

ALBERT MOREIRA, PHD

CONVÊNIOS SEM DOR DE CABEÇA

DESCUBRA COMO CAPTAR, EXECUTAR E PRESTAR
CONTAS COM SEGURANÇA E TRANQUILIDADE
PERANTE OS ÓRGÃOS DE CONTROLE



CONVÊNIOS SEM DOR DE CABEÇA

Descubra como captar, executar e prestar contas com segurança e tranquilidade perante os órgãos de controle

Autor:

Dr. Albert Moreira, PhD

Edição:

Primeira Edição – 2025

Editora:

Viva Academy



CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Moreira, Albert.

Convênios sem Dor de Cabeça: Descubra como captar, executar e prestar contas com segurança e tranquilidade perante os órgãos de controle/Albert Moreira. — 1. ed. — Viva Academy, 2025. p. cm.

1. Consultoria em gestão pública. 2. Inteligência artificial. 3. Licitações e contratos administrativos. 4. Empreendedorismo público. 5. Prompt engineering. 6. Lei 14.133/21.



AGRADECIMENTOS

Este eBook é resultado do esforço conjunto de profissionais e instituições comprometidas com a melhoria da gestão pública no Brasil. Agradeço aos gestores, técnicos e servidores públicos que contribuíram com experiências e reflexões que enriqueceram este material. Reconheço também o apoio de profissionais e instituições dedicados à modernização da gestão de convênios, à transparência e ao uso responsável dos recursos públicos. A colaboração de especialistas, consultores e iniciativas de formação continuada foi essencial para consolidar as práticas apresentadas. Meu sincero agradecimento a todos que acreditam na transformação da administração pública por meio do planejamento, qualificação e compromisso com resultados.



AVISO LEGAL

Esta publicação possui finalidade exclusivamente educacional e informativa, oferecendo orientações gerais sobre captação, execução e prestação de contas de convênios públicos. As informações apresentadas não substituem assessoria jurídica, contábil ou administrativa individualizada, sendo responsabilidade do leitor consultar profissionais habilitados antes de tomar decisões práticas. O autor e a editora não se responsabilizam por interpretações, adaptações ou resultados decorrentes do uso deste conteúdo em situações reais. Cada instituição deve avaliar sua própria realidade institucional, regulatória e orçamentária, bem como observar rigorosamente as legislações vigentes, normas setoriais, manuais oficiais e orientações dos órgãos de controle, garantindo o uso ético, transparente e responsável dos recursos públicos.



SUMÁRIO

• Introdução	8
• Capítulo 1 - Entendendo o que é um Convênio Público	13
• Capítulo 2 - Base Legal e Estrutura Normativa	20
• Capítulo 3 - Como Identificar Oportunidades e Captar Recursos	26
• Capítulo 4 - Elaborando um Projeto de Convênio Eficiente	33
• Capítulo 5 - Envio e Aprovação no Sistema +Brasil	39
• Capítulo 6 - Execução Correta: Aplicação e Controle dos Recursos	46
• Capítulo 7 - Prestação de Contas: O Segredo para Evitar Dor de Cabeça	52
• Capítulo 8 - Fiscalização, Responsabilidade e Transparência	57
• Capítulo 9 - Boas Práticas e Casos de Sucesso	62



SUMÁRIO

- **Conclusão - Convênios com Segurança e Tranquilidade** 67
- **Sobre Albert Moreira** 71
- **Anexo** 73



INTRODUÇÃO

- **Por que tantos gestores enfrentam dificuldades**

A gestão de convênios é uma das áreas mais desafiadoras da administração pública. Apesar de representar uma das principais portas de entrada para recursos federais e estaduais, ela continua sendo vista por muitos gestores como um processo burocrático, técnico e cheio de armadilhas. De fato, lidar com convênios exige conhecimento jurídico, contábil, financeiro e administrativo, além de atenção rigorosa aos prazos e às normas específicas de cada programa. No entanto, a maioria das dificuldades enfrentadas decorre não apenas da complexidade do sistema, mas também da ausência de uma cultura de planejamento e controle interno nas instituições públicas.



Entre os problemas mais recorrentes estão a falta de capacitação das equipes técnicas, o desconhecimento das normas legais, a ausência de padronização dos processos e a carência de ferramentas de acompanhamento e monitoramento. Muitos municípios, especialmente os de pequeno e médio porte, não possuem servidores especializados na área de convênios e acabam acumulando funções, o que aumenta o risco de falhas e de inadimplência junto aos órgãos de controle.

Outro ponto crítico é o desconhecimento sobre os procedimentos operacionais do Sistema +Brasil, plataforma eletrônica utilizada para cadastro,



INTRODUÇÃO

execução e prestação de contas dos convênios e transferências voluntárias. Essa ferramenta é fundamental para a transparência e padronização dos processos, mas ainda encontra resistência e dificuldade de uso em muitas prefeituras, principalmente por falta de treinamento adequado.

Além disso, há uma questão estrutural: muitos gestores ainda tratam os convênios como iniciativas pontuais, sem integrá-los ao planejamento estratégico municipal. Quando um convênio é executado de forma isolada, sem alinhamento às metas do Plano Plurianual (PPA) e da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), ele se torna apenas uma ação fragmentada, com pouco impacto real na política pública. Isso contrasta com a visão moderna de gestão pública, que exige integração, transparência e resultados mensuráveis.

Os órgãos de controle, como a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU), vêm reforçando essa nova mentalidade: o foco não é apenas punir erros formais, mas prevenir falhas por meio da capacitação, da transparência e do fortalecimento dos controles internos. Mesmo assim, ainda é comum observar convênios rejeitados ou com glosas de valores por falhas simples, como a ausência de comprovantes adequados, divergências no cronograma físico-financeiro, contratações indevidas ou uso inadequado dos recursos transferidos.

Em síntese, os principais desafios enfrentados pelos gestores estão relacionados à falta de conhecimento técnico, à inexistência de rotinas bem estruturadas, à ausência de planejamento prévio e à fragilidade na comunicação entre os entes convenentes e concedentes. Superar essas barreiras é essencial para que os convênios deixem de ser vistos como fontes de dor de cabeça e passem a ser instrumentos eficazes de desenvolvimento local. Este eBook nasce, justamente, para ajudar a mudar essa percepção e oferecer um caminho mais seguro, simples e estratégico para quem lida com recursos públicos.

• **O impacto dos convênios no desenvolvimento local**

Os convênios públicos são ferramentas fundamentais para impulsionar o desenvolvimento regional, sobretudo em municípios que dependem fortemente de transferências voluntárias da União e dos Estados. Eles viabilizam



INTRODUÇÃO

investimentos em áreas estratégicas – como saúde, educação, infraestrutura, cultura e assistência social –, promovendo a melhoria direta na qualidade de vida da população.

Em muitos casos, um único convênio pode transformar a realidade de uma cidade. A construção de uma Unidade Básica de Saúde, a reforma de uma escola, a pavimentação de uma via rural ou a implantação de um sistema de abastecimento de água são exemplos concretos de como esses recursos impactam o dia a dia dos cidadãos. No entanto, o sucesso desses projetos depende diretamente da capacidade de gestão do ente convenente, ou seja, do município ou instituição responsável pela execução.

De acordo com dados da Plataforma +Brasil, milhares de transferências voluntárias são firmadas anualmente entre União e municípios. No entanto, uma parcela significativa desses recursos enfrenta problemas de execução e de prestação de contas, o que impede novas captações e compromete a credibilidade das prefeituras junto aos órgãos concedentes. Assim, a boa gestão de convênios não é apenas uma questão técnica, mas também uma estratégia de fortalecimento institucional e político.

Os convênios, quando bem geridos, ajudam a reduzir desigualdades regionais, estimular o desenvolvimento econômico e promover a inclusão social. Eles permitem que os governos locais executem políticas públicas com maior autonomia e rapidez, sem depender exclusivamente do orçamento municipal. Além disso, favorecem a cooperação entre diferentes esferas de governo, estimulando a inovação e o compartilhamento de boas práticas.

Outro impacto importante é o fortalecimento da governança pública. Um convênio executado com transparência e eficiência demonstra à sociedade que os recursos públicos estão sendo bem aplicados, reforçando a confiança nas instituições. Isso se traduz em maior legitimidade política para os gestores e em melhores indicadores de desempenho administrativo.

Por outro lado, a má execução de convênios pode trazer consequências severas: devolução de recursos, bloqueio de novas transferências, responsabilização pessoal de gestores e danos à imagem institucional. Portanto,



INTRODUÇÃO

compreender o papel estratégico dos convênios é essencial para enxergá-los não apenas como fontes de financiamento, mas como instrumentos de transformação social e econômica.

Em resumo, o impacto dos convênios vai muito além da simples captação de recursos. Eles são pilares da cooperação federativa e instrumentos essenciais para garantir que políticas públicas cheguem de forma efetiva a quem mais precisa. Quando geridos com planejamento, transparência e responsabilidade, tornam-se verdadeiros motores do desenvolvimento local.

- **O objetivo deste eBook e o que você vai aprender**

Este eBook foi elaborado com um propósito claro: descomplicar a gestão de convênios públicos. A intenção é oferecer um guia prático, confiável e acessível que auxilie gestores, técnicos e servidores públicos a compreender e aplicar, de forma segura, cada etapa do ciclo de vida de um convênio – da captação à prestação de contas.

Ao longo dos próximos capítulos, o leitor encontrará explicações claras, orientações técnicas e exemplos reais sobre como estruturar projetos, elaborar propostas, formalizar parcerias, executar recursos e prestar contas corretamente perante os órgãos de controle. O conteúdo foi construído com base em normas oficiais – como o Decreto nº 11.531/2023, a Portaria Interministerial nº 424/2016, a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) –, além de recomendações do TCU, da CGU e do Manual de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse da Plataforma +Brasil.

O eBook foi dividido em dez capítulos que seguem uma linha lógica e progressiva. Nos primeiros, você aprenderá a identificar oportunidades de captação, elaborar projetos bem estruturados e entender os principais requisitos legais. Em seguida, explorará as etapas de execução física e financeira, licitação e contratação, além dos procedimentos corretos de prestação de contas. Ao final, serão apresentadas boas práticas, ferramentas e casos de sucesso de municípios que conseguiram gerir seus convênios com excelência e transparência.



INTRODUÇÃO

Mais do que um manual técnico, este material propõe uma mudança de mentalidade. A ideia é mostrar que é possível gerir convênios com tranquilidade e segurança, desde que haja planejamento, organização e comprometimento. Os erros mais comuns — como perda de prazos, glosas, falhas em documentação ou falta de controle interno — podem ser evitados com processos simples e uma equipe bem orientada.

Ao concluir a leitura, você estará preparado para transformar a forma como sua instituição lida com os convênios. Terá segurança para captar novos recursos, executar projetos de forma eficiente e prestar contas sem medo dos órgãos de controle. Mais do que aprender regras, você compreenderá como aplicar boas práticas de governança pública que garantem resultados duradouros e sustentáveis.

Em outras palavras, este eBook é um convite para adotar uma nova visão sobre a gestão de convênios — uma visão baseada em conhecimento, responsabilidade e eficiência. Se aplicado com dedicação, ele será um aliado indispensável para que os convênios deixem de ser fontes de preocupação e se tornem instrumentos de desenvolvimento, credibilidade e transformação local.



CAPÍTULO 1 - ENTENDENDO O QUE É UM CONVÊNIO PÚBLICO

1. Conceito e finalidade dos convênios

O convênio público é um instrumento jurídico e administrativo utilizado pela administração pública para transferir recursos financeiros, bens ou serviços entre entes federativos ou entre o poder público e entidades privadas sem fins lucrativos, com o objetivo de executar ações de interesse comum. Sua principal característica é a cooperação mútua: ao contrário de um contrato, em que há uma relação de contraprestação (pagamento por serviço), no convênio há uma união de esforços para alcançar um objetivo público compartilhado.



De acordo com o Decreto nº 11.531/2023, que regulamenta as transferências voluntárias da União, o convênio é definido como o instrumento firmado entre órgãos e entidades da administração pública federal e entes federativos, entidades privadas sem fins lucrativos ou consórcios públicos, visando à execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco. Essa definição reflete o princípio da colaboração federativa, previsto no artigo 241 da Constituição Federal de 1988.

A finalidade principal dos convênios é viabilizar a execução descentralizada de políticas públicas, permitindo que Estados, Municípios e organizações sociais realizem ações que, isoladamente, não conseguiriam implementar devido a limitações orçamentárias, técnicas ou estruturais. Dessa forma, os convênios se tornam instrumentos estratégicos de integração e fortalecimento da gestão pública, assegurando que recursos cheguem de maneira eficiente às localidades que mais precisam.



Além de promover o desenvolvimento regional equilibrado, os convênios reforçam princípios fundamentais da administração pública, como eficiência, transparência, legalidade e imparcialidade. Sua estrutura é composta por elementos essenciais: o objeto do convênio (descrição da ação a ser realizada), o plano de trabalho (que detalha metas, etapas, cronograma e orçamento), as obrigações das partes (deveres do concedente e do conveniente) e as regras de execução e prestação de contas.

A cooperação materializada por meio de convênios tem um impacto direto na concretização de direitos sociais. É por meio deles que se constroem escolas, hospitais, sistemas de saneamento, unidades habitacionais e programas de capacitação profissional. Assim, mais do que um instrumento burocrático, o convênio é uma ferramenta essencial para o desenvolvimento local e a justiça social.

Em síntese, o convênio público é uma ponte entre diferentes esferas e instituições, viabilizando ações conjuntas que beneficiam diretamente a população. Sua correta compreensão e aplicação são indispensáveis para garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma responsável, transparente e com resultados concretos.

2. Diferença entre convênio, contrato e termo de fomento

Um dos maiores equívocos na administração pública é confundir o convênio com outros instrumentos jurídicos, como contratos administrativos, termos de fomento e termos de colaboração. Embora todos envolvam a execução de recursos públicos, cada um possui finalidades, naturezas e regras distintas.

O contrato administrativo é regido pela Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) e caracteriza-se pela relação de contraprestação. Ou seja, o poder público contrata uma empresa ou profissional para a execução de uma obra, serviço ou fornecimento, mediante pagamento. Há, portanto, um vínculo jurídico baseado no interesse unilateral do Estado e no cumprimento de obrigações por parte do contratado, mediante remuneração.



O convênio, por outro lado, não tem natureza contratual, e sim colaborativa. Nele, tanto o concedente (quem repassa os recursos) quanto o convenente (quem executa as ações) unem esforços, recursos e responsabilidades para atingir um objetivo comum. Não há pagamento por serviços, mas sim transferência de recursos para a execução de uma finalidade pública compartilhada. Essa distinção é essencial, pois muda completamente a forma de prestação de contas, as responsabilidades envolvidas e o regime jurídico aplicável.

Já os termos de fomento e termos de colaboração foram instituídos pela Lei nº 13.019/2014, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC). Esses instrumentos se aplicam exclusivamente à parceria entre o poder público e entidades privadas sem fins lucrativos (ONGs, fundações, associações).

- O **termo de fomento** é utilizado quando a iniciativa do projeto parte da própria entidade, e o governo decide apoiá-la financeiramente.
- O **termo de colaboração**, por sua vez, é firmado quando o poder público propõe a execução de uma política pública e convida a organização social a participar da implementação.

A principal diferença entre esses instrumentos e o convênio é a origem da iniciativa e a forma de relação. Enquanto o convênio pressupõe interesse mútuo e execução conjunta, os termos do MROSC envolvem fomento ou apoio a iniciativas sociais, com regras específicas de seleção pública, monitoramento e prestação de contas.

Compreender essas distinções evita erros graves na escolha do instrumento jurídico. Celebrar um convênio quando o correto seria um contrato ou um termo de fomento pode levar à nulidade do ajuste, à devolução de recursos e até à responsabilização do gestor. Por isso, é fundamental que os servidores públicos e dirigentes das entidades conheçam bem o enquadramento legal de cada situação antes de iniciar qualquer parceria.



3. Quem pode celebrar convênios e com quais objetivos

De acordo com a legislação vigente, podem celebrar convênios os entes federativos — União, Estados, Distrito Federal e Municípios —, bem como autarquias, fundações públicas e consórcios públicos. Além disso, entidades privadas sem fins lucrativos também podem ser beneficiárias, desde que cumpram requisitos legais e demonstrem capacidade técnica e operacional para executar o objeto do convênio.

No caso das transferências voluntárias da União, as regras são detalhadas no Decreto nº 11.531/2023 e na Portaria Interministerial nº 424/2016, que definem as condições para a celebração, execução e prestação de contas dos convênios e contratos de repasse.

Entre os requisitos básicos para a celebração estão:

- Regularidade fiscal e previdenciária;
- Cumprimento de obrigações anteriores (não estar inadimplente com convênios anteriores);
- Apresentação de plano de trabalho detalhado, com metas, etapas e orçamento;
- Previsão orçamentária e contrapartida financeira, quando exigida.

Os objetivos de um convênio devem estar sempre alinhados a políticas públicas de interesse comum. Em geral, elas buscam promover o desenvolvimento local e regional, fortalecer capacidades institucionais, melhorar a infraestrutura pública e ampliar o acesso a serviços essenciais. Exemplos incluem a construção de escolas e unidades de saúde, pavimentação de vias, implantação de sistemas de saneamento, projetos culturais e esportivos, capacitação de servidores, entre outros.

As entidades privadas sem fins lucrativos, quando habilitadas, podem celebrar convênios para executar projetos sociais, educacionais, ambientais



ou culturais que estejam em consonância com programas governamentais. Nesse caso, é essencial que a entidade comprove experiência prévia na área e apresente regularidade jurídica, contábil e fiscal.

Os convênios, portanto, são instrumentos de cooperação interinstitucional, permitindo que diferentes atores – públicos e privados – somem esforços para atingir resultados coletivos. Sua celebração deve sempre respeitar os princípios da administração pública, especialmente legalidade, moralidade, publicidade, eficiência e economicidade, conforme o artigo 37 da Constituição Federal.

Em última análise, quem pode celebrar convênios são aqueles que partilham o interesse na execução de uma ação pública e possuem condições técnicas, legais e financeiras para cumprir as obrigações assumidas.

4. Tipos de convênios e principais áreas de aplicação

Os convênios podem ser classificados de diversas formas, de acordo com a origem dos recursos, a natureza das partes envolvidas e a finalidade do ajuste. Essa classificação é importante para compreender as regras aplicáveis e as exigências específicas de cada tipo.

Do ponto de vista da origem dos recursos, há três grandes categorias:

- **Convênios federais**, firmados entre a União e outros entes federativos ou entidades privadas;
- **Convênios estaduais**, firmados entre o Estado e municípios ou entidades locais;
- **Convênios municipais**, estabelecidos entre o município e organizações da sociedade civil ou consórcios.

Outra forma de classificação considera a natureza das partes:

- **Convênios intergovernamentais**, celebrados entre entes públicos de diferentes esferas;



- **Convênios de cooperação técnica**, voltados à troca de conhecimento, capacitação ou desenvolvimento institucional;
- **Convênios de execução financeira**, destinados à transferência de recursos para execução de obras, aquisição de bens ou prestação de serviços.

As áreas de aplicação são amplas e cobrem praticamente todos os setores da administração pública. Entre as mais comuns estão:

- **Educação** – construção e reforma de escolas, aquisição de equipamentos e capacitação de professores;
- **Saúde** – construção de unidades básicas, aquisição de ambulâncias, implantação de programas de atenção básica e saúde da família;
- **Infraestrutura** – pavimentação, drenagem, saneamento e iluminação pública;
- **Assistência social** – fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), manutenção de CRAS e CREAS;
- **Cultura e esporte** – promoção de eventos culturais, restauração de patrimônios históricos, construção de ginásios e praças;
- **Agricultura e meio ambiente** – apoio à agricultura familiar, programas de sustentabilidade e preservação ambiental.

Independentemente da área, todos os convênios devem estar alinhados às políticas públicas vigentes, aos planos de governo e aos instrumentos de planejamento orçamentário (PPA, LDO e LOA). A execução eficiente de um convênio em qualquer área exige planejamento, controle, transparência e acompanhamento contínuo.

Assim, compreender os tipos e as áreas de aplicação dos convênios



CAPÍTULO 1 - ENTENDENDO O QUE É UM CONVÊNIO PÚBLICO

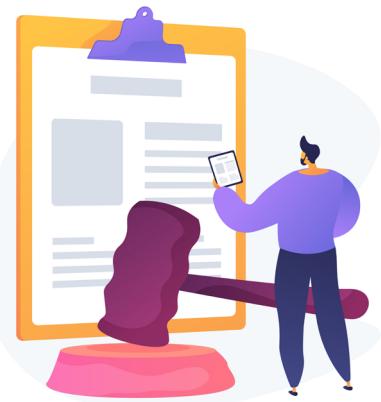
permite que os gestores identifiquem as melhores oportunidades de parceria, maximizem o impacto das ações públicas e garantam que cada recurso investido gere benefícios reais à comunidade.



CAPÍTULO 2 - BASE LEGAL E ESTRUTURA NORMATIVA

1. Principais normas que regem os convênios

A gestão de convênios públicos no Brasil é regida por um conjunto robusto de normas legais que visam garantir transparência, eficiência e controle na aplicação dos recursos públicos. Entender esse arcabouço normativo é essencial para qualquer gestor que deseje captar, executar e prestar contas com segurança. A principal base jurídica para os convênios está na Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 23, estabelece a cooperação entre os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) na execução de políticas públicas. Essa cooperação se materializa, entre outras formas, por meio dos convênios.



Além da Constituição, destacam-se as normas infraconstitucionais que detalham os procedimentos para a celebração, execução e prestação de contas. Durante muitos anos, os convênios federais foram regulados pelo Decreto nº 6.170/2007, substituído em 2023 pelo Decreto nº 11.531/2023, que atualizou as regras e consolidou dispositivos em torno da Plataforma +Brasil. Este decreto é complementado pela Portaria Interministerial nº 424/2016, que estabelece critérios técnicos e operacionais para a execução das transferências voluntárias da União.

Também merece destaque o Decreto nº 11.422/2023, que reorganiza a Plataforma +Brasil e reforça a obrigatoriedade do uso desse sistema para a formalização e gestão de todos os convênios e instrumentos congêneres. Assim, o gestor público precisa estar atento a essas normas para garantir que todos os atos – desde o cadastro da proposta até a prestação de contas –



sejam realizados corretamente dentro do sistema.

Outro marco importante é a Lei nº 14.133/2021, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que, embora não trate diretamente dos convênios, influencia fortemente suas etapas de execução. Isso porque, em muitos casos, o conveniente (geralmente o município) precisa realizar licitações para aplicar os recursos repassados pela União ou pelo Estado, e tais licitações devem seguir rigorosamente as disposições dessa nova legislação.

Por fim, é fundamental compreender que a legislação de convênios não se resume a decretos e portarias. Diversos manuais, orientações técnicas e acórdãos emitidos pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU) possuem caráter orientativo e, na prática, funcionam como guias indispensáveis para a boa gestão. Exemplos são o Manual de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse da Plataforma +Brasil e o Guia de Boas Práticas da CGU, ambos amplamente utilizados por gestores em todo o país.

Dominar essa base legal é o primeiro passo para evitar erros e falhas que possam comprometer o convênio. Quando o gestor conhece o que a lei exige, ele atua com mais segurança, reduz riscos e fortalece a credibilidade institucional de seu órgão ou prefeitura.

2. Decreto nº 11.531/2023 e a Portaria nº 424/2016

O Decreto nº 11.531/2023 representa um divisor de águas na gestão das transferências voluntárias da União. Ele substituiu o antigo Decreto nº 6.170/2007 e trouxe uma abordagem mais moderna, compatível com os avanços tecnológicos e com as demandas de transparência e eficiência da administração pública contemporânea.



O novo decreto consolidou e simplificou procedimentos, estabelecendo diretrizes claras para todo o ciclo de vida dos convênios – da proposição até a prestação de contas. Ele também reforça a obrigatoriedade de utilização da Plataforma +Brasil, sistema eletrônico

CAPÍTULO 2 - BASE LEGAL E ESTRUTURA NORMATIVA

que passou a ser o meio oficial de registro, acompanhamento e controle das transferências voluntárias. Isso inclui convênios, contratos de repasse e termos de fomento e colaboração.

Entre as inovações trazidas pelo Decreto nº 11.531/2023, destacam-se:

- A centralização das informações em um único sistema eletrônico, o que aumenta a transparência e reduz o risco de duplicidade de dados;
- O reforço das responsabilidades dos gestores na execução dos recursos;
- A possibilidade de adoção de fluxos automatizados de análise e acompanhamento, tornando os processos mais ágeis e auditáveis;
- A exigência de comprovação da capacidade técnica e operacional do conveniente, assegurando que apenas entidades aptas possam celebrar convênios;
- O fortalecimento do princípio da eficiência e do controle social, ampliando o acesso às informações por cidadãos e órgãos fiscalizadores.

Já a Portaria Interministerial nº 424/2016, editada pelos Ministérios da Fazenda, do Planejamento e da Casa Civil, continua sendo um dos principais instrumentos de regulamentação das transferências voluntárias. Embora tenha sido anterior ao Decreto nº 11.531/2023, ela permanece em vigor em grande parte de seus dispositivos, especialmente no que se refere aos procedimentos técnicos de execução e prestação de contas.

Essa portaria define as etapas e documentos obrigatórios em cada fase do convênio, como:

- Elaboração do Plano de Trabalho;
- Apresentação do Cronograma Físico-Financeiro;
- Execução das despesas conforme normas de licitação e contratação;



- Envio das prestações de contas parciais e final no prazo regulamentar.

Em conjunto, o Decreto nº 11.531/2023 e a Portaria nº 424/2016 formam a espinha dorsal da gestão de convênios no país. Compreender essas normas é fundamental para garantir que todas as etapas – desde a formalização até a entrega dos resultados – sejam conduzidas de maneira legal, transparente e eficiente.

3. A relação com a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações)

Embora os convênios não sejam contratos administrativos em sentido estrito, a Lei nº 14.133/2021 tem impacto direto na sua execução. Isso ocorre porque, em grande parte dos casos, o conveniente precisa realizar licitações para aplicar os recursos transferidos pela União, e essas contratações devem obedecer às regras da nova lei.



A Lei nº 14.133/2021, que substituiu a antiga Lei nº 8.666/1993, modernizou as normas sobre licitações e contratos, introduzindo conceitos como planejamento prévio, gestão por resultados, matriz de riscos e governança contratual. Esses princípios são extremamente úteis também para a gestão de convênios, pois reforçam a necessidade de planejamento, controle e transparência.

Por exemplo, ao receber recursos por meio de um convênio, o município



deve elaborar um Estudo Técnico Preliminar (ETP) e um Termo de Referência (TR) antes de iniciar o processo licitatório. Ambos são exigências diretas da Lei nº 14.133/2021 e têm como objetivo assegurar que o objeto a ser contratado atenda de forma eficiente ao interesse público. Assim, mesmo que o convênio não seja regido pela lei em sua totalidade, as etapas de execução financeira e contratação são influenciadas por ela.

Outro ponto de convergência está na transparência. A nova lei fortalece os instrumentos de publicidade e controle social, exigindo que todos os atos da contratação sejam divulgados em portais de acesso público. Essa lógica se alinha à filosofia da Plataforma +Brasil, que busca exatamente dar visibilidade a cada fase dos convênios e facilitar a fiscalização pelos órgãos de controle.

Em resumo, a Lei nº 14.133/2021 e o Decreto nº 11.531/2023 são complementares. Enquanto a lei estabelece princípios e regras gerais para contratações públicas, o decreto define procedimentos específicos para transferências voluntárias. A correta articulação entre essas normas é o que garante uma execução segura e juridicamente adequada dos convênios.

4. O papel da CGU, TCU e dos órgãos de controle interno

A boa gestão dos convênios depende, em grande medida, do funcionamento eficaz dos mecanismos de controle e fiscalização. Nesse contexto, três instâncias exercem papéis fundamentais: a Controladoria-Geral da União (CGU), o Tribunal de Contas da União (TCU) e os órgãos de controle interno dos próprios entes federativos.

A CGU atua como o órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, sendo responsável por prevenir e detectar irregularidades, promover auditorias, avaliar a execução de políticas públicas e apoiar a gestão na adoção de práticas de integridade. No âmbito dos convênios, a CGU exerce um papel orientador e pedagógico, publicando manuais, guias e pareceres técnicos para capacitar gestores e reduzir erros comuns.

Já o TCU exerce o controle externo, com competência para fiscalizar a aplicação de recursos federais, inclusive aqueles transferidos a estados, municípios e organizações da sociedade civil. O tribunal realiza auditorias, emite



CAPÍTULO 2 - BASE LEGAL E ESTRUTURA NORMATIVA

acórdãos e determina a devolução de valores quando identifica irregularidades. Ele também consolida boas práticas e entendimentos jurisprudenciais, que orientam gestores públicos sobre como proceder corretamente.

Além desses órgãos federais, cada ente federativo deve manter sua unidade de controle interno, prevista na Constituição Federal (art. 74). Essas unidades têm como função acompanhar a execução orçamentária e financeira, verificar o cumprimento das metas do convênio e alertar a administração sobre eventuais desvios ou impropriedades.

Juntas, essas instâncias formam um sistema de controle integrado, que não tem apenas caráter punitivo, mas preventivo e educativo. Quando bem articulados, CGU, TCU e os controles internos contribuem para uma gestão mais eficiente, segura e transparente – transformando o controle em um aliado estratégico da boa governança.



CAPÍTULO 3 - COMO IDENTIFICAR OPORTUNIDADES E CAPTAR RECURSOS

1. Onde encontrar editais e programas de repasse

Identificar oportunidades de convênios e repasses é o primeiro passo para quem deseja captar recursos públicos de forma estratégica e eficiente. Muitos gestores municipais ainda acreditam que essas oportunidades surgem de forma esporádica, quando, na verdade, existem canais oficiais e permanentes onde os programas e editais são divulgados. O mais importante deles é a Plataforma +Brasil, sistema oficial do Governo Federal para a gestão das transferências voluntárias e parcerias.



A Plataforma +Brasil (antigo SICONV) concentra todas as informações sobre programas federais com possibilidade de convênios e contratos de repasse, permitindo que os entes federativos, entidades sem fins lucrativos e consórcios públicos possam cadastrar propostas e acompanhar os resultados. Nela, o gestor pode acessar o Catálogo de Programas, um espaço atualizado periodicamente com editais abertos por diversos ministérios. Cada programa traz



detalhes como objetivos, critérios de participação, prazos, valores disponíveis e documentos exigidos.

Além da Plataforma +Brasil, existem outras fontes relevantes de oportunidades, como:

- **Sites oficiais dos ministérios e secretarias estaduais:** cada pasta federal costuma lançar seus editais próprios, principalmente nas áreas de saúde, educação, infraestrutura, cultura e assistência social;
- **Portais de transferências estaduais:** muitos governos estaduais mantêm sistemas semelhantes à Plataforma +Brasil para gerenciar repasses internos, como o SIGA (em alguns estados) e o TransfereGov Estadual;
- **Associações municipalistas (como CNM, ABM e Confederação Nacional dos Consórcios Públicos):** essas instituições frequentemente divulgam oportunidades de captação e promovem capacitações sobre convênios;
- **Boletins oficiais e redes de relacionamento institucional:** manter contato com parlamentares, técnicos ministeriais e redes de gestores é uma forma eficiente de antecipar informações sobre editais e programas de interesse local.

É importante que o município tenha um setor responsável pela prospecção de oportunidades, com servidores designados para acompanhar regularmente essas plataformas. Criar uma rotina semanal de monitoramento é fundamental, pois muitos programas têm prazos curtos e exigem que as propostas sejam apresentadas dentro de janelas específicas.

Outro ponto relevante é a utilização de ferramentas digitais de monitoramento, como alertas automáticos de sites governamentais e notificações via e-mail da própria Plataforma +Brasil. Isso permite que o gestor seja informado assim que um novo programa compatível com o perfil do município for publicado.



Por fim, identificar uma oportunidade não é apenas encontrar um edital aberto. É preciso avaliar se o programa está alinhado com as necessidades do município e com as metas do PPA e da LDO. Essa coerência é essencial para que o convênio não seja apenas um recurso adicional, mas um instrumento de transformação real, integrado ao planejamento público local.

2. Emendas parlamentares e transferências voluntárias

Além dos editais regulares de programas federais e estaduais, uma das formas mais expressivas de captação de recursos públicos é por meio das emendas parlamentares. Elas representam uma ferramenta constitucional que permite aos deputados e senadores destinar parte do orçamento da União a ações específicas, beneficiando estados, municípios e instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos.

As emendas parlamentares individuais são regulamentadas pela Constituição Federal, no artigo 166, §11, e têm execução obrigatória (as chamadas “emendas impositivas”). Isso significa que, uma vez aprovadas no Orçamento da União, o Governo Federal é obrigado a repassar os recursos, desde que o beneficiário cumpra todos os requisitos legais e técnicos. Além das individuais, existem também as emendas de bancada estadual e as emendas de comissão, que seguem critérios coletivos e podem financiar projetos de maior porte.

Para captar recursos por meio de emendas, o gestor precisa manter um relacionamento institucional ativo com os parlamentares que representam sua região. É essencial apresentar projetos estruturados, com dados técnicos, diagnósticos locais e estimativas de impacto social. Deputados e senadores tendem a priorizar iniciativas que tenham viabilidade comprovada e relevância pública. Nesse sentido, elaborar propostas bem fundamentadas e alinhadas às políticas setoriais federais aumenta significativamente as chances de aprovação.

Além das emendas, outra via de acesso a recursos é por meio das transferências voluntárias, regulamentadas pelo Decreto nº 11.531/2023 e operacionalizadas via Plataforma +Brasil. Essas transferências ocorrem quando a União, de forma não obrigatória, repassa recursos a entes federativos



ou entidades privadas sem fins lucrativos, mediante convênios, contratos de repasse ou termos de fomento e colaboração. Diferentemente das transferências constitucionais (como FPM ou ICMS), as voluntárias dependem da apresentação de um projeto e da celebração de um instrumento formal.

Os recursos oriundos de emendas ou transferências voluntárias devem sempre respeitar as mesmas etapas de formalização e execução: apresentação da proposta, análise técnica, celebração do convênio, execução financeira e prestação de contas. Além disso, é necessário que o município esteja adimplente com o CAUC (Cadastro Único de Convênios) e com os órgãos de controle, pois pendências fiscais ou previdenciárias impedem o recebimento dos valores.

Portanto, compreender e utilizar estrategicamente os mecanismos de emendas parlamentares e transferências voluntárias é uma das formas mais eficazes de ampliar a capacidade de investimento municipal, diversificar as fontes de financiamento e fortalecer a autonomia financeira da gestão pública.

3. Como analisar a viabilidade de uma proposta

A análise de viabilidade é uma das etapas mais importantes – e frequentemente negligenciadas – do processo de captação de recursos. Antes de cadastrar qualquer proposta, o gestor deve avaliar se o município tem condições técnicas, operacionais e financeiras para executar o projeto conforme as exigências do concedente.



Essa análise envolve três dimensões principais: viabilidade técnica, financeira e institucional.

Na **viabilidade técnica**, verifica-se se o projeto está adequadamente estruturado para alcançar os resultados propostos. Isso inclui um diagnóstico bem elaborado, definição de metas e indicadores, detalhamento do objeto, cronograma físico-financeiro coerente e conformidade com normas setoriais (como normas sanitárias, ambientais ou educacionais). Um erro comum é cadastrar propostas genéricas, sem detalhamento suficiente, o que leva à reprovação na análise técnica do órgão concedente.



A **viabilidade financeira** consiste em avaliar se o município dispõe de contrapartida orçamentária e capacidade de custear eventuais despesas não cobertas pelo convênio, como manutenção posterior, licenças ou encargos trabalhistas. Também é preciso analisar a saúde fiscal do ente, pois a execução de um convênio exige cumprimento de regras de responsabilidade fiscal, inclusive no que diz respeito aos limites de despesa com pessoal e endividamento.

Já a **viabilidade institucional** diz respeito à capacidade administrativa e jurídica do órgão executor. O município deve possuir estrutura adequada para gerenciar o convênio – como unidade gestora, controle interno ativo, setor de compras estruturado e equipe técnica capacitada. Além disso, o ente deve estar regular no CAUC, pois qualquer pendência impede a celebração de novos instrumentos.

Outro aspecto essencial é a aderência da proposta às políticas públicas federais e estaduais. Cada programa de repasse possui diretrizes específicas que devem ser observadas. Por exemplo, um projeto de construção de escola deve seguir os parâmetros do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), enquanto um convênio para pavimentação deve respeitar as normas do Ministério das Cidades.

A análise de viabilidade, portanto, deve anteceder qualquer ação. Um projeto viável é aquele que não apenas atende às exigências formais, mas que pode ser executado com eficiência e gerar resultados mensuráveis para a população. Investir tempo nessa etapa evita reprovações, devoluções de recursos e desgastes com os órgãos de controle.

4. Estratégias para planejar a captação de recursos

A captação de recursos por meio de convênios não deve ser uma ação isolada, mas parte de uma estratégia de planejamento de médio e longo prazo. O primeiro passo é alinhar as iniciativas de captação ao planejamento estratégico municipal, especialmente ao Plano Plurianual (PPA), à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e à Lei Orçamentária Anual (LOA). Dessa forma, os projetos passam a refletir as prioridades reais da gestão e ganham legitimidade política e técnica.





Uma boa prática é instituir uma unidade ou núcleo de captação de recursos, responsável por mapear oportunidades, elaborar projetos e acompanhar os editais. Essa equipe deve trabalhar de forma integrada com os setores de planejamento, finanças, controle interno e jurídico. A criação de um banco de projetos estruturados também é uma medida eficiente. Nele, o município mantém propostas prontas ou semiprontas, com diagnósticos, orçamentos e cronogramas, que podem ser rapidamente adaptadas a editais abertos.

Outra estratégia essencial é o fortalecimento das parcerias institucionais. Municípios de pequeno porte podem se unir por meio de consórcios públicos, ampliando a capacidade técnica e aumentando as chances de aprovação de propostas. Além disso, é recomendável buscar apoio técnico de órgãos estaduais, universidades e entidades de classe, que muitas vezes oferecem capacitação e assistência na elaboração de projetos.

A comunicação institucional também desempenha papel estratégico. Manter diálogo constante com parlamentares, ministérios e associações municipalistas permite antecipar oportunidades e compreender as prioridades orçamentárias de cada exercício. O relacionamento institucional, quando pautado pela transparência e profissionalismo, é um grande diferencial competitivo.

CAPÍTULO 3 - COMO IDENTIFICAR OPORTUNIDADES E CAPTAR RECURSOS

Por fim, é importante adotar uma cultura de planejamento contínuo, em que a busca por recursos não seja apenas reativa, mas proativa. Isso significa monitorar editais, manter a documentação atualizada, capacitar equipes e revisar periodicamente os projetos estratégicos do município. Uma gestão planejada e proativa transforma a captação de recursos em uma ferramenta permanente de desenvolvimento e não em uma corrida contra o tempo a cada novo edital.



CAPÍTULO 4 - ELABORANDO UM PROJETO DE CONVÊNIO EFICIENTE

1. Estrutura básica de um projeto de convênio

A elaboração de um projeto de convênio é uma das etapas mais críticas do processo de captação e execução de recursos públicos. É nesse momento que a proposta ganha forma, coerência e viabilidade técnica, servindo de base para análise e aprovação pelos órgãos concedentes. Um projeto mal estruturado pode resultar na rejeição da proposta, na suspensão de repasses ou, até mesmo, na devolução de recursos já recebidos.



De modo geral, a estrutura básica de um projeto de convênio deve contemplar os seguintes elementos essenciais: identificação da proposta, justificativa, objetivos, metas, plano de trabalho, cronograma físico-financeiro, indicadores de desempenho, equipe executora, recursos orçamentários e resultados esperados.

A identificação da proposta deve conter dados do proponente (município, entidade, CNPJ, endereço, responsável legal e equipe técnica) e do órgão concedente. Já a justificativa precisa demonstrar, de forma clara e objetiva, a relevância pública da iniciativa – ou seja, quais problemas sociais, econômicos ou estruturais o projeto pretende resolver. Um erro comum é apresentar justificativas genéricas, sem vinculação a diagnósticos locais ou evidências concretas. Por isso, recomenda-se basear-se em dados oficiais (IBGE, DATASUS, SNIS, SICONV/TransfereGov.br) e em planos setoriais como o Plano Municipal de Saúde, o PPA ou o Plano Diretor.



Na sequência, o projeto deve apresentar objetivos gerais e específicos, descrevendo o que se espera alcançar com a execução das atividades. O objetivo geral deve ser amplo e alinhado à política pública envolvida (por exemplo, “melhorar o atendimento básico em saúde no município X”), enquanto os objetivos específicos tratam de resultados mensuráveis, como “reformar duas Unidades Básicas de Saúde e equipá-las com novos consultórios odontológicos”.

O plano de trabalho é o coração do projeto. Ele deve detalhar as ações e etapas de execução, identificando claramente quem fará o quê, quando e com quais recursos. Essa parte deve estar em total conformidade com a Portaria Interministerial nº 424/2016, que define os requisitos mínimos para a formalização de convênios e contratos de repasse.

Por fim, é fundamental que o projeto apresente um cronograma físico-financeiro, relacionando as atividades previstas às despesas correspondentes. Esse documento orienta a execução e o acompanhamento do convênio, além de ser uma exigência obrigatória dos órgãos de controle.

Em suma, um projeto bem estruturado é aquele que demonstra coerência entre diagnóstico, metas, custos e resultados esperados, garantindo clareza, viabilidade e transparência.

2. Definição de metas, indicadores e resultados esperados

As metas e indicadores são fundamentais para medir o desempenho e o impacto dos convênios públicos. Elas representam a tradução prática dos objetivos do projeto, permitindo acompanhar se as ações estão produzindo os resultados desejados.

Uma meta é o resultado concreto que se pretende alcançar dentro de um prazo determinado. Por exemplo: “construir uma escola com capacidade para 400 alunos até dezembro de 2026”. Já o indicador é a unidade de medida que permitirá verificar o cumprimento dessa meta, como “número de alunos



matriculados na nova unidade escolar”.

Ao definir metas e indicadores, é importante observar os critérios SMART: S (Específicas) – A meta deve ser clara e bem delimitada;

- **M (Mensuráveis)** – Deve ser possível quantificá-la;
- **A (Atingíveis)** – Deve ser realista, de acordo com os recursos disponíveis;
- **R (Relevantes)** – Deve contribuir para a política pública em questão;
- **T (Temporais)** – Deve ter prazos definidos.

Os resultados esperados devem refletir os impactos sociais e econômicos do convênio. Se o projeto prevê a aquisição de equipamentos hospitalares, por exemplo, o resultado esperado pode ser “redução do tempo médio de atendimento aos pacientes em 30% no prazo de um ano”.

Indicadores bem construídos também facilitam a prestação de contas e a transparência da execução, já que os órgãos de controle e a sociedade civil podem verificar objetivamente se as metas foram atingidas.

Um erro frequente entre gestores é confundir atividade com meta. “Realizar cursos de capacitação” é uma atividade; a meta seria “capacitar 150 servidores municipais em gestão de convênios até o final do exercício”. Essa distinção é essencial para garantir clareza e objetividade na execução.

Em síntese, metas, indicadores e resultados formam o tripé que sustenta o acompanhamento e a avaliação do convênio, demonstrando a efetividade da política pública implementada.

3. Planejamento orçamentário e cronograma físico-financeiro

O planejamento orçamentário é a espinha dorsal do projeto de convênio, pois garante o equilíbrio entre as ações propostas e os recursos disponíveis. Ele deve ser elaborado de forma detalhada e compatível com o cronograma de



execução física.

O orçamento deve discriminar todas as despesas necessárias à realização das atividades, incluindo obras, equipamentos, serviços, materiais de consumo e despesas administrativas. É essencial seguir os limites e regras de elegibilidade de despesas previstas na legislação – por exemplo, é vedado incluir gastos com pessoal permanente do ente convenente.



Cada item orçamentário deve estar justificado no plano de trabalho, com quantitativos, valores unitários e totais, além da fonte de recursos (contrapartida ou repasse). A Portaria 424/2016 e o Decreto 11.531/2023 determinam que o orçamento seja compatível com a realidade de mercado e devidamente fundamentado por pesquisas de preços.

O cronograma físico-financeiro, por sua vez, estabelece a relação entre o avanço físico das etapas do projeto e o desembolso dos recursos. Esse instrumento permite o acompanhamento contínuo da execução e é utilizado tanto pelo gestor quanto pelos órgãos de controle.

Um bom cronograma deve prever margens de segurança para imprevistos e garantir que as liberações de recursos estejam condicionadas à execução efetiva das etapas anteriores.

Portanto, o planejamento orçamentário e o cronograma físico-financeiro não são apenas formalidades, mas instrumentos de gestão estratégica que asseguram o sucesso e a regularidade da execução do convênio.

4. Erros comuns na elaboração e como evitá-los

Mesmo gestores experientes cometem erros na fase de elaboração de projetos de convênio, o que pode comprometer toda a execução. Entre os mais frequentes, destacam-se:

- **Ausência de diagnóstico realista** – Muitos projetos são elaborados sem base em dados concretos, resultando em propostas genéricas ou desalinhadas às reais necessidades locais.
- **Metas vagas ou inalcançáveis** – Metas sem indicadores ou com prazos irreais são motivo comum de glosa de despesas e reprovação de contas.
- **Orçamento subestimado ou superestimado** – Falta de pesquisa de preços adequada pode gerar inconsistências graves.
- **Falta de alinhamento entre o plano de trabalho e o cronograma financeiro** – Essa desconexão é uma das principais causas de bloqueio de recursos.
- **Desatenção à legislação** – Ignorar normas como a Portaria 424/2016 ou a Lei 14.133/2021 é um erro crítico.
- **Documentação incompleta** – Falta de assinaturas, certidões ou documentos de comprovação de capacidade técnica impede a aprovação da proposta.

Para evitar esses erros, é fundamental adotar planejamento participativo, com envolvimento das áreas técnicas e financeiras, e utilizar ferramentas de apoio, como manuais da Plataforma TransfereGov.br e modelos de projetos aprovados.

Além disso, a capacitação contínua das equipes é o melhor investimento



CAPÍTULO 4 - ELABORANDO UM PROJETO DE CONVÊNIO EFICIENTE

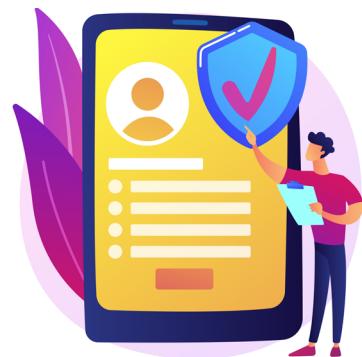
que um gestor pode fazer. Um projeto de convênio bem elaborado não apenas garante aprovação e execução regular, mas também fortalece a credibilidade institucional do município ou entidade proponente perante os órgãos de controle e a sociedade.



CAPÍTULO 5 - ENVIO E APROVAÇÃO NO SISTEMA +BRASIL

1. Passo a passo para o cadastro e envio da proposta

O Sistema +Brasil (antigo SICONV) é a principal plataforma do Governo Federal para gestão de transferências voluntárias e convênios públicos. Administrado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), o sistema integra todas as etapas do ciclo de vida de um convênio — desde a proposição, análise, execução, até a prestação de contas. Para que um município ou entidade possa captar recursos, é imprescindível compreender o passo a passo do cadastro e envio da proposta.



O primeiro passo é o cadastro do proponente. O gestor deve acessar o portal <https://plataformamaisbrasil.gov.br> e criar um usuário no Gov.br, com nível de confiabilidade “prata” ou “ouro”. Em seguida, é necessário registrar o ente (prefeitura, governo estadual, autarquia, fundação ou organização social) no sistema, informando dados institucionais, CNPJ, endereço e informações bancárias. Também é exigido o cadastro do dirigente máximo e dos responsáveis técnicos (elaborador, executor, financeiro e ordenador de despesas).

Após o cadastro, o sistema habilita o proponente a consultar editais e programas de repasse abertos. Nessa etapa, é essencial ler atentamente o manual do programa, pois cada órgão concedente possui critérios específicos de elegibilidade. O proponente deve então preencher a proposta de trabalho, informando:



CAPÍTULO 5 - ENVIO E APROVAÇÃO NO SISTEMA +BRASIL

- Justificativa do projeto;
- Objetivos e metas;
- Plano de trabalho detalhado;
- Cronograma físico-financeiro;
- Previsão orçamentária;
- Responsáveis pela execução;
- Documentação exigida.

O sistema permite o anexo de arquivos em PDF, como documentos institucionais, certidões, planilhas orçamentárias e fotografias do local de execução, quando aplicável. É importante observar que inconsistências técnicas ou informações incompletas podem gerar a devolução da proposta para ajustes, atrasando o processo.

Uma prática recomendada é simular o envio e revisar cada aba do sistema antes de submeter oficialmente. Essa revisão final deve garantir que todos os campos obrigatórios foram preenchidos, que o plano de trabalho está coerente com o orçamento e que os documentos anexados são legíveis e atualizados.

Depois de enviada, a proposta entra na fila de análise do órgão concedente, que pode aprovar-a, solicitar complementações ou rejeitá-la. Em todos os casos, o proponente é notificado via sistema e deve acompanhar o andamento regularmente.

Em síntese, o envio da proposta ao Sistema +Brasil exige organização, atenção aos detalhes e conformidade legal. Um cadastro completo e uma proposta bem estruturada aumentam significativamente as chances de aprovação e liberação dos recursos.



2. Documentação obrigatória e certificações exigidas

O envio de uma proposta de convênio pelo Sistema +Brasil depende da apresentação de uma série de documentos e certidões obrigatórias, que comprovam a regularidade jurídica, fiscal, trabalhista e técnica do proponente. Essa exigência visa garantir que apenas entes e entidades idôneas, com capacidade de execução e prestação de contas, possam receber recursos públicos.



De acordo com a Portaria Interministerial nº 424/2016, com as alterações do Decreto nº 11.531/2023, os principais documentos exigidos são:

- **Comprovação de regularidade fiscal e previdenciária, incluindo:**
 - » Certidão de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (PGFN/RFB);
 - » Certidão de Regularidade do FGTS (Caixa Econômica Federal);
 - » Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT);
 - » Certidões estaduais e municipais de tributos locais.
- **Comprovação de regularidade junto ao CAUC (Cadastro Único de Convênios)** – O CAUC funciona como um “Serasa dos órgãos públicos”. Estar regular significa não possuir pendências em obrigações legais e de transparência.
- **Ata de posse ou portaria de nomeação do dirigente máximo;**
- **Comprovação de capacidade técnica e operacional**, quando aplicável (como ARTs, alvarás, registros em conselhos de classe, etc.);
- **Plano de trabalho e cronograma físico-financeiro;**



- **Comprovação de contrapartida** (quando exigida no edital).

Além dos documentos, o sistema exige que o proponente possua certificações ativas no Gov.br e perfil devidamente habilitado no +Brasil. Para organizações da sociedade civil, podem ser requeridas certificações específicas, como o Cebas (Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social) ou o OSCIP.

Um dos erros mais comuns é o envio de certidões vencidas. Por isso, recomenda-se verificar a validade de todos os documentos antes do envio da proposta. O sistema não realiza conferência automática de datas, cabendo ao gestor essa responsabilidade.

Outro ponto essencial é que o ente proponente não pode estar inscrito no CAUC por pendências como:

- Ausência de prestação de contas de convênios anteriores;
- Não publicação do Relatório de Gestão Fiscal (LRF);
- Falta de comprovação de contrapartida;
- Irregularidades no envio de informações ao SIOPS, SIOPE ou SICONFI.

A regularização dessas pendências deve ser feita antes do cadastro da proposta, pois o sistema bloqueia o envio em caso de inconsistência.

Portanto, preparar e manter atualizada a documentação é um pré-requisito indispensável para o sucesso na captação de recursos. A organização documental deve ser contínua, e não apenas quando surgirem oportunidades de convênios.

3. Acompanhar o processo de análise e ajustes solicitados

Após o envio da proposta no Sistema +Brasil, inicia-se a fase de análise



técnica e documental pelo órgão concedente. Essa etapa é crucial e pode ser decisiva para a aprovação ou reprovação do convênio.



O órgão concedente (ministério, fundação ou autarquia federal) verifica a consistência técnica do plano de trabalho, a adequação orçamentária, o cumprimento das normas da Portaria nº 424/2016 e a regularidade das certidões. Caso encontre inconsistências, ele poderá solicitar ajustes ou complementações ao proponente.

O gestor municipal deve acompanhar o andamento no menu “Minhas Propostas” do sistema, onde constam o status da análise e eventuais mensagens de pendência. O prazo para resposta é limitado — geralmente de 5 a 10 dias úteis. Se o prazo expirar sem manifestação, a proposta pode ser indeferida.

As pendências mais comuns incluem:

- Inconsistências entre metas e orçamento;
- Falta de detalhamento no plano de trabalho;
- Orçamentos incompatíveis com o mercado;
- Documentos ilegíveis ou desatualizados;
- Ausência de justificativa técnica ou social.



Quando for necessário ajustar a proposta, o sistema permite a reabertura da proposta para edição. É importante não apenas corrigir o ponto indicado, mas revisar todo o documento, garantindo coerência e completude.

Além disso, é recomendável manter comunicação direta com o técnico responsável pelo programa, via e-mail institucional, para esclarecer dúvidas e agilizar a análise. Muitos órgãos incentivam esse diálogo, pois ele evita idas e vindas desnecessárias.

Após a aprovação técnica e jurídica, o convênio passa para as etapas seguintes: empenho, assinatura e liberação de recursos. Todo o processo fica registrado no histórico da proposta, garantindo rastreabilidade e transparência.

Portanto, acompanhar ativamente a análise e responder com agilidade às solicitações é fundamental para o sucesso da captação. A gestão ativa da proposta é o que diferencia administrações eficientes das que perdem prazos e oportunidades.

4. Como se preparar para a assinatura do convênio

Uma vez aprovada a proposta, o órgão concedente comunica o proponente sobre a liberação para assinatura do convênio. Essa etapa é o marco formal que autoriza o início da execução dos recursos, e exige cuidados específicos.

Antes da assinatura, o sistema gera o instrumento jurídico do convênio, contendo todas as cláusulas legais: objeto, vigência, valor, cronograma de desembolso, obrigações das partes, contrapartida e regras de prestação de contas. O gestor deve ler o documento integralmente, verificando se todas as informações estão corretas e condizentes com o que foi proposto.

Também é necessário:



CAPÍTULO 5 - ENVIO E APROVAÇÃO NO SISTEMA +BRASIL

- Comprovar a abertura de conta bancária específica, no Banco do Brasil ou Caixa Econômica Federal, vinculada ao CNPJ do convenente;
- Cadastrar o ordenador de despesas e o responsável financeiro no sistema;
- Emitir o termo de aceite eletrônico e anexar cópia do documento de identificação do signatário;
- Garantir a publicação do extrato do convênio no Diário Oficial e no portal de transparência municipal.

A assinatura é feita eletronicamente no Sistema +Brasil, via login Gov.br, e validada pelo órgão concedente. Após isso, o convênio entra em vigor e o recurso poderá ser empenhado e transferido, conforme o cronograma pactuado.

Vale lembrar que a execução só pode iniciar após a liberação oficial do recurso e a publicação do extrato, sob pena de irregularidade. A Lei 14.133/2021 e o Decreto 11.531/2023 reforçam que qualquer despesa anterior à assinatura é considerada não elegível.

Por fim, recomenda-se que o gestor realize uma reunião interna de alinhamento com a equipe técnica e financeira, revisando o plano de execução, o cronograma e as obrigações de prestação de contas. Essa preparação evita erros futuros e garante uma gestão segura e eficiente.

Em resumo, a assinatura do convênio é mais que um ato formal: é o início de um compromisso público que exige responsabilidade, transparência e conformidade legal.



CAPÍTULO 6. EXECUÇÃO CORRETA: APLICAÇÃO E CONTROLE DOS RECURSOS

1. Movimentação financeira e uso da conta específica

A movimentação financeira é uma das etapas mais fiscalizadas na execução de convênios públicos, pois envolve diretamente o uso dos recursos federais transferidos. Para garantir transparência e rastreabilidade, toda movimentação deve ocorrer exclusivamente por meio de conta bancária específica, aberta em nome do convenente e vinculada ao respectivo instrumento.



De acordo com a Portaria Interministerial nº 424/2016 e o Decreto nº 11.531/2023, o órgão concedente determina a abertura da conta em instituição financeira pública – geralmente o Banco do Brasil ou a Caixa Econômica Federal. Essa conta não pode ser utilizada para outras finalidades além das despesas previstas no convênio.

Os recursos transferidos devem permanecer em aplicação financeira automática, preferencialmente em caderneta de poupança, enquanto não forem utilizados. Os rendimentos obtidos também devem ser aplicados no objeto do convênio, seguindo o mesmo plano de trabalho, e constar na prestação de contas.

É proibido o saque em espécie ou a movimentação por meio de cheques ao portador. Todas as transações devem ocorrer por meio eletrônico, com transferência identificada (TED, DOC ou PIX institucional), garantindo a



rastreabilidade do destino final dos valores. Essa regra existe para evitar fraudes, desvio de finalidade e dificuldades na conciliação bancária.

Outra exigência é o controle do saldo bancário, que deve ser compatível com o estágio de execução do convênio. O gestor deve acompanhar os extratos periodicamente e manter uma planilha de controle financeiro, registrando data, número do documento, fornecedor, valor e finalidade do pagamento.

O uso indevido da conta específica, como o pagamento de despesas pessoais, contrapartidas não previstas ou transferências para outras contas, é considerado desvio de objeto e pode gerar tomada de contas especial pela CGU ou pelo TCU.

Além disso, a contrapartida do conveniente – quando exigida – deve ser contabilizada e registrada de forma separada, ainda que depositada na mesma conta, respeitando o cronograma físico-financeiro.

Por fim, é fundamental que os gestores observem os prazos de execução financeira. O atraso na aplicação dos recursos pode levar à devolução do saldo remanescente ao concedente. Portanto, o uso correto da conta específica é uma das chaves para garantir a regularidade e a segurança jurídica da execução dos recursos públicos.

2. Procedimentos de contratação e licitação

A execução de convênios públicos envolve, em muitos casos, a contratação de obras, serviços ou aquisição de bens, o que deve obedecer rigorosamente à Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos). O descumprimento das regras licitatórias é uma das principais causas de irregularidades apontadas pela CGU e pelo TCU.



Antes de iniciar qualquer processo de contratação, o gestor deve elaborar os documentos técnicos obrigatórios: o Estudo Técnico Preliminar (ETP), o Termo de Referência (TR) e a Matriz de Riscos, quando aplicável. Esses documentos fundamentam a escolha da solução, o objeto, o orçamento estimado e as

condições de execução.

Na sequência, deve-se escolher a modalidade de contratação adequada, conforme o valor e o tipo de objeto. As modalidades mais comuns são: Pregão (preferencialmente eletrônico) – para aquisição de bens e serviços comuns;

- **Concorrência** – para obras e serviços de engenharia de maior vulto;
- **Dispensa de licitação** – para valores reduzidos ou situações excepcionais previstas em lei;
- **Inexigibilidade** – quando há inviabilidade de competição, como contratações com entidades específicas ou artistas consagrados.

O procedimento deve seguir as etapas formais de publicação do edital, recebimento de propostas, julgamento, adjudicação e homologação. É essencial que todas as etapas sejam documentadas e inseridas no Portal da Transparência Municipal e, quando exigido, no Sistema +Brasil.

Os contratos firmados com base em recursos de convênio devem conter cláusulas específicas sobre a origem do recurso, o número do instrumento e as condições de pagamento. Qualquer modificação contratual precisa ser justificada e registrada por meio de termo aditivo, respeitando os limites legais.

Outro ponto relevante é o registro de preços. Se o município já possuir ata vigente que atenda ao objeto do convênio, poderá utilizá-la, desde que o termo de referência e as condições sejam compatíveis. Caso contrário, deverá realizar nova licitação.

Por fim, o gestor deve observar o princípio da economicidade – o menor preço nem sempre é o mais vantajoso. A administração deve considerar qualidade, prazos, garantias e sustentabilidade da execução.

Em resumo, os procedimentos de contratação são o eixo central da boa execução do convênio. Cumprir fielmente a legislação e manter registros



completos é a melhor defesa contra questionamentos dos órgãos de controle.

3. Pagamentos, notas fiscais e conciliação bancária

A execução financeira de um convênio exige rigor contábil e transparência total nos pagamentos realizados. Cada despesa deve estar devidamente comprovada por nota fiscal, recibo ou documento equivalente, em nome do convenente e compatível com o plano de trabalho aprovado.

Antes de efetuar qualquer pagamento, é obrigatório verificar:

- Se o fornecedor ou prestador de serviço está regularmente contratado e o contrato foi devidamente formalizado;
- Se o produto ou serviço foi entregue ou executado conforme o objeto contratado;
- Se a nota fiscal está correta, com CNPJ, descrição e valores idênticos aos do contrato;
- Se o pagamento será feito pela conta específica do convênio, via transferência identificada.

Cada despesa deve possuir um processo administrativo próprio, contendo a documentação comprobatória: contrato, empenho, nota fiscal, comprovante de pagamento e parecer de conformidade da área responsável. Essa documentação será utilizada na prestação de contas.

A conciliação bancária deve ser realizada mensalmente. O objetivo é garantir que os valores debitados na conta correspondem às despesas registradas no controle interno. O extrato bancário deve coincidir com o saldo da planilha de execução. Caso haja divergências, o gestor deve identificá-las e saná-las imediatamente.

Pagamentos duplicados, notas sem assinatura de recebimento ou datas incompatíveis com a execução são falhas graves que podem levar à glosa de



despesas.

Outra exigência é o registro contábil no sistema próprio da administração pública, como o SIAFIC (Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária e Financeira). O Decreto nº 10.540/2020 determina que todas as movimentações de recursos públicos sejam lançadas nesse sistema para garantir integração e transparência.

O acompanhamento contínuo e o arquivamento digital das notas fiscais e comprovantes reduzem significativamente os riscos de inconsistência na prestação de contas.

Portanto, o segredo de uma execução financeira sem dor de cabeça está na organização documental, conciliação constante e respeito aos princípios da legalidade e rastreabilidade.

4. Como garantir o controle e a rastreabilidade dos gastos

A rastreabilidade dos gastos é o princípio que permite comprovar, a qualquer momento, a origem, o destino e a finalidade dos recursos públicos. Ela é o alicerce da transparência e da segurança na gestão de convênios.

O primeiro passo para garantir esse controle é documentar cada etapa da execução – desde a cotação de preços até o pagamento final. Toda despesa deve estar vinculada a um documento comprobatório: contrato, nota fiscal, recibo e comprovante bancário.



A rastreabilidade também depende da organização sistêmica. O gestor deve manter um controle interno eletrônico, de preferência integrado ao Sistema +Brasil e ao SIAFIC, para registrar cada movimentação financeira e etapa de execução física.

Outro elemento essencial é o registro fotográfico e documental da



CAPÍTULO 6 - EXECUÇÃO CORRETA: APLICAÇÃO E CONTROLE DOS RECURSOS

execução do objeto. Por exemplo, em obras e reformas, é indispensável manter registros datados do andamento físico, medições e relatórios técnicos. Esses documentos serão fundamentais em fiscalizações presenciais da CGU, TCU ou do órgão concedente.

Além disso, recomenda-se instituir rotinas de auditoria interna. As secretarias de finanças e controle interno devem acompanhar a execução dos convênios, verificando notas, pagamentos e extratos. Essa verificação periódica ajuda a detectar erros antes que se tornem irregularidades graves.

A transparência pública também é um pilar do controle. O município ou entidade convenente deve publicar no seu Portal da Transparência todas as informações do convênio: número do instrumento, valores recebidos, fornecedores contratados e andamento da execução. Isso não apenas cumpre a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), mas também fortalece a confiança da sociedade.

Outro ponto importante é o controle da contrapartida. Ela deve ser registrada de forma clara e rastreável, com documentos contábeis e comprovantes específicos. Muitos gestores são penalizados por não comprovarem adequadamente o aporte local.

Por fim, o uso de checklists padronizados e sistemas de gestão de convênios auxilia a padronizar os processos e reduzir falhas humanas. Ferramentas digitais permitem gerar relatórios automáticos e facilitam a prestação de contas.

Em suma, a rastreabilidade não é apenas uma exigência burocrática – é a garantia de integridade, credibilidade e conformidade legal do gestor público. Um convênio bem controlado é sinônimo de segurança e de gestão pública responsável.



CAPÍTULO 7 - PRESTAÇÃO DE CONTAS: O SEGREDO PARA EVITAR DOR DE CABEÇA

1. Como organizar documentos e comprovantes

A prestação de contas é, sem dúvida, a etapa mais sensível na execução de convênios públicos. É nela que a transparência, a organização e a documentação correta determinam se o recurso será considerado regular ou se haverá glosa de despesas.



O primeiro passo é estabelecer uma estrutura interna de arquivamento, tanto física quanto digital. Todos os documentos devem ser organizados por projeto, fase e tipo de despesa, garantindo que qualquer auditor ou fiscalizador consiga localizar rapidamente qualquer informação.

Entre os documentos fundamentais estão:



- **Notas fiscais e recibos:** devem estar em nome do convenente, com descrição do objeto compatível com o contrato e valores corretos;
- **Comprovantes de pagamento:** extratos bancários, transferências, TED, DOC ou PIX institucional;
- **Contratos e aditivos:** contratos de fornecimento, prestação de serviços ou obras, incluindo aditivos e alterações;
- **Registros de execução física:** fotografias, medições, relatórios técnicos ou planilhas de acompanhamento;
- **Documentos de contrapartida:** quando houver recursos próprios, devem estar comprovados e separados dos repasses federais;
- **Planilhas de conciliação bancária:** demonstrando a equivalência entre gastos registrados e saldos bancários.

Uma prática altamente recomendada é digitalizar todos os documentos e manter backup em nuvem ou sistema corporativo, com critérios de indexação padronizados (por exemplo: “ProjetoX – NF – Data – Fornecedor”).

Além disso, é essencial que a equipe responsável utilize checklists de conferência, verificando: validade da nota fiscal, assinatura de responsável, correspondência entre o cronograma físico-financeiro e a execução da despesa, e conformidade com a legislação vigente (Lei nº 14.133/2021 e Portaria Interministerial nº 424/2016).

A falta de organização documental é a principal causa de irregularidades detectadas em auditorias, podendo levar à devolução integral ou parcial dos recursos, mesmo quando as despesas foram executadas corretamente. Portanto, organizar os documentos de forma sistemática, completa e atualizada é o primeiro passo para uma prestação de contas tranquila, segura e sem dor de cabeça.

2. Tipos de prestação de contas e prazos legais

A legislação brasileira estabelece diferentes tipos de prestação de contas,



que variam de acordo com a modalidade de convênio, o valor dos recursos e o órgão concedente. O cumprimento dos prazos legais é determinante para evitar penalidades e glosas.

De modo geral, existem três tipos principais:

- **Prestação de contas final:** apresentada após a conclusão do convênio, contendo todos os documentos comprobatórios da execução;
- **Prestação de contas parcial:** requerida durante a execução do convênio, geralmente em etapas intermediárias, quando há desembolso parcelado;
- **Relatórios de execução física e financeira:** enviados periodicamente, conforme cronograma do convênio, mesmo que não haja liberação imediata de recursos.

Os prazos para entrega da prestação de contas variam, mas a Portaria Interministerial nº 424/2016 estabelece que, em regra, a prestação final deve ser enviada até 60 dias após o término da vigência do convênio. Já as prestações parciais são estabelecidas no instrumento legal do convênio e devem ser cumpridas rigorosamente.

É fundamental que o gestor consulte o manual do órgão concedente, pois alguns órgãos exigem envio digital via Sistema +Brasil, enquanto outros podem exigir protocolos físicos ou assinaturas específicas.

A não entrega dentro do prazo implica sanções, como suspensão de repasses, impossibilidade de celebração de novos convênios e inclusão do conveniente no Cadastro de Inadimplentes de Convênios (CAUC).

Portanto, conhecer os tipos de prestação de contas e os prazos legais é essencial para planejar a execução documental e garantir a conformidade com os órgãos de controle.

3. Relatórios exigidos e anexos obrigatórios

Cada convênio possui exigências específicas quanto aos relatórios e anexos a serem apresentados na prestação de contas. No entanto, alguns



documentos são comuns e obrigatórios em praticamente todos os programas:

- **Relatório de execução física:** descreve o andamento do projeto, etapas concluídas, metas atingidas e justificativas para eventuais divergências;
- **Relatório financeiro:** detalha todas as despesas realizadas, correspondentes aos documentos comprobatórios;
- **Planilha de conciliação bancária:** compara saldos da conta específica com os pagamentos realizados;
- **Anexos comprobatórios:** notas fiscais, recibos, contratos, medições, fotos, comprovantes de contrapartida e comprovantes de publicação;
- **Termo de encerramento ou declaração de cumprimento de metas:** assinado pelo responsável legal e pelo ordenador de despesas.

Além disso, é fundamental observar formato e padrão exigidos pelo órgão concedente. Muitos exigem arquivos em PDF com tamanho máximo e identificação adequada, enquanto outros solicitam planilhas em Excel compatíveis com o sistema.

O envio de relatórios incompletos ou com documentos ilegíveis é uma das causas mais comuns de glosa parcial ou total dos recursos, independentemente de a execução física ter sido realizada corretamente.

Portanto, o segredo é preparar os relatórios com antecedência, conferindo cada anexo e mantendo a coerência entre plano de trabalho, cronograma físico-financeiro e comprovação documental.

4. Como evitar glosas e devoluções de recursos

Evitar glosas ou devolução de recursos exige planejamento, organização e atenção aos detalhes desde a elaboração do projeto até a execução final. Alguns pontos críticos incluem:

- **Seguir rigorosamente o plano de trabalho aprovado:** alterações significativas sem justificativa formal podem resultar em glosa;



- **Documentar todas as despesas:** notas fiscais, contratos e recibos devem estar legíveis, corretos e em nome do convenente;
- **Manter a execução financeira e física sincronizadas:** pagamentos não correspondentes à execução podem ser considerados indevidos;
- **Observar critérios legais para contrapartida e aplicação dos recursos;**
- **Conferir prazos e formatos de envio:** atrasos ou envio em formato inadequado podem impedir a aceitação da prestação de contas;
- **Realizar auditorias internas periódicas:** revisão constante do arquivo documental e conciliação bancária minimiza erros e inconsistências;
- **Atender prontamente a solicitações do órgão concedente:** ajustes e complementações devem ser feitos rapidamente para evitar penalidades.

A aplicação desses cuidados garante que os recursos sejam totalmente aproveitados, reforça a credibilidade do convenente e protege os gestores de problemas com órgãos de controle, como CGU, TCU ou tribunais de contas estaduais.

Em síntese, a prestação de contas eficiente é resultado de uma execução organizada, documentada e transparente. Seguir essas boas práticas não apenas evita dores de cabeça, mas fortalece a gestão pública e garante que o recurso público seja utilizado de maneira responsável e eficiente.



CAPÍTULO 8 - FISCALIZAÇÃO, RESPONSABILIDADE E TRANSPARÊNCIA

1. O papel dos órgãos de controle externo e interno

A fiscalização de convênios públicos é uma das etapas essenciais para garantir que os recursos sejam aplicados de maneira correta, eficiente e legal. Essa fiscalização é realizada por órgãos de controle externo, como o Tribunal de Contas da União (TCU), e por órgãos de controle interno, presentes nas próprias administrações públicas municipais, estaduais e federais.



O controle externo atua de forma preventiva e corretiva, avaliando a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos administrativos. Ele realiza auditorias, inspeções e análises de prestação de contas, podendo identificar irregularidades, falhas ou omissões na aplicação de recursos. O TCU, por exemplo, emite relatórios e pareceres que servem para orientar gestores e órgãos concedentes, além de determinar medidas corretivas quando necessário.

Já o controle interno funciona dentro do próprio órgão ou entidade conveniente, sendo responsável por verificar se os procedimentos de gestão, execução financeira e prestação de contas estão de acordo com a legislação vigente. Ele monitora a aplicação dos recursos, identifica riscos, recomenda ajustes e auxilia o gestor a manter a conformidade com os normativos, como o Decreto nº 11.531/2023 e a Portaria Interministerial nº 424/2016.

A integração entre os controles interno e externo é fundamental. Um



órgão de controle interno ativo reduz a ocorrência de irregularidades, prepara a organização para auditorias e minimiza riscos de glosa ou devolução de recursos. Além disso, a fiscalização externa atua como um mecanismo de transparência e prestação de contas à sociedade, fortalecendo a credibilidade do ente público.

Outro aspecto importante é que os órgãos de controle possuem diferentes tipos de fiscalização:

- **Preventiva:** antes da execução do convênio, analisando projetos e documentos;
- **Concomitante:** durante a execução, monitorando pagamentos, compras e cronogramas;
- **Posterior:** após a conclusão do convênio, verificando prestação de contas e resultados alcançados.

Portanto, conhecer o papel de cada órgão de controle permite ao gestor planejar a execução do convênio com segurança, evitando surpresas e garantindo que todos os procedimentos estejam alinhados à legislação.

2. Responsabilidade do gestor e da equipe técnica

A responsabilidade pela correta execução de um convênio é compartilhada entre o gestor público e a equipe técnica que atua na implementação, acompanhamento e prestação de contas do projeto. A legislação estabelece que todos os envolvidos devem garantir a legalidade, economicidade e eficiência na utilização dos recursos públicos.



O gestor público, normalmente o prefeito, secretário ou dirigente máximo, é responsável por:

- Autorizar e supervisionar todas as etapas do convênio;



- Garantir que os documentos e informações enviados ao órgão concedente estejam corretos e completos;
- Designar responsáveis técnicos para execução financeira e física;
- Assegurar que os recursos sejam aplicados exclusivamente para o objeto do convênio;
- Atender prontamente a solicitações do órgão concedente ou de auditorias.

A equipe técnica – composta por servidores administrativos, financeiros e operacionais – deve assegurar que:

- As despesas sejam registradas de forma correta e transparente;
- Todos os documentos, notas fiscais, contratos e comprovantes sejam arquivados;
- O cronograma físico-financeiro seja cumprido;
- A execução esteja alinhada ao plano aprovado;
- Relatórios e prestações de contas sejam elaborados de forma completa e dentro dos prazos legais.

A Lei nº 14.133/2021 e a Portaria nº 424/2016 deixam claro que irregularidades não podem ser atribuídas apenas a falhas de terceiros. Ou seja, a responsabilidade recai sobre todos os agentes envolvidos, tornando essencial treinamento, capacitação e conscientização sobre os riscos e obrigações legais.

Além disso, a responsabilidade civil, administrativa e, em casos graves, criminal pode ser aplicada quando houver dolo, fraude ou desvio de recursos. Por isso, manter processos claros, registros documentais detalhados e controles internos efetivos é a melhor forma de proteger o gestor e a equipe técnica.



3. Boas práticas de transparência e publicidade dos atos

A transparência e publicidade são princípios constitucionais que orientam a gestão de recursos públicos. No contexto de convênios, a aplicação desses princípios garante que toda a sociedade possa acompanhar como os recursos são aplicados e quais resultados estão sendo alcançados.

Algumas boas práticas incluem:

- Publicação do convênio e extratos no Diário Oficial e no Portal da Transparência;
- Divulgação dos resultados e metas alcançadas, em relatórios e boletins, acessíveis ao público;
- Disponibilização de contratos, notas fiscais e comprovantes, de forma resumida ou integral, garantindo rastreabilidade;
- Comunicação ativa com a comunidade, por meio de audiências públicas, redes sociais institucionais ou boletins informativos;
- Atualização contínua do portal, refletindo a execução física, financeira e os indicadores de desempenho.

A prática da transparência não apenas cumpre a lei, mas também reduz riscos de questionamentos e auditorias, fortalece a confiança da população e demonstra compromisso com a boa governança.

O gestor deve também adotar mecanismos de controle interno e checklist de divulgação, garantindo que todas as informações obrigatórias sejam publicadas e facilmente acessíveis.

4. O que fazer diante de apontamentos e auditorias

Mesmo com boa organização e execução correta, é comum que auditorias e fiscalizações gerem apontamentos. Saber como reagir adequadamente é



crucial para evitar multas, glosas e responsabilização administrativa.



Ao receber um apontamento:

- Analise cuidadosamente o relatório e identifique quais itens estão questionados;
- Verifique a documentação interna para confirmar se a observação procede ou se há justificativa;
- Elabore resposta formal, com evidências documentais e explicações técnicas;
- Promova ajustes imediatos, se necessário, corrigindo processos, pagamentos ou registros;
- Atualize o sistema e registros internos, garantindo rastreabilidade das correções.

Durante auditorias, é essencial que a equipe esteja capacitada e preparada para fornecer informações de forma organizada, clara e completa. A cooperação com auditores externos e a agilidade nas respostas aumentam a credibilidade do conveniente e podem reduzir sanções ou glosas.

Por fim, todo apontamento deve ser visto como oportunidade de melhoria, permitindo aprimorar processos internos e fortalecer a gestão de recursos públicos.



CAPÍTULO 9 - BOAS PRÁTICAS E CASOS DE SUCESSO

1. Exemplos reais de municípios e instituições bem-sucedidas

A execução bem-sucedida de convênios públicos pode ser observada em diversos municípios e instituições que adotaram gestão planejada, documentação organizada e transparência na execução financeira e física. Esses exemplos mostram que é possível captar, executar e prestar contas de forma eficiente, gerando resultados concretos para a população.



Um caso emblemático é o município de Curitiba (PR), que implementou uma Plataforma Integrada de Convênios, permitindo que todas as secretarias municipais registrassem, acompanhasssem e prestassem contas de convênios em um sistema centralizado. Esse modelo reduziu erros, aumentou a rastreabilidade de gastos e diminuiu a ocorrência de glosas, servindo como referência nacional.

Outro exemplo vem de Joinville (SC), que criou uma equipe multidisciplinar de execução de convênios, composta por gestores financeiros, técnicos de



planejamento e auditores internos. Cada convênio passou a ter um responsável direto, com cronogramas, checklists e reuniões periódicas de acompanhamento. Como resultado, o município conseguiu aumentar a captação de recursos federais em 30% em apenas dois anos, mantendo 100% de regularidade nas prestações de contas.

Instituições estaduais, como o Governo de Minas Gerais, também adotaram boas práticas por meio do Sistema Minas Convenia, que centraliza informações de convênios e oferece relatórios automatizados para órgãos de controle, facilitando auditorias e reduzindo o risco de irregularidades.

Organizações do terceiro setor, quando conveniadas com órgãos públicos, também demonstram boas práticas. Um exemplo é a Associação de Desenvolvimento Comunitário de São Paulo, que criou um manual interno de execução e prestação de contas, com checklists, planilhas de conciliação bancária e cronogramas detalhados. A associação conseguiu manter a execução impecável de convênios de educação e assistência social, servindo como benchmark para outros municípios e entidades.

Esses casos reforçam a ideia de que planejamento, capacitação da equipe, sistemas de controle e transparência são determinantes para a execução bem-sucedida de convênios. Além disso, a documentação correta, a conciliação financeira e a integração entre as secretarias reduzem riscos e tornam o processo mais seguro e eficiente.

2. Lições aprendidas com experiências positivas

Analizar experiências bem-sucedidas permite extrair lições valiosas que podem ser aplicadas em outros contextos. Uma das principais lições é a importância do planejamento antecipado. Municípios que definem cronogramas detalhados, responsabilidades claras e metas mensuráveis conseguem reduzir retrabalhos e evitar atrasos nos repasses e pagamentos.

Outra lição fundamental é a capacitação contínua da equipe. O conhecimento técnico sobre legislação, sistemas de controle e prestação de contas é essencial para prevenir erros e garantir conformidade com normas



como a Lei nº 14.133/2021, o Decreto nº 11.531/2023 e a Portaria Interministerial nº 424/2016.

A centralização da gestão e digitalização de processos também se mostra decisiva. Sistemas integrados reduzem falhas de comunicação entre secretarias e facilitam o acompanhamento de todos os convênios em execução, permitindo relatórios automáticos e alertas sobre prazos e pendências.

A transparência ativa, por meio da divulgação de relatórios, metas e resultados, reforça a confiabilidade da gestão e evita questionamentos futuros. Municípios que adotam a divulgação regular de informações no Portal da Transparência e em mídias institucionais têm maior credibilidade junto à sociedade e aos órgãos de controle.

Além disso, é importante documentar tudo com rigor, incluindo notas fiscais, contratos, comprovantes de pagamento e relatórios de execução física. A rastreabilidade detalhada protege gestores de responsabilizações indevidas e facilita a prestação de contas.

Por fim, as experiências positivas mostram que auditorias internas periódicas são uma ferramenta preventiva eficaz. Revisões contínuas permitem corrigir inconsistências antes que se tornem problemas maiores, garantindo que a execução esteja sempre em conformidade com a legislação e com os objetivos do convênio.

3. Como aplicar as boas práticas no seu contexto

Aplicar as boas práticas de gestão de convênios no seu município ou instituição exige adaptação ao contexto local, mas os princípios básicos permanecem universais: planejamento, controle, transparência e capacitação.

O primeiro passo é mapear todos os processos relacionados aos convênios, desde a identificação de oportunidades até a prestação de contas final. Isso inclui entender quem são os responsáveis, quais sistemas serão utilizados e como os documentos serão organizados e arquivados.



CAPÍTULO 9 - BOAS PRÁTICAS E CASOS DE SUCESSO

Em seguida, deve-se definir papéis e responsabilidades claras. Cada convênio deve ter um gestor designado e uma equipe técnica de apoio, garantindo que a execução financeira e física seja acompanhada de perto. Checklists de tarefas, cronogramas e relatórios periódicos ajudam a manter a disciplina e a previsibilidade na execução.

A adoção de ferramentas digitais é essencial. Sistemas integrados permitem rastrear recursos, gerar relatórios automáticos, conciliar pagamentos e organizar documentos em formato eletrônico. Para municípios menores ou organizações do terceiro setor, soluções gratuitas ou de baixo custo podem ser utilizadas de forma adaptada.

Também é importante criar rotinas de auditoria interna. Revisões periódicas dos documentos e das despesas previnem falhas e antecipam correções antes de auditorias externas.

A transparência ativa deve ser implementada desde o início. Disponibilizar informações no Portal da Transparência, publicar extratos de convênios e comunicar resultados à população são práticas que aumentam a credibilidade e fortalecem a gestão pública.

Finalmente, é crucial manter o aprendizado contínuo. Avaliar o que funcionou, o que precisa melhorar e como experiências de outros municípios podem ser replicadas garante evolução constante na gestão de convênios.

4. O futuro da gestão de convênios: inovação e tecnologia

O futuro da gestão de convênios públicos está diretamente ligado à inovação e à tecnologia. Sistemas integrados e plataformas digitais avançadas permitem maior rastreabilidade, automação de processos e transparência.

Ferramentas de Business Intelligence (BI) e dashboards de monitoramento possibilitam aos gestores visualizar a execução física e financeira em tempo real, identificar desvios e tomar decisões rápidas e fundamentadas.





A digitalização de documentos, inclusive com reconhecimento óptico de caracteres (OCR) e armazenamento em nuvem, facilita auditorias, consultas e prestação de contas, além de reduzir custos e aumentar a eficiência.

Outra tendência é o uso de inteligência artificial e automação para análise de riscos e detecção de inconsistências, prevenindo fraudes e otimizarando processos de conciliação financeira.

A integração de dados entre sistemas municipais, estaduais e federais possibilita controle mais efetivo, fornecendo relatórios consolidados e permitindo que os órgãos de controle externo e interno realizem fiscalização preventiva e corretiva de forma mais eficiente.

Por fim, a cultura de inovação e a adoção de novas tecnologias garantem que a gestão de convênios evolua, tornando os processos mais seguros, rápidos e confiáveis, beneficiando tanto os gestores quanto a população atendida pelos recursos públicos.

CONCLUSÃO - CONVÊNIOS COM SEGURANÇA E TRANQUILIDADE

Ao longo deste ebook, exploramos de forma detalhada todo o processo de captação, execução e prestação de contas de convênios públicos, oferecendo orientações práticas e confiáveis para gestores e equipes técnicas. O objetivo central foi mostrar que, com planejamento, organização, transparência e capacitação, é possível conduzir convênios com segurança e tranquilidade, evitando dores de cabeça comuns enfrentadas por muitos gestores.

- **Os principais aprendizados deste eBook**

Um dos principais aprendizados é que a gestão de convênios exige atenção desde a fase de planejamento até a prestação de contas final. A análise de oportunidades, a elaboração de projetos consistentes e a definição de metas claras são fundamentais para assegurar que os recursos sejam aplicados de forma eficiente e que os resultados previstos sejam alcançados.

Outro ponto importante é a necessidade de organização documental rigorosa. Notas fiscais, recibos, contratos, comprovantes de pagamento, relatórios de execução física e cronogramas devem estar devidamente arquivados e facilmente acessíveis. Essa prática não apenas facilita a prestação de contas, mas também garante rastreabilidade, aumentando a confiança dos órgãos de controle externo e interno.

Além disso, aprendemos que o conhecimento da legislação vigente é indispensável. A compreensão das normas estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021, pelo Decreto nº 11.531/2023, pela Portaria Interministerial nº 424/2016, bem como das diretrizes da CGU e do TCU, proporciona segurança para a tomada de decisões e reduz significativamente o risco de irregularidades ou devolução de recursos.



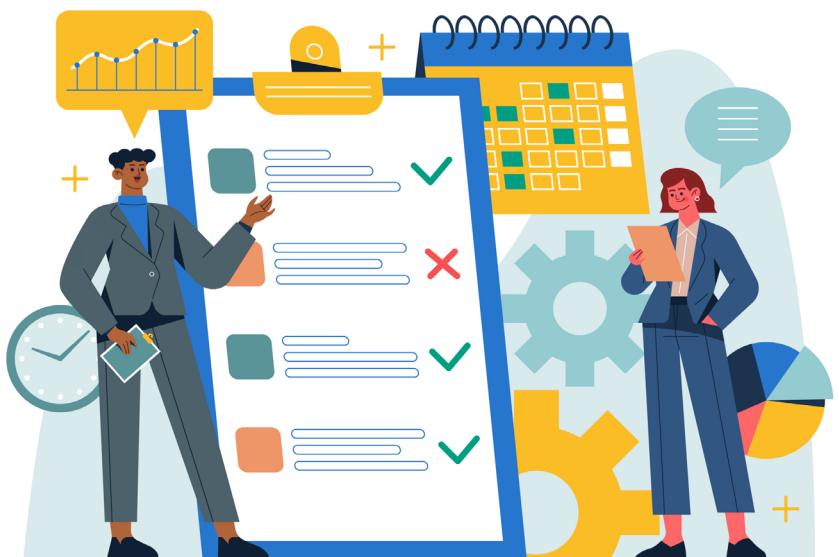
CONCLUSÃO - CONVÊNIOS COM SEGURANÇA E TRANQUILIDADE

O ebook também destacou que auditorias internas e controles preventivos são ferramentas essenciais para antecipar problemas. A adoção de checklists, conciliação bancária periódica e revisões documentais constantes permite corrigir inconsistências antes que sejam detectadas pelos órgãos de fiscalização, evitando penalidades e promovendo eficiência.

Outro aprendizado central é a importância da transparência e publicidade. Disponibilizar informações sobre convênios, metas alcançadas, resultados e relatórios de execução fortalece a credibilidade da gestão pública, permite que a sociedade acompanhe a aplicação dos recursos e evita questionamentos ou questionamentos futuros

- A importância da gestão preventiva e da boa governança**

A gestão preventiva é um elemento chave para o sucesso de qualquer convênio. Ela se traduz na adoção de práticas que antecipam riscos, previnem irregularidades e garantem que os recursos sejam aplicados conforme os objetivos do projeto. Isso inclui planejamento estratégico, definição de responsabilidades claras, monitoramento contínuo da execução física e financeira, além de auditorias internas regulares.



CONCLUSÃO - CONVÊNIOS COM SEGURANÇA E TRANQUILIDADE

A boa governança, por sua vez, envolve transparência, accountability e ética na gestão pública. Gestores que adotam essas práticas criam um ambiente seguro, organizado e confiável, no qual os recursos públicos são aplicados com responsabilidade e eficiência. A governança eficaz também promove capacidade de resposta rápida diante de auditorias ou apontamentos, evitando surpresas e garantindo conformidade com as exigências legais.

A combinação de gestão preventiva e governança sólida não apenas reduz riscos, mas também aumenta a credibilidade junto a órgãos concedentes, tribunais de contas e a população, tornando possível captar recursos de forma mais eficiente e executar projetos com maior impacto social.

- **Um novo olhar sobre a captação e execução de recursos públicos**

Este ebook também propõe um novo olhar sobre a captação e execução de recursos públicos. Convênios não devem ser vistos apenas como mecanismos burocráticos de repasse financeiro, mas como ferramentas estratégicas de desenvolvimento local. Com planejamento adequado, é possível alinhar os recursos disponíveis aos objetivos municipais ou institucionais, gerar resultados concretos para a população e fortalecer políticas públicas de forma sustentável.



A visão apresentada enfatiza que cada etapa do convênio – desde a identificação de oportunidades até a prestação de contas final – é uma



CONCLUSÃO - CONVÊNIOS COM SEGURANÇA E TRANQUILIDADE

oportunidade de aprendizado, aprimoramento de processos e inovação na gestão pública. A utilização de sistemas digitais, ferramentas de controle, relatórios automatizados e práticas de transparência não apenas facilita a execução, mas também abre caminho para gestão inteligente e inovadora de recursos públicos.

Em síntese, este ebook demonstra que convênios podem ser geridos com segurança, eficiência e tranquilidade quando se adota uma postura proativa, com atenção aos detalhes, respeito à legislação e compromisso com a boa governança. Gestores que internalizam essas práticas não apenas evitam problemas e penalidades, mas também fortalecem sua capacidade de gerar impacto positivo para a população, contribuindo para um serviço público mais eficiente, transparente e confiável.

Portanto, a mensagem central é clara: planejamento, organização, transparência e inovação são a base para convênios sem dor de cabeça, capazes de transformar recursos públicos em resultados concretos, duradouros e socialmente relevantes.



SOBRE ALBERT MOREIRA



Albert Moreira (@albert.moreira) é doutor em Computação de Alto Desempenho e possui MBA em Comércio Internacional. Ele é um consultor estratégico dedicado à modernização da gestão pública por meio da inteligência artificial e de soluções orientadas pela eficiência.

É fundador da Viva Innovation, uma empresa que capacita governos com tecnologias inteligentes para acelerar processos de compras públicas, planejamento e tomada de decisões baseadas em dados. Sob sua liderança, a empresa implementou sistemas avançados com inteligência artificial que automatizam compras públicas, conformidade e planejamento institucional com precisão e escala.

Albert também é fundador da Viva Academy, uma plataforma educacional que oferece a líderes públicos e consultores ferramentas práticas para aplicar a inteligência artificial na governança, resiliência urbana e transformação regulatória.

Com sólida experiência em inovação, tecnologia e modernização do setor público, Albert liderou iniciativas de impacto em diversas instituições.



SOBRE ALBERT MOREIRA

Seu trabalho ajuda cidades e governos a simplificarem a complexidade, garantirem conformidade legal e alcançarem resultados de alto desempenho em áreas críticas como infraestrutura, orçamento e sustentabilidade.

Ele é autor de dois livros influentes:

- **Cidades Inteligentes:** Um Guia Prático para Gestores Públicos, Consultores Independentes e Cidadãos Conscientes.
- **Mudanças Climáticas:** Planejando Cidades Resilientes com Inteligência Artificial.

Sua missão é inspirar uma nova era de transformação digital e tomada de decisão inteligente na administração pública em todo o mundo.



ANEXO

1. Modelos de documentos e planilhas de controle

Uma gestão eficiente de convênios depende da organização documental e da utilização de ferramentas práticas de controle. Neste sentido, disponibilizar modelos de documentos e planilhas padronizadas é essencial para garantir conformidade com a legislação e facilidade na prestação de contas.

Entre os documentos mais relevantes, destacam-se:

- » **Modelo de projeto de convênio:** com estrutura de objetivos, metas, indicadores, orçamento detalhado e cronograma físico-financeiro. Este modelo facilita a elaboração de propostas consistentes e aumenta a chance de aprovação junto ao órgão concedente.
- » **Modelo de termo de compromisso e aditivo:** documentos legais que formalizam ajustes no convênio, garantindo segurança jurídica e rastreabilidade das alterações realizadas.
- » **Planilha de acompanhamento financeiro:** utilizada para registrar cada pagamento, nota fiscal e movimentação bancária vinculada ao convênio. Deve permitir conciliação automática com extratos da conta específica, evitando divergências e erros de registro.
- » **Planilha de execução física:** acompanha etapas do projeto, atingimento de metas e resultados obtidos. Essa ferramenta é útil para relatórios de auditoria e prestação de contas, facilitando o alinhamento entre execução financeira e física.
- » **Modelos de relatórios de prestação de contas:** que detalham despesas, comprovação documental e resultados alcançados, prontos para envio aos órgãos de controle.



A utilização desses modelos promove padronização e segurança, reduz retrabalho e garante que todos os documentos exigidos pelos órgãos de controle estejam completos e organizados. Além disso, é recomendável que todos os documentos sejam mantidos tanto em formato digital quanto físico, com backup seguro e sistema de indexação que facilite consultas futuras.

O uso de planilhas automatizadas, associadas a softwares de gestão pública, contribui para a rastreabilidade dos recursos e para a elaboração de relatórios consistentes, evitando glosas ou devolução de recursos. Por isso, a prática de manter modelos atualizados e adaptáveis ao contexto do convênio é uma das principais boas práticas da gestão eficiente.

2. Checklist de etapas da gestão de convênios

Um checklist completo é uma ferramenta estratégica que auxilia gestores a acompanhar cada etapa do convênio, garantindo que nenhuma obrigação seja negligenciada. Abaixo, as principais etapas que devem constar no checklist:

- **Planejamento e identificação de oportunidades:** levantamento de editais, análise de viabilidade, definição de metas e objetivos do projeto.
- **Elaboração de projeto e documentação inicial:** preenchimento do plano de trabalho, cronograma físico-financeiro, orçamento detalhado, definição de indicadores e anexos exigidos.
- **Envio e aprovação no sistema +Brasil ou portal do órgão concedente:** conferência de documentos, certificações exigidas e acompanhamento do processo de análise.
- **Assinatura e formalização do convênio:** conferência de termos, contratos, aditivos e demais formalidades legais.
- **Execução física e financeira:** registro de despesas, conciliação bancária, controle de cronograma e cumprimento das metas físicas.
- **Monitoramento e auditoria interna:** revisões periódicas, conferência



documental e ajustes preventivos antes de auditorias externas.

- **Prestação de contas parcial e final:** elaboração de relatórios, anexos e documentação comprobatória, cumprimento dos prazos legais e envio aos órgãos de controle.
- **Transparência e divulgação:** publicação de relatórios, resultados e prestação de contas no Portal da Transparência e demais canais institucionais.

O checklist funciona como ferramenta preventiva, garantindo que todas as etapas sejam executadas corretamente, minimizando riscos de irregularidades e fortalecendo a boa governança.

3. Glossário de termos técnicos e siglas

A compreensão da terminologia técnica é fundamental para gestores e equipes que lidam com convênios. A seguir, os principais termos e siglas utilizadas:

- **CGU:** Controladoria-Geral da União, responsável pelo controle interno e auditorias na administração pública federal.
- **TCU:** Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo que fiscaliza a legalidade, legitimidade e economicidade dos recursos públicos.
- **Convênio:** instrumento jurídico de cooperação entre entes públicos e/ou instituições privadas para execução de objetivos comuns, mediante repasse de recursos.
- **Termo de Fomento:** instrumento similar ao convênio, voltado ao incentivo de projetos de interesse público, especialmente com organizações da sociedade civil.
- **Conta específica:** conta bancária utilizada exclusivamente para movimentação de recursos do convênio.



- **Glosa:** desconto ou devolução de recursos pelo órgão concedente em razão de irregularidades ou inconsistências na execução ou prestação de contas.
- **Cronograma físico-financeiro:** planejamento detalhado das etapas do projeto e previsão de despesas ao longo do período de execução.
- **Prestação de contas:** processo de comprovação da aplicação dos recursos do convênio, incluindo documentos, relatórios e anexos exigidos pelo órgão concedente.

Esse glossário deve ser constantemente atualizado e consultado, garantindo que todos os termos técnicos sejam compreendidos e aplicados corretamente.

4. Referências legais e normativas atualizadas

Para a execução correta de convênios, é indispensável conhecer e aplicar a legislação vigente, incluindo normas federais, decretos, portarias e manuais. Entre as referências mais relevantes:

- **Lei nº 14.133/2021:** Nova Lei de Licitações e Contratos, que estabelece diretrizes sobre contratação e execução de recursos públicos.
- **Decreto nº 11.531/2023:** regulamenta transferências voluntárias e repasses de recursos no âmbito federal.
- **Portaria Interministerial nº 424/2016:** define normas para celebração, execução e prestação de contas de convênios.
- **Manuais do Sistema +Brasil:** orientações sobre envio de propostas, assinatura de convênios e acompanhamento da execução.
- **Normas de transparência e publicidade:** como exigências de divulgação no Portal da Transparência, Diário Oficial e outros canais oficiais.



ANEXO

- **Orientações da CGU e TCU:** guias, checklists e pareceres técnicos que auxiliam na execução e prestação de contas.

Manter essas referências sempre atualizadas é crucial para evitar penalidades, glosas e irregularidades, garantindo que todos os atos de gestão de convênios estejam em conformidade com a legislação vigente

