

JORGE MIRANDA RIBEIRO  
MARIA MOTA PIRES

## **CONVÊNIOS DA UNIÃO**

Temas Polêmicos, Doutrina, Jurisprudência do TCU e  
Poder Judiciário, Recomendações

Editora BRASÍLIA JURÍDICA



<http://bdjur.stj.gov.br>

**Localização: 351.94(81)**

**R484r**

**Código de barras: STJ: 00063290**

---

Ribeiro, Jorge Miranda.

Convênios da União : temas polêmicos, doutrina, jurisprudência do TCU e poder judiciário, recomendações / Jorge Miranda Ribeiro; Maria Mota Pires. Brasília: Brasília Jurídica, 2005.

550 p.

ISBN 857469268-9

1. Administração Pública - Descentralização Administrativa - Convênio.  
2. Legislação - Contrato - Convênio. 3. Convênio - Celebração - Normas.  
4. Convênio - Conteúdo. 5. Prestação de Contas - Obrigatoriedade. 6.  
Convênio - Recursos - Aquisição - Bens e Materiais. 7. Convênio -  
Fiscalização - Controle Externo - Controle Interno. 8. Gestor Público -  
Penalidade - Aplicação - Verba Pública. I. Título. II. Pires, Maria Mota.  
CDDir 341.312



## SUMÁRIO

DEDICATÓRIA	13
NOTA DO AUTOR	15
CAPÍTULO I	
1. O CONVÊNIO COMO INSTRUMENTO DE DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA	17
1.1 Considerações gerais	17
1.2 Transferências voluntárias	18
1.3 A dispensabilidade de licitação para celebrar convênios	21
1.4 Contratação indireta de mão-de-obra	22
1.5 Convênios e contratos - diferenças	24
1.6 Conceituação de convênio	26
1.7 Parceria Público-Privada (PPP)	36
CAPÍTULO II	
2. REVISÃO DE NORMAS DOS CONTRATOS E CONVÊNIOS	39
2.1 Referências históricas	39
2.2 Atualizando a legislação	40
CAPÍTULO III	
3. CONVÊNIOS E SUAS MUTAÇÕES	47
3.1 Acordos	47
3.2 Ajustes	47
3.3 Termos de cooperação (técnica) ou protocolo de intenções	47
CAPÍTULO IV	
4. QUEM É QUEM NO CONVÊNIO	51
4.1 Denominação dos pactuantes	51
4.2 Cooperativas de trabalho ou de mão-de-obra	56
4.3 Manifestação do setor jurídico em minutas	63
CAPÍTULO VI	
5. CONDIÇÕES PARA CELEBRAR CONVÊNIOS	71
5.1 Convênios e licenciamento ambiental	71
5.2 Formalização da proposta	75
5.3 Comprovação de regularidade fiscal	76
5.4 Proibição de conveniar e de transferência de recursos financeiros	79
5.5 Suspensão de transferência de novas parcelas	84
5.6 Lei de responsabilidade fiscal	84



CAPÍTULO VII	
6. CONTEÚDO DO CONVÊNIO	87
6.1 O preâmbulo	87
6.2 O objeto	88
6.3 Imutabilidade do objeto do convênio	89
6.4 Prazo de vigência	90
6.4.1 Contagem de prazos de vigência - inicial e final	92
6.4.2 Devolução de prazo	93
6.4.3 Obrigatoriedade de termo aditivo	93
6.5 Cláusulas exorbitantes	95
6.6 Nota de empenho e nota de movimentação de crédito	95
6.7 Convenientes sem preparo	96
6.8 Dever de prestar contas	97
6.8.1 Prestação de contas	98
6.8.2 Dos comprovantes de despesas	100
6.8.3 Utilização de serviços contábeis	104
6.8.4 Aferir resultados técnicos e financeiros	106
6.8.5 Apresentação de documentos novos	108
6.8.6 Aplicação da verba no mercado financeiro	109
6.8.7 <i>Termo a quo</i> para a contagem dos juros	111
6.8.8 Devolução do valor repassado	112
6.9 Providências adicionais	113
6.10 A contrapartida	114
6.10.1 Modalidades de contrapartida	115
6.10.2 Contrapartida não utilizada	116
6.10.3 Restituição de contrapartida pelo conveniente	119
6.10.4 Como mensurar bens e serviços oferecidos a título de contrapartida	121
6.10.5 Contrapartida de interveniente	122
6.10.6 Comprovação da contrapartida	129
6.10.7 Sugestões à contrapartida	130

CAPÍTULO VII	
7. BENS E MATERIAIS ADQUIRIDOS COM RECURSOS DO CONVÊNIO	133
7.1 Destinação dos bens e materiais	133

CAPÍTULO-VIII	
8. RECEBIMENTO DE OBRAS E SERVIÇOS	137
8.1 Formalizado por termo de entrega ou recebimento	137
8.2 Fiscalização precária ou inexistente	137



CAPÍTULO IX	
9. VEDAÇÕES NO CONVÊNIO	141
9.1 Recurso a fundo perdido	141
9.2 Primeiros sinais da reação governamental	141
9.3 Cadastro de inadimplentes	144
9.4 Algumas proibições	151
a) cobrança de taxa de administração, gerência ou similar	151
b) pagamento de gratificação, consultoria, assistência técnica a servidor (administração direta, autarquias e fundações) ou empregado (administração indireta: em presas públicas e sociedades de economia mista	157
c) aditamento com alteração do objeto	159
d) empregar recurso do convênio em finalidade diversa do pactuado	161
d.1) Emprego de verba em categoria diversa pelo conveniente e crime de prefeito	162
e) realização de despesas em data anterior ou posterior à sua vigência	167
e.1) despesas com data anterior à da nota de empenho ou da assinatura do pacto?	167
f) atribuição de vigência ou de efeitos financeiros retroativos	170
g) realização de despesas com taxas bancárias, com multas, juros ou correção monetária, inclusive, referentes a pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos	172
g.1) aplicação de multa, juro e correção monetária, entre órgãos públicos	172
h) transferência de recursos para clubes, associações de servidores ou quaisquer entidades congêneres, excetuadas creches e escolas para o atendimento pré-escolar	175
i) realização de despesas com publicidade, salvo as de caráter educativo, informativo ou de orientação social, das quais não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos	175
j) publicação do extrato do convênio na imprensa oficial	175
k) despesas atípicas	179
1) segregação de função	183
9.5 A lei eleitoral e a transferência de verbas públicas	184

CAPÍTULO X	
10. RESTOS A PAGAR	187
10.1 Mudanças de rumo	187
10.2 Despesas processadas e não processadas	190
10.3 A administração e os restos a pagar	195
10.3.1 Convênios de ações continuadas	197



10.4 A visão do TCU	198
10.4.1 Recente manifestação do Tribunal de Contas da União sobre o tema	201
CAPÍTULO XI	
11. FISCALIZAÇÃO DO CONVÊNIO	211
11.1 O procedimento fiscalizatório	214
11.2 Ausência de pessoal técnico para fiscalizar	215
CAPÍTULO XII	
19. OS CONTROLES EXTERNO E INTERNO	219
12.1 Controle externo executado pelo Tribunal de Contas da União - TCU	221
12.2 O TCU na Constituição Federal de 1988	224
12.3 O Poder Judiciário e as decisões do TCU	226
12.4 O caráter vinculante das decisões do TCU	231
12.5 Modalidades de fiscalização pelo TCU	235
12.6 Controle interno	236
12.7 O controle interno e a Constituição de 1988	237
12.8 O controle-interno exercido em sistema	238
12.9 Limitações impostas ao preenchimento de cargos do sistema de controle interno	241
12.10 A Controladoria-Geral da União - CGU	242
CAPÍTULO XIII	
13. CONTA BANCÁRIA DE CONVÊNIO	249
13.1 Conta especificada para cada convênio	250
13.2 Movimentação da conta de convênio	251
13.3 Despesas não cobertas com recurso de convênio	252
13.4 Fiscalização tributária integrada com a secretaria da Receita Federal – SRF	253
CAPÍTULO XIV	
14. RESPONSABILIDADES E PENALIDADES APLICÁVEIS AOS GESTORES DE VERBAS PÚBLICAS?	257
14.1 Funcionamento do CADIN	259
14.2 Falecimento de pessoas responsabilizadas pelo TCU	263
14.3 Responsabilidade de sucessores (herdeiros)	265
14.4 Imposição de pesadas multas pelo TCU	269
14.5 Pena de inelegibilidade para cargos públicos	274
14.6 Crime de responsabilidade de prefeito ou vice-prefeito	276
14.7 Condutas criminosas praticadas por particulares ou funcionários públicos contra a Administração	279



CAPÍTULO XV	
15. MEIOS DE DEFESA POSTOS À DISPOSIÇÃO DOS GESTORES DE VERBAS PÚBLICAS	281
15.1 Prescrição do direito de punir da Administração	281
15.2 Da prescrição	283
15.3 Prescrição administrativa	287
15.4 Prescrição na esfera judicial	287
15.5 Decadência	294
LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR	297
DECRETO-LEI N.º 200, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1967	299
DECRETO-LEI N.º 201, DE -27 DE FEVEREIRO DE 1967	351
DECRETO N.º 93.872, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1986	359
DECRETO N.º 99.658, DE 30 DE OUTUBRO DE 1990	397
LEI N.º 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992	405
LEI N.º 9.784, DE 29 DE JANEIRO DE 1999	415
LEI COMPLEMENTAR N.º 101, DE 4 DE MAIO DE 2000	429
LEI N.º 10.180, DE 6 DE FEVEREIRO DE 2001	465
DECRETO N.º 5.504, DE AGOSTO DE 2005	479
INSTRUÇÃO NORMATIVA STN N.º 1, DE 15 DE JANEIRO DE 1997	481
Anexos	505
INSTRUÇÃO NORMATIVA STN N.º 5, DE 8 DE JULHO DE 2000	513
INSTRUÇÃO NORMATIVA STN N.º 1, DE 4 DE MAIO DE 2001	515
ATOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO	519
SÚMULAS	521
NORMA COMPLEMENTAR DO TCU - DECISÃO NORMATIVA N.º 57, DE 5 DE MAIO DE 2004	527
JURISPRUDÊNCIAS	529
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA QUARTA REGIÃO	531
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA QUINTA REGIÃO	533
REFERÊNCIAS	547

