio firmado entre União e Secretaria de Educação de determinado Município para estruturação e ampliação de creches; para construção e recuperação de escolas; ou para a criação de novos cursos em universidade pública estadual.

Para a Secretaria do Tesouro Nacional, “transferências voluntárias são os recursos financeiros repassados pela União aos Estados, Distrito Federal e Municípios em decorrência da celebração de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos similares cuja finalidade é a realização de obras e/ou serviços de interesse comum e coincidente às três esferas do Governo”.⁴

Importante ainda destacar, que as transferências voluntárias também podem ser estabelecidas com as entidades civis sem fins lucrativos, matéria recentemente normatizada, conforme estabelece a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

O que é organização da sociedade civil?

Nos termos do art. 2º, inciso I, da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, é a:

- a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros

⁴Disponível em: < http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/transferencias_voluntarias.asp>. Consultado em 15/8/2014

- eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
- b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
- c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;

Como ocorrem as transferências de recursos financeiros para as organizações da sociedade civil?

As transferências de recursos financeiros para as organizações da sociedade civil estão disciplinadas pela Lei nº 13.019, de 2014. Em linhas gerais, seguem as mesmas regras referentes às transferências para órgãos públicos. No entanto, deverão comprovar atuação de pelo menos 3 (três anos) na área, estar em dias com as prestações de cotas anteriores, bem como atender requisitos específicos em lei.

O que é convênio?

Convênio é o “acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros previstos nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tem 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, do Distrito Federal ou municipal, direta ou indireta, consórcios públicos, 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”.⁵

⁵ Art. 1º, inciso VI, Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011.

Por meio dos convênios União, estados, Distrito Federal, municípios, entes da administração indireta e entidades privadas sem fins lucrativos unem esforços para a concretização de iniciativas voltadas para a satisfação das necessidades públicas, entendidas como de interesse comum pelos convenientes. Por exemplo, a Senacon pode celebrar convênio com um Procon com a finalidade de equipá-lo, para melhor atender às suas demandas ou para capacitar seus técnicos em direito consumidor. O valor mínimo para a celebração de convênios é de cem mil reais.

Qual a diferença entre convênio e contrato?

O contrato é o acordo entre duas ou mais partes com interesses divergentes: o objeto do contrato, de um lado, e a contraprestação, de outro. O contrato administrativo possui algumas diferenças em relação ao contrato celebrado entre dois particulares, tendo em vista a existência das chamadas “cláusulas exorbitantes”, por meio das quais a Administração pode, por exemplo, atrasar pagamentos, rescindir unilateralmente a avença e aplicar penalidades à outra parte. Já no convênio, os partícipes possuem interesses convergentes, o que os leva a firmar o instrumento a fim de maximizar esforços em busca de um objetivo comum.

O que é termo de parceria?

“É o instrumento jurídico previsto na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, para transferência de recursos para organizações sociais de interesse público.”⁶

Trata-se de uma outra possibilidade, alternativamente ao convênio, para a execução descentralizada de atividades. Em geral, o termo de parceria apresenta limitações quando comparado ao convênio. Podem celebrar termo de parceria apenas as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), nos termos do art. 10 da Lei nº 9.790, de 1999, que deverão, adicionalmente, possuir, em seu objeto social, uma das finalidades previstas nos incisos do art. 3º da citada Lei. Como exemplo, destaca-se o Termo de Parceria firmado entre a União e a Oscip Fundação Athos Bulcão, tendo por objeto a restauração de painéis e módulos de concreto pré-moldados de autoria do artista plástico Athos Bulcão.

⁶ Art. 1º, inciso XXV, Portaria Interministerial nº 507, de 2011.

O que é termo de cooperação?

“É um instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão ou entidade da Administração Pública Federal para outro órgão federal de mesma natureza ou autarquia, fundação pública ou empresa estatal dependente.”⁷

Trata-se de uma possibilidade prevista na legislação que tem por finalidade promover maior eficiência na execução de programa de governo, tendo em vista especificidade do partícipe. Uma prática comum é a transferência de recursos de um Ministério para uma Universidade Pública Federal, com a finalidade de desenvolver pesquisas valendo-se de corpo técnico especializado.

O que é termo de execução descentralizada?

Em 30 de dezembro de 2013, o Decreto nº 8.180/2013, alterou a denominação do termo de cooperação para termo de execução descentralizada, conceituando-o como, instrumento por meio do qual é ajustada a descentralização de crédito entre órgãos e/ou entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, para execução de ações de interesse da unidade orçamentária descentralizadora e consecução do objeto previsto no programa de trabalho, respeitada fielmente a classificação funcional programática.⁸

Nos termos do art. 12-A do Decreto nº 6.170, de 2007, “A celebração de termo de execução descentralizada atenderá à execução da descrição da ação orçamentária prevista no programa de trabalho e poderá ter as seguintes finalidades:

- I - execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, em regime de mútua colaboração;
- II - realização de atividades específicas pela unidade descentralizada em benefício da unidade descentralizadora dos recursos;
- III - execução de ações que se encontram organizadas em sistema e que são coordenadas e supervisionadas por um órgão central; ou
- IV - ressarcimento de despesas.”

⁷ Art. 1º, inciso XXIV, Portaria Interministerial nº 507, de 2011.

⁸ Art. 1º, inciso III, do Decreto nº 8.180, de 30. de dezembro. de 2013.

Importante ressaltar que a celebração dos termos de execução descentralizada deve seguir as mesmas orientações e regras que os termos de convênios, salvo para os casos de ressarcimento de despesas, (inciso IV).

O que é termo de colaboração?

“Instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;(Redação dada pela Lei nº13.204, de 2015)”

O que é termo de fomento?

“Instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros; (Redação dada pela Lei nº13.204, de 2015)”

O que é chamamento público?

Chamamento público é o ato pelo qual se dá publicidade aos programas sociais de transferências de recursos públicos que visam selecionar projetos das instituições parceiras, beneficiárias de convênios e similares. Deverão constar do chamamento público, entre outros elementos, objeto do programa os prazos, as condições, o local e a forma de apresentação das propostas.

A publicidade pelo chamamento público torna mais democrática e transparente a escolha e a seleção dos convenientes e parceiros, uma vez que estabelece os critérios objetivos dos programas.

Quais são as partes envolvidas nos convênios?

São as seguintes⁹:

⁹ Art. 1º, *passim*, da Portaria Interministerial nº 507, de 2011.

a) Proponente: “órgão ou entidade pública ou privada sem fins lucrativos credenciada que manifeste, por meio de proposta, interesse em firmar convênios, contratos de repasse e/ou termos de cooperação, instrumentos de transferências de recursos da União”;

b) Concedente: “órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, responsável pela transferência dos recursos financeiros e pela descentralização dos créditos orçamentários destinados à execução do objeto do convênio”. É o responsável, em âmbito federal, pela política pública;

c) Convenientes: “órgão ou entidade da administração pública direta e indireta, de qualquer esfera de governo, e entidade privada sem fins lucrativos, com a qual a administração pública federal pactua a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco”. O proponente passa a ser qualificado como conveniente após a celebração do convênio. É quem recebe recursos financeiros do órgão concedente para a execução da política pública; e

d) Interveniente: “órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta de qualquer esfera de governo, ou entidade privada que participa dos instrumentos regulados por esta norma para manifestar consentimento ou assumir obrigações em nome próprio”. Em suma, é quando houver órgão ou entidade pública ou privada participante e corresponsável pelos atos assumidos no instrumento.

Quem são os beneficiados pelos convênios?

É considerada beneficiária do projeto a população diretamente favorecida pelos investimentos. Indiretamente, porém, toda a sociedade pode ser entendida como beneficiária dos recursos oriundos de determinado projeto. Uma cartilha que verse sobre defesa do consumidor, por exemplo, financiada com recursos de um convênio, beneficiará diretamente seus leitores, mas trará impacto para toda a comunidade, que passará a ter uma conduta mais cidadã.

O que é projeto?

“Um projeto é um empreendimento planejado que consiste num conjunto de atividades inter-relacionadas e coordenadas, com o fim de alcançar objetivos específicos dentro dos limites de um orçamento e de um período de tempo dados”. (ONU, 1984)

Um projeto é o resultado da atividade de planejamento empreendida em função do desejo de superar um problema. Formaliza propostas e estratégias desenvolvidas para obter o resultado final esperado, não devendo ser entendido apenas como um instrumento para obtenção de financiamentos.

Trata-se de uma das fases mais importantes de todo o processo que poderá resultar na celebração de um convênio. Não deve ser considerada mera formalidade, mas sim de peça fundamental para que os recursos públicos descentralizados via convênio sejam aplicados com correção e eficiência. Um projeto bem elaborado diminui a ocorrência de imprevistos e propicia uma melhor execução do convênio.

O que é plano de trabalho?

Documento no qual consta a proposta de projeto, com todos os seus elementos, a ser enviada a determinada entidade ou órgão com o escopo de apoio financeiro, constituindo-se no roteiro para sua execução.

Nos termos do art. 25 da Portaria Interministerial nº 507, de 2011, o Plano de Trabalho deverá conter: 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.

O que é meta?

Meta é a parcela quantificável do objeto descrita no plano de trabalho.¹⁰ Trata-se de um objetivo almejado que pode ser mensurado e claramente definido. Um convênio pode ser celebrado, por exemplo, tendo como meta treinar “X” professores ou adquirir “Y” equipamentos.

O que é o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV)?

SICONV é o portal eletrônico de convênios do Governo Federal

¹⁰ Art. 1º, inciso XVIII, da Portaria Interministerial nº 507, de 2011.

(www.convenios.gov.br), criado em 2008, que visa dar maior efetividade e transparência aos instrumentos celebrados. Todos os atos e procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento e prestação de contas dos convênios celebrados deverão ser realizados diretamente no portal, que estará aberto para consultas. Trata-se de importante instrumento de controle social, pois os cidadãos terão acesso às informações mais importantes referentes a cada convênio.

O que é contrapartida?

É o subsídio financeiro ou não financeiro do conveniente correspondente à parcela de contribuição do executor específica para a realização do objeto do convênio.

Os recursos financeiros próprios que os estados, o Distrito Federal e os municípios, bem como as entidades privadas, devem aplicar na execução do objeto do convênio serão calculadas de modo compatível com a capacidade financeira da respectiva unidade beneficiada, em conformidade com os percentuais fixados na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício.

Vale destacar que a contrapartida, atualmente, é obrigatória para entes públicos e opcional (opção do conveniente) para entidades privadas sem fins lucrativos, encontrando fundamento no interesse recíproco das partes.

O que é prestação de contas?

A necessidade da prestação de contas, por ser inerente à gestão de recursos públicos, encontra fundamento constitucional: “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, assuma obrigações de natureza pecuniária”. (art. 70, parágrafo único, da CF/88)

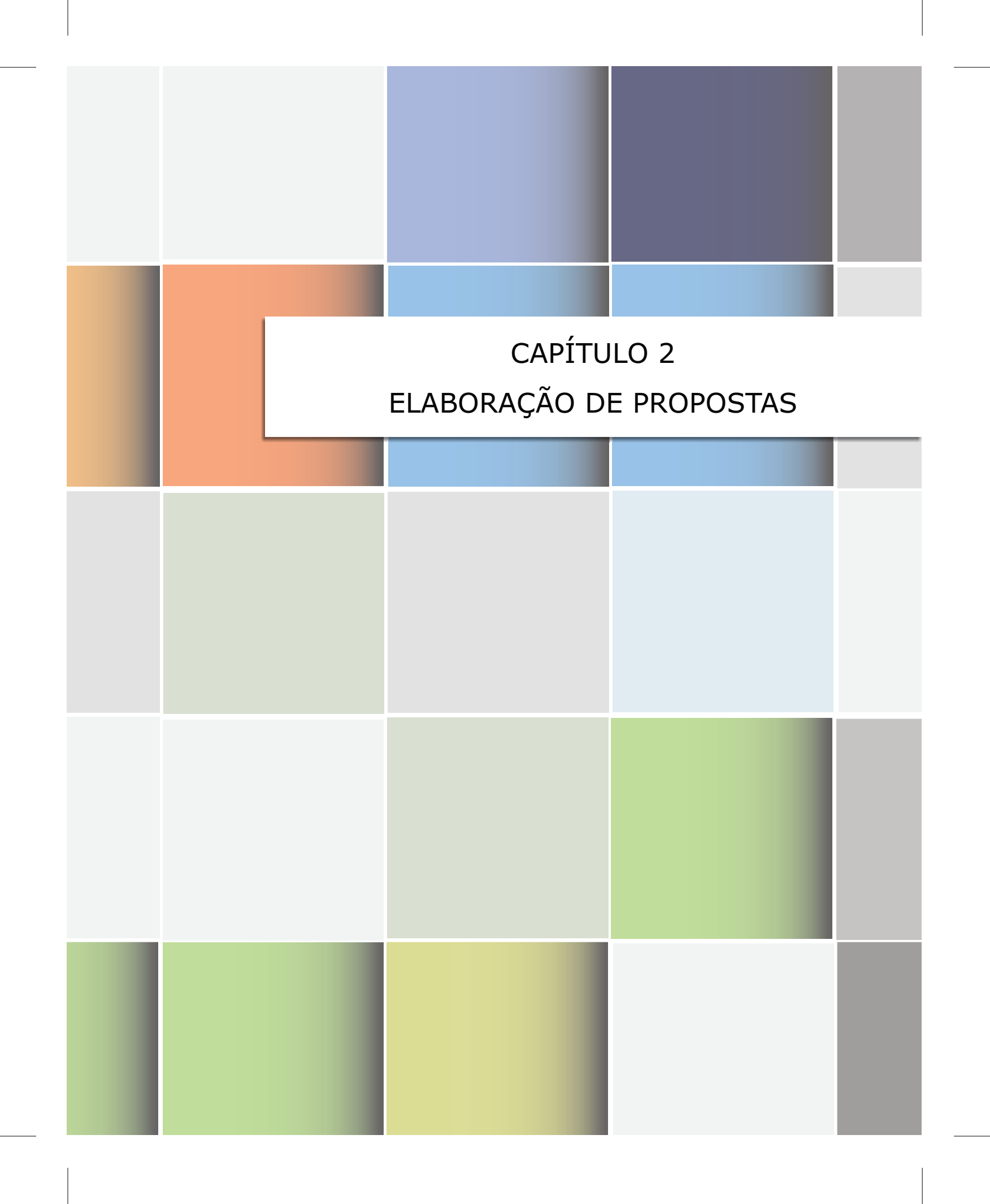
Considerando esse comando, outros atos normativos infra-constitucionais dispõem sobre a prestação de contas. Especificamente no âmbito dos convênios, a prestação de contas inicia-se conjuntamente com a execução de seu objeto. Deve-se mencionar que a celebração, a liberação dos recursos, o acompanhamento e a prestação de contas dos convênios e demais instrumentos devem ser registrados no Portal de Convênios, conforme dispõe o Decreto nº. 6.170, de 25 de julho de 2007.

Nos termos do art. 1º, inciso XII, desse Decreto, prestação de contas é o “procedimento de acompanhamento sistemático que conterà elementos que permitam verificar, sob os aspectos técnicos e financeiros, a execução integral do objeto dos convênios e dos contratos de repasse e o alcance dos resultados previstos”.

O que é tomada de contas especial?

“Tomada de contas especial é um processo administrativo devidamente formalizado, com rito próprio, para apurar responsabilidade por ocorrência de dano à administração pública federal, com apuração de fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obter o respectivo ressarcimento”.¹¹ Pode ser instaurada, em síntese, nos casos de omissão no dever de prestar contas e suspeita de emprego irregular de recursos públicos.

¹¹ Art. 2º da Instrução Normativa TCU nº 71, de 28 de novembro de 2012.



CAPÍTULO 2
ELABORAÇÃO DE PROPOSTAS



CAPÍTULO 2 - ELABORAÇÃO DE PROPOSTAS

A elaboração de uma proposta de convênio está diretamente relacionada ao êxito de sua implantação e execução. Qualquer que seja a motivação de um convênio, imprescindível a elaboração de uma proposta criteriosa e detalhada.

Identificado o problema, através de estudos consistentes, coerentes e realistas, deve-se buscar traduzi-lo numa proposta escrita com linguagem clara e adequada. A proposta é o resultado final da atividade de planejamento empreendida em função da necessidade de superar um problema ou realizar uma potencialidade. Desta forma, a proposta representa a formalização do projeto com as estratégias desenvolvidas para obter o resultado final esperado.

Assim, é primordial desenvolver um estudo bem fundamentado para a elaboração da proposta, que contenha, além da identificação do problema, a definição das estratégias para seu enfrentamento.

2.1. Estudo de viabilidade de projetos

A elaboração de um projeto surgirá a partir do diagnóstico minucioso dos problemas identificados e da definição da população a ser atendida, buscando adequar as necessidades às características socioculturais.

Será necessário explorar as relações de causa e efeito dos problemas e obter, após um processo de organização e sistematização, indícios de efetividade do projeto para o alcance dos resultados pretendidos.

Com o estudo de viabilidade do projeto será possível fazer a avaliação de sua efetividade correlacionada à sua eficiência, ou seja, sistematizando suas atividades, seus custos estimados e o tempo previsto.

2.1.1. Identificar o problema

Talvez esta seja a etapa mais complexa na formulação de um projeto, em razão das variáveis que o afetam. A definição clara e precisa do problema é o requisito primordial para alcançar

o fim desejado.

O problema determina o objetivo do projeto e, conseqüentemente, indica os meios e as alternativas para saná-los.

Primeiramente, para identificar um problema deve ser feito um estudo buscando reunir todas as informações a este relacionadas, observar a realidade e as mudanças pretendidas, fazer um prognóstico.

Para definir um problema é importante que a equipe responsável pela elaboração do projeto se faça as seguintes perguntas:¹²

- Existe um problema?
- Qual é o problema?
- Quais são os elementos essenciais do problema?
- Quem são os afetados pelo problema? Ou seja, qual é a população-objetivo?
- Qual a magnitude atual do problema e suas conseqüências?
- Contamos com toda a informação relevante acerca do problema para realizar um estudo acabado?
- Dispomos de uma visão clara e definida do meio geográfico, econômico e social do problema?
- Quais são as principais dificuldades para enfrentar o problema?

Com a definição do problema definem-se conjuntamente suas causas e efeitos.



Com a definição clara do problema, agregando dados de causas e efeitos, é possível definir o que se pretende fazer, quais os benefícios almejados, ou seja, qual será o **objetivo geral** do projeto.

¹² Proposal - Programa Conjunto Sobre Políticas Sociales para América Latina. *Curso de Formulação, Avaliação e Monitoramento de Projetos Sociais* - CEPAL/OEA/CENDEC, 1997.

2.1.2. Realizar diagnóstico

Uma vez identificado o problema e estabelecido o objetivo geral do projeto, será necessário fazer um diagnóstico para determinar qual o cenário para executá-lo.

Nesta etapa deve-se buscar as informações que darão base ao projeto, tais como, a definição dos beneficiários diretos, suas condições de vida, os problemas socioeconômicos e socioambientais que porventura podem surgir, as dificuldades adicionais e os eventuais parceiros, caso haja.

O diagnóstico visa trazer ao projeto dados reais e não presumidos. Para tanto, pode-se, por exemplo, fazer um contato prévio com a comunidade. Deve-se criar um questionário com perguntas sobre o tema, tais como:

- Quantas pessoas há na comunidade?
- Como ela se organiza?
- Quais suas perspectivas de trabalho e renda?
- Em que região se localiza?
- Existe aprovação do Município e/ou comunidade quanto implementação do projeto?
- Quais serão os parceiros?
- Quais as políticas e ações públicas existentes para esta comunidade?
- Há previsão os riscos e dificuldades para a execução do projeto?

Um estudo dessa natureza é fundamental para viabilizar um projeto que tem por finalidade demonstrar o problema e seu contexto, sob o ponto de vista dos beneficiários e das instituições envolvidas.

O diagnóstico é a descrição da incidência prévia do problema, é a avaliação das possíveis variáveis para se atingir o sucesso do projeto. A definição clara do problema auxilia o responsável pela avaliação ou aprovação do projeto a entender sua relevância para determinada comunidade ou público-alvo.

2.1.3. Realizar o estudo de demandas e ofertas

O projeto deverá prever, depois de estabelecido o problema e elaborado um diagnóstico, qual sua demanda real, quais as carências para executá-lo e qual o custo total para sanar as necessidades.

O estudo de demandas é um dos pontos mais importantes para redução de riscos e tomada de decisões na execução do projeto. Sua finalidade é conhecer quais as carências reais e impasses que podem surgir.

Este estudo deve abranger toda a execução do projeto, dimensionando a situação real e a futura, devendo analisar:

- Preço dos produtos ou serviços necessários para a execução do projeto (exemplo: professores de cursos; materiais e apostilas para os cursos);
- Preço dos bens substitutos (exemplo: computadores ou notebooks);
- Preço dos bens complementares (Internet);
- Custo do tempo de espera da execução, da compra à entrega (prever custos surgidos com o atraso no cronograma);
- Custo do tempo de acesso (prever custos ocasionados pelo atraso na prestação de serviços, como por exemplo, atraso na impressão e entrega das apostilas do curso que será ministrado). O proponente pode se precaver prevendo em cláusula contratual multa em caso de atrasos na entrega de bens e/ou na prestação de serviços.

A análise de **oferta** dos produtos e serviços também deve ser realizada, pois estes podem satisfazer algumas demandas previstas em etapas do projeto, resultando na redução de gastos com bens e serviços que, de certa maneira, já se destinavam à população beneficiária, ou mesmo, ao objetivo do projeto.

Para tanto, é fundamental:

- Definir os bens e serviços que já estão disponíveis;
- Identificar os agentes que geram a oferta (entidades públicas e privadas, projetos sociais de outras organizações, ONG, etc.);

- Definir as variáveis que determinam o tamanho da oferta (preço dos bens complementares e substitutos);
- Constatada a oferta, verificar se a realização do projeto irá acompanhar e potencializa os demais projetos. Questionar se será possível aproveitamento e se não haverá contradições.

Com o estudo de demandas e ofertas será possível dimensionar o déficit existente, elemento fundamental para fixar as metas do projeto.

Todos os projetos possuem incertezas que irão afetar sua execução, razão pela qual esse estudo de demandas e ofertas é essencial para aumentar sua capacidade de resposta e diminuir os riscos.

2.1.4 . Estabelecer os objetivos de impacto

O objetivo final de um projeto não se resume no cumprimento de suas metas, mas sim no impacto que elimina ou diminui os problemas, trazendo reflexos positivos à população como um todo, ou seja, cumprindo seu dever social.

Estabelecer os objetivos de impacto é apresentar claramente a efetividade do projeto, a relação entre os resultados sobre a população alvo (impactos observados), e os objetivos pretendidos (impactos esperados). É o mapeamento do que se espera do projeto, focando no resultado esperado.

Para definir um ou mais objetivos de impacto deve-se responder:

- Quem se beneficiará com o projeto?
- Que benefícios trarão?
- Qual é o impacto que se deseja alcançar?
- Há recursos disponíveis para lograr os objetivos?
- É possível alcançar os objetivos dentro do horizonte do projeto?
- Existem instrumentos que permitirão medir o logro dos objetivos estabelecidos?

É preciso demonstrar a efetividade do projeto, determinando o impacto que se pretende provocar, isto é, a magnitude da modificação que se pretende produzir nos problemas que enfrentam os beneficiários finais. É o caso, por exemplo, dos cursos de capacitação em que os resultados não estão nos certificados distribuídos e sim no conhecimento que foi transferido, portanto, não se pode avaliar positivamente o curso sem considerar o aprendizado dos alunos.

2.1.5 . Selecionar as alternativas

Quais serão os meios viáveis para se atingir o objetivo do projeto?

O projeto deverá pré estabelecer as alternativas de execução, levando em consideração as prioridades, limitações e probabilidade de sucesso de cada uma delas.

As alternativas tornam o projeto seguro, visam aumentar a eficiência e eficácia no seu cumprimento, uma vez que são considerados possíveis atrasos e faltas que impossibilitarão a execução dentro do cronograma.

Ao descrever as alternativas, deve-se ao menos considerar:

- A viabilidade legal da implementação da alternativa;
- A posição geográfica dos beneficiários, conseqüentemente o desenvolvimento regional; o acesso aos produtos e serviços; as facilidades de acesso e serviços públicos básicos; os meios de comunicação e transporte; a preservação do patrimônio histórico-cultural; o controle ecológico e o meio-ambiente; as condições climáticas; etc;
- As variáveis para serviços e produtos adquiridos, considerando atrasos na compra e entrega de produtos; e
- As variáveis para seleção e contratação de equipe técnica especializada.

As alternativas devem compor o projeto, por exemplo, quando um convênio é firmado entre a União e um Estado, que tenha por objeto ampliar atendimentos do público consumidor com a criação de novos do procons em 10 (dez) municípios, torna-se mais seguro seu cumprimento, caso seu projeto apresente uma lista de espera de outros municípios, uma vez que durante a execução pode haver a constatação de impossibilidade ou inviabilidade de algum

município originalmente selecionado.

Outro exemplo seria o caso de um projeto que envolvesse comunidades localizadas em áreas de difícil acesso, é imprescindível considerar alternativas para que não haja atraso na execução.

2.1.6. Estabelecer os produtos esperados

Os produtos se referem à concretização dos produtos e serviços necessários para a execução de cada alternativa, sendo imprescindível determiná-los.

Cada alternativa pode requerer um ou mais objetivos, dependendo da complexidade de realização de cada produto.

Os objetivos de produto devem ser:

- Precisos;
- Quantificáveis;
- Realistas; e
- Alcançáveis no prazo estabelecido.

2.1.7. Estabelecer as metas

As metas são as fases do projeto. São as ações necessárias para se alcançar o objetivo específico do projeto, as quais devem ser definidas em termos de quantidade, qualidade e tempo de execução, de forma clara, precisa e realista.

Para que se possa apresentar especificadamente o que e como será realizado, as metas devem ser:¹³

¹³ SEBRAE. *Elaboração de projetos para captação de recursos*. Brasília. 2005.

- **M**ensuráveis – possível aferir quanto e como será realizado;
- **E**specíficas – determinar especificadamente a ação a ser realizada;
- **T**emporais – preestabelecer os prazos para sua execução;
- **A**lcançáveis – avaliação de sucesso da ação;
- **S**ignificativas – justificável e indispensável para atingir o objetivo do projeto.

O sequenciamento das metas é fundamental para se estabelecer a ordem cronológica e as eventuais relações de dependência entre elas. Assim é aconselhável montar um diagrama com a sequência lógica de atividades, duração e atividade precedente. É possível que algumas metas coincidam no tempo, isto é, sejam executadas simultaneamente.

A meta estimada deve ser factível. Quanto melhor dimensionada, mais facilmente será alcançada.

2.1.8. Especificar as premissas

Premissas são as informações essenciais que servem de base para um raciocínio, para um estudo que levará a uma conclusão.¹⁴

A partir do levantamento oportuno das condicionantes externas que podem afetar a execução do projeto independentemente da vontade de seus gestores, pode-se especificar com realismo a viabilidade e conseqüentemente o sucesso do objetivo final.

Exemplo:

- **Meta:** Aquisição de computadores para criação de laboratórios de informática nas escolas.
- **Premissas:**
 - Os alunos estão motivados com a oportunidade de terem aulas de computação;
 - Os pais dos alunos não se opõem ao projeto;
 - A coordenação e os professores estão de acordo e apoiam o desenvolvimento do projeto.

¹⁴ <http://www.significados.com.br/premissa/>

2.1.9. Calcular os custos de cada alternativa

“Recursos e trabalho custam dinheiro”. (Maximiano, 2014).

Calcular os custos de cada alternativa é uma forma de identificar qual será a mais viável.

Os custos se classificam em quatro tipos:

- **Equipe técnica** – pessoal próprio e eventual, inclusive voluntários, que estarão envolvidos na implementação do projeto.
→ **Custo** = nível de especialização técnica; notoriedade; horas de trabalho; etc.
- **Material permanente** – bens, equipamentos e instalações a serem adquiridas, construídas ou alugadas.
→ **Custo** = especificação do material; marca; quantidade; custo unitário e custo total; prazo de execução; documentação legal; etc.
- **Material de consumo** – Material de escritório; peças de reposição; combustível; despesas correntes (água, luz e telefone).
→ **Custo** = estimativa e proporção de uso.
- **Serviços de terceiros** – Serviços eventuais e temporários prestados ao projeto por pessoas físicas ou jurídicas, englobando passagens aéreas; hospedagem; alimentação; transporte; dentre outros.
→ **Custos** = especificação do serviço; quantidades; custos; etc.

Os custos deverão ser estimados considerando os preços de mercado, podendo, após tal especificação, ser corrigidos com base no índice oficial de inflação. Poderão ser utilizados, também, outros instrumentos previstos em lei, como ata de registro de preços, ou informações constantes em índices de notório conhecimento, como a tabela Fipe.

Importante, portanto, criar um gráfico para cada alternativa, assim será possível pré-determinar e justificar qual a alternativa adotada e conseqüentemente prever, se necessário, possíveis substituições e alterações de cronograma.

2.1.10. Fazer previsão de sustentabilidade

Muitos projetos possuem objetivos com resultados continuados, ou seja, a atividade final almejada não terminará com cumprimento do cronograma, tem previsão de se perpetuar. Faz-se necessário criar estratégias de autosustentabilidade, um plano de geração de recursos e parcerias.

Um projeto deverá fazer a previsão de sustentabilidade durante e após o término do repasse de recursos, descrevendo de que forma a organização e a comunidade irão dar continuidade às atividades iniciadas.

2.1.11. Construir plano de operações

A construção lógica do projeto se origina em estudos e pesquisas preliminares, que subsidiarão o plano de operação das atividades.

O plano operativo inclui:¹⁵

- Descrição das atividades e sub atividades;
- Os recursos humanos necessários (operários, técnicos, profissionais, consultores, etc);
- Premissas das sub atividades;
- Designação das responsabilidades;
- Descrição detalhada da distribuição do orçamento;
- Cronograma.

O plano de operações consolidará as atividades de execução do projeto e possibilitará constantes ajustes e modificações em função das necessidades que eventualmente surgirem durante a implementação.

¹⁵ Proposal. Programa Conjunto Sobre Políticas Sociales para América Latina. Curso de Formulação, Avaliação e Monitoramento de Projetos Sociais - CEPAL/ OEA/ CENDEC, 1997.

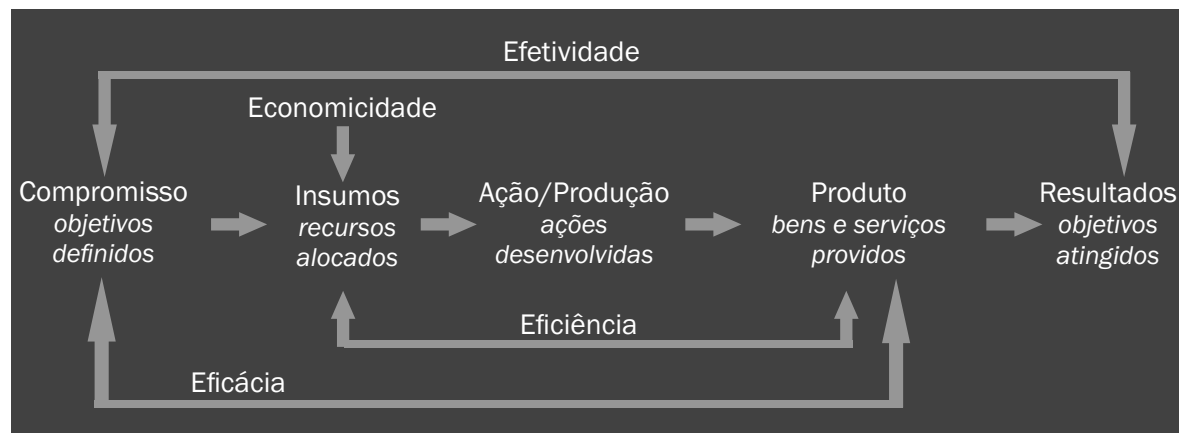
2.1.12. Estabelecer critérios de monitoramento e avaliação

O monitoramento e a avaliação do projeto devem ocorrer criteriosamente durante todo processo de execução. Visa assegurar a eficiência, eficácia, efetividade e economicidade das atividades programadas, antecedendo eventuais problemas e realizando correções oportunas.

O projeto deverá manter sua **efetividade**, ou seja, estabelecer relação de causalidade entre todas as suas etapas, tendo em vista cumprir o programa com êxito.

A avaliação deverá voltar-se para o cronograma definido, garantindo assim a **eficácia** do projeto. A atenção permanente é imprescindível para possibilitar as alterações necessárias no planejamento das ações. Relacionado ao cumprimento das metas e etapas está o seu custo, cuja minimização caracteriza e assegura a **eficiência** do projeto.

Ainda com relação aos custos, sempre é válido estar atento à **economicidade** do projeto, aproveitando, sempre que possível os insumos disponíveis, os quais serão levantados a partir do estudo de demandas e ofertas (item 2.1.3).¹⁶



Fonte: Adaptado de ISSAI 3000/1.4, 2004.

¹⁶ Brasil. Tribunal de Contas da União. Manual de auditoria operacional. 3.ed. Brasília: (Seprog), 2010. 71 p.

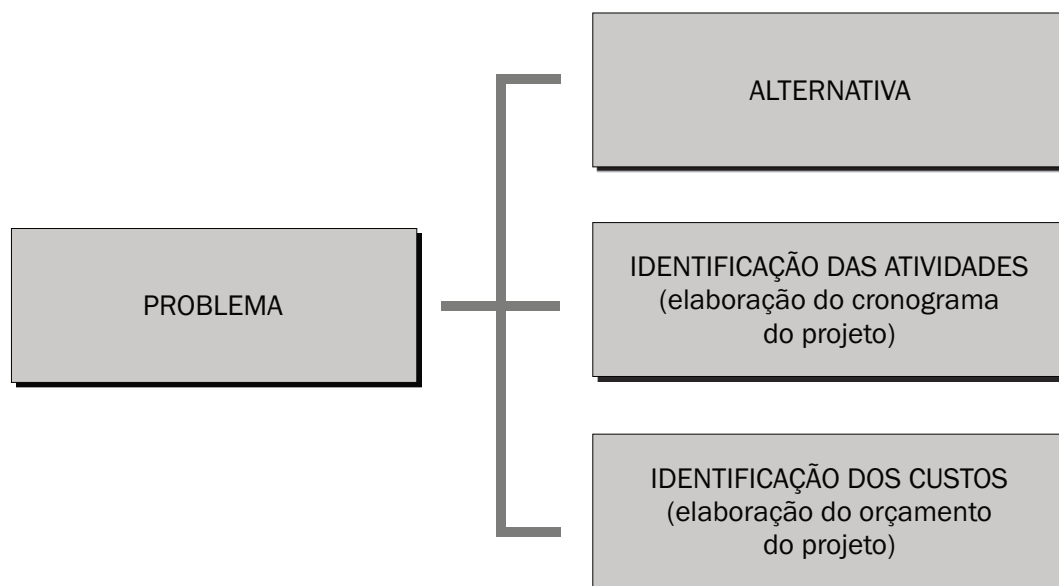
Para fazer o monitoramento é necessário previamente estabelecer um questionário de avaliação por etapas do projeto, tais como:

- O objetivo se mantém inalterado?
- O diagnóstico está atualizado?
- Estão sendo cumpridas as metas?
- Os prazos estão sendo cumpridos?
- Os custos estão atualizados?
- Os procedimentos e trâmites processuais estão sendo realizados de acordo com todas as exigências legais?

É importante que o processo de monitoramento e avaliação não inclua somente sua equipe técnica, mas também os beneficiários e parceiros do projeto.

2.1.13. Elaborar o mapa do projeto

A Elaboração de um mapa do projeto facilitará a visualização do se pretende implementar.



2.2. Plano de trabalho

Projeto e plano de trabalho são documentos com finalidades distintas. O projeto constitui-se peça preparatória do plano de trabalho. Este, por sua vez, é mencionado pela Lei n. 8.666, de 1993, como requisito para a celebração de um convênio (art. 116, § 1º), sendo disciplinado, em muito de seus aspectos, pelos arts. 25 e 26 da Portaria Interministerial nº 507/2011.

O plano de trabalho é o documento que irá orientar a execução das ações do convênio, contendo, no mínimo, a descrição detalhada do objeto, metas, fases, cronograma e outros aspectos técnicos, financeiros e operacionais. Também auxiliará a prestação de contas do convênio.

Os tópicos abordados adiante serão os seguintes:

- Justificativas;
- Objetivo geral;
- Objetivos específicos;
- Beneficiários;
- Metodologia;
- Capacidade técnica gerencial;
- Capacidade de equipe técnica de fornecedores;
- Cronograma de execução: metas e etapas;
- Cronograma de desembolso;
- Plano detalhado de aplicação das despesas;
- Inclusão de anexos;
- Inclusão do termo de referência / projeto básico.

2.2.1. Justificativas

A justificativa deverá descrever as razões pelas quais o projeto deverá ser realizado, qual será a contribuição para a população.

Para tanto, será necessário apresentar o problema e a eficácia das ações, ou seja, registrar a necessidade da intervenção e de que forma se pretende sanar tal problema, conforme

item 2.1.13.

A partir do diagnóstico realizado quando da elaboração do projeto, a justificativa é o momento de esclarecer a importância do projeto, sua viabilidade social, econômica e ambiental, descrever a localização geográfica, os beneficiários, as principais atividades econômicas, demandas e ofertas, etc.

Justificar é responder, em suma, porque o projeto deve ser implantado e executado, a partir das seguintes questões:

- Qual necessidade pública será atendida?
- Qual o objeto? O que se pretende fazer para solucionar o problema?
- Quem serão os beneficiados?
- Qual o resultado esperado?
- Qual é o interesse recíproco das partes na execução do convênio?

2.2.2. Objetivo geral

O que se pretende realizar? Para que? Para quem?

O objetivo geral corresponde ao produto final almejado. Contextualiza, de forma ampla, os benefícios pretendidos com a implementação do projeto.

A definição do escopo central do projeto deverá estar clara, demonstrando exatamente o que se pretende alcançar em determinada localidade, projetando os benefícios do projeto inclusive após expirado seu prazo de duração.

Exemplo:

“O projeto pretende realizar um curso de formação de educadores para atender comunidades carentes”.

2.2.3. Objetivos específicos

Os objetivos específicos deverão ser apresentados com maior riqueza de detalhes, expondo, além das ações propostas, o local em que será implementado, o período em que se pretende realizar, a previsão de início e etc.

Explorando o exemplo acima citado, as ações a serem desenvolvidas na formulação dos objetivos específicos deverão responder às seguintes perguntas:

- Quais necessidades serão supridas?
- Por que?
- Quais os aspectos que poderão colaborar com o projeto?
- Quem educar, quando o projeto envolver cursos, treinamentos e demais ações educacionais?
- Quando se espera que ocorra?
- Quando será aberto o curso e qual a duração?
- Como e quem serão os professores e qual o método de ensino?
- Quanto será necessário investir?
- O que se pretende alcançar com o curso?

2.2.4. Beneficiários

Quem serão os beneficiários do projeto de convênio?

Para fazer a apresentação do público-alvo será necessário detalhar seu perfil, ou seja, grau de escolaridade, gênero, faixa etária, renda familiar, etc., direcionando, a partir dessas informações, a linguagem e o método a ser empregado no projeto.

Nesta etapa se faz oportuno descrever e quantificar quem serão os beneficiários diretos e os indiretos.

Exemplo:

Programa de capacitação para secretários e técnicos de atendimento para os Procons das cidades “x”, “y” e “z”.

- ★ **Beneficiários diretos:** indivíduos participantes das atividades desenvolvidas pelo projeto.
- ★ **Beneficiários indiretos:** consumidores, que contarão com atendimento mais qualificado nos Procons.

2.2.5. Metodologia

A metodologia deve descrever como se pretende desenvolver as atividades, etapa por etapa. Deve-se detalhar as estratégias adotadas para alcançar o escopo do projeto.

As metodologias empregadas são as técnicas que serão utilizadas na execução do projeto. Descrevê-las significa responder como será a forma de atuação, (métodos, técnicas e instrumentos), por exemplo: oficinas; cursos de formação; debates; audiovisuais (filmes e slides); pesquisas; estudos; etc.

Deve-se observar ainda a legislação aplicável ao projeto referente a questões técnicas do projeto e administrativas, tais como a realização de licitações e demais procedimentos de contratação de serviços e compra de bens, especialmente o disposto na Lei nº 8.666, de 1993.

2.2.6. Capacidade técnica gerencial

A equipe que irá fazer parte do projeto corresponde aos profissionais necessários para sua implantação e desenvolvimento. Poderá ser formada por pessoas da própria instituição conveniente, como também de instituições parceiras e pela própria população envolvida.

Em função de alguma habilidade específica ou exigência de dedicação exclusiva, muitas vezes é necessária a contratação de profissionais especializados, merecendo atenção especial, nesse caso, a capacidade técnica exigida e necessária para o desenvolvimento do projeto.

A estruturação da equipe técnica gerencial é fundamental para o alcance dos objetivos do projeto, bem como o papel de cada integrante, a saber, pessoal administrativo, técnicos, consultores e coordenadores.

A capacidade técnica poderá ser apresentada ao concedente por meio de declaração

de qualificação dos membros da equipe, (nome, CPF, justificativa da função), discriminando as habilidades operacional (Siconv), técnica (execução e implementação do projeto) e gerencial (coordenador e promotor das ações e parcerias).

A capacidade técnica também poderá ser comprovada a partir do histórico da instituição na execução de projetos anteriores.

2.2.7. Capacidade de equipe técnica de fornecedores

Definida a equipe técnica gerencial, faz-se necessário identificar também a equipe técnica dos fornecedores. Podemos citar como exemplo a contratação de professor para ministrar palestra específica para os alunos beneficiados pelo projeto.

Quando houver a previsão de contratação de serviços especializados, será necessário apresentar os currículos a fim de justificar a experiência profissional, bem como elaborar um termo de referência que descreva o trabalho a ser realizado.

Convém destacar, ainda, os demais recursos que serão utilizados no decorrer da execução, dentre eles, os equipamentos e instalações que serão utilizados ou adquiridos e os materiais de consumo requeridos para a realização das atividades.

Por ocasião da definição e da escolha dos fornecedores é necessário que os proponentes que objetivam receber recursos da União observem as disposições da Lei de Licitações e Contratos e demais normas federais pertinentes, destacando o Decreto nº. 5.504/2005, que estabelece a exigência de pregão, preferencialmente na forma eletrônica, nas contratações de bens e serviços comuns. Os gestores responsáveis pelas contratações de serviços e aquisições de bens e produtos deverão possuir conhecimento da legislação específica e experiência em processos licitatórios.

No caso de entidade privada sem fins lucrativos, que não se submetem à Lei de Licitações e Contratos, é obrigatória a utilização de procedimentos análogos à licitação, como as chamadas públicas para contratação de serviços.

2.2.8. Cronograma de execução: metas e etapas

As metas definidas no projeto são as ações necessárias para que sejam cumpridos os objetivos específicos, ou seja, os resultados do projeto.

Para registrar as atividades necessárias para se alcançar o objetivo esperado do projeto, um bom plano de trabalho deverá apresentar suas metas descritas objetivamente e, por conseguinte, a divisão destas atividades em etapas.

As etapas deverão ser previstas considerando rigorosamente seu tempo de execução, pois, somente a partir da definição de cada ciclo de etapas e metas é que será possível organizar o cronograma de atividades do projeto.

Cada meta será subdividida em pelo menos uma etapa, criando assim o cronograma físico do plano de trabalho do projeto. Algumas metas poderão ser simultâneas e outras, seqüenciais. O que importa é que sejam estabelecidas de maneira lógica e que estejam adequadas ao cronograma. Outro fator importante é manter a objetividade, uma meta definida de maneira genérica inviabiliza o monitoramento da execução.

Modelo de cronograma de execução:¹⁷

CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO				
Cronograma de acordo com as Metas e as Etapas		Valor	Data Inicial	Data Final
Meta 1	0	0,00		
Etapa 1.1	0	0,00		
Etapa 1.2	0	0,00		
Etapa 1.3	0	0,00		
Etapa 1.4	0	0,00		
Etapa 1.5	0	0,00		
Meta 2	0	0,00		
Etapa 2.1	0	0,00		
Etapa 2.2	0	0,00		
Etapa 2.3	0	0,00		
Etapa 2.4	0	0,00		
Etapa 2.5	0	0,00		
Meta 3	0	0,00		
Etapa 3.1	0	0,00		
Etapa 3.2	0	0,00		
Etapa 3.3	0	0,00		
Etapa 3.4	0	0,00		
Etapa 3.5	0	0,00		
Meta 4	0	0,00		
Etapa 4.1	0	0,00		
Etapa 4.2	0	0,00		
Etapa 4.3	0	0,00		
Etapa 4.4	0	0,00		
Etapa 4.5	0	0,00		
TOTAL METAS		0,00		
VALOR GLOBAL		0,00		

¹⁷ Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional. *Manual de elaboração de projetos para captação de recursos federais*. Brasília: MI-SDR, 2010..p.86

2.2.9. Cronograma de desembolso

O cronograma de desembolso é o momento de indicar todos os gastos do projeto, os quais estão diretamente relacionados às metas de execução preestabelecidas.

Difícilmente será possível executar um projeto sem o emprego de recursos financeiro, portanto é extremamente relevante definir os recursos necessários e o período de cada repasse e, quando houver, da aplicação da contrapartida.

O cronograma de desembolso é a previsão cronologicamente ordenada da liberação dos recursos financeiros, que estão vinculados aos valores e prazos definidos nas metas.

Segue modelo;¹⁸

REPASSE	meta 1	meta 2	meta 3	meta 4	meta 5	SOMA
JANEIRO						0,00
FEVEREIRO						0,00
MARÇO						0,00
ABRIL						0,00
MAIO						0,00
JUNHO						0,00
JULHO						0,00
AGOSTO						0,00
SETEMBRO						0,00
OUTUBRO						0,00
NOVEMBRO						0,00
DEZEMBRO						0,00
SOMA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

CONTRAPARTIDA	meta 1	meta 2	meta 3	meta 4	meta 5	SOMA
JANEIRO						0,00
FEVEREIRO						0,00
MARÇO						0,00
ABRIL						0,00
MAIO						0,00
JUNHO						0,00
JULHO						0,00
AGOSTO						0,00
SETEMBRO						0,00
OUTUBRO						0,00
NOVEMBRO						0,00
DEZEMBRO						0,00
SOMA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

TOTAL	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
--------------	------	------	------	------	------	------

¹⁸ Ministério da Integração Nacional.. Cit. p.87.

2.2.10. Plano detalhado de aplicação das despesas

O plano de aplicação detalhado é o espaço adequado para a descrição do planejamento financeiro do projeto. Para tanto, faz-se necessário prever todas as despesas, questionando:

- Qual o valor necessário para a implementação do projeto? Valor global?
- Qual será o valor do repasse? Número de parcelas?
- Qual a natureza das despesas? Valor Unitário?
- Qual será o valor da contrapartida (quando houver)?
- Como será aplicado o valor da contrapartida? Número de parcelas?
- Relação de bens e serviços, etc.

O plano de aplicação deverá informar com precisão onde e quando os recursos serão aplicados (vide modelo).

PLANO DE APLICAÇÃO DE RECURSOS							
Tipo Despesa	Descrição	Cód. Natureza Despesa	Natureza Aquisição	Un.	Qtde.	Valor Unitário	Valor Total
BEM	Armário 02 portas	44905242	Recurso do Convênio	Un.	22.0	R\$ 561,00	R\$ 12.342,00
BEM	Mesas com gaveta 1,20x0,60x0,15	44905242	Recurso do Convênio	Un.	19.0	R\$ 704,00	R\$ 13.376,00
BEM	Aparelho telefônico	44905206	Recurso do Convênio	Un.	20.0	R\$ 121,00	R\$ 2.420,00
SERVIÇO	Serviço de cabeamento	33903999	Contrapartida	Un.	1.0	R\$ 1.700,00	R\$ 1.700,00
BEM	Gaveteiro	44905242	Recursos do Convênio	Un.	20.0	R\$ 825,00	R\$ 16.500,00
BEM	Cadeira giratória	44905242	Recursos do Convênio	Un.	20.0	R\$ 935,00	R\$ 18.700,00
BEM	Cadeira fixa	44905242	Recursos do Convênio	Un.	120.0	R\$ 825,00	R\$ 99.000,00
BEM	Impressora Multifuncional	44905234	Recursos do Convênio	Un.	19.0	R\$ 2.090,00	R\$ 39.710,00

2.2.11. Inclusão de anexos

O plano de trabalho deverá ser completo, contendo toda a documentação pertinente. No entanto, algumas informações, mesmo imprescindíveis à implementação do projeto, não se inserem em nenhuma das seções anteriores e por isso devem ser anexadas.

Exemplos: mapas, currículo dos profissionais e integrantes da equipe, pesquisas, fotografias, orçamentos, etc.

2.2.12. Inclusão do termo de referência / projeto básico

O termo de referência deverá ser apresentado quando o objeto da proposta de convênio envolver aquisição de bens e prestação de serviços, possibilitando desta forma a avaliação dos custos e dos preços de mercado a partir de orçamentos, definição dos produtos e prazo de execução.

Importante esclarecer que nos casos em que o projeto envolva obras de engenharia será elaborado projeto básico.

A Portaria Interministerial nº 507/2011 estabelece, em seu art. 37, que nos convênios o projeto básico ou o termo de referência deverá ser apresentado antes da celebração do instrumento, sendo facultado ao órgão ou à entidade responsável pela transferência exigí-lo depois, desde que antes da liberação da primeira parcela dos recursos.

O citado instrumento normativo torna facultativa a apresentação do projeto básico ou termo de referência quando houver padronização do objeto, a critério da autoridade competente do órgão ou da entidade da administração pública federal, direta ou indireta. Quando o concedente autorizar a apresentação do termo de referência ou projeto básico após a assinatura do termo de convênio, estabelecerá prazo para apresentação.¹⁹

¹⁹ BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Cartilha para apresentação de propostas ao Ministério da Saúde. Brasília: 2014.

2.3. Recomendações ao proponente de convênios em direito do consumidor

A Senacon tem como um de seus objetivos promover o fortalecimento do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, incentivando, entre outras ações, a ampliação dos atendimentos aos consumidores brasileiros e o desenvolvimento da educação para o consumo.

Nesse sentido, tendo em vista a experiência acumulada ao longo dos anos na análise de projetos, seguem algumas recomendações importantes aos potenciais proponentes:

- A partir da definição das necessidades, recomenda-se realizar um diagnóstico prévio através de um estudo aprofundado referenciado em indicadores de resultados a respeito dos beneficiários, impacto econômico, social e geográfico e sustentabilidade;
- A proposta ao convênio precisa ter elementos que demonstrem com clareza a vinculação dos recursos ao cumprimento do objeto;
- Informar na elaboração do projeto os objetivos do convênio a implementar e conseqüentemente o alcance pretendido, com a mensuração do número de beneficiários;
- Informar o que o projeto traz de inovador em relação aos serviços já prestados aos beneficiários, demonstrando assim a necessidade do convênio e a eficácia da aplicação de recursos de programas governamentais;
- Partindo das necessidades (demanda) e aproveitando a oferta, isto é, a ampliação de atividades já iniciadas com agregação de valor, é fundamental explicitar o que vem sendo realizado e o que se pretende desenvolver no projeto. Por exemplo, se um Procon realiza 30 (trinta) atendimentos ao dia aos consumidores de determinada cidade, aprovada a proposta, a entidade irá ampliar os atendimentos para 100 (cem) atendimentos ao dia;
- O sucesso dos convênios muitas vezes está associado a parcerias estabelecidas, sejam institucionais ou da sociedade civil, tais como: Defensoria Pública, Ministério Público, Tribunais de Justiça, associações de moradores, conselhos de direitos e organizações privadas sem fins lucrativos que militem na defesa dos direitos do consumidor;
- Caso a proposta esteja vinculada a programas de órgãos públicos, (União, estados, Distrito Federal e municípios), é imprescindível descrever no projeto como

ocorrerá essa integração, para que seja possível dimensionar e estabelecer as ações, os recursos e o resultado esperado, evitando, desta forma, a sobreposição ou duplicação de resultados. Por exemplo, quando o objeto do convênio versar sobre a capacitação de jovens que já são atendidos por outro programa governamental, é preciso apresentar as ações separadamente e informar como serão integradas;

- Estabelecer as metas de forma criteriosa para que possam ser cumpridas com exatidão. Os quantitativos do cronograma de execução não podem ser baseados em falsas estimativas, pois o não cumprimento das metas apontadas pode ensejar a reprovação da prestação de contas e acarretar ao final a devolução parcial ou total dos recursos conveniados;
- Ao estabelecer os prazos das metas e etapas no cronograma de execução o proponente deverá considerar eventos alheios à vontade dos executores, tais como, preparação de documentação, realização de visitas, articulações com parceiros e representantes das comunidades, efetivação de compras, licitações, atrasos na entrega do produto. Importante ressaltar que um plano de trabalho com muitas alterações no decorrer do convênio denota deficiência no planejamento e gestão do projeto;
- O cronograma de execução deverá considerar como prazo de vigência do convênio período suficiente para o cumprimento total do objeto pactuado, incluindo períodos iniciais de planejamento (eventos, cursos, treinamentos) e finais de prestação de contas (elaboração de relatórios);
- Os custos dos objetos devem ser determinados com base em cotações, tabelas de preços/salários de associações profissionais, publicações especializadas e outras fontes legais devidamente informadas, que possam justificar que os valores previstos estão condizentes com os praticados no mercado;
- Definir na planilha de custos, no item despesas, exatamente qual será o objeto ou serviço, evitando termos genéricos, tais como: materiais didáticos, materiais de consumo, despesas operacionais, taxas administrativas, “kit”, benefícios, diversos, etc.;
- Quando o objeto do convênio versar sobre a realização de cursos de capacitação, oficinas, seminários ou congêneres, será necessário quantificar, identificar e valorar os insumos de modo a caracterizar sua viabilidade e seus custos;

- Com a nova realidade trazida pela Ordem Bancária de Transferências Voluntárias – OBTV,²⁰ a prestação de contas passou a ser contínua, ou seja, será feita durante a execução do convênio, por isso os custos dos itens de despesas e suas associações devem ser definidos com clareza (unidade de fornecimento, lote, espécie, quantidade, marca, modelo, etc.) e sem registro de centavos. Caso contrário, negado o lançamento de dados no Siconv, os pagamentos poderão ficar comprometidos.
- Todas as atividades e ações previstas no plano de trabalho deverão ser anexadas e registradas por meio de relatórios fotográficos, vídeos, divulgação de mídia escrita, radiofônica e televisiva, bem como Internet, de forma a caracterizar as datas e períodos de realização;
- Na apresentação do projeto, o proponente deverá indicar o provável responsável pelo acompanhamento das ações e quais ações deverão ser acompanhadas in loco;
- Incluir na apresentação da proposta a previsão de sustentabilidade do projeto, a garantia de continuidade das ações após o encerramento da vigência do instrumento pactuado e prever a destinação de equipamentos para as áreas coordenadoras das ações.

2.4. Recomendações ao proponente de convênios em direitos difusos

Os recursos do Fundo de Defesa de Direitos Difusos destinam-se aos órgãos da Administração Direta e órgãos ou entidades da Indireta e às organizações da sociedade civil - OSC, com objetivos relacionados à atuação no campo do meio ambiente, do consumidor, na área concorrencial, de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, entre outros.

²⁰ O Siconv gerencia a aplicação dos recursos públicos destinados ao cumprimento do objeto do convênio, criando até mesmo um mecanismo de pagamento denominado OBTV, conforme dispõe o Decreto nº 7.641, de 12 de dezembro de 2011, "(...) considera-se Ordem Bancária de Transferências Voluntárias a minuta da ordem bancária de pagamento de despesa do convênio, termo de parceria ou contrato de repasse encaminhada virtualmente pelo SICONV ao Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI, mediante autorização do Gestor Financeiro e do Ordenador de Despesa do conveniente, ambos previamente cadastrados no SICONV, para posterior envio, pelo próprio SIAFI, à instituição bancária que efetuará o crédito na conta corrente do beneficiário final da despesa."

Assim, ante a especificidade dos temas acima elencados, deverão os proponentes observar:

→ **Quanto aos projetos de meio ambiente:**

- Antecipar-se em requerer o estudo ambiental e a licença expedida pelo órgão ambiental competente. O estudo ambiental é regulamentado pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, mais especificadamente pelas Resoluções de nº 237/1997, que trata dos estudos ambientais em geral, e nº 001/1986, que trata especificadamente do estudo de impacto ambiental – RIMA;
- O estudo ambiental deverá ser requerido ao órgão competente responsável pela área, sejam municipais, estaduais ou federais. Em alguns casos, quando o município não possuir órgão específico, o órgão estadual responderá;
- Uma vez aprovado o estudo ambiental, o órgão competente expedirá as devidas licenças ambientais ou declarará não haver necessidade;
- Necessário ainda requerer ao órgão ambiental declaração de que durante e após a conclusão do projeto beneficiados com os recursos do FDD serão feitas visitas de monitoramento com o objetivo de preservar o trabalho desenvolvido; e
- Importante ainda ressaltar que o “roteiro ambiental” e o “memorial descritivo” não substituem o estudo ambiental.

→ **Quanto aos projetos de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico:**

- Apresentar comprovantes de tombamento, informando que o bem faz parte do patrimônio histórico-cultural da União, Estado ou Município, bem como autorização do órgão responsável para realização de obras;
- No caso de projetos de recuperação de bens tombados, deverá ser apresentado o projeto básico da obra, devidamente aprovado por um profissional registrado no CREA, contendo planta do imóvel, orçamentos detalhados, fotos recentes e demais informações pertinentes;
- Apresentar comprovantes de existência de sítios arqueológicos a serem emitidos pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN; e

- Será necessário requerer ao IPHAN ou outro órgão competente pela administração do patrimônio histórico-cultural declaração de que durante e após a conclusão do projeto beneficiado com os recursos do FDD serão feitas visitas de monitoramento com o objetivo de preservar o trabalho desenvolvido.

→ **Quanto aos projetos voltados para a área de educação, sejam relacionados ao direito do consumidor, do meio ambiente ou de quaisquer outros direitos difusos:**

- No que se refere a eventos (palestras, oficinas, cursos de capacitação, reuniões, seminários, e outros), o projeto deverá indicar o local a ser realizado, bem como o horário, o período, o tema, a programação, o público alvo e fazer a previsão do número de participantes beneficiados;
- Os nomes dos instrutores ou palestrantes e seus currículos profissionais não deverão ser indicados no projeto;
- Quanto ao material informativo e de divulgação impresso (folder, cartaz, cartilha e outros) deve-se discriminar, no que for pertinente, a capa, o miolo, o formato, o tipo de papel, o número de páginas, o número de dobras, a quantidade, o custo unitário e o custo total.
- Há necessidade, ainda, de enviar o “protótipo” ou “boneco” do referido material (que deverá, em caso de aprovação do projeto pelo CFDD, ser submetido à apreciação da Secretaria Executiva antes de ser impresso), sendo facultada a apresentação, na fase atual, somente da estrutura básica de cada um dos referidos materiais, mostrando os títulos e subtítulos.

Ainda, com o escopo de auxiliar os proponentes na apresentação de suas propostas e plano de trabalho, a Secretaria Executiva do CFDD faz as seguintes recomendações:

- Apresentar justificativa do projeto com riqueza de detalhes. Deve-se fundamentar, de maneira objetiva, a pertinência e relevância do projeto como resposta ao problema identificado;
- O objeto traduz o objetivo final, sua descrição deverá ser sucinta e objetiva, sem a indicação dos serviços que serão prestados;

- Considerar como metas os produtos, bens e serviços que, em sua somatória, levarão ao alcance do objetivo, sendo que as etapas são as subdivisões para se alcançar o resultado da meta. Atenção, as metas e etapas devem ser quantificáveis;
- Importante considerar que a contratação de pessoas físicas ou jurídicas, pagamento de diárias e aquisição de material de consumo não são exemplos de metas e etapas, mas meios para alcançá-las;
- O valor das metas e etapas deve ser condizente com as despesas descritas no plano de aplicação detalhado, pois os pagamentos, quando da execução do projeto, estarão vinculados e subordinados ao cumprimento do cronograma físico;
- Os projetos deverão ser instruídos com Projeto Básico ou Termo de Referência, optando por um ou outro conforme o caso, a saber:

a) Termo de Referência é um documento utilizado para a contratação de serviços, aquisições de material permanentes, materiais de consumo, etc. Deverão ser considerados os preços praticados no mercado (cotação de preços em três fornecedores para todas as despesas), a definição dos métodos e o prazo de execução do objeto. Neste documento deverão ser justificadas todas as despesas do projeto, informando qual a finalidade de cada uma; e

b) Projeto básico é uma peça de engenharia e consiste na descrição de uma obra, definindo cronologicamente suas etapas e fases e vários detalhes técnicos acerca da forma de execução. Tal documento deverá ser aprovado por profissional competente (arquiteto, engenheiro civil, com comprovação de registro da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART junto ao respectivo Conselho de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA) e deverá apresentar o objeto, justificativa, memorial descritivo, fotos recentes do que se pretende recuperar ou restaurar, a mensuração do que será recuperado (telhado, paredes, piso, instalações elétrica e hidráulica etc), orçamento detalhado, forma de recuperação, planta do imóvel, bem como todas as informações relacionadas. Para aquisição dos insumos ou formulação da planilha de preços, a empresa contratada deverá apresentar custos que estejam de acordo com o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e

divulgado, pela internet, pela Caixa Econômica Federal. Outros sistemas de referências poderão ser utilizados nos casos de incompatibilidade de adoção desta tabela.



CAPÍTULO 3
ENVIO DAS PROPOSTAS PARA ANÁLISE



CAPÍTULO 3 - ENVIO DAS PROPOSTAS PARA ANÁLISE

O credenciamento das propostas de convênios, contratos de repasse e termos de parceria passaram a ser registradas no Portal de Convênios do Governo Federal a partir de 1º de setembro de 2008, conforme instituiu o artigo 3º da Portaria Interministerial nº 127/2008.

Exclui-se, porém, dentre os citados instrumentos de transferências de recursos, os Termos de Cooperação celebrados entre órgãos da Administração Pública Federal, os quais não participam do cadastramento no Siconv.

3.1. SICONV: Obrigatoriedade de utilização

O Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – Siconv é o sistema informatizado do Governo Federal no qual serão registrados todos os atos de celebração, alteração, liberação de recursos, acompanhamento da execução e prestação de contas dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria firmados com recursos voluntários da União.

Desde 1º de julho de 2008, Portal de Convênios do Governo Federal foi disponibilizado, porém a obrigatoriedade de utilização do referido portal teve início somente em 1º de setembro de 2008, com o art. 3º. da Portaria Interministerial nº 127/2008.

Importante ainda salientar que, visando dar maior efetividade e transparência aos instrumentos celebrados, todas as informações registradas no Siconv estão abertas à consulta pública na Internet, no Portal de Convênios do Governo Federal (www.convenios.gov.br)

O credenciamento será realizado pelo proponente diretamente no Siconv e deverá incluir as seguintes informações:

- Quando se tratar de instituições públicas: nome, endereço da sede, endereço eletrônico e número de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ), bem como endereço residencial do responsável que assinará o instrumento; e
- Quando se tratar das entidades privadas sem fins lucrativos: razão social, endereço, endereço eletrônico, número de inscrição no CNPJ, transcrição do


objeto social da entidade atualizado, relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e CPF de cada um deles.

O cadastramento no Siconv terá validade de 1 (um) ano, e sua validação está condicionada ao registro do proponente, órgão ou entidade pública ou privada sem fins lucrativos, no órgão ou entidade concedente ou nas unidades cadastradoras do SIAFI (Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores Federais) a ele vinculadas.

Para inserir os dados da proposta no Siconv o proponente deverá ter o perfil “Gestor de Convênio do Convenente”. Ao iniciar o processo de inclusão deverá ser selecionada a aba “Programas” e fazer o devido preenchimento dos dados. A seguir, quando exigido pelo órgão concedente, informar os participantes, o cronograma físico, cronograma de desembolso e o plano de aplicação detalhado. Realizado este procedimento o proponente deverá encaminhar sua proposta confirmando a inserção dos dados através do ícone “Enviar para análise”.

A partir do cadastramento o próprio sistema apresentará a alteração da situação denominada “Inclusão de Proposta” para “Proposta/Plano de Trabalho enviado para Análise”, realizado este procedimento os dados da proposta não poderão ser alterados, assim o proponente estará apto à análise e julgamento de sua proposta pelo órgão concedente.

Vale lembrar que o site do Portal de Convênios do Governo Federal disponibiliza diversos manuais para auxiliar os usuários, (<https://www.convenios.gov.br/portal/manuais.html>).



CAPÍTULO 4
ANÁLISE E JULGAMENTO DAS PROPOSTAS



CAPÍTULO 4 - ANÁLISE E JULGAMENTO DAS PROPOSTAS

A partir do envio das propostas, caberá aos órgãos concedentes avaliar os aspectos técnicos e jurídicos dos projetos e de seus respectivos planos de trabalho. A análise deverá verificar a adequação do objeto aos requisitos estabelecidos no edital de chamamento público, avaliar as condições de execução, bem como os custos envolvidos.

A apreciação da justificativa, da capacidade técnica e do planejamento do cronograma de atividades apresentados no plano de trabalho irá auxiliar na análise das condições de execução do projeto.

A análise dos custos de implementação do projeto irá determinar os valores a serem transferidos. O cronograma de custos e o custo total do projeto deverão ser compatíveis com o objeto.

Todas as informações deverão ser apresentadas de maneira íntegra, clara e objetiva, com o intuito de agilizar a análise da proposta.

Importante salientar que caso o órgão concedente entenda necessária a apresentação de dados complementares, poderá fixar prazo para o proponente se manifestar (correções, justificativas, juntada de documentos, etc).

Os critérios de escolha das propostas são determinados pelo órgão concedente, sendo, na maioria dos casos, divulgados no edital de chamamento público.

4.1. Convênios em direito do consumidor

A seleção das propostas de convênios enviadas à Senacon será feita por uma comissão de avaliação designada especificamente para cada edital de chamamento público, que por meio de instrumento normativo específico, (Portaria nº 31, de 05 de novembro de 2013, e Portaria nº 61, de 07 de outubro de 2014), seleciona membros especialistas na área de Direito do Consumidor.

A comissão será composta por 5 (cinco) membros, sendo:

- 1 (um) membro do gabinete da Senacon;
- 2 (dois) membros do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor;
- 2 (dois) membros externos convidados pela Senacon.

Seguindo os critérios objetivos previstos no edital, verificada o cumprimento das prioridades, a avaliação será feita em 3 (três) etapas:

Primeiramente serão avaliadas as condições da habilitação do proponente, considerando os requisitos de participação, as vedações e o cumprimento dos prazos.

Em seguida, selecionados os proponentes habilitados, será feita a avaliação individual das propostas considerando as informações apresentadas nos projetos. A análise considerará:

- Justificativa clara, objetiva e coerente com a proposta;
- Previsibilidade de monitoramento, acompanhamento e avaliação da execução, de modo a permitir uma eventual correção na execução do projeto;
- Comprovação de capacidade técnica gerencial;
- Metodologia adequada;
- Eventuais parceiros do projeto;
- Apresentação de cronograma de execução, considerando a definição do objeto, objetivos, metas e etapas;
- Coerência no cronograma de custos, com citação das fontes de balizamento dos custos;
- Relação custo benefícios do projeto, considerando as condições de execução e as características regionais;
- Caracterização da deficiência a ser suprida no âmbito da proteção aos consumidores;
- Especificação dos resultados esperados e estratégias de ação;
- Previsão de sustentabilidade do projeto após encerramentos do convênio.

Importante constar, que visando dar maior transparência aos proponentes, a Senacon apresenta em seus editais tabela objetiva dos critérios de pontuação das propostas, as quais balizarão os trabalhos da comissão julgadora.

Por fim, a etapa de seleção das propostas. A classificação se dará de acordo com a priorização estabelecida, considerando os limites orçamentários do programa de governo. As demais propostas irão compor um cadastro de reserva.

4.2. Convênios em direitos difusos

A seleção das propostas de convênios enviadas ao CFDD será feita pelos próprios conselheiros, distribuídos da seguinte maneira:

- 1 (um) representante da Secretaria Nacional do Consumidor – Senacon, do Ministério da Justiça, que o presidirá;
- 1 (um) representante do Ministério do Meio Ambiente;
- 1 (um) representante do Ministério da Cultura;
- 1 (um) representante do Ministério da Saúde, vinculado à área de vigilância sanitária;
- 1 (um) representante do Ministério da Fazenda;
- 1 (um) representante do Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE;
- 1 (um) representante do Ministério Público Federal; e
- 3 (três) representantes de entidades civis

O CFDD recebe um grande número de projetos por ano, algo entre 600 (seiscentos) a 700 (setecentos) propostas de trabalho e cartas-consulta, os quais, após triagem feita pela Secretaria Executiva do Fundo, são disponibilizadas para consulta e análise dos Conselheiros.

Os projetos serão votados pelos Conselheiros em dois turnos, sendo que a seleção do 1º turno tem como objetivo racionalizar o número de projetos que serão analisados em 2º turno, pois somente aqueles que receberem pelo menos 1 (um) voto serão encaminhados para discussão na Reunião Ordinária.

De acordo com preceitos objetivos previstos no edital, os conselheiros selecionarão os projetos prioritários levando em consideração os critérios definidos no Informativo nº 01/2014, quais sejam:

- **Distribuição Regionalizada:** os projetos serão escolhidos levando em consideração as diversas regiões do país, com vistas a evitar a concentração de projetos em determinados centros;
- **Sustentabilidade:** os projetos serão escolhidos levando em consideração a sua sustentabilidade ao final do prazo do convênio, ou seja, se o projeto tem

condições de se perpetuar mesmo após o final do prazo previsto, seja por recursos próprios do órgão parceiro, seja por recursos de outros parceiros interessados;

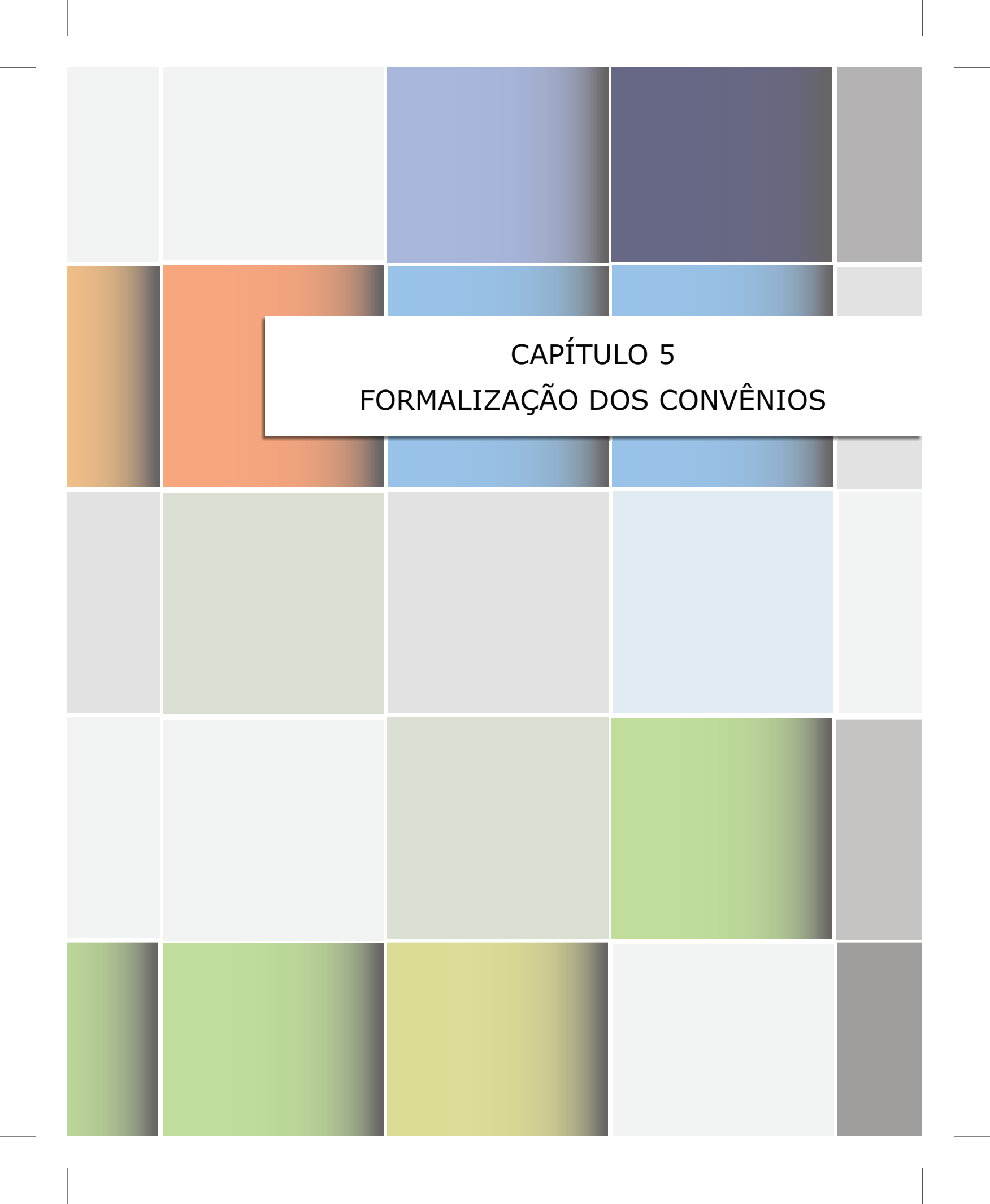
- **Impacto Social:** os projetos serão escolhidos levando em consideração seu impacto social, ou seja, os conselheiros poderão observar como critério o retorno potencial das ações desenvolvidas à parcela da sociedade atingida;
- **Diversificação:** os projetos serão escolhidos levando em consideração a diversificação, ou seja, os conselheiros tentarão selecionar projetos de diferentes temáticas e oriundos de variados parceiros, evitando a concentração de projetos em determinadas linhas de financiamento e privilegiando o máximo possível a diversidade de parceiros/convenientes.

A critério dos Conselheiros e mediante deliberação em Reunião Ordinária, qualquer projeto que não recebeu voto na seleção em 1º turno poderá ser resgatado e selecionado como prioritário ou para compor o cadastro de reserva.

4.3. Divulgação de resultados

Após a análise e julgamento das propostas os resultados serão publicados no Diário Oficial da União, sendo que em alguns casos, os demais proponentes poderão apresentar recurso, caso haja previsão em edital.

Atenção: a seleção da proposta não configura celebração do convênio, que somente se efetivará com a assinatura do termo de convênio.



CAPÍTULO 5
FORMALIZAÇÃO DOS CONVÊNIOS



CAPÍTULO 5 - CELEBRAÇÃO DOS CONVÊNIOS

O proponente tomará ciência da aprovação de sua proposta de convênios por meio do Siconv, através de convocação para assinatura do termo de convênio, conforme estabelece o art. 43 da Portaria Interministerial nº 507/2011.

Para tanto, será necessário preencher os requisitos necessários para a celebração dos convênios, bem como não haver nenhum impedimento ou vedação à celebração.

A celebração dos convênios somente se dará após o preenchimento dos requisitos e exigências legais, a formalização do termo de convênio e por fim a publicidade dos atos.

5.1. Requisitos e exigências

Para cumprimento dos requisitos para celebração de convênios, o conveniente deverá estar atento às condições previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei de Diretrizes Orçamentárias e legislação federal aplicada, merecendo especial destaque os arts. 38 e 39 da Portaria Interministerial 507/2011.

Os principais requisitos são os seguintes:

- Manter cadastro atualizado no Siconv (Portaria Interministerial nº 507/2011, art. 39, inciso I);
- Aprovação do Plano de Trabalho (Portaria Interministerial nº 507/2011, art. 39, inciso II);
- Apresentar licença ambiental, quando o convênio envolver áreas que exijam estudos ambientais (Portaria Interministerial nº 507/2011, art. 39, inciso III);
- Comprovação do exercício pleno dos poderes inerentes à propriedade do imóvel, quando o convênio tiver por objeto a execução de obras ou benfeitorias no imóvel (Portaria Interministerial nº 507/2011, art. 39, inciso IV);
- Observância dos limites de despesas total com pessoal (Portaria Interministerial

nº 507/2011, art. 38, inciso XII; Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 23);

- Observância dos limites das dívidas consolidadas imobiliárias (Portaria Interministerial nº 507/2011, art. 38, inciso XII; Receita de Corrente Líquida – RCL, Tesouro Nacional);
- Observância dos limites de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita (Portaria Interministerial nº 507/2011, art. 38, inciso XVIII; LRF, art. 33, 37, 12 §2);
- Observância dos limites de inscrição em restos a pagar (Portaria Interministerial nº 507/2011, art. nº 38, inciso XII, alínea “c”; LRF, art. 55, Inciso III, alínea “b”);
- Observância dos limites de despesas comprometidas com parcerias público-privadas – PPP (Portaria Interministerial nº 507/2011, art. 38, inciso XV; Lei nº 11.079/2004, art. 28);
- Cumprimento das exigências de transparência na gestão fiscal (Portaria Interministerial nº 507/2011, art. 38, inciso XI; LRF, art. 48);
- Certidão ou declaração de regularidade nas operações de crédito contratadas (Portaria Interministerial nº 507/2011, art. 38, inciso VIII; Emissão via Tribunal de Contas Estadual).
- Certidão ou declaração de regularidade quanto ao pagamento de precatórios judiciais (Portaria Interministerial nº 507/2011, art. 38, inciso XVI; LRF, art. 30, §7 - Certidão do Tribunal de Justiça Estadual);

Importante destacar a necessidade da apresentação das certidões específicas solicitadas pelo órgão concedente, com atenção aos prazos de validade, que variam conforme determinação do órgão expedidor.

O solicitante deverá atender, além das normas relativas à formalização e à celebração de convênios, às exigências específicas do programa e do órgão ou entidade responsável pela transferência dos recursos. Para tanto, é importante realizar um pesquisa nos sítios oficiais desses órgãos ou entidades, bem como ler com atenção todos os documentos disponibilizados. Tais informações também deverão estar disponíveis no Portal de Convênios do Governo Federal (www.convenios.gov.br).

5.2. Órgãos de controle: cauc / cadin / cepim

Três tipos de cadastros serão utilizados com a finalidade de comprovar a regularidade dos convenientes perante a Administração, a fim de permitir a realização de transferências voluntárias.

Estados, Distrito Federal e municípios e respectivas administrações indiretas apresentarão, aos órgãos concedentes, extrato emitido pelo Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias para Estados e Municípios (CAUC).

Destaca-se também o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN), o qual servirá para comprovação de inexistência de pendências pecuniárias para órgãos públicos e entidades privadas sem fins lucrativos.

Mais especificamente, o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM) é um banco de dados mantido pela Controladoria Geral da União a partir de dados fornecidos pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, que tem por objetivo conciliar e divulgar a relação das entidades privadas sem fins lucrativos que estão impedidas de celebrar convênios com o Poder Público, nos termos do Decreto 7.562/2011.

5.3. Vedações à celebração

A legislação também estabelece hipóteses de vedação na celebração dos convênios, dentre elas (Portaria Interministerial 507/2011, art. 10):

- 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);
- Entidade privada sem fins lucrativos com dirigentes vinculados ao poder público ou respectivo cônjuge ou companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o 2º grau;
- Órgão ou entidade, de direito público ou privado, que esteja em mora, inadimplente com outros convênios celebrados com órgãos ou entidades da Administração Pública Federal;

- Pessoas físicas ou entidades privadas com fins lucrativos;
- 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;
- Entidades privadas sem fins lucrativos que não comprovem ter desenvolvido, nos últimos três anos, atividades referentes à matéria objeto do convênio.

5.4. Assinatura dos termos

O termo de convênio é um documento formal estruturado em cláusulas, contendo obrigatoriamente (art. 43, Portaria Interministerial 507/2011):

- O **objeto**, com sua descrição e apresentação de suas características (plano de trabalho), definição do direito de propriedade dos bens remanescentes e exigibilidade de termo de referência ou projeto básico;
- A **obrigação das partes**, com descrição das obrigações do concedente e do conveniente;
- A **execução financeira**, com apresentação do cronograma de desembolso, previsão de liberação dos recursos, critérios de exigibilidade de contrapartida e determinação de abertura de conta bancária específica;
- O **prazo de execução do convênio**, de acordo com os prazos previstos no cronograma de execução, possibilidade de prorrogação de ofício e hipóteses de rescisão do convênio;
- O **controle**, a partir do direito do concedente de fiscalizar a execução do objeto do convênio, com a possibilidade, caso ocorra fato relevante ensejador, de assumir ou transferir a responsabilidade. Importante ainda destacar a possibilidade de fiscalização dos órgãos de controle (TCU e CGU).

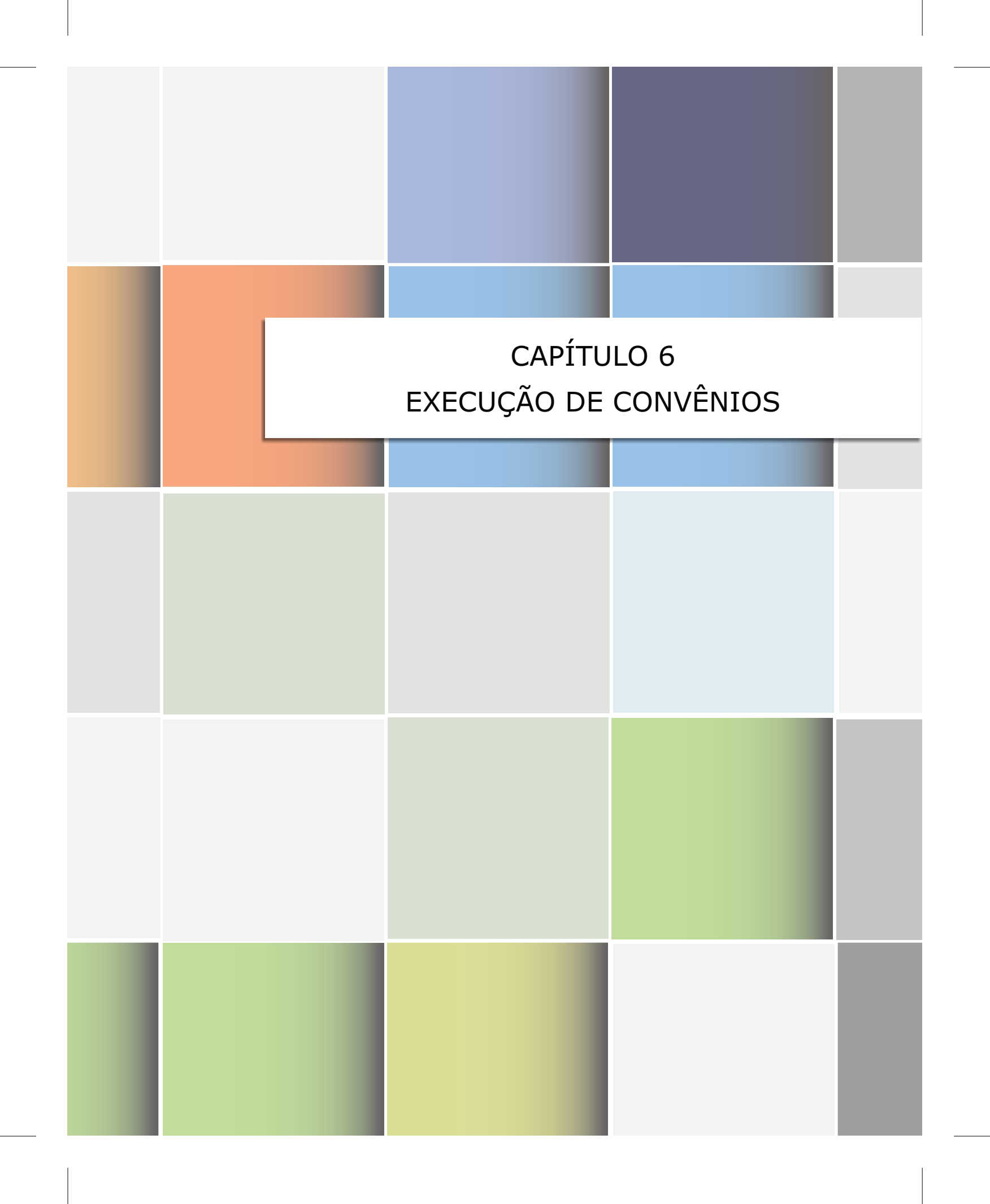
Após cumpridas todas as exigências legais e elaborado o termo de convênio, será o documento assinado pelos partícipes concedente e conveniente, intervenientes, (quando houver órgão ou entidade pública ou privada participante e corresponsável pelos atos assumidos no

instrumento) e 2 (duas) testemunhas.

5.5. Publicidade

Os extratos dos convênios serão publicados no DOU. Além disso, todos os atos relativos à execução dos convênios deverão constar no Portal de Convênios do Governo Federal. Conveniente ou contratado deve dar ciência da celebração do convênio à instância de controle da área vinculada ao programa de governo que originou a transferência e o concedente ou contratante, à Assembleia Legislativa, à Câmara Legislativa ou à Câmara Municipal, conforme o caso. Deverão ser disponibilizados nas sedes dos convenientes ou contratados, em local de fácil visibilidade, ou nos respectivos sítios eletrônicos, extrato do convênio, 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.





CAPÍTULO 6
EXECUÇÃO DE CONVÊNIOS



CAPÍTULO 6 - EXECUÇÃO DE CONVÊNIOS

Assinado o termo de convênio, ficam estabelecidos os direitos e deveres das partes, concedente e convenente. Terá início, a partir de então, a execução do convênio. Deverão ser tomadas as primeiras providências tendo em vista sua finalidade.

Para evitar falhas e irregularidades, o convenente deverá seguir o plano de trabalho apresentado e aprovado, bem como embasar suas ações na legislação pertinente (LRF, LDO, Lei n. 8.666/93, Portaria Interministerial 507/2011).

A execução do convênio deverá observar as seguintes diretrizes:

- Implementação do Plano de Trabalho, cumprimento das metas e etapas seguindo a metodologia apresentada e com a participação da equipe técnica; e
- Observância das cláusulas estabelecidas no instrumento contratual, dos prazos dos cronogramas de atividades e de custos, e contínua prestação de contas.

O convenente que executar corretamente o plano de trabalho aprovado, sob acompanhamento próximo do concedente, terá maior facilidade para atingir seus objetivos.

6.1. alterações do convênio

As cláusulas do termo de convênio podem ser alteradas, desde que por meio de proposta formal e justificada, apresentada pelo concedente ou contratante, no mínimo trinta dias antes do término de sua vigência ou do prazo nele estipulado, de acordo com o disposto no art. 50 da Portaria Interministerial nº 507/2011.

Porém, importante ressaltar, é proibida a alteração da natureza do objeto, permitindo-se apenas a prorrogação da vigência, atendidas as condições acima e desde que seja por meio de termo aditivo, com a devida publicidade, de acordo com o disposto no parágrafo único do artigo 46 da norma supracitada. No entanto, pode haver ampliação da execução do objeto pactuado, redução ou exclusão de meta, nos termos do art. 52 Portaria nº 507/2011.

As alterações podem ocorrer, por exemplo, quando houver mudança de data de

evento, de tema relacionado, de beneficiários, de instrutores/ palestrantes; alteração do cronograma de custo; remanejamento ou aproveitamento de recursos, etc. Contudo, os recursos destinados às despesas de custeio não podem ser remanejados para despesas de capital e vice-versa.

6.2. Liberação de recursos financeiros

A liberação dos recursos financeiros relacionados aos convênios é o repasse das verbas federais para o cumprimento de objeto específico do convênio, que deverão ser utilizados em prol da comunidade beneficiária e nunca com outro fim. Para tanto, será observado fielmente o disposto no cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho, que estabelece as metas e as etapas ou fases para a execução do objeto do convênio e do contrato de repasse.

Para recebimento dos recursos o convenente deverá:

- Comprovar o cumprimento da contrapartida (quando exigida), conforme prazos previstos no cronograma de desembolso;
- Atender as exigências para pagamentos e contratações; e
- Cumprir os prazos de execução das metas e etapas definidas no plano de trabalho.

Os recursos do convênio serão depositados e gerenciados em conta bancária própria, aberta com o fim específico para movimentação dos valores de cada convênio em instituições financeiras controladas pela União.

6.3. Procedimentos a serem adotados pelo convenente após o recebimento dos recursos

Uma vez depositados os recursos, enquanto não forem empregados na finalidade indicada, serão obrigatoriamente aplicados:

- Em caderneta 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 título da dívida pública, quando sua utilização estiver prevista para prazos menores.

A movimentação da conta deve seguir certas regras, as quais devem ser criteriosamente observadas pelo convenente, sendo elas:

- Os saques da conta específica somente são permitidos para pagamento de despesas constantes do plano de trabalho ou para aplicação financeira;
- O convenente deverá incluir no Siconv a destinação de cada pagamento; informando a meta e etapa do plano de trabalho a este relacionada; o nome e CNPJ/CPF do fornecedor; o número do contrato a que se refere; e as notas fiscais ou documentos contábeis que comprovam o recebimento definitivo do bem adquirido.
- As despesas deverão ser comprovadas através de notas fiscais, faturas, recibos originais, os quais deverão ser emitidos em nome do convenente, devidamente identificados com o número do convênio e com prazo de validade para sua emissão, contendo a especificação detalhada dos materiais adquiridos e/ou dos serviços prestados, bem como a declaração de recebimento definitivo do bem ou serviço, feita por técnico responsável;
- Os recursos da contrapartida devem ser movimentados na conta bancária específica do convênio;
- Os pagamentos não poderão ser feitos em dinheiro, salvo único pagamento na vigência do convênio, quando destinado à pessoa física que não possua conta bancária, mas com identificação do beneficiário através de mecanismo bancário, cujo valor não exceda a R\$ 800,00 (oitocentos reais) por fornecedor ou prestador de serviço;
- Os pagamentos devem ser feitos mediante crédito na conta bancária do fornecedor ou prestador de serviço, com exceção da possibilidade de depósito do valor em conta de titularidade do convenente, para custear despesas de pequeno vulto, com prévia autorização do concedente e registro no Siconv.

A correta aplicação dos recursos depende de prévia contratação de bens e serviços, devendo-se observar os procedimentos necessários para tanto:

- **Licitação:** obrigatória para a aquisição de bens ou contratação de obras e serviços, ressalvadas as exceções previstas em lei (Lei nº. 8.666/1993);
- **Pregão:** obrigatória para a aquisição de bens e serviços comuns, (Decreto nº. 5.504/2005 e Lei nº. 10.520/2002);
- **Pregão Eletrônico:** uso preferencial para a aquisição de bens e serviços comuns, salvo inviabilidade justificada (Decreto nº. 5.450/2005, Decreto nº. 5.504/2005 e Portaria Interministerial nº. 507/2011); e
- **Atos registráveis no Siconv:** extrato do edital; preço estimado; atas; informações sobre os participantes; propostas de preços; termo de homologação e adjudicação; extrato do contrato e aditivos; ATR dos projetos, dos executores e da fiscalização das obras; boletins de medição e dados referentes a dispensas de inexigibilidade.

Além disso, deverá haver cláusula expressa no termo de convênio que permita à concedente e demais órgãos de controle livre acesso aos documentos e registros contábeis referentes ao objeto (Portaria Interministerial nº. 507/2011). Nesse ponto, deve-se ressaltar que o acesso ao Siconv é realizado a partir dos diferentes perfis cadastrados, em observância ao princípio da segregação de funções, (gestor financeiro, gestor do convênio, operador financeiro e ordenador de despesa OBTV).

Outro ponto que merece destaque é a guarda de documentos relativos ao convênio. Já foi dito que órgãos de controle, tais como TCU e CGU, tem o direito e o dever de fiscalizar a aplicação de recursos públicos, ainda que transferidos via convênios para serem gerenciados por entidades privadas, assim, recomenda-se a abertura de processo interno para guarda da documentação.

6.4. Procedimentos de acompanhamento e fiscalização pelo concedente

Todo aquele que fizer parte do convênio será responsável, para todos os efeitos, pelos atos que praticar no acompanhamento da execução do convênio, contrato, acordo, ajuste ou

instrumento congênere.

Para garantir a regular aplicação dos recursos transferidos e a isonomia dos atos praticados na execução do objeto, o concedente deverá acompanhar e fiscalizar a implementação do convênio.

Todo processo, documentos ou informações referentes à execução de convênio deverão ser apresentados aos servidores dos órgãos e entidades públicas concedentes, bem como órgãos de controle interno e externo do Poder Executivo Federal. Quem, por ação ou omissão, apresentar obstáculo ou constrangimento ao acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos federais transferidos, ficará sujeito à responsabilização administrativa, civil e penal.

O acompanhamento deverá ser programado. Deve-se conhecer a natureza e as características das atividades a serem desenvolvidas e adotar as medidas necessárias para a obtenção dos elementos informativos.

A execução do convênio será acompanhada por um fiscal, servidor do órgão 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.

No acompanhamento e fiscalização do objeto serão verificados:²¹

- a regular aplicação dos recursos, na forma da legislação aplicável;
- a compatibilidade na execução do objeto, entre as metas e etapas estabelecidas no Plano de Trabalho e os desembolsos e pagamentos, de acordo com cronogramas apresentados; e
- a regularidade dos registros pelo conveniente no SICONV.

O concedente deverá elaborar relatório trimestral ou aprovar a prestação de contas a partir do acompanhamento das atividades e, quando necessário, programar visitas ao local da execução.

As visitas *in loco* permitem aferir se o objetivo do projeto está sendo atingido, bem como possibilitar o exame do processo de execução, em busca dos resultados já alcançados na realização do projeto. Com o objetivo de apresentar em tempo hábil, informações e sugestões para tomada de decisão dos gestores, a verificação *in loco* confirma ou não as informações contidas no

²¹ BRASIL Ministério do Desenvolvimento Agrário. *Manual de convênios e instrumentos congêneres*. Brasília: 2010.

monitoramento à distância.

Para realização de visitas *in loco*, o fiscal deverá encaminhar o ofício de comunicação à entidade a ser visitada, para que providencie antecipadamente local apropriado de trabalho, disponibilize a documentação a ser analisada e para que colabore com os meios necessários para o desenvolvimento dos trabalhos, sobretudo nos casos se seja necessário deslocamento para locais de difícil acesso.

Ressalte-se, no entanto, que a par da fiscalização exercida pelo concedente, o conveniente deverá implantar mecanismos monitoramento e controle interno de natureza preventiva, conferindo, com isso, maior qualidade e segurança na execução do convênio.

6.5. Recomendações ao proponente de convênios em direito do consumidor

A Senacon tem, como um dos seus objetivos, apoiar projetos que visam ampliar o número de atendimento aos consumidores no Brasil. Assim, com o escopo de transmitir experiências acumuladas pelo núcleo de convênios da Secretaria, oportuno apresentar as seguintes considerações:

★ Quanto à identificação dos beneficiários:

- Os beneficiários pelo convênio devem ser identificados em relatório de identificação que apresente: nome; CPF; endereço residencial e eletrônico (quando houver); números de telefones; e registro do serviço prestado;
- Uma mesma pessoa poderá ser beneficiada por serviços distintos. Devem ser registrados os serviços prestados a um único beneficiário, porém, discriminando “pessoa beneficiada” e “atendimento realizado”, para que não haja sobreposição dos dados; e
- Necessário fazer entrevistas com o público beneficiado, acompanhar o impacto das ações e verificar a efetividade do projeto.

★ **Quanto à realização de cursos de capacitação:**

- Acompanhar a frequência dos participantes dos cursos de capacitação (oficinas, seminários, palestras, etc.), através de listas de presença e certificados devidamente preenchidos com nome, CPF; endereço residencial e eletrônico (quando houver) e números de telefones, de forma a comprovar a presença e a própria realização do evento;
- Realizar pesquisas de satisfação;
- Manter uma lista de espera para interessados em fazer o curso de capacitação, em razão da possível evasão no decorrer do curso;
- Todo material produzido e utilizado (manual, cartilhas, livros, panfletos, folders, banners, etc) deverão ser previamente aprovados pela concedente;
- Apresentar destinação adequada do material produzido com recursos do convênio, conforme público alvo pré-definido.

★ **Quanto à contratação de equipe técnica:**

- A contratação de equipe técnica deverá atender aos princípios da publicidade, igualdade e impessoalidade, dentre outros. Os critérios de contratação deverão ser apresentados no edital a ser publicado em jornal de grande circulação, rádios comerciais e comunitárias, conselhos profissionais, universidades e outros meios que auxiliem a conveniente a selecionar o profissional que tenha o perfil adequado para trabalhar no projeto;
- Comprovada a necessidade, será possível fazer a contratação de estagiários, desde que observada a legislação pertinente;
- Devem ser apresentados relatórios mensais pelos coordenadores, equipe técnica e estagiários.

★ **Quanto às ações itinerantes:**

- A partir de um estudo de logística das ações do objeto, apresentar condições de trabalho em cada um dos municípios atendidos. Por exemplo: espaço físico adequado; pontos de energia e internet; material acessório; equipamentos;

acessibilidade do público local; etc.

- Constatação de tempo de permanência necessária em cada município;
- Observância da capacidade da equipe atendente;
- Divulgação dos serviços a serem prestados pela entidade, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias, em rádios locais, panfletagem, por meio de carros de som nas áreas urbanas e rurais, etc.

★ **Quanto à prestação de contas contínua à execução:**

- Identificar no anverso de todos os documentos comprobatórios de despesas o número do convênio e título do projeto;
- Atender aos prazos pactuados no termo de convênio e aos estabelecidos nas diligências de análise. Manter atualizados no Siconv os dados do órgão, bem como cadastro dos responsáveis técnicos, sempre que houver alterações;
- Prestar contas através de cópias de bilhetes aéreos e cartões de embarque, juntamente com relatório discriminando a meta e etapa do plano de trabalho, bem como data, trecho, motivo da viagem e assinatura.

6.6. Recomendações ao proponente de convênios em direitos difusos

O CFDD apóia projetos por todo o Brasil relacionados às diferentes modalidades de direitos difusos. Sua gestão vem sendo aprimorada ao longo do tempo. Seguem abaixo algumas recomendações pertinentes à execução de convênios:

- Executar direta ou indiretamente os trabalhos necessários à consecução do objeto do convênio, observando os critérios de qualidade técnica, os prazos e os custos previstos;
- Observar que a não execução do objeto do convênio ensejará a restituição dos recursos transferidos pela concedente, atualizados monetariamente, desde a data do recebimento, acrescido de juros legais, na forma da legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Nacional;

- Movimentar os recursos por meio da conta bancária específica para o convênio;
- Apresentar ao CFDD/MJ os relatórios trimestrais de execução físico-financeira do convênio, nos termos da Portaria nº 3.746, de 17/12/2004, do Ministério da Justiça, compatível com a liberação dos recursos da União, bem como da utilização da contrapartida (quando houver), e rendimentos da aplicação na Caderneta de Poupança;
- Propiciar, no local, os meios e as condições necessárias que possibilitem a realização de inspeções, facilitando a supervisão e a fiscalização, permitindo, inclusive, o acompanhamento “in loco” e fornecendo, sempre que solicitadas, as informações e documentos relacionados com a execução do objeto do instrumento, especialmente no que se refere ao exame da documentação relativa à aquisição e destinação dos equipamentos e materiais de consumo;
- Considerar e arcar com quaisquer ônus de natureza trabalhista, previdenciária ou social, acaso decorrente da execução do instrumento;
- Observar que é vedado o pagamento, a qualquer título, a servidor ou a empregados públicos, integrantes de quadro de pessoal do 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;
- Monitorar a execução do projeto do convênio, prevendo, se necessário, que a prorrogação do prazo de execução previsto no Plano de Trabalho somente poderá ser solicitada num prazo de até 60 (sessenta) dias antes da data de seu término;
- Os órgãos e entidades públicas que receberem recursos da União por meio de convênios e termos congêneres estão obrigados a observar as disposições contidas na Lei nº 8.666, de 1993, e demais normas federais pertinentes ao assunto, quando da contratação de terceiros. Para a 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. A inviabilidade da utilização do pregão na forma eletrônica deverá ser devidamente justificada pela autoridade competente do órgão receptor de recursos;
- As entidades civis sem fins lucrativos que receberem recursos da União por meio

de convênios ou termos congêneres estão obrigadas, quando da aquisição de produtos e a contratação de serviços, a observarem 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. A cotação prévia de preços será realizada por intermédio do SICONV, conforme procedimentos previstos no art. 58 da Portaria Interministerial nº 507/MPOG-MF-CGU, de 24 de novembro de 2011.

- Realizar no SICONV os atos e os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios, quando couber;
- Registrar no SICONV cada processo de compras e contratações de bens, obras e serviços, contendo, no mínimo, os seguintes elementos: documentos relativos à cotação prévia ou as razões que justificam a sua desnecessidade; elementos que definiram a escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço; comprovação do recebimento da mercadoria, serviço ou obra; e documentos contábeis relativos ao pagamento;
- Registrar no SICONV o extrato do edital de licitação, o preço estimado pela Administração para a execução do serviço e a proposta de preço total ofertada por cada licitante com o seu respectivo CNPJ, o termo de homologação e adjudicação, o extrato do CTEF e seus respectivos aditivos, a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART dos projetos, dos executores e da fiscalização de obras, e os boletins de medições.

6.7. Falhas e irregularidades na execução dos convênios

No sentido de aprimorar a execução do convênio e evitar problemas com a utilização dos recursos públicos, entende-se oportuno apresentar alguns apontamentos do TCU sobre falhas e irregularidades frequentemente detectadas pelo órgão:²²

²² BRASIL, Tribunal de Contas da União. Prestação de contas de convênios: dever do gestor, direito da sociedade. Módulo 2: Fases do convênio. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, 2012. p. 38 e 39.

FALHAS NA EXECUÇÃO FINANCEIRA:

- saque dos recursos para pagamento em dinheiro;
- transferência de recursos da conta específica do convênio para outras contas;
- falta de correspondência entre os valores debitados na conta específica e os pagamentos realizados;
- falta de aplicação dos recursos no mercado financeiro;
- uso dos rendimentos da aplicação financeira para finalidade diferente da prevista no convênio;
- utilização de recursos em finalidade diversa da prevista no convênio, ainda que haja o posterior ressarcimento;
- pagamento antecipado a fornecedores de bens e serviços;

FALHAS NA LICITAÇÃO:

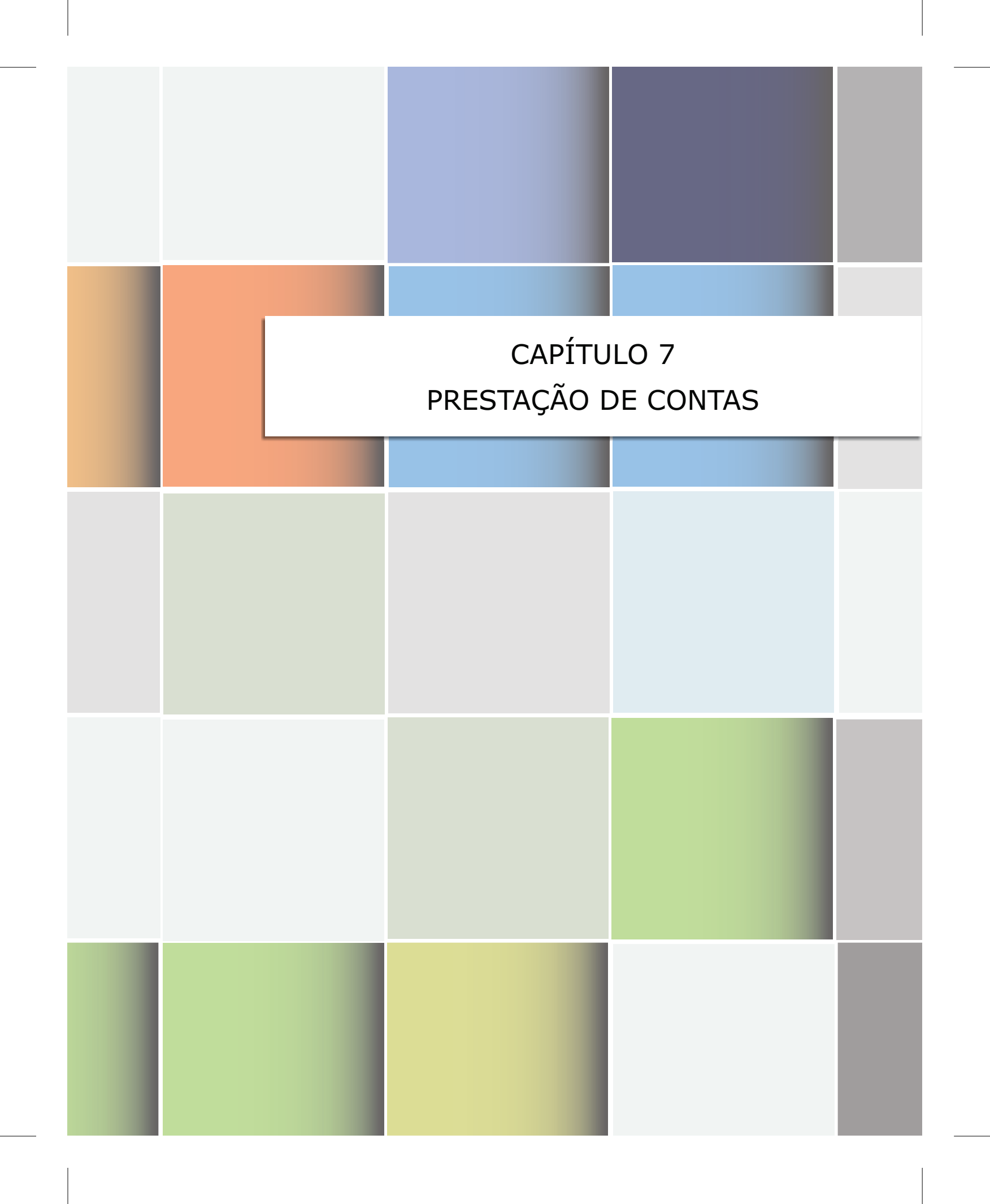
- aquisição direta de bens e serviços sem licitação;
- dispensa indevida de licitação sob a alegação de emergência;
- falta de divulgação da licitação;
- aquisição fracionada do objeto para fugir da modalidade de licitação devida;
- falta de documentos de habilitação das empresas participantes, por exemplo contrato social e certidões negativas de tributos estaduais e municipais;
- exigências indevidas de habilitação, restringindo a competição para beneficiar determinada empresa;
- direcionamento intencional da licitação a determinada empresa, com apresentação proposital de propostas com valores acima de mercado pelas outras concorrentes;
- falta da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do projeto básico, para obras e serviço de engenharia.

FALHAS NA GESTÃO DE CONTRATOS:

- realização de pagamentos não previstos no contrato;
- uso do contrato para contratação de bens e serviços diversos do previsto em seu objeto;
- prorrogação do contrato após o prazo de sua vigência;
- prorrogação do contrato sem previsão legal;
- contratação de empresas formalmente inexistentes;

- aquisição de bens ou contratação de obras e serviços com preços superiores aos praticados no mercado;
- não exigência dos comprovantes de regularidade fiscal nos pagamentos à contratada;
- acréscimos contratuais acima dos limites permitidos pela Lei de Licitações;
- falta da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) dos executores e da fiscalização das obras e serviços de engenharia;
- falta de verificação dos requisitos de qualidade estabelecidos pelas especificações técnicas dos projetos licitados;
- falta de acompanhamento da execução do contrato ou designação de servidor sem habilitação ou experiência necessária e à fiscalização do objeto.

Atenção: deve-se tomar muito cuidado com as condutas descritas acima, pois, algumas delas, além de falhas administrativas, podem configurar crime.



CAPÍTULO 7
PRESTAÇÃO DE CONTAS



CAPÍTULO 7 - PRESTAÇÃO DE CONTAS

Conforme dispõe o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988, deverá prestar 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, assuma obrigações de natureza pecuniária. Isto quer dizer que toda pessoa física ou jurídica que gerencie recursos públicos deverá prestar contas de sua aplicação.

Segundo Aguiar, “está sujeito a prestar contas todo aquele que administra recursos públicos federais descentralizados por meio de convênio, ajustes, auxílios e subvenções” (AGUIAR; MARTINS; MARTINS; SILVA. Convênio e Tomadas de Contas Especiais. 2005, p.19).

Portanto, todo gestor público ou quem quer que gerencie recurso públicos tem a obrigação de prestar contas e apresentar documentação de forma organizada e tempestiva, por meio da qual demonstrará ao concedente a correta e regular aplicação dos recursos recebidos.

7.1. Prestação de contas contínua

A Portaria Interministerial nº 127/2008 suprimiu a prestação de contas parcial, mantida pela portaria nº 507/2011, e simplificou o rol de documentos necessários à conferência da prestação de contas, uma vez que os pagamentos passaram a ser feitos através do Siconv. Desta forma, a prestação de contas passou a ser contínua, ou seja, independentemente à liberação recursos, o conveniente deverá prestar contas de suas ações conforme cronograma de atividades.

Através do Siconv, o concedente poderá acompanhar todo o processo de execução do convênio, o que dará maior agilidade e eficiência na transferência de recursos. Tal medida visa também prevenir o acúmulo de estoque de processos com prestação de contas a serem analisadas.

O conveniente, em obediência às normas legais aplicáveis à matéria, deverá comprovar a execução do objeto e demonstrar a aplicação dos recursos destinados para tal finalidade. Essa é a essência de prestar contas.

Através da contínua prestação de contas, será apresentada documentação capaz de demonstrar o vínculo entre o recurso que foi gasto e o objeto a ser alcançado, possibilitando ao concedente analisá-la à luz do plano de trabalho.

Atente-se para o fato de que todas as abas do Siconv deverão ser preenchidas, com a inserção dos documentos pertinentes à execução do convênio (licitações, contratações, pagamentos, etc.).

7.2. Prestação de contas final

Nos termos da Portaria Interministerial n°. 507/2011, após o encerramento da vigência ou conclusão da execução do objeto do convênio o conveniente terá prazo de 60 (sessenta) dias para apresentar relatório final de prestação de contas.

A prestação de contas é o momento de se demonstrar a correta aplicação dos recursos financeiros transferidos para um fim determinado. Para tanto, o gestor deverá apresentar os seguintes documentos:

- Relatório de cumprimento do objeto (ações devidamente executadas conforme discriminado no plano de trabalho);
- Relatório de prestação de contas aprovado e registrado no Siconv pelo conveniente (informação sobre a prestação de contas contínua);
- Comprovantes de despesa (notas fiscais, recibos e faturas);
- Relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso, (com especificações detalhadas, tais como, valor, quantidade, etc.);
- Relação dos serviços prestados, quando for o caso (com especificações detalhadas, tais como, serviço, quantidade, valor, datas, etc.);
- Relação de pessoas treinadas, quando for o caso (apresentando tema, carga horária, período de execução, quantidade de pessoas, fichas de frequência, avaliação de desempenho, etc.);
- Declaração de alcance dos objetivos a que se propunha o instrumento (o gestor deverá expressar o cumprimento dos objetivos e o alcance do objeto final);
- Comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver (o saldo remanescente deverá ser devolvido ao órgão ou entidade repassadora dos recursos);
- Termo de compromisso de guarda dos documentos (o gestor deverá se

comprometer a guardar toda documentação relacionada a determinado convênio pelo prazo de até 10 (dez) anos contados da aprovação da prestação de contas).

O convenente irá apresentar sua prestação de contas através do portal de convênios, devendo o concedente registrar o recebimento e, posteriormente, fazer sua avaliação técnica e financeira.

Não cumprido o dever de prestar contas no prazo legal, o concedente encaminhará ao convenente notificação para que no prazo de 30 (trinta) dias:

- presente a prestação de contas do convênio;
- Corrija falhas apontadas na avaliação técnica e financeira; ou
- Devolva os recursos repassados, devidamente corrigidos com juros e correção monetária.

Uma vez notificado o convenente, caso não comprove no prazo fixado a correta execução do convênio através da prestação de contas, deverá o concedente registrar a inadimplência no Siconv e instaurar processo de Tomada de Contas Especial.





CAPÍTULO 8
TOMADA DE CONTAS ESPECIAIS



CAPÍTULO 8 - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

A Tomada de Contas Especial (TCE) é o processo administrativo que tem por finalidade identificar o autor de dano ao patrimônio público e quantificar o prejuízo sofrido pela Administração Pública.

A TCE encontra fundamento legal no art. 8º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992:

Art. 8º Diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União, na forma prevista no inciso VII do art. 5º desta Lei, da ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, da prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá imediatamente adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano.

Nos termos do art. 82 da Portaria Interministerial nº 507, de 2011, “A 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”.

Há diversos motivos para a instauração de uma TCE, dentre os quais, tendo em vista as circunstâncias passíveis de se verificar no âmbito da execução e prestação de contas de um convênio, destacam-se os seguintes;²³

- a) Omissão no dever de prestar contas;
- b) Irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas;
- c) Não execução total ou parcial do objeto pactuado;
- d) Desvio de finalidade na aplicação dos recursos;
- e) Impugnação de despesas;
- f) Não devolução de saldo do convênio; e

²³ Controladoria Geral da União. *Manual de Tomada de Contas Especial*. Brasília, 2013, pp. 12-14.

g) Ocorrências de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiros, bens ou valores públicos.

Todas essas hipóteses podem ensejar a abertura de uma TCE. Por isso, os convenentes devem estar sempre atentos a atos ou fatos que possam, de uma forma ou de outra, resultar em qualquer das situações descritas acima.

Havendo indícios de autoria e materialidade da irregularidade e/ou desvio, a autoridade administrativa, esgotadas todas as demais medidas cabíveis, instaurará a TCE, que será, após sua conclusão, encaminhada ao TCU, que possui competência para julgá-la. O acusado terá direito a amplo direito de defesa, observado o devido processo legal.

Há diferenças entre uma TCE e outros processos administrativos destinados a apurar desvios ou irregularidades no âmbito da Administração Pública, como sindicância e Processo Administrativo Disciplinar (PAD). A TCE, ao contrário desses, tem por finalidade precípua identificar o autor e obter o ressarcimento de recursos públicos desviados ou mal aplicados, sendo julgada pelo TCU e alcançando agentes estranhos à Administração, caso dos convenentes.

Importante destacar alguns pontos referentes à instauração de uma TCE:²⁴

- Comprovação de prejuízo ao Erário e não apenas indício ou suspeita de sua ocorrência;
- Quantificação do dano, a fim de propiciar a cobrança do valor do respectivo responsável;
- Esgotamento de outras medidas à disposição da Administração para regularização da situação;
- A falta de um único documento exigido para integrar a prestação de contas de um convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere somente gera TCE se a sua apresentação for indispensável à comprovação da regular aplicação dos recursos, conforme Acórdão TCU nº 2.355/2007;
- No caso de superfaturamento, constatada a regular entrega dos bens/serviços adquiridos, o valor a ser imputado ao responsável corresponderá à diferença entre o que foi pago pelo produto ou serviço e o seu preço de mercado;

²⁴ Controladoria Geral da União. *Cit.*, p. 9-12.

- Ao se verificar, em trabalho de campo, que determinada conta relativa a convênio, contrato de repasse ou instrumento congênere não foi prestada no prazo previsto, a omissão de fazê-lo, por si só, constitui motivo para a instauração de TCE;

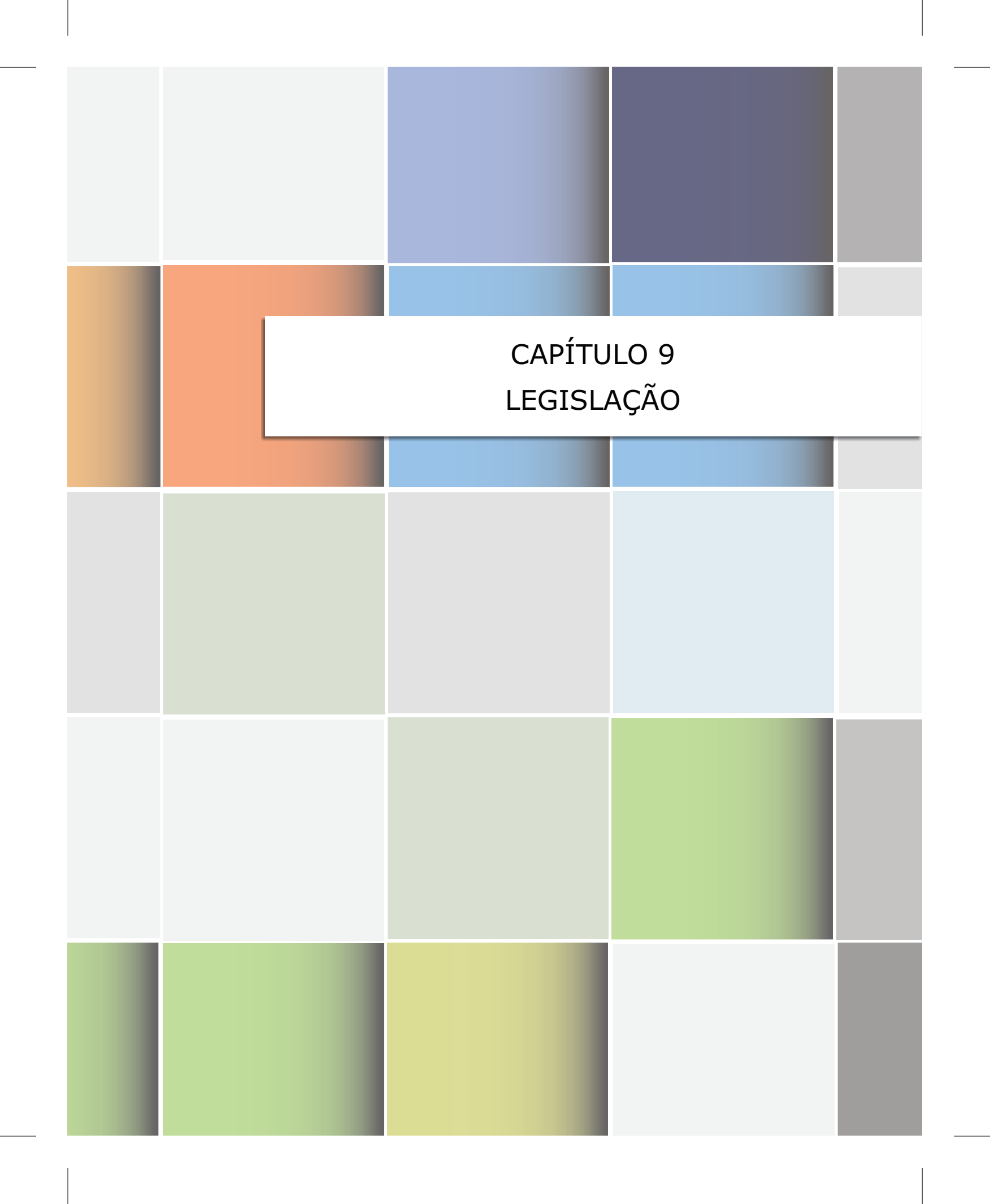
Merece atenção especial posição adotada pelo TCU por meio do Acórdão nº 2763/2011, segundo o qual, constatado dano ao Erário decorrente de atuação de pessoa jurídica, esta e seus administradores serão responsabilizados, *verbis*:

9.2.1. na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano.

A pessoa natural ou jurídica condenada no âmbito de uma TCE terá seu nome inscrito no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN), disciplinado pela Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002. Trata-se de banco de dados referente aos que se encontram em débito com órgãos ou entidades públicas federais.

Assim, além de serem obrigados a devolver os recursos objeto de apuração peça TCE, os condenados não poderão celebrar novos convênios, acordos, ajustes ou contratos, receber incentivos financeiros ou fiscais e realizar operações de crédito envolvendo recursos públicos. O conveniente deverá, ainda, ser registrado como inadimplente junto ao Siconv. A área de contabilidade do órgão ou entidade deverá, igualmente, lançar essa informação no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).





CAPÍTULO 9
LEGISLAÇÃO



CAPÍTULO 9 - LEGISLAÇÃO

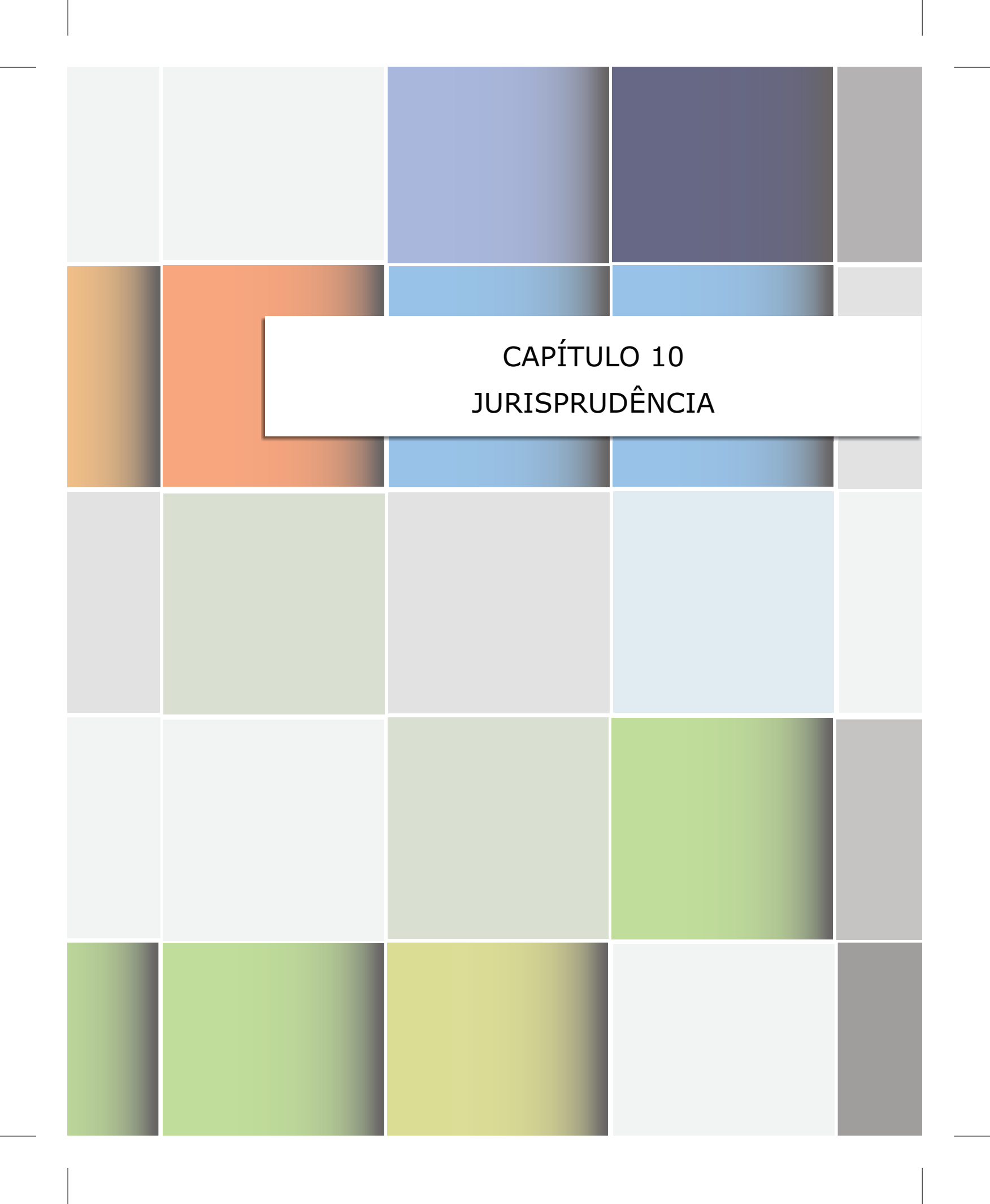
Dentre as normas aplicáveis à matéria, destacam-se:

- **Constituição da República Federativa do Brasil;**
- **Lei Complementar Federal nº 101/2000** - Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências;
- **Lei nº 4.320/1964** e suas alterações - Institui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal;
- **Lei nº 8.666/1993** e suas alterações - Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;
- **Lei nº 9.790/1999** - Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências;
- **Lei nº 11.788/2008** - Regulamenta a contratação de estagiários;
- **Lei nº 10.520/2002** e suas alterações - Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências;
- **Lei nº 12.919/2013** - Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2014 e dá outras providências;
- **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014** - Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

- **Decreto nº 5.504/2005** - Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos;
- **Decreto nº 6.170/2007** - Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências, e demais alterações, Decreto nº 6.428/2008, Decreto nº 6.619/2008, Decreto nº 7.568/2011, Decreto nº 6.497/2008, Decreto nº 7.641/2001, Decreto nº 7.594/2011;
- **Decreto nº 7.592/2011** - Determina a avaliação da regularidade da execução dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria celebrados com entidades privadas sem fins lucrativos até a publicação do Decreto no 7.568, de 16 de setembro de 2011, e dá outras providências;
- **Decreto nº 8.180/2013** - Regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de execução descentralizada 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 que envolvam a transferência de recursos ou a descentralização de créditos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União;
- **Portaria MJ nº 11/1996** - Aprova o Regimento Interno do Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa dos Direitos Difusos (CFDD) na conformidade do texto anexo;
- **Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 24/2008** - 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;
- **Portaria Interministerial nº 75/2008** - 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;
- **Portaria Interministerial nº 127/2008** e suas alterações - 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 507/2011** e suas alterações - 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, revoga a Portaria Interministerial nº 127/MP/MF/CGU, de 29 de maio de 2008 e dá outras providências;
- **Portaria Interministerial nº 247/2014** - Disciplina procedimentos e prazos para operacionalização e execução das programações orçamentárias relativas a emendas individuais que possuem impedimentos de ordem técnica, constantes da notificação enviada pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo, de que trata o § 2º do art. 52 da Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013 - LDO-2014;
- **Portaria Interministerial nº 40/2014** - Disciplina a utilização do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV para a celebração de convênios e contratos de repasse objetivando a execução obrigatória das emendas parlamentares individuais de que trata o art. 52 da Lei nº 12.919, de 2013;
- **Instrução Normativa - STN nº 1 de 15 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;
- **Instrução Normativa - TCU nº 56, de 5 de dezembro de 2007** - Dispõe sobre instauração e organização de processo de Tomada de Contas Especial e dá outras providências;
- **Instrução Normativa nº 6, de 27 de julho de 2012** - Estabelece os critérios de utilização da Ordem Bancária de Transferências Voluntárias - OBTV do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse –SICONV;
- **Instrução Normativa nº 11, de 28 de novembro de 2012** - Estabelece os critérios de concessão de acesso ao Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse –SICONV;
- **Instrução Normativa nº 71, de 28 de novembro de 2012** - Dispõe sobre a instauração, a organização e o encaminhamento ao Tribunal de Contas da União dos processos de tomada de contas especial.





CAPÍTULO 10
JURISPRUDÊNCIA



CAPÍTULO 10 - JURISPRUDÊNCIA

Manifestações do TCU sobre questões relacionadas à:

→ Análise e julgamento das propostas:

- ACÓRDÃO Nº 6527/2009 - TCU - 2ª Câmara “(...) 1.5.1. ao Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur que: 1.5.1.1. estabeleça a obrigatoriedade de **instituir processos de chamamento e de seleção públicos previamente à celebração de convênios** com entidades sem fins lucrativos, em todas as situações em que se apresentarem viáveis e adequados à natureza dos programas a serem descentralizados; 1.5.1.2. **somente aprove propostas de convênios que apresentem a descrição detalhada e completa do objeto, de forma a permitir que nos pareceres técnicos conste identificação inequívoca do que será realizado em termos de produtos e serviços, em atenção ao disposto no art. 31 da Portaria Interministerial n.º 127/2008**, e de forma a evitar situações como as dos Convênios Siafi n.ºs 577742, 558568 e 564366, nos quais se verificou falta de detalhamento do roteiro e dos destinos visitados ou do Convênio Siconv n.º 702338, no qual não havia clareza quanto às ações a serem realizadas; (...)” (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 2163/2011 – TCU – 2ª Câmara “(...) VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas da Secretaria Nacional de Políticas de Turismo – SNPTur/MTur relativa ao exercício de 2008. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em: (...)9.3. determinar ao Ministério do Turismo que: (...)9.3.3. **na celebração de convênios**, especialmente quando se tratar de objeto estratégico para o setor de turismo do País e para a atuação do Ministério, como ocorreu no Convênio Siafi n.º 625523, **realize o chamamento público (previsto no art. 5º da Portaria Interministerial n.º 127/2008)**, de modo a selecionar o parceiro mais apto a cumprir o objeto, a partir de critérios técnicos e objetivos de aferição da qualificação técnica e da capacidade operacional; (...)” (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 1389/2010 – TCU – 1ª Câmara “(...) Determinar: (...) 1.5.2. ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome que: 1.5.2.1. exija, para a **celebração de convênios**, nos termos do art. 21, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT n.º 127, de 29 de maio de 2008, **a apresentação do Plano de Trabalho detalhado contendo, no mínimo, a descrição completa do objeto a ser executado, a descrição das metas a serem atingidas e o plano de aplicação dos recursos**; 1.5.2.2. **abstenha-se de celebrar convênios sem a prévia análise e manifestação conclusiva do setor jurídico** quanto aos atendimentos das exigências formais e legais necessárias, nos termos do art. 31 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008 e do parágrafo único do

art. 38, da Lei 8.666/93; (...)" (grifo próprio)

- ACÓRDÃO Nº 198/2013 – TCU – Plenário "(...)9.2. determinar à Fundação Nacional de Saúde que (...)9.2.19.14. **aperfeiçoar a análise dos planos de trabalho e respectivos projetos, exigindo que o conveniente detalhe, com precisão e clareza, o objeto da transferência, a justificativa da proposição, o benefício social, as metas a serem atingidas, as etapas ou fases de execução, o cronograma de desembolso, a localização exata e a propriedade do imóvel onde será realizado o objeto da avença, em conformidade com os arts. 2º, da IN/STN nº 1/97; 3º, da Lei nº 11.578/2007; e 7º, da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011; (...)9.3. recomendar à Fundação Nacional de Saúde que: 9.3.1. **aprimore a análise de seleção de propostas de transferências para que sejam selecionadas apenas aquelas em que esteja claro que os recursos pactuados atendem à etapa útil do empreendimento e à resolução de parcela significativa das deficiências de saneamento da localidade a ser beneficiada; 9.3.2. **aprimore a análise de seleção dos proponentes para que, anteriormente à distribuição dos recursos, sejam considerados selecionados apenas aqueles que apresentem reais condições estruturais para elaboração de projetos básicos, contratação e acompanhamento de obras;**(...)" (grifo próprio)****
- ACÓRDÃO Nº 2648/2007 – TCU – Plenário "Ementa: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES EM CONVÊNIO. **FORMULAÇÃO DO CONVÊNIO SEM A DEFINIÇÃO ADEQUADA DO OBJETO. LICITAÇÕES REALIZADAS SEM PROJETO BÁSICO APROVADO. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. TCE INSTAURADA PELO CONCEDENTE. ANÁLISE DOS ASPECTOS RELATIVOS À EXECUÇÃO DO CONVÊNIO NO ÂMBITO DA TCE. VERIFICAÇÃO DA NECESSIDADE DE APLICAÇÃO DE MULTA POR OCASIÃO DO JULGAMENTO DA TCE. 1. **É irregular a celebração de convênio sem a adequada caracterização do objeto a ser executado, devendo estar presentes no plano de trabalho todos os elementos previstos no art. 2º da IN/STN nº 1/97.** 2. **É irregular a realização de licitação sem que o projeto básico relativo ao objeto esteja aprovado.**(...)" (grifo próprio)**
- ACÓRDÃO Nº 2346/2009 – TCU – Plenário "(...) 5. No âmbito do presente recurso, o responsável voltou a ser ouvido a respeito das seguintes **irregularidades** (fls. 18/19): (...) b) **aprovação do plano de trabalho sem a existência da descrição completa do objeto a ser executado e da descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente, em desacordo com o art. 2º da IN/STN nº 1/97;** c) **aprovação do plano de trabalho contendo contradições intrínsecas com o projeto básico apresentado, tais como: - lista de cursos a serem ministrados, constantes do plano de trabalho, divergentes dos constantes do projeto; - relação de palestrantes/conferencistas/professores não se correlaciona com a lista de cursos apresentados no plano de trabalho; - orçamento para passagens aéreas, palestrantes e intercâmbio cultural sem a devida justificativa;**(...)" (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 184/2013 – TCU – Primeira Câmara "(...) a) dar ciência à Sefic/MinC de

que na celebração do Convênio - MinC 202/2006, Siafi 576269, celebrado com a Associação Comunitária dos Municípios de Vitorino Freire/MA (ASCOMVF) **foram identificadas as seguintes falhas: a.1.) ausência de compatibilidade entre a finalidade da associação e a natureza do objeto conveniado**, uma vez que o art. 3º do estatuto social da associação dispunha que sua finalidade era a concessão de assistência e auxílios aos associados e dependentes, desde que municípios de Vitorino Freire/MA, prestando serviços sociais comunitários de assistência à educação, à cultura, à agricultura, à pecuária, médica, odontológica, à maternidade, aos empreendimentos de subsistência e auxílio nupcial e funeral, o que implicou descumprimento ao art. 4º, inc. II, da Instrução Normativa - STN 1/97; a.2.) **celebração de convênio com entidade sem permissão estatutária para realizar eventos em municípios distintos de Vitorino Freire/MA ou destinados a não associados**, o que implicou descumprimento aos arts. 2º, inc. I, e 4º, inc. II, da Instrução Normativa - STN 1/97; a.3.) **celebração de convênio apesar da ausência de comprovação da existência de infraestrutura física e de capacidade operacional da conveniente para execução do objeto conveniado**, o que implicou descumprimento aos arts. 1º, § 2º e 4º, inc. II, da Instrução Normativa - STN 1/9 (...)" (grifo próprio)

- ACÓRDÃO Nº 1847/2010 – TCU – Primeira Câmara "(...) 9.1 determinar ao Incra-sede/DF que em etapa anterior à celebração de convênios: 9.1.1 **certifique-se de que os custos previstos para execução do objeto são compatíveis com os valores de mercado, em respeito ao princípio da economicidade**; 9.1.2 análise a capacidade técnica da entidade conveniente, conforme previsto nos artigos 22 e 31 da Portaria Interministerial 127/2008 (...)" (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 3794/2013 – TCU – Segunda Câmara "(...)9.3. recomendar ao Ministério da Saúde que, por ocasião da celebração de convênios, **certifique-se de que a conveniente tem recursos suficientes, sejam próprios ou advindos de outras fontes, para arcar com investimentos complementares e com as despesas de custeio que tornem operacional o objeto pactuado, alcançado assim o objetivo pretendido**, devendo, para fins de controle, constar do processo de concessão os documentos comprobatórios;(...)" (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 5078/2009 – TCU – Segunda Câmara "(...) 1.5.1. à Secretaria-Executiva do Ministério do Turismo que: 1.5.1.1. observe, ao promover processo público de seleção de projetos de órgãos ou entidades, as disposições expostas no art. 5º da Portaria Interministerial nº 127/2008, especialmente ao que se refere a publicidade do chamamento público e à aferição da qualificação técnica e capacidade operacional da entidade privada sem fins lucrativos participante do certame; 1.5.1.2. **aprove somente propostas de convênios que apresentem a descrição detalhada e completa do objeto, de forma que permita a identificação inequívoca**, nos pareceres técnicos de análise, do que será realizado em termos de produtos e serviços, em atenção ao disposto no art. 31 da Portaria Interministerial nº 127/2008, e de modo a evitar o ocorrido quanto aos objetos referentes aos Convênios Siafi nºs 627662;

631701; 634102; 638459; 650702; 1.5.1.3. **proceda, na análise técnica de propostas de convênios, a uma efetiva análise dos seus custos e dos benefícios advindos, explicitando a metodologia e os parâmetros de preços adotados, de maneira a garantir a observância ao princípio da economicidade, em atenção ao art. 31 da Portaria Interministerial nº 127/2008;(...**)” (grifo próprio)

→ **Celebração e formalização dos convênios:**

- ACÓRDÃO Nº 1934/2009 – TCU – Plenário “(...)’9.7. **determinar ao EMBRATUR que (...)** 9.7.11. **abstenha-se de formalizar novos convênios com entidade que tenha processo de prestação de contas pendente de aprovação, conforme ocorrência verificada no Processo nº 364511999;(...**)” (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 393/2011 – TCU – Plenário “(...) 9.1. **recomendar, com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União: (...)** 9.2.4. **ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA que (...)** 9.2.4.2. **libere recursos financeiros aos convenientes somente depois de verificar sua situação de regularidade perante a Lei de Responsabilidade Fiscal no Cauc e juntar cópia dessa verificação ao processo em respeito ao artigo 3º e §6º do artigo 2º da IN/STN 01/1997; (...)**” (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 2093/2013 – TCU – Plenário “(...) 1.8. **Determinar Superintendência Regional do Instituto Colonização e Reforma Agrária (Incra) no Estado do Pará que, nos próximos convênios: 1.8.1. deposite a contrapartida, quando financeira, na conta bancária específica do convênio em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso, em cumprimento ao art. 24, § 1º, da Portaria Interministerial nº. 507, de 24/11/2011 (art. 43, inciso II, da Portaria Interministerial 127/2008, vigente à época dos fatos relatados nos autos; 1.8.2. evite diligência entre os registros do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasses (Siconv) e os valores dos convênios celebrados, constantes dos relatórios de fiscalização de obras, (...)**” (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 729/2010 – TCU – Plenário “(...)9.1. **determinar à Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional que: (...)** 9.1.3. **somente transfira recursos após a comprovação de abertura de conta específica em instituição financeira oficial destinada a receber e movimentar recursos provenientes de transferência voluntária ou obrigatória para executar as ações pactuadas, conforme determinação do Decreto n.º 6.170/07 e do Decreto n.º 6.663/08;(...**)” (grifo próprio)

→ **Execução do convênio:**

- ACÓRDÃO Nº 6527/2009–TCU – Segunda Câmara “(...)1.5.1. ao Instituto Brasileiro de Turismo - Embratur que (...)1.5.1.6. **se abstenha, em cumprimento ao art. 23, caput, da Portaria Interministerial n.º 127/2008, de liberar a primeira parcela de recursos de convênio antes da apresentação do Projeto Básico ou do Termo de Referência, que devem conter os elementos descritos, respectivamente, nos incisos XV e XX do art. 1º da mencionada norma, de modo a não se repetir o ocorrido nos Convênios Siconv n.ºs 702074, 702077, 702614, 702338 e 704048;(...**” (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 193/2008 – TCU – Segunda Câmara “(...)3.Quanto ao mérito, alegam os recorrentes, entre outros, que o **projeto inicialmente apresentado sofreu alterações após a assinatura do convênio, o que justificaria a não-execução dos itens da obra questionados pelo TCU.(...** 7. Importa, contudo, ressaltar que o Município de Ponta Grossa/PR **não apresentou ao FNC a devida proposta de alteração do plano de trabalho, tendo sido modificado, a talante dos gestores municipais, o projeto originalmente aprovado, caracterizando afronta à cláusula décima quinta do termo do convênio e ao art. 15 da Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional – IN/STN 1, de 15/1/1997, in verbis: (...)** 8. Apesar da afronta aos dispositivos mencionados acima, **considerando que as alterações promovidas no projeto original não desvirtuaram o objeto conveniado, caracterizando tão somente desvio de objeto, entendendo desarrazoado imputar débito ao ex-prefeito e à empresa contratada apenas com base nesses fatos, razão pela qual, com as vênias de estilo, dissinto dos pareceres precedentes.** 9. Nesse sentido existe vasta jurisprudência no âmbito do TCU, podendo ser citados como exemplo os acórdãos 204/2000 e 407/2001, de 1ª Câmara; 418/2000, 401/2002, 204/2005, 509/2005 e 931/2005, de 2ª Câmara; e 2/1997, 94/1998, 17/2000, 308/2003 e 210/2005, de Plenário.(...)” (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 2180/2011 – TCU – Segunda Câmara “(...)1.5.1. Recomendar à Prefeitura Municipal de Campo Grande do Piauí/PI que, **na hipótese de execução de serviço que implique em alteração do Plano de Trabalho, o correspondente ajuste deverá ser submetido e aprovado previamente pelo concedente dos recursos conveniados, à luz do disposto no art. 22, §3º, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008, publicada no DOU de 30/5/2008;(...**” (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 1988/2010 – TCU – Primeira Câmara “(...) 9.1. alertar o Município de Boa Vista/RR sobre: 9.1.1. **a obrigatoriedade de aplicação dos recursos repassados exclusivamente por meio da conta específica do convênio ou da transferência automática, nos termos dos arts. 30, XIII, 42, § 1º, 50, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008, 9º, § 5º e 30, IV, da Resolução FNDE nº 38/2009 (PNAE), 25 da Resolução FNDE nº 3/2010 (PDDE) e 4º da Resolução FNDE nº 14/2009 (PNATE) e demais normativos aplicáveis;(...**” (grifo próprio)

- ACÓRDÃO Nº 66/2009 – TCU – Plenário “(..)9.2. *determinar ao Tribunal de Justiça do Estado do Acre – TJ/AC que: 9.2.1. **promova a alocação, no Centro Integrado de Cidadania de Senador Guiomard, dos seguintes bens, adquiridos com recursos provenientes do Convênio Senasp/MJ n. 134/2002: 1 microcomputador servidor; 1 microcomputador; 1 impressora jato de tinta; 2 hub de 24 portas 10/100 19'; 1 switch de 24 portas 10/100 19'; 1 roteador; 1 notebook; 1 teclado de 107 teclas; 2 no-break 650 KVA; 2 no-break 3 KVA; 2 estabilizadores de voltagem; 2 máquinas copadoras; 1 impressora multifuncional; 1 aparelho data show; 1 veículo tracionado 4x4 (cabine dupla); 1 veículo utilitário (capacidade para 9 pessoas); 1 veículo passeio 4 p motor 1.0; 9.2.2. **utilize os bens adquiridos pelo órgão com recursos provenientes de convênios, ajustes ou instrumentos congêneres celebrados com a União em consonância com os objetivos pactuados; (...)**” (grifo próprio)***
- ACÓRDÃO Nº 4568/2009 - TCU - Segunda Câmara '(...) 9.4. *determinar à Prefeitura Municipal de Simolândia/GO que: 9.4.1. **aplique os recursos federais recebidos por força de convênio no mercado financeiro enquanto não utilizados, em obediência ao artigo 20, § 1º, da IN/STN 01/97; 9.4.2. **promova a formalização dos processos de licitação relativos a recursos federais, em cumprimento ao artigo 38, da Lei nº 8666 /93; 9.4.3. **não promova alterações no objeto do convênio, a não ser que previamente aprovadas pelo conveniente, em obediência ao artigo 15, da IN/STN 01/97;(...)**” (grifo próprio)*****
- ACÓRDÃO Nº 3058/2011 – TCU – Segunda Câmara “(...) 9.3. *determinar à Administração do Município de Santana do Seridó/RN que **se abstenha de proceder a transferências de recursos de contas específicas de convênios federais para outras contas do município, ante a vedação contida no inciso I, do art. 39 c/c o art. 50, da Portaria Interministerial nº 127, de 29/5/2008; (...)**” (grifo próprio)*
- ACÓRDÃO Nº. 114/2013 – TCU – Plenário “(...)9.5. *determinar à DGI/MinC que, em futuras contratações de serviços de TI: 9.5.1. **em harmonia com o art. 3º da Lei 8.666/1993 e a fim de selecionar proposta mais vantajosa do ponto de vista econômico, calcule o preço de aceitabilidade com base na média dos preços vencedores de certames, e não com base na média dos preços estimados; 9.5.2. **inclua em futuros editais cujo objeto seja mensurado pela métrica pontos de função o tamanho dos sistemas que receberão manutenção; a estimativa de pontos de função para cada um deles; a proporção de cada plataforma tecnológica a ser utilizada no total da quantidade de pontos de função necessários; a linguagem utilizada para desenvolver cada sistema e a memória de cálculo que fundamente o quantitativo previsto de ponto de função para cada sistema, e 9.6. recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento - SLTI/MP que **considere a conveniência e oportunidade de definir índice específico de reajuste, ou cesta de índices, que reflita a variação efetiva dos custos de TI, de forma a orientar a administração pública federal.(...)**”*****

- SÚMULA Nº 054 – TCU – **“Sem prejuízo das providências imediatas no sentido de impor sanções, sanar as irregularidades verificadas ou resguardar o interesse público serão oportunamente examinados**, em confronto com a tomada de contas do ordenador das despesas ou a prestação de contas do administrador responsável, os resultados das inspeções “in loco” que forem realizadas.” (grifo próprio)

→ **Prestação de Contas:**

- ACÓRDÃO nº 225/2000 – TCU - Segunda Câmara - Voto do Exmo. Ministro Adylson Motta: *“A não comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a **presunção de irregularidade na sua aplicação. Ressalto que o ônus da prova da idoneidade no emprego dos recursos, no âmbito administrativo, recai sobre o gestor, obrigando-se este a comprovar que os mesmos foram regularmente aplicados** quando da realização do interesse público. Aliás, a jurisprudência deste Tribunal consolidou tal entendimento no Enunciado de Decisão nº 176, verbis “Compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, cabendo-lhe o ônus de prova”.*(grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 1512/2010 – TCU – Plenário *“(…)9.4. determinar a Incra/RN que: 9.4.1. **quando a prestação de contas de convênio não for encaminhada no prazo estabelecido, fixe prazo máximo de 30 (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, e se, ao término do prazo estabelecido, não for apresentada a prestação de contas nem forem devolvidos os recursos, registre a inadimplência no Siconv e comunique o fato ao órgão de contabilidade analítica a que estiver vinculado, para instauração de tomada de contas especial e adoção de outras medidas para reparação do dano ao erário, sob pena de responsabilização solidária, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 56 da Portaria Interministerial 127/2008; (...)**”* (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 425/2010 – TCU – Primeira Câmara *“(…) 9.5. determinar ao Município de Tavares/RS que, **na execução de convênios envolvendo recursos federais, cumpra fielmente as cláusulas pactuadas e a legislação pertinente, sobretudo quanto ao atendimento tempestivo dos objetivos da avença, bem como o prazo fixado para a apresentação da prestação de contas e para a aplicação obrigatória dos recursos recebidos em caderneta de poupança de instituição oficial, se a previsão para seu uso for igual ou superior a um mês; (...)*** (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 936/2007 – TCU – Plenário *“(…) determinar ao Ministério do Meio Ambiente que: 9.3.7. **proceda com rigidez na análise da prestação de contas, quanto à não apresentação de documentos ou apresentação de documentos que***

demonstrem indícios de irregularidades; (...)” (grifo próprio)

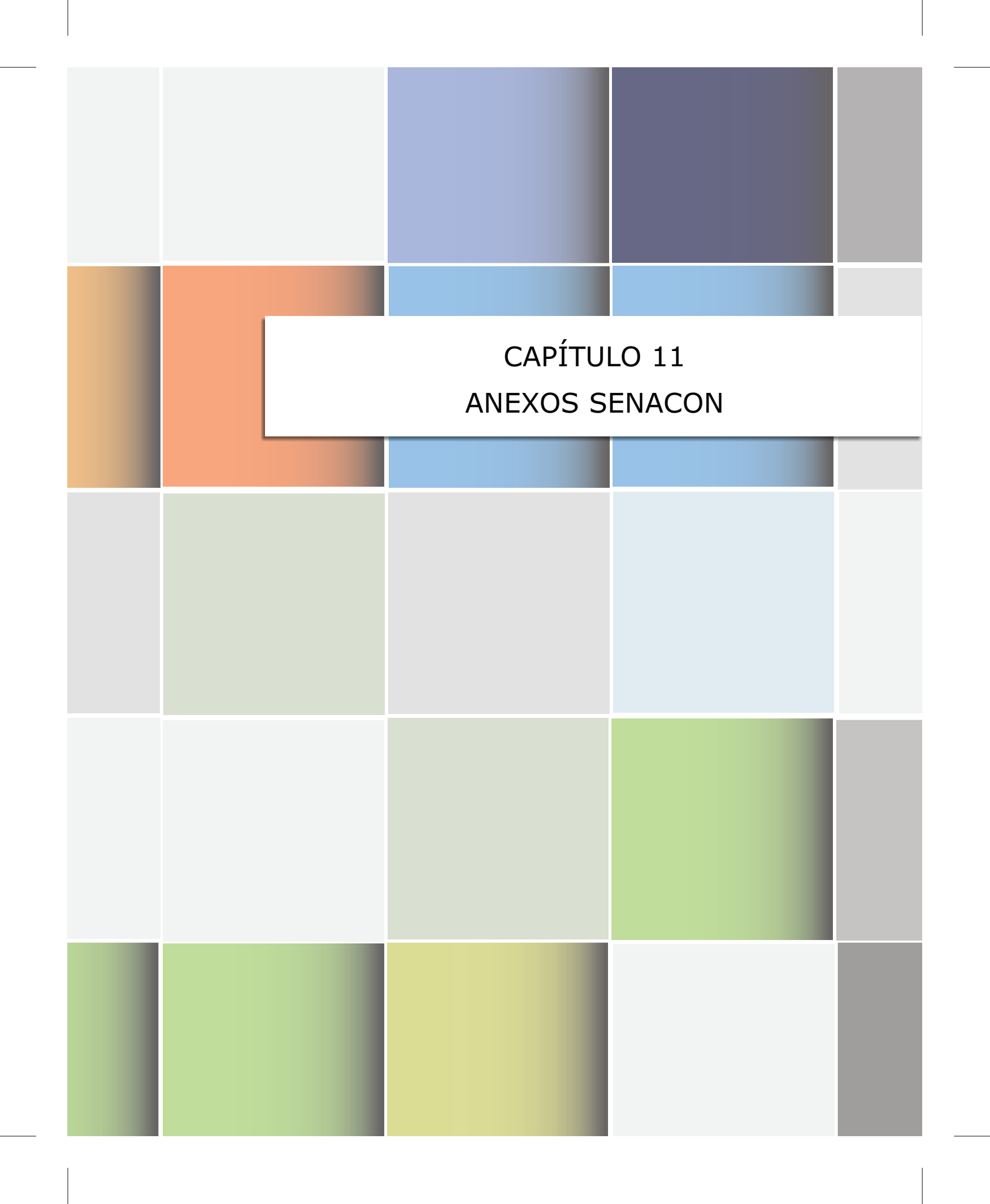
- ACÓRDÃO Nº 2334/2011 – TCU – Primeira Câmara “(...) 1.5. Alertar: 1.5.1. a Secretaria Executiva do Ministério de Minas e Energia - SE/MME (...)1.5.2.3. **aceitação, quando da prestação de contas de convênios, de notas fiscais sem a identificação do número do respectivo convênio, bem como identificadas com mais de um número, em desconformidade com o art. 30 da IN/STN 01/1997;**(...)” (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 2708/2011 - TCU - Segunda Câmara “(...) 1.6.2 Determinar à Secex/SC que: 1.6.2.1 alerte o Ibrasc que a não inclusão no Siconv dos relatórios técnico-financeiros, bem como das prestações de contas parciais dos recursos repassados no âmbito do Convênio 63/2009 (Siconv 706669), constitui irregularidade pelo descumprimento da Cláusula Terceira, item II, alínea "o"; bem como da Cláusula Quarta do termo do ajuste. 1.6.2.2 alerte à Funasa/Presi que **a não inclusão no Siconv dos atos de acompanhamento da execução do Convênio 63/2009 (Siconv 706669), bem como dos atos de aprovação das prestações de contas parciais apresentadas pela convenente, constitui irregularidade pelo descumprimento dos art. 58, §1º e 60, §1º da Portaria Interministerial MPOG n. 127, de 29 de maio de 2008. (...)**” (grifo próprio)

→ **Tomada de Contas Especial:**

- ACÓRDÃO Nº 1028/2011 - TCU - Segunda Câmara “(...) 1.5. Alertar à FUNASA que, segundo o art. 29 da IN/STN nº 01/1997, é da competência do órgão ou entidade concedente, na fase interna de análise da prestação de contas, decidir sobre a regularidade, ou não, da aplicação dos recursos transferidos. Cabe, assim, à FUNASA analisar conclusivamente a questão do uso indevido, ou não, dos valores oriundos da aplicação financeira, e decidir, após a obrigatória notificação do responsável pela gestão do Convênio nº 2.050/1999, se esses recursos foram, de fato, aplicados na obra objeto do convênio - **o que caracterizaria apenas uma irregularidade formal, sem macular as contas do responsável - ou se houve prejuízo ao erário, instaurando-se, nesse caso a competente tomada de contas especial, observado o disposto na IN TCU nº 56/2007.**(...)” (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 1689/2010 - TCU - Segunda Câmara “(...)1.5.1. à Secex/CE que: 1.5.1.1. expeça comunicação à Coordenação Regional da Funasa no Estado do Ceará informando que **incumbe ao órgão ou entidade concedente decidir sobre a regularidade, ou não, da aplicação dos recursos transferidos, cabendo-lhe, em caso de não aprovação da prestação de contas, e exauridas todas as providências cabíveis, a instauração de tomada de contas especial e demais medidas de sua competência, sob pena de responsabilidade.** (...)” (grifo próprio)

- ACÓRDÃO Nº 349/2010 – TCU – Segunda Câmara “(...) 18. Ressalta-se, ainda, que a instauração da Tomada de Contas Especial – ocorrida em 1999 –, bem como seu encaminhamento a este Tribunal, trata-se de um dever que se impõe ao cedente de recursos públicos que exaure a possibilidade de reaver os valores repassados, quando observa ter havido inexecução e/ou execução parcial do objeto conveniado, nos termos da legislação em vigor. O que vem a demonstrar, inequivocamente, que a Administração não foi inerte no caso presente, não obstante a morosidade com que se processa o feito. 19. **Ainda, há que se levar em consideração, o ínsito no art. 37, § 5º, in fine da Constituição Federal, que entende que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis**, tese esta que encontra respaldo na jurisprudência desta Casa, nos seguintes precedentes: Decisão nº 667/95 - Plenário, Acórdão nº 12/98 – 2ª Câmara e Acórdão nº 248/2000 – Plenário. Nesse sentido, não há que se falar em prescrição.(...)” (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 475/2009 – TCU – Primeira Câmara “(...) 1.5. Determinar à Coordenação Regional da Fundação Nacional de Saúde no Estado do Pará que **detalhe pormenorizadamente os valores imputados aos responsáveis nos processos de Tomada de Contas Especial instaurados**, inclusive com a quantificação das metas não realizadas, de modo a permitir o desenvolvimento válido e regular do processo, bem como a ampla defesa e o contraditório por parte do responsável. (...)” (grifo próprio)
- ACÓRDÃO Nº 5293/2013 – TCU – Primeira Câmara “(...) 9.2. dar ciência desta deliberação ao embargante, informando-o que o sistema débito, disponível para consulta no sítio <http://contas.tcu.gov.br/debito/Web/Debito/CalculodeDebito.faces>, já utiliza, na **opção “aplicar juros” no cálculo do saldo devedor, o coeficiente Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – Selic**, em consonância com o Acórdão nº 1.603/2011-TCU-Plenário, com a nova redação dada pelo Acórdão nº 1.247/2012-TCU-Plenário, sendo que eventuais dúvidas surgidas no acesso ao referido sistema podem ser dirimidas junto às unidades técnicas do Tribunal situadas nos Estados ou no Distrito Federal.(...)” (grifo próprio)





CAPÍTULO 11
ANEXOS SENACON



(usar papel timbrado da instituição)

ANEXO 1 - MODELO DE PLANO DE TRABALHO

1. IDENTIFICAÇÃO

Título da Proposta:

Instituição Proponente:
CNPJ:
Endereço:
CEP:
Telefone:
Fax:

Responsável pela Instituição Proponente:
Nome:
CPF:
RG:
Endereço:
CEP:
Telefone:
Fax:
E-mail:

Instituição Interviente:
CNPJ:
Endereço:
CEP:
Telefone:
Fax:

Responsável pela Instituição Interveniente:
Nome:
CPF:
RG:
Endereço:
CEP:
Telefone:
Fax:
E-mail:

Responsável pelo Projeto:
Nome:
Endereço:
CEP:
Telefone:
Fax:
E-mail:

2. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Explicitar de maneira clara e sucinta o comprometimento do proponente com o programa de política pública disponível e a ligação do projeto com os programas e ações governamentais.

As considerações deverão conter o histórico da instituição e dados que permitam a análise da situação em âmbito regional, municipal, estadual ou nacional, conforme a abrangência das ações a serem executadas. Discorrer sobre experiências anteriores desenvolvidas pelo proponente, os projetos já executados e em execução, indicando desta forma a aptidão para execução do projeto proposto.

3. JUSTIFICATIVA

Fundamentar de maneira objetiva a pertinência e relevância do projeto como resposta a um problema ou necessidade identificada, dando ênfase aos aspectos qualitativos e quantitativos, evitando dissertações genéricas sobre o tema.

Justificar porque o projeto deve ser implantado e executado, respondendo: Qual necessidade pública será atendida? Qual o objeto? O que se pretende fazer para solucionar o problema? Quem serão os beneficiados? Qual o resultado esperado? Qual é o interesse recíproco das partes na execução do convênio?

4. OBJETIVOS

- **Objetivo Geral**

Descrever de forma objetiva os resultados esperados com o desenvolvimento do projeto.

Estabelecer de forma geral e abrangente as intenções e os efeitos esperados do programa, orientando o seu desenvolvimento. Especificar se o resultado do projeto ensejará em produto ou serviço disponível e como esse produto ou serviço ficará disponível após a conclusão do convênio.

O objetivo geral deve responder as perguntas: O que fazer? Para quem? Onde? Por que? Como o objetivo será traduzido no plano de trabalho como objeto, sugerimos que seja formulado acrescentando a quantificação geral e o local onde será realizada a ação, como por exemplo:

Atenção: O objeto da proposta deverá ser idêntico ao descrito na aba “dados” do SICONV.

- **Objetivos Específicos**

Definir detalhadamente as ações do projeto e o que se pretende alcançar de

maneira que os objetivos específicos possam ser quantificados em metas, produtos e resultados esperados.

Os objetivos devem responder as perguntas: Quais necessidades serão supridas? Por que? Quais os aspectos que poderão colaborar com o projeto? Quem educar, quando o projeto envolver cursos, treinamentos e demais ações educacionais? Quando se espera que ocorra? Quando será aberto o curso e qual a duração? Como e quem serão os professores e qual o método de ensino? Quanto será necessário investir? O que se pretende alcançar com o curso?

5. PÚBLICO BENEFICIÁRIO

Descrever o público alvo que será alcançado pelo projeto apresentando os beneficiários diretos e indiretos.

6. METODOLOGIA

Apresentar de forma detalhada todas as ações a serem desenvolvidas no projeto. Explicar o trabalho que será empregado no projeto, os meios necessários para alcance dos objetivos propostos, as ferramentas disponíveis e que serão utilizadas (questionário, entrevista, parcerias, estrutura física da instituição proponente, etc), o tempo previsto, a equipe disponível, recursos didáticos, pedagógicos e tecnológicos.

Observação: Em caso de capacitação, informar: tema, conteúdo, objetivos pretendidos, público alvo, número de participantes, data e hora, duração e local de realização.

7. CAPACIDADE TÉCNICA E GERENCIAL PARA EXECUÇÃO DO OBJETO

Detalhar a equipe que irá trabalhar no projeto e a estrutura física para a execução: profissionais envolvidos ; estrutura física necessária e disponível; os recursos humanos que atuarão diretamente no desenvolvimento de todas as atividades pertinentes ao projeto; qualificação técnica e capacidade operacional para a gestão do instrumento e experiências anteriores.

8. LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA DAS AÇÕES

Justificar a escolha dos municípios e/ou estados que serão contemplados com as ações desenvolvidas pelo projeto, descrevendo a situação geográfica local, as facilidades e dificuldades que poderão ser encontradas na execução das ações previstas e de que forma elas serão sanadas.

9. METAS/PRODUTOS/RESULTADOS ESPERADOS

Indicar e quantificar metas, produtos e resultados esperados de modo a permitir a verificação de seu cumprimento, além da identificação dos beneficiários (direta e indiretamente) do projeto. As metas devem dar noção geral do que será realizado enquanto as etapas devem detalhar o que será realizado para cumprir cada meta.

META	ETAPA	PRODUTO/SERVIÇO	RESULTADO
Meta 1 (descrição da meta)	Etapa 1.1 (descrição da etapa)		
	Etapa 1.2		
	Etapa 1.3		
Meta 2	Etapa 2.1		
	Etapa 2.2		
	Etapa 2.3		

10. CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DAS METAS/ETAPA

Preencher a duração de cada Meta e Etapa apresentando as datas para início e término das atividades. Essa etapa do projeto deve demonstrar o fluxo temporal do projeto, o que e quando será realizado. Preferencialmente uma meta deve ser elaborada de forma a não impedir o início ou conclusão da outra, permitindo dessa maneira, eventuais ajustes no cronograma de execução do projeto.

METAS	ETAPAS	PERÍODO (MÊS)																
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Meta 1	Etapa 1.1																	
	Etapa 1.2																	
	Etapa 1.3																	
Meta 2	Etapa 2.1																	
	Etapa 2.2																	
	Etapa 2.3																	
	Etapa 2.4																	
	Etapa 2.5																	
Meta 3	Etapa 3.1																	
	Etapa 3.2																	
Planejamento e Avaliação																		

11. MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Indicar os mecanismos de acompanhamento e avaliação do projeto. Deve indicar o processo da ação continuada do projeto. Os processos de avaliação devem ser estabelecidos na:

- avaliação permanente ou de processo ou monitoramento, acompanhamento dos trabalhos em períodos curtos, a tempo de propor soluções alternativas aos problemas que vão surgindo;
- avaliação periódica de resultados: avaliação realizada na conclusão de determinadas fases; mede as conseqüências previstas nos objetivos e também aponta para resultados que não haviam sido previstos, mas que acontecerem durante o decorrer do projeto. São resultados parciais, não finais;
- avaliação final ou de impacto: avaliação que acontece algum tempo após o término do projeto, quando as atividades foram concluídas. Mede os resultados de longo prazo que atingiram a população-alvo e a sociedade.

12. CONTINUIDADE DO PROJETO

Demonstrar de que maneira o proponente dará continuidade às atividades implementadas por meio do convênio, se outras entidades governamentais ou não-governamentais se interessaram em dar continuidade aos trabalhos e de que forma. Informar se existe a possibilidade ou impossibilidade de continuidade dos trabalhos e quais os fatores que poderão facilitar ou dificultar o engajamento de outras entidades ou órgãos.

13. DETALHAMENTO DOS CUSTOS

a. Metas/Etapas (SICONV)

META/ETAPA Nº	ESPECIFICAÇÃO	VALOR	DATA ÍNICIO	DATA TÉRMINO
META 01				
	Etapa 01			
	Etapa 02			
	Etapa 02			
META 02				
	Etapa 01			
	Etapa 02			

b. Bens e Serviços por Meta/Etapa (SICONV)

Nº	ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
META 01				
Etapa 01				
1				
2				
3				
	Subtotal			
Etapa 02				
1				
2				
3				
	Subtotal			
	Total da Meta 01			
META 02				
Etapa 01				
1				
2				
3				
	Subtotal			
	Total da Meta 02			
	Total Projeto			

14. LISTAGEM DE BENS E SERVIÇOS POR ELEMENTO DE DESPESA

- Serviços de terceiros – pessoa física – 339036
- Encargos - 339047
- Serviços de terceiros – pessoa jurídica - 339039
- Passagens - 339033
- Diárias - 339014
- Material de consumo - 339030
- Material permanente - 449052

Nº	DESCRIÇÃO	QUANTIDADE	Nº MESES	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
01	Ex.: Coordenador				
...					
	TOTAL				

15. CONTRAPARTIDA (Quando exigida no Chamamento Público)

*** Detalhamento da Contrapartida**

Em R\$ 1,00

Nº de Ordem	ESPECIFICAÇÃO	QTDE.	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
TOTAL GERAL				

16. PLANO DE APLICAÇÃO CONSOLIDADO

Código	Descrição da Despesa	Concedente	Proponente	Valor Total
339036	PESSOA FÍSICA			
339047	ENCARGOS			
339039	PESSOA JURÍDICA			
339033	PASSAGENS			
339014	DIÁRIAS			
339030	MATERIAL DE CONSUMO			
449052	MATERIAL PERMANENTE			
	TOTAL			

17. CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO

O cronograma de desembolso é a definição das datas em que será pago o desembolso, tanto do governo, quanto da entidade. É conhecido, também, como cronograma financeiro.

CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO CONCEDENTE			
AÇÃO	RECURSO	DATA INICIAL	DATA FINAL
META 1			
Etapa 1			
Etapa 2			
META 2			
Etapa 1			
Etapa 2			

CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO CONVENIENTE			
META/ETAPA	RECURSO	DATA INICIAL	DATA FINAL
META 1			
Etapa 1			
Etapa 2			
META 2			
Etapa 1			
Etapa 2			

SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA



(usar papel timbrado da instituição)

ANEXO 2 - MODELO DE TERMO DE REFERÊNCIA

O termo de referência ou o projeto básico é o documento elaborado a partir de estudos técnicos preliminares. Nele deverão ser apresentados os elementos necessários que caracterizam o objeto e consequentemente necessária licitação ou contratação.

O termo de referência deve conter indicação do objeto de forma precisa, concisa e clara, sendo vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que venham limitar ou frustrar a competição ou sua realização.

O termo de referência é o documento que apresentará os elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado; da definição dos métodos; da estratégia de suprimento; do valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado; do cronograma físico-financeiro, e ainda, se for o caso, critério de aceitação do objeto; deveres do contratado e do contratante; procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato; prazo de execução e sanções de forma clara; concisa e objetiva.

Exemplo:

TERMO DE REFERÊNCIA PESQUISA DE PREÇOS PROPOSTA DE CONVÊNIO Nº XXX				
DESCRIÇÃO DO ITEM	Cotação 01	Cotação 02	Cotação 03	Média
ARMÁRIO 2 PORTAS: em MDF ou MDP 15 mm, material de alta qualidade. O produto deverá contar com revestimento em pintura com verniz UV, alto brilho, conferindo-lhe resistência e durabilidade; possuir 2 portas com puxadores centralizados e chave, garantindo total privacidade e segurança ao usuário. Dentro, 4 amplas prateleiras para você organizar e guardar tudo o que desejar. Sua dimensão é de 160x40x90 cm.	Valor em R\$ xxx	Valor em R\$ xxx	Valor em R\$ xxx	R\$ xxx
	xxxx	xxxx	xxxx	
	CNPJ xxxx	CNPJ xxxx	CNPJ xxxx	
	xxxx	xxxx	xxxx	
Contratação de Pessoa Física para prestar consultoria sobre o tema xxx, com experiência comprovada na área xxx vinculado ao objeto do convênio;	Valor em R\$ xxx	Valor em R\$ xxx	Valor em R\$ xxx	R\$ xxx
	xxxx	xxxx	xxxx	
	CPF xxxx	CPF xxxx	CPF xxxx	

Contratação de Pessoa Jurídica para fornecimento de material de escritório: 20 resmas de papel A4; 3 grampeadores pequenos; 3 grampeadores pequenos; 10 caixas de canetas esferográficas transparentes nas cores azul, preta e vermelha.	Valor em R\$ xxx	Valor em R\$ xxx	Valor em R\$ xxx	R\$ xxx
	xxxx	xxxx	xxxx	
	CPF xxxx	CPF xxxx	CPF xxxx	
	xxxx	xxxx	xxxx	

Referência de Meta e Etapa no SICONV	Aplicação do Bem ou Serviço no Convênio	Metodologia de Trabalho	Etapa e Período de Execução
Meta 1 – Criação de posto avançado do Procon. Etapa 1.3 – Equipar/ Estruturar posto avançado do Procon.	Os equipamentos que terão origem do convênio serão utilizados pelo novo posto avançado de atendimento ao consumidor beneficiando o município XXX e circunvizinhos.	Mapeamento das demandas de consumo do município XXX para implantação do posto avançado. Realização de parcerias com as prefeituras e governos de estado. Capacitação dos funcionários que atuarão no posto avançado de atendimento ao consumidor. Licitação para aquisição dos bens necessários para consecução da meta. Inauguração. Inauguração do posto avançado de atendimento.	Etapa 1.3 – Equipar/Estruturar posto avançado do Procon. Execução: JAN/2015 A DEZ/2015.
Meta 1 – Criação de posto avançado do Procon. Etapa 1.3 – Equipar/ Estruturar posto avançado do Procon.	Contratação de Pessoa Física especializada na área temática xxx para capacitação da equipe que atuará no posto de atendimento avançado.	Realizar capacitação de acordo com os módulos que seguem: Módulo 1: xxxx Módulo 2: xxxx Módulo 3: xxxx	Etapa 1.3 – Equipar/Estruturar posto avançado do Procon. Execução: JUN/2015 A SET/2015.
Meta 1 – Criação de posto avançado do Procon. Etapa 1.3 – Equipar/ Estruturar posto avançado do Procon.	Contratação de Pessoa Jurídica para fornecimento de materiais de expediente que garantirão o início das atividades do posto avançado.	Disponibilização de material de expediente que garanta a infraestrutura mínima de funcionamento do posto de atendimento avançando pelo período de xxx meses.	Etapa 1.3 – Equipar/Estruturar posto avançado do Procon. Execução: MAI/2015 A AGO/2015.

ANEXO 3 - DOCUMENTOS PARA FORMALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

1. Ofício que formalize o interesse em celebrar o convênio;
2. Declaração de não duplicidade do objeto do convênio;
3. Declaração de qualificação técnica e capacidade operacional do proponente para a execução do convênio;
4. Declaração de compatibilidade de preços com os praticados no mercado local, baseada em cotação prévia de preços no mercado, observados os princípios da impessoalidade, moralidade, economicidade, dentre outros.

MODELO 1 - OFÍCIO PARA FORMALIZAÇÃO DE INTERESSE
(Preenchimento em papel timbrado)

Ofício nº /2014.

Local/Data

À Senhora

JULIANA PEREIRA DA SILVA

Secretária Nacional do Consumidor

Esplanada dos Ministérios, bloco T, Edifício Sede - Ministério da Justiça, 5º andar, sala 538

CEP: 70.064-900 - Brasília/DF

Assunto: Encaminhamento de proposta referente ao Edital de Chamada Pública n.º 01/2014.

Senhora Secretária,

Cumprimentando-a cordialmente, em atenção ao conteúdo do Edital de Chamada Pública n.º 01/2014, sirvo-me do presente para apresentar o compromisso de envidar esforços para a execução do Projeto (nome do Projeto), com intuito de (objeto, público-alvo, município ou estado), nos termos definidos por essa Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e em consonância com os normativos vigentes na área de transferências voluntárias da União.

Atenciosamente,

<Nome do(a) Responsável>

Cargo/ nome da Instituição

MODELO 2 – DECLARAÇÃO NÃO DUPLICIDADE DE OBJETO

(Preenchimento em papel timbrado)

DECLARO, para os efeitos da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507, de 24 de novembro de 2011, que esta Instituição não possui convênio(s) vigente(s), celebrado(s) com qualquer órgão da União, para execução de objeto idêntico ou similar ao previsto no Edital de Chamada Pública n.º 01/2014.

Local e data.

<Nome do(a) Responsável>

Cargo/ nome da Instituição

**MODELO 3 – DECLARAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E CAPACIDADE OPERACIONAL
PARA A EXECUÇÃO DO CONVÊNIO**

(Preenchimento em papel timbrado)

DECLARO, para os efeitos da Portaria Interministerial CGU/MF/MP n.º 507, de 24 de novembro de 2011, que a(o) (nome da Instituição) possui qualificação técnica e capacidade operacional para celebrar, executar e prestar contas de convênio com a União, nos termos do Edital de Chamada Pública n.º 01/2014.

Local e data.

<Nome do(a) Responsável>

Cargo/ nome da Instituição

MODELO 4 – DECLARAÇÃO DE COMPATIBILIDADE DE PREÇOS
(Preenchimento em papel timbrado)

DECLARO, para os efeitos da Portaria Interministerial CGU/MF/MP n.º 507, de 24 de novembro de 2011, que os valores orçamentários apresentados pela entidade (nome da entidade), referentes à Proposta de Convênio n.º XXXXX/2014 no âmbito do Edital de Chamada Pública n.º 01/2014, apresentam, atualmente, compatibilidade com os preços praticados no mercado local.

Local e data.

<Nome do(a) Responsável>

Cargo/ nome da Instituição



ANEXO 4 - INFORMAÇÕES ESSENCIAIS PARA CADASTRAMENTO, CREDENCIAMENTO E FORMALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS ENTRE A UNIÃO E ENTIDADES PRIVADAS SEM FINS LUCRATIVOS

As entidades privadas sem fins lucrativos deverão apresentar os documentos abaixo listados para realização do cadastramento, credenciamento e formalização de convênio com a União:

a - cópia do estatuto ou contrato social registrado no cartório competente e suas alterações;

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

c - 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;

d - 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;

e - prova de inscrição da entidade no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ pelo prazo mínimo de 3 (três) anos, quando vier a celebrar o instrumento;

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

g - comprovante do exercício nos últimos 3 (três) anos, pela entidade privada sem fins lucrativos, de atividades referentes à matéria objeto do convênio ou contrato de repasse que pretenda celebrar com órgãos e entidades da administração pública federal.







REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

BRASIL. Constituição da república federativa do Brasil de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional 58, de 23 de dezembro de 2009. disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: set. 2014

_____. CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. *Transferências de Recursos da União: Perguntas e Respostas*. Brasília: Secretaria Federal de Controle Interno. Brasília, 2013.

_____. CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. *Manual de Tomada de Contas Especial*. Brasília, 2013.

_____. 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, e dá outras providências

_____. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências.

_____. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional. *Manual de elaboração de projetos para captação de recursos federais*. Brasília: MI-SDR, 2010.

_____. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos. *Balanco Social Fundo de Defesa de Direitos Difusos*. Brasília: MJ/CFDD, 2003/2004.

_____. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos. *Balanco Social Fundo de Defesa de Direitos Difusos*. Brasília: MJ/CFDD, 2005/2006.

_____. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos. *Balanco Social Fundo de Defesa de Direitos Difusos*. Brasília: MJ/CFDD, 2007/2008.

_____. MINISTÉRIO DA SAÚDE. *Cartilha para apresentação de propostas ao Ministério da Saúde*. Brasília: 2014.

_____. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. *Manual de convênios e instrumentos congêneres*. Brasília: 2010.

_____. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO MPOG. Portal dos Convênios (Acesso Livre, Legislação, Manuais, etc.). Brasília, DF, Disponível em: <https://www.convenios.gov.br> Acesso em 2014.

_____. 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.

_____. Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011. Estabelece normas para execução do disposto no Decreto no 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 127/MP/MF/CGU, de 29 de maio de 2008 e dá outras providências.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Manual de Redação da Presidência da República*. Brasília: Presidência da República. 2ª ed. 140 p.

_____. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Manual de auditoria operacional*. 3.ed. Brasília: 2010.

_____. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Convênios e outros Repasses*. Brasília: Secretaria-Geral de Controle Externo. 3ª ed. 75p. 2009.

_____. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Prestação de contas de convênios: dever do gestor, direito da sociedade. Módulo 1: Noções básicas sobre convênios*. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, 2012. 16 p

_____. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Prestação de contas de convênios: dever do gestor, direito da sociedade*. Módulo 2: Fases do convênio. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, 2012. 43 p

_____. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Prestação de contas de convênios: dever do gestor, direito da sociedade*. Módulo 3: Prestação de contas. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa, 2012. 16 p

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília. a. 34 n. 133 jan./mar. 1997.

BRUCH, Kelly Lissandra. Convênios Administrativos. *Revista Jurídica Campo Mourão*, volume 4, nº 2, pp. 91-121, agosto/dezembro de 2008.

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO (Vitória). *Manual de Gestão de Convênios e Instrumentos Congêneres*. Vitória: 2013.

FINEP. (Brasília). *Manual de Convênios e Termos de Cooperação*. Brasília: 2010.

PROPOSAL - Programa Conjunto Sobre Políticas Sociais para América Latina. *Curso de Formulação, Avaliação e Monitoramento de Projetos Sociais* - CEPAL/OEA/CENDEC, 1997.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. *Administração de projetos*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

NOHARA, Irene Patrícia. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2014. 926 p.

ORZIL, Alexandre. *Convênios Públicos: a nova legislação*. Brasília: Orzil Consultoria, 2012. 688 p.

SEBRAE. *Elaboração de projetos para captação de recursos*. Brasília. 2005





APOIO:

Controladoria-Geral
da União

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA

