

## Responsabilidades Gestoras no Último Ano de Mandato

### Instrumentos de Gestão e Planejamento

#### Termos de Compromisso, Contratos e Convênios

##### Gestão dos Contratos e Convênios

É por meio destes instrumentos que a gestão da saúde, dos três níveis de governo, formaliza a relação entre as partes relacionadas na transferência de recursos e na compra e contratação de bens e serviços, realizados com recursos do Sistema Único de Saúde. Também envolvem transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União. Permitem a ordenação legal e jurídica necessárias, devendo promover a transparência de seus atos.

O monitoramento dos diversos instrumentos de transferência de recursos, sejam eles de entrada ou saída de recursos, oriundos da União ou Estado ou aqueles em que o município repassa os recursos, demonstra qualidade de planejamento, da execução e da gestão.

**Ter os instrumentos organizados e catalogados por órgão financiador, com sua numeração, a discriminação da área/técnico responsável pela execução, do período de vigência, objeto, valor recebido e executado, providências realizadas e a realizar, situação da execução, metas e indicadores pactuados e seus resultados alcançados, dentre outros; facilita o monitoramento e busca evitar perda de prazos, possíveis devoluções de recursos, além da identificação da não execução do objeto seja ela parcial ou total em tempo de intervir para reverter os resultados.**

**Muitas das vezes o convênio se inicia com um técnico, mas é executado por outro que não tem a mesma visão e o mesmo objetivo que o primeiro. Não é incomum haver até divergências quanto aos objetivos a serem alcançados. Isto leva a solicitações de alteração de plano de trabalho, a atrasos de execução e até mesmo, não execução do objeto.**

Este monitoramento envolve vários setores dentro de uma secretaria. A área técnica da qual originou o termo, a assessoria jurídica, planejamento, setor de compras e licitações, setor financeiro e orçamentário, almoxarifado e estoque, enfim, não é um trabalho fácil e muito menos rápido.

A prestação de contas também é bastante complexa. Embora a base metodológica seja muito parecida entre os diversos concedentes, os prazos, os sistemas de informação para lançamento dos dados, são diferentes e demandam ações diferentes.

É importante também que haja o monitoramento da execução destes termos, realizado dentro de periodicidade decidida e acordada entre os diversos atores envolvidos neste processo, e se possível, sob a coordenação do gestor municipal. Por ser uma atividade onde as diversas áreas da secretaria estão envolvidas, normalmente esse acompanhamento é realizado pelo setor de planejamento, de finanças ou pelo administrativo. Independentemente de onde seja feito, é necessário que esta rotina seja incorporada às atividades do município e não seja realizada somente quando houver uma demanda específica. Também deve haver a consolidação das diversas informações produzidas, assim como a análise e interação entre os setores, na busca das soluções de problemas e na definição das melhores e possíveis ações a serem tomadas.

A guarda desta documentação também é muito importante e sempre que possível deve ser feita em um só setor. Quando isto não acontece, que haja a identificação do responsável além do compartilhamento com os setores envolvidos.

Neste contexto, trabalharemos os contratos e convênios federais e os de repasse de recurso municipal.

Os convênios estaduais seguem legislação própria e não serão abordados aqui, porém valem também para eles todas as considerações relativas ao monitoramento e guarda dos termos. É necessário que sobre eles sejam também respeitadas as legislações vigentes, os fluxos e prazos definidos.

Para discutirmos este tema, é necessário compartilharmos algumas definições:

- **Beneficiário:** ente federado ou entidade filantrópica ou sem fins lucrativos, contemplada por programas, projetos ou ações.
- **Concedente:** órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, responsável pela transferência dos recursos financeiros ou pela descentralização dos créditos orçamentários destinados à execução do objeto do convênio.
- **Contratado:** órgão ou entidade da administração pública direta e indireta, de qualquer esfera de governo, bem como entidade privada sem fins lucrativos, com a qual a administração federal pactua a execução de contrato de repasse; (alterada pela Port. nº 342, de 05/11/2008).
- **Contratante:** órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta da União que pactua a execução de programa, projeto, atividade ou evento, por intermédio de instituição financeira federal (mandatária) mediante a celebração de contrato de repasse.
- **Contratos:** acordo de duas ou mais vontades, na conformidade da ordem jurídica, destinado a estabelecer uma regulamentação de interesses entre as partes, com o escopo de “adquirir, modificar ou extinguir relações jurídicas de natureza patrimonial”. (Maria Helena Diniz).
- **Contrato de repasse:** instrumento administrativo por meio do qual a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União.
- **Conveniente:** órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, de qualquer esfera de governo, bem como entidade privada sem fins lucrativos, com o qual a administração federal pactua a execução de programa, projeto/atividade ou evento mediante a celebração de convênio.
- **Convênios:** “Convênios são acordos celebrados entre os órgãos públicos e outras instituições, públicas ou privadas, para a realização de um objetivo comum, mediante formação de parceria. Os convênios assinados pelo Poder Público preveem obrigações para ambos os parceiros. Deveres esses que geralmente incluem repasse de recursos de um lado e, do outro, aplicação dos recursos de acordo com o ajustado, bem

como apresentação periódica de prestação de contas.” Fonte: Transparência Pública, CGU.

- Plano de trabalho: integram as solicitações de convênios, contendo todo o detalhamento das responsabilidades assumidas por cada um dos participantes, com cronograma de execução e disponibilização de recurso.
- Objeto: produto do convênio ou contrato. Não pode ser alterado.
- Prestação de contas: procedimento que visa permitir a verificação da execução total ou parcial do objeto acordado, abrangendo sua execução física e financeira.
- Prestação de contas parcial: documentação a ser apresentada para comprovar a execução de uma parcela recebida, quando os recursos são liberados em três ou mais parcela.
- Prestação de contas final: consolidação das prestações de contas parciais, referente ao total dos recursos recebidos, é aquela apresentada depois da consecução do objeto e objetivos pactuados, até 60 dias após o final da execução do convênio.
- Proponente: Órgão ou entidade pública ou privada sem fins lucrativos credenciada que manifeste, por meio de proposta de trabalho, interesse em firmar instrumento.
- Termos de Compromisso: Instrumento unilateral por meio do qual o ente federado adere às normas dos programas e ações de saúde, fazendo jus à transferência intergovernamental de recursos do diretamente para o respectivo Fundo de Saúde.
- Termo de Metas: Instrumento administrativo bilateral, por meio do qual a instituição privada filantrópica ou sem fins lucrativos formaliza o acordo e os ajustes para realização de ações e serviços de saúde no âmbito do SUS, com a definição dos recursos financeiros destinados à sua execução.
- Termo de Cooperação: Instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão ou entidade da Administração Pública Federal para outro órgão federal da mesma natureza ou autarquia, fundação pública ou empresa estatal dependente (PORTARIA INTERMINISTERIAL CGU/MF/MP 507/2011, art. 1º, inciso XXIV).
- Termo de Parceria: Instrumento jurídico previsto na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, para transferência de recursos para organizações sociais de interesse público (PORTARIA INTERMINISTERIAL CGU/MF/MP 507/2011, art. 1º, inciso XXV).
- Termo aditivo: instrumento que tenha por objetivo a modificação do convênio já celebrado, exceto o objeto do convênio. Deve ser solicitado pelo conveniente e autorizado pelo concedente. Nenhuma alteração do instrumento pode ser realizada sem autorização prévia.
- Transferências Fundo a Fundo: transferência de recursos entre os fundos de saúde dos entes federados, de custeio e capital, de maneira regular e automática serem executadas, dispensada a celebração de convênios ou outro instrumento jurídico.
- Tomada de Contas Especial: Instrumento de que dispõe a Administração Pública para ressarcir-se de eventuais prejuízos que lhe forem causados, sendo o processo revestido de rito próprio e somente instaurado depois de esgotadas as medidas administrativas para reparação do dano. Fonte: Controladoria-Geral da União.
- SICONV - Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - é um Sistema Informatizado de iniciativa do Governo Federal responsável por todo o ciclo de vida dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria, no qual são registrados os atos, desde a formalização da proposta até a prestação de contas final. É onde se registra a celebração, a liberação de recursos, o acompanhamento da execução e a prestação de contas de convênios, contratos de repasse e termos de parceria.

#### **PRAZO DE CUMPRIMENTO DO COMPROMISSO EM DATA**

Um bom convênio é aquele que o objeto é totalmente executado, alcança os objetivos propostos e tem suas contas aprovadas. Então, deve se ficar atento desde o início de sua elaboração. A definição adequada do objeto, com clareza e com capacidade de execução por parte do conveniente é fundamental. Não são poucos os convênios que não conseguem ser executados porque o objeto e seu plano de trabalho, na gênese, não foram elaborados adequadamente. É como ter como objeto a compra de um veículo por um conveniente que terceiriza sua frota, que não abastece ele mesmo seus carros. Impossível executar este objeto. O plano de trabalho precisa estar de acordo com a capacidade operacional do conveniente, respeitando seus prazos, seus fluxos. É recomendável que os setores responsáveis pela realização dos editais, pelas compras, pelos pagamentos, aprove o plano de trabalho, garantindo assim sua capacidade de execução.

**Atenção:** O importante é executar. O melhor dos mundos é cumprir o plano de trabalho, executando 100% do convênio. E antes de iniciar, programar a execução com a participação de todos os envolvidos. E monitorar esta programação, intervindo sempre que necessário.

A vigência dos termos é fixada de tal modo que possibilite a execução do objeto proposto. Como os termos são assinados em tempos distintos, cada um, tem uma vigência própria, expirando de acordo com ela. O monitoramento do prazo de vigência é muito importante para a execução adequada do termo, para solicitação oportuna de dilação de prazo de execução caso seja necessário, e para realizar a prestação de contas.

Quando o conveniente não consegue executar o plano de trabalho de modo a cumprir o objeto dentro do prazo de vigência, pode solicitar dilação de prazo ao concedente. A solicitação de dilação de prazo, deve ser acompanhada do relato da execução tanto física quanto financeira existente até o momento e ter justificativa suficiente e coerente que a valide. Atentar para o prazo de solicitação de dilação aconteça antes do término da execução do convênio. Esta solicitação deve ser feita preferencialmente pelo técnico responsável pelo acompanhamento do termo, pois é quem tem as justificativas corretas, no prazo máximo de até 30 dias antes do convênio se expirar.

**Atenção:** pode haver saldo decorrente da aplicação financeira do recurso ainda não executado. A execução deste saldo também deve ser solicitada. Nenhuma ação deve ser realizada, que não esteja no convênio. Com exceção do objeto que não é alterado, os demais podem ser alterados, mas somente após a autorização do concedente.

A solicitação de dilação pode ser respondida após o prazo de vigência. Neste caso, até que se tenha esta resposta nenhuma ação pode ser feita, sendo que a execução deve continuar somente depois da autorização concedida, sempre observando o prazo de prestação de contas.

Há convênios que expiram antes que haja repasse de recurso financeiro, mesmo nestes casos, em havendo interesse, deve ser solicitada dilação de prazo. Alguns convênios possuem uma cláusula de prorrogação “ ex ofício”. Tendo esta cláusula, o convênio passa a contar o prazo de execução a partir da liberação de recursos. Fique atento!

A gestão deve ficar atenta também para os termos em que o município repassa recursos. Monitorar as datas de execução e monitorar o plano de trabalho é fundamental para o repasse das verbas.

Destaque especial para que os pagamentos sejam realizados dentro do prazo de execução. Nenhum pagamento pode ser feito nem antes do termo assinado e seu extrato publicado, nem depois do termo expirado.

O pagamento depois do prazo de vigência expirado, somente poderá ser realizado quando o fato gerador da despesa, o empenho e a emissão da nota fiscal tenham sido feitos dentro do prazo de vigência, com autorização prévia e expressa pelo concedente. Atenção redobrada para o período de vigência. Se observado que não se conseguirá cumprir o objeto, ou mesmo quando do cumprimento do objeto, não se conseguirá realizar os pagamentos, deve solicitar dilação de prazo ao concedente e aguardar a resposta.

A prestação de contas, também dentro do prazo determinado, deve ser detalhada conforme previamente definida. Prestação de contas não aceita, será devolvida com recomendações. Caso as recomendações não sejam atendidas, registra-se a inadimplência e instaura Tomada de Contas Especial.

Quando o convênio expira, em havendo sobra de recurso, esta deve constar da prestação de contas e devolvida ao concedente.

**Atenção:** Mais uma vez, verifique o prazo de execução de seus termos. Se houver termos para expirar, identifique se há necessidade de solicitar dilação de prazo, e se houver, que seja feita de acordo com as regras de cada concedente. Depois do termo expirar, nada mais pode ser feito a não ser prestar contas.

Quais os Termos que estão em vigência em sua gestão? Há alguma prestação de contas pendente na sua gestão?

#### Referências Bibliográficas:

BRASIL. CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Transparência Pública**. Disponível em: <http://www3.transparencia.gov.br/>. Acesso em: 15 jun. 2016.

BRASIL. GOVERNO DE MINAS GERAIS. **Manual do Usuário Sistema de Gestão de Convênios Módulo de Entrada (SIGCON-Entrada)**. Belo Horizonte: [s.n.], 2013. Disponível em: <https://www.convenios.mg.gov.br/ao03/inicio.jsp>. Acesso em: 15 jun. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Cartilha para apresentação de propostas ao Ministério da Saúde**. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2016. Disponível em: <http://www.fns2.saude.gov.br/documentos/cartilha.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Manual de Orientações para Contratação de Serviços no Sistema Único de Saúde**. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2007. (SÉRIE A. NORMAS E MANUAIS TÉCNICOS). Disponível em: [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual\\_orientacoes\\_contratacao\\_servicos\\_sus.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_orientacoes_contratacao_servicos_sus.pdf). Acesso em: 15 jun. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO/CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO/MINISTÉRIO PÚBLICO. Portaria Interministerial CGU/MF/MP no 507. Disponível em: <https://www.ufmg.br/proplan/wp-content/uploads/Portaria-Interministerial-n%C2%BA-507-atualizado-dia-23-05-2016.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2016.

BRASIL. Decreto nº 6.170. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/decreto/d6170.htm). Acesso em: 15 jun. 2016.

BRASIL. Decreto nº 8.180. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2013/Decreto/D8180.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/Decreto/D8180.htm). Acesso em: 15 jun. 2016.

BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. SECRETARIA DE RELAÇÕES INSTITUCIONAIS. **Orientações para o Gestor Municipal: encerramento de mandato**. Brasília: Secretaria de Relações Institucionais, 2012. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/cartilha-encerramento-mandato-2012.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2016.

CARVALHO, Gilson. Saúde: transição dos governos municipais. Disponível em: <http://darcisioperondi.com.br/informacoes-imprescindiveis-na-saude-para-a-transicao-dos-governos-municipais-gilson-carvalho/>. Acesso em: 15 jun. 2016.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Orientações para utilização do SICONV Sistema de Gestão de Convênio**. Portal dos Convênios. Disponível em: [http://www.unb.br/administracao/decanatos/dex/formularios/convenios\\_M\\_A/ORIENTACOES\\_UTILIZACAO\\_PORTAL\\_CONVENENTE.pdf](http://www.unb.br/administracao/decanatos/dex/formularios/convenios_M_A/ORIENTACOES_UTILIZACAO_PORTAL_CONVENENTE.pdf). Acesso em: 15 jun. 2016.