

NOTA DE ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 10/2014

INTERESSADO: Ruiteir Luiz Andrade Pádua – Secretário de Estado da Agricultura e Pecuária, à época, nos termos do OFÍCIO Nº 1408/2014/GASEX/ASAPD.

ASSUNTO: Esclarecimentos sobre a estrita observância das condições pactuadas no termo de convênio para fins de prestação de contas.

RESPOSTA:

1. A matéria é regida pelas disposições contidas na Constituição da Republica Federativa do Brasil, pela Portaria Interministerial nº 507, pela Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, Instrução Normativa do Tesouro Nacional nº 01, de 15 de janeiro de 1997, e ainda, no arcabouço doutrinário do Direito Administrativo Brasileiro.
2. A autoridade consulente manifesta interesse em obter esclarecimentos sobre a necessidade de se prestar contas parcial de convênio vigente, cujo pagamento seria realizado em uma única parcela, mas para o qual teria sido liberado somente parte do valor ajustado.
3. Inicialmente esclarece-se que Prestar Contas é obrigação constitucional, com previsão no art. 70 da Carta Magna, disciplinando à qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a Administração Pública responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.
4. O objetivo da prestação de contas é demonstrar a correta aplicação dos recursos transferidos e das responsabilidades assumidas mediante as condições preconizadas pela legislação, quando da celebração dos instrumentos do convênio. A elaboração da prestação de contas é sempre responsabilidade do gestor que está em exercício na data definida para sua apresentação, quer tenha ele assinado ou não o termo de convênio.
5. A omissão no dever de prestar contas constitui ato de improbidade administrativa e crime de responsabilidade. Neste sentido está a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

"A omissão no dever de prestar contas viola princípio fundamental da República, constitui ato de improbidade administrativa e crime de responsabilidade e faz nascer à presunção de desvio dos recursos." (Acórdão TCU nº 1.928/2005 – Segunda Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

6. No tocante aos mecanismos de controle dos convênios e contratos de repasse, a prestação de contas aparece como instrumento principal, embora não o

único, visto ser o mecanismo em que é demonstrada formalmente toda a aplicação das verbas públicas.

7. O plano de trabalho é elaborado antes da celebração do convênio e visa definir uma série de questões relacionadas ao acordo, quais sejam, o objeto, a justificativa, a metodologia, o período (cronograma de execução, metas, fases e etapas) e o custo, especialmente no tocante aos aspectos de execução operacional e financeira. Nos termos da lei de licitações e contratos (art. 116, § 1º da Lei Federal 8.666/93), é imprescritível sua elaboração, sendo nulo o convênio elaborado sem essa condição.

8. As parcelas do convênio serão liberadas em conformidade com as disposições do § 3º, incisos I, II e III, do artigo 116, da Lei Federal 8.666, de 21 de junho de 1993, com as respectivas alterações, *in verbis*:

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

I - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimento de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou sistema de controle interno da Administração Pública;

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

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

9. Neste sentido, a prestação de contas de convênio pode ser realizada de duas formas, na modalidade final, quando da conclusão da execução do objeto do convênio, devendo ocorrer em até 60 dias após o término da vigência do ajuste, e parcial, quando se tratar de convênio em que a liberação das parcelas ocorra em três ou mais vezes. Nesse caso, com a liberação da primeira e segunda parcelas, o recebimento da terceira parcela fica condicionando à prestação de contas da primeira parcela e assim sucessivamente até a efetivação da última parcela, ressaltando-se, no entanto que, em caso de liberação de recursos em até duas parcelas, a prestação de contas do valor total do convênio será apresentada ao final da vigência do instrumento, conforme preceitua art. 21, §§ 2º e 3º, da Instrução Normativa STN nº 1, de 15 de janeiro de 1997:

“§ 2º Quando a liberação dos recursos ocorrer em 3 (três) ou mais parcelas, a terceira ficará condicionada à apresentação de prestação de contas parcial referente à primeira parcela liberada, composta da documentação especificada nos itens III a VII do art. 28, e assim sucessivamente. Após a aplicação da última parcela, será apresentada a prestação de contas do total dos recursos recebidos;

§ 3º Caso a liberação dos recursos seja efetuada em até duas parcelas, a apresentação da Prestação de Contas se fará no

final da vigência do instrumento, globalizando as parcelas liberadas."

10. Nunca é demasiado enfatizar que o convênio é um instrumento que disciplina a transferência de recurso público entre o concedente, órgão ou entidade da administração pública federal ou estadual, responsável pela concessão, repasse ou transferência de recursos e o conveniente, órgão ou entidade pública direta ou indireta, de qualquer esfera de governo, consórcio público ou entidade privada sem fins lucrativos, com a qual a administração pública firma acordo para execução de programas, projetos e atividades de interesses recíprocos.

11. E, considerando que o referido instrumento faz lei entres as partes, deve conter regulamentação específica sobre as etapas, metas, objeto, forma de execução e demais aspectos referentes ao pacto, sendo imperioso a observância de todas suas cláusulas, para seu correto cumprimento.

12. Assinala-se que a execução dos convênios deve ser rigorosamente acompanhada e fiscalizada, de forma a garantir a regularidade dos atos praticados e a plena execução do objeto, respondendo o conveniente pelos danos causados a terceiros, decorrentes de culpa ou dolo na execução do convênio; enquanto que cabe ao concedente comunicar ao conveniente quaisquer irregularidades decorrentes de uso dos recursos ou outras pendências de ordem técnica, de modo que em cada caso concreto, o concedente, dentro do seu limite discricionário, tem assegurado o poder de reorientar as ações, e de acatar ou não, justificativas com relação às disfunções havidas na execução (Arts. 65 e 70 da Portaria Interministerial 507, de 24 de novembro de 2011).

13. É público que as disposições da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, devem ser aplicadas, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração, podendo, portanto, tais instrumentos serem alterados, por meio de termo aditivo, exceto quanto ao objeto aprovado (Art. 116 do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos e art. 1º, § 1º, inciso IX, do Decreto Federal nº 6.170, de 25 de julho de 2007).

14. Destarte, entende-se que, a rigor da norma, a prestação de contas deve ser parcial ou final, obedecendo ao previsto no plano de trabalho, devendo o processo ser instruído nos termos do art. 74, incisos I a IX, da Portaria Interministerial nº 507, de 2011, o qual conterà:

- I – relatório de cumprimento do objeto;
- II – notas e comprovantes fiscais (data do documento; compatibilidade entre o emissor e os pagamentos realizados; valor; aposição de dados do conveniente; programa e número do convênio);
- III – relatório de prestação de contas aprovado pelo conveniente;
- IV – declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento;
- V – relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso;
- VI – relação de treinados ou capacitados, quando for o caso;
- VII – relação dos serviços prestados, quando for o caso;

VIII – comprovante de recolhimento do saldo de recursos, quando houver; e

IX – termo de compromisso por meio do qual o conveniente será obrigado a manter os documentos relacionados ao convênio, pelo prazo de dez anos.

15. Por fim, recomenda-se que, durante a aplicação de recursos de convênio, ocorrendo qualquer divergência entre o que fora acordado no plano de trabalho e o que, efetivamente, está sendo executado, o gestor público deve:

I – informar imediatamente ao concedente, para que, no uso do seu poder discricionário, possa deliberar, orientando o procedimento mais adequado para sanear o problema sem que o conveniente incorra em ilegalidades;

II – realizar a alteração no plano de trabalho, por meio de termo aditivo, visando adequá-lo aos recíprocos interesses dos partícipes, vedada a alteração no objeto pactuado; e

III – exigir prestação de contas parcial e final, apenas quando a liberação ocorrer em três ou mais parcelas.

COORDENADORIA DE DESENVOLVIMENTO TÉCNICO E NORMATIVO, AOS 27 DIAS DO MÊS DE NOVEMBRO DE 2014.



Leandro Wanderley Coelho

Chefe de Divisão de Desenvolvimento Normativo



Eliana Rodrigues da Silva

Coordenadora de Desenvolvimento Técnico e Normativo

I – De acordo;

II – Sugere-se o encaminhamento ao titular da entidade consulente e sua publicação no site desta CGE.

Palmas, 08 de dezembro de 2014.



Juvenal Gomes dos Santos

Diretor de Departamento de Acompanhamento de Gestão

I – De acordo;

II – Encaminhe-se, na forma sugerida.

Palmas, 08 de dezembro de 2014.



Ricardo Eustáquio de Souza
Secretário-Chefe