



Estado do Piauí  
Tribunal de Contas  
Gabinete Cons<sup>a</sup>. Lilian Martins



**Processo:** TC-005996/2015

**Assunto:** Consulta sobre nuances jurídicas e contábeis acerca da realização de convênios administrativos envolvendo o Poder Público Municipal.

**Responsável:** Prefeitura Municipal de Miguel Alves

**Procurador:** Raíssa Maria Rezende de Deus Barbosa

**Relatora:** Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins

## **I - RELATÓRIO:**

Versam os autos sobre Consulta a esta Corte de Contas, formulada pela Sra. Maria Salete Rego Medeiros Pereira da Silva, Prefeita Municipal de Miguel Alves-PI, acerca das seguintes questões:

- É viável a realização de Convênio entre Município e Entidades sem fins lucrativos, para execução de programas nas áreas de Saúde, Educação, Ação Social e Conservação ao Meio Ambiente?
- Caso a resposta para primeira pergunta seja afirmativa, é possível a contratação na modalidade dispensa de licitação elencada no artigo 24, XXIV da Lei 8.666/93 ou a contratação deverá observar o disposto no Decreto Federal n. 6.170/07 e no art.7 da PORTARIA INTERMINISTERIAL CGU/MF/MP 507/2011?
- Caso não haja a possibilidade de aplicação do Decreto Federal n.6.170/07 e do art.7 da PORTARIA INTERMINISTERIAL CGU/MF/MP 507/2011, em que tipo de legislação o Prefeito Municipal poderia se basear para efetivar o convênio com entidades sem fins lucrativos? Poderia o chefe do Poder Executivo efetivar convênio mediante expedição de Decreto Municipal? Ou haveria necessidade de aprovação de lei municipal para tanto?
- Qual seria a classificação orçamentária das despesas com desembolso para contrapartida para consecução de tais CONVÊNIOS considerando a natureza

jurídico-administrativo da relação jurídica entre particular e poder público no caso em tela?

- O referido gasto elencado no item anterior entraria no cômputo do limite de gastos com pessoal elencado no art. 20, III, “b” da Lei Complementar 101/2000?

Em sede de juízo de admissibilidade, Peça nº 03, o Conselheiro Substituto, Jackson Nobre Veras, constatou que o pleito preenche os requisitos necessários para que seja admitido como Consulta, nos termos do art. 201 do Regimento Interno, uma vez que a consulente possui legitimidade e acostou as peças de instrução exigidas. Diante disso, deu-se seguimento à mesma, determinando o seu envio à Comissão de Regimento e Jurisprudência para que informasse acerca da existência de prejudgado ou de decisão reiterada sobre o tema com a subsequente remessa à Unidade Técnica competente para a instrução, nos termos do art. 328 do Regimento Interno.

Após análise, a Comissão de Regimento e Jurisprudência desta Corte, Peça nº 04, informou a inexistência de prejudgado ou decisão reiterada sobre o tema. Informou, no entanto, que existe caso análogo de convênio de Secretaria de Estado da Educação e Cultura com entidades sem fins lucrativos, julgado pelo Plenário desta Corte de Contas na Sessão Plenária Ordinária nº 40, de 12 de dezembro de 2013, através do Acórdão nº 2.226/13.

Em seguida, foram os autos encaminhados à DFAM para instrução, e depois remetidos ao Ministério Público de Contas que, após análise, corroborou o seguinte entendimento do órgão técnico:

- Não há obstáculo legal para a celebração de convênio para execução de programas nas áreas de Saúde, Educação, Ação Social e Conservação ao Meio Ambiente, desde que não se constitua em terceirização ilícita de serviços públicos;
- Não é possível a celebração de convênios com esteio no art. 24, XXIV, da Lei nº 8.666/93. Contudo, é cabível que seja firmado contrato de gestão, o qual guarda algumas semelhanças com os convênios e, portanto, dependendo do interesse da municipalidade, pode ser utilizado, quando terão que ser observadas, dentre outras, as disposições da Lei nº 9.637/98;
- O Poder Municipal não pode pactuar convênio com fulcro no Decreto Federal n. 6.170/07 e no art. 7 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011, tendo em vista serem atos normativos aplicáveis apenas no âmbito da União;
- O chefe do executivo municipal pode, com esteio no seu poder regulamentar decorrente da conjugação do princípio da simetria com o art. 84, IV, da Constituição Federal, expedir decreto municipal visando o estabelecimento de

diretrizes para a fiel execução das normas gerais relativas à matéria de convênios (reunidas, em geral, no art. 116 da Lei nº 8.666/93), quando deverá observar a concretização destas normas à luz dos princípios gerais do direito administrativo, estabelecidos implícita e explicitamente no art. 37 da Constituição Federal, em especial, os princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência, que implicariam na necessidade de estabelecimento de critérios objetivos para selecionar os entes que melhor atenderão aos interesses da municipalidade para a celebração do convênio;

- Não há uma classificação orçamentária única para despesas com desembolso de contrapartida em convênios, uma vez que esta pode variar de acordo com o objeto do acordo e a destinação específica do recurso, devendo ser computadas, de acordo com o caso;
- As despesas com convênio não entram no cômputo do limite dos gastos com pessoal do art. 20, III, “b”, da Lei Complementar 101/2000, salvo se caracterizada terceirização ilícita, quando os valores gastos com mão-de-obra serão contabilizados como “outras despesas de pessoal”, nos termos do art. 18, §1º, da mesma lei.

É o relatório.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Antes de adentrar ao mérito da consulta, cumpre tecer breves comentários acerca dos Convênios Administrativos.

Nos termos do **art. 37, inciso XXI, da Carta Magna**, toda obra, serviço, compra e alienação a ser realizada pela Administração Pública, serão contratados mediante processo de licitação pública, que assegure a igualdade de condições entre os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da Lei, o qual somente permitirá com as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis ao cumprimento das obrigações.

A União Federal, regulamentando tal dispositivo, no exercício de sua competência legislativa prevista no **art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal**, editou em **21 de junho de 1993 a Lei nº 8.666**. Tal lei traça normas gerais acerca de Licitações e Contratos Administrativos.

Assim, em tese, é obrigatória a realização de licitação para qualquer serviço, obra, compra ou alienação a ser perpetrada pelo Poder Público. Dizemos em tese, pois a própria Carta Magna aduz que a Lei pode ressaltar os casos em que o procedimento licitatório não é obrigatório. Tais hipóteses são os casos de inexigibilidade e dispensa de licitação, previstos nos dispositivos da Lei 8.666/93.

No que tange à prestação de serviços públicos, urge salientar que o **art. 175, da Carta da República**, assevera que incumbe ao Poder Público a sua prestação, seja de forma direta ou indireta, mediante concessão e permissão, sempre através de licitação. Regulamentando tal dispositivo, em **13 de fevereiro de 1995**, foi editada a **Lei nº 8.987**, a chamada Lei das Concessões e Permissões de Serviços Públicos.

Ainda tratando do tema serviços públicos, a **Carta Magna** estabelece em seu **art. 241**, que os entes federados, disciplinarão por meio de Lei os consórcios públicos e os **convênios de cooperação** entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Nas precisas lições de **Fernanda Marinela**, Convênio Administrativo representa um acordo de vontades firmado por entidades políticas de qualquer espécie, ou entre essas entidades e os particulares para realização de objetivos de caráter comum, buscando sempre interesses recíprocos, convergentes.

**Marçal Justen Filho**, no mesmo sentido, conceitua Convênios Administrativos como um acordo de vontades, em que pelo menos uma das partes integra a Administração Pública, por meio do qual são conjugados esforços e (ou) recursos, visando a disciplinar a atuação harmônica e sem intuito lucrativo das partes, para o desempenho de competências administrativas.

Tal instrumento, como se pode observar, visa uma cooperação administrativa, entendendo o **Supremo Tribunal Federal** ser inconstitucional norma de constituição estadual ou lei orgânica municipal que exija prévia autorização legislativa para celebração de convênio administrativo. Ademais, nos termos do art. 116 da Lei nº 8.666/93, ela se aplica, no que couber, aos convênios.

Ainda Fernanda Marinela, comentando a Lei de Licitações, dispõe que:

De acordo com o art. 116, § 1º, da Lei nº 8666/93, a celebração de convênio pelos órgãos da administração pública exige a elaboração de um plano de trabalho que, em regra, é proposto pela organização interessada e precisa ser aprovado previamente pelos partícipes do ajuste. Tal plano deve obedecer a algumas exigências, quais sejam: a) a identificação do objeto a ser executado; b) as metas a serem atingidas; c) as etapas ou fases de execução; d) o plano de aplicação dos recursos financeiros; e) o cronograma de

desembolso; f) a previsão de início e fim de cada etapa e da execução total do objeto; g) a comprovação, tratando-se de obra e serviço de engenharia, de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Câmara Municipal respectiva.

No âmbito da União, se valendo da competência do art. 84, IV, da Constituição Federal, a Presidência da República editou Decreto nº 6.170/07, regulamentando as transferências de recursos mediante convênios e contratos de repasse. Entretanto, este decreto não tem aplicação às esferas administrativas dos demais entes federados.

Devidamente delimitadas as características conceituais dos convênios, cumpre debruçar-se um pouco mais sobre a particularidade da não obrigatoriedade de realização dos procedimentos licitatórios elencados na Lei nº 8.666/93.

É importante distinguir convênio e contrato porque, não obstante os convênios sejam disciplinados, subsidiariamente, pelas regras previstas na Lei nº 8.666/93, efetivamente, a celebração de convênio não exige a prévia realização de licitação. O convênio é firmado entre dois ou mais entes em vista de seu interesse comum, e apenas se suas respectivas expectativas individuais estiverem atendidas. Esse é o aspecto caracterizador do convênio. Tratando-se de interesses comuns e atendimento das expectativas individuais, não há que se falar em “melhor proposta”, mas apenas em rateio de custos e benefícios entre todos os partícipes. Daí por que não se faz licitação para a celebração de convênios.

Com efeito, a não obrigatoriedade da realização de licitação decorreria da própria lógica de no convênio existir interesses convergentes, não aparentando adequada a avaliação de propostas, pois estas originalmente se destinam a fixar o patamar de equilíbrio entre os interesses das partes, não sendo cabível assim quando estas partes teriam os mesmos interesses.

Embora pontualmente lógica, a análise dessa situação à luz do contexto fático e legal que a permeia implica em considerações mais aprofundadas em sentido um tanto diverso.

Conquanto, de fato, num primeiro momento não se afigure razoável a mensuração competitiva de uma proposta que, em tese, é integralmente confluyente com um interesse estatal e carente de intento lucrativo; ao considerar-se o panorama atual do país em que milhares de convênios são firmados por todos os entes para os mais diversos fins, a grande maioria das vezes envolvendo quantias vultosas, e, tendo em vista a existência, via de regra, de diversas entidades similares a desenvolver atividades de interesse do estado, e face à exiguidade dos recursos públicos, depreende-se, como imperativo dos princípios da moralidade, da impessoalidade e da eficiência, a necessidade de maior restrição às regras de seleção para pactuação de convênios.

É nesse raciocínio que no âmbito da Administração Pública Federal o Decreto nº 6.170/07 estabeleceu em seus artigos 4º e 5º a realização de chamamento público como imperiosa para a celebração de convênio ou contrato de repasse com entidades privadas sem fins lucrativos, observe-se:

Ainda que não aplicáveis fora da Administração Federal, as disposições deste decreto ilustram com clareza as considerações feitas anteriormente, segundo as quais, embora não se amolde à formatação dos procedimentos licitatórios tradicionais, a pactuação de convênios, quando feita com entidades privadas sem fins lucrativos, não pode prescindir de um mínimo de critério de seleção, uma vez que, via de regra, há várias entidades que podem atender ao mesmo objeto pretendido pela administração.

Trata-se de consectário dos princípios administrativos consagrados no caput do art. 37 da Constituição Federal, em especial, da moralidade, da impessoalidade e da eficiência, os quais são postos em grave risco ao abrir-se margem para ser selecionada livremente qualquer entidade para executar um projeto de interesse público, quando se têm várias instituições possivelmente interessadas, haja vista a ausência de ciência e segurança quanto aos critérios que serão utilizados na seleção.

Ademais, a Lei Federal nº 13.019 de 31 de julho de 2014 que estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, determina que, para firmar contratos com a administração pública, seja da esfera federal, estadual, municipal ou distrital, as organizações terão que participar de chamada pública, inscrevendo seus projetos para avaliação. Essa mudança põe fim a uma das principais polêmicas referentes às parcerias, a forma de seleção, até então feita por indicação.

Feitas essas considerações genéricas sobre o instituto dos convênios administrativos, cumpre debruçar-se sobre as questões específicas levantadas na petição de consulta ora em análise.

**É viável a realização de Convênio entre Município e Entidades sem fins lucrativos, para execução de programas nas áreas de Saúde, Educação, Ação Social e Conservação ao Meio Ambiente?**

A princípio, não há limitação legal quanto às áreas em que estarão compreendidos os objetos dos convênios. Quanto à saúde, inclusive, há menção expressa pelo art. 199, §1º, da Constituição Federal, que prevê a possibilidade de participação de instituições privadas no Sistema Único de Saúde mediante convênio. No que tange às demais áreas questionadas, embora não haja menção específica, não se encontra nenhum óbice à celebração dos mesmos.

Tanto é assim, que o Decreto Federal já especificado define convênio de forma genérica, expondo seus objetivos, por exemplo, a execução de programas de governo, realização de projetos, etc., sem, contudo, delimitar o campo de seus objetos, veja-se:

Art. 1º Este Decreto regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de execução descentralizada celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas, projetos e atividades que envolvam a transferência de recursos ou a descentralização de créditos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União. (Redação dada pelo Decreto nº 8.180, de 2013)

§ 1º Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I - convênio - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

Assim, o instrumento legislativo fornece grande substrato interpretativo para o entendimento da matéria em análise, haja vista estar em vigência e ter tido forte respaldo da jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Conclui-se, então não haver obstáculo à celebração de convênio para execução de programas nas áreas de Saúde, Educação, Ação Social e Conservação ao Meio Ambiente.

Destaca-se, entretanto, que a sua realização, qualquer que seja a área, não pode importar em terceirização de um serviço finalístico da Administração.

As áreas de atuação enumeradas pela consulente correspondem a deveres constitucionais do poder público (arts. 196, 203, 205 e 225 da Constituição Federal), atividades a serem desenvolvidas, via de regra, por meio da prestação de serviços públicos, os quais, segundo o comando constitucional do art. 175 da Constituição Federal, somente podem ser realizados indiretamente, por meio de concessão ou permissão, e sempre mediante prévia licitação.

Portanto, constituir-se-ia terceirização ilícita do Estado, a reserva da prestação de um serviço público por meio de um convênio com um particular, ainda que sem fins lucrativos, furtando-se o ente aos seus deveres constitucionais de efetivação de direitos.

O convênio se propõe ao fomento de atividades de interesse público, como parte de concretização de certas políticas públicas estatais, o que poderá se dar em diversas áreas sem, contudo, substituir-se às ações do poder público.

**Caso a resposta para primeira pergunta seja afirmativa, é possível a contratação na modalidade dispensa de licitação elencada no artigo 24, XXIV da Lei 8.666/93 ou a contratação deverá observar o disposto no Decreto Federal n. 6.170/07 e no art. 7 da PORTARIA INTERMINISTERIAL CGU/MF/MP 507/2011?**

De início, cumpre a transcrição do art. 24, XXIV da Lei nº 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação:  
(...)

XXIV - para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão.

Trata-se de procedimento específico de dispensa de licitação para que seja firmada uma contratação, esta, bastante peculiar, chamada de contrato de gestão. Esta forma de contrato, também se destina à celebração de acordo com entidades sem fins lucrativos, não se podendo negar que guarda algumas similaridades com os convênios.

Faz-se necessária a análise da Lei nº 9.637/98, que concedeu regramento aos contratos de gestão, para que sejam diferenciados os institutos veja-se:

Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.

(...)

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, entende-se por contrato de gestão o instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas relacionadas no art. 1º.

Art. 6º O contrato de gestão, elaborado de comum acordo entre o órgão ou entidade supervisora e a organização social, discriminará as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização social.

Parágrafo único. O contrato de gestão deve ser submetido, após aprovação pelo Conselho de Administração da entidade, ao Ministro de Estado ou autoridade supervisora da área correspondente à atividade fomentada.

Art. 7º Na elaboração do contrato de gestão, devem ser observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e, também, os seguintes preceitos:

I - especificação do programa de trabalho proposto pela organização social, a estipulação das metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução, bem como previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de qualidade e produtividade;

II - a estipulação dos limites e critérios para despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das organizações sociais, no exercício de suas funções.

Parágrafo único. Os Ministros de Estado ou autoridades supervisoras da área de atuação da entidade devem definir as demais cláusulas dos contratos de gestão de que sejam signatários.

O convênio, que pode ser celebrado não só com organizações sem fins lucrativos, mas também com outros entes públicos, não possui delimitação da área de seu objeto. Já o contrato de gestão é firmado apenas com entidades privadas sem fins lucrativos, qualificada em lei como organização social, e é limitado às áreas de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde, conforme programa de trabalho constituído, de acordo com as metas a serem alcançadas.

São atividades bem amplas, que acabam correspondendo à grande maioria das áreas nas quais também são firmados convênios com entidades sem fins lucrativos. Contudo, a formalização do contrato de gestão contempla pontos bem específicos, que também o diferenciam, como é o



caso da ausência de previsão do estabelecimento de contrapartida e de maior liberdade para aplicação dos recursos repassados.

Então, em resposta ao quesito formulado pela consulente, não é possível a celebração de convênios, em seu sentido estrito, com esteio no art. 24, XXIV, da Lei nº 8.666/93. Porém, é cabível que seja firmado contrato de gestão, o qual guarda algumas semelhanças com os convênios e, portanto, dependendo do interesse da municipalidade, pode ser utilizado, quando terão que ser observadas todas as formalidades previstas na Lei nº 9.637/98.

Por fim, destaca-se novamente que o Poder Público Municipal não pode pactuar convênio com fulcro no Decreto Federal n. 6.170/07 e no art. 7 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011, tendo em vista serem atos normativos aplicáveis apenas no âmbito da União.

**Caso não haja a possibilidade de aplicação do Decreto Federal n. 6.170/07 e do art. 7 da PORTARIA INTERMINISTERIAL CGU/MF/MP 507/2011, em que tipo de legislação o Prefeito Municipal poderia se basear para efetivar o convênio com entidades sem fins lucrativos? Poderia o chefe do Poder Executivo efetivar convênio mediante expedição de Decreto Municipal? Ou haveria necessidade de aprovação de lei municipal para tanto?**

É imperioso destacar que a competência para legislar sobre convênios administrativos está inserta na competência privativa da União referente a normas gerais de licitação e contratação, disposta no art. 22, XXVII, verbis:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Em que pese os convênios se diferenciarem do instituto do contrato, interpreta-se o referido dispositivo de forma ampla, sendo também a União responsável pela edição de normas gerais referentes a convênios administrativos, dada a ausência de previsão específica relativa à competência legislativa para a matéria de convênios.

Há poucas normas gerais editadas pela União sobre convênios no ordenamento jurídico pátrio, sendo as mais relevantes as disposições do art. 116 da Lei nº 8.666/93.

Para complementar estas normas gerais e possibilitar sua efetiva aplicação há o poder regulamentar conferido ao chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 84, IV, da Constituição Federal, o qual é extensível ao executivo municipal em decorrência do princípio da simetria. Logo,

em decorrência, conclui-se ser possível a expedição de decreto pelo chefe do Poder Executivo do Município regulamentando a matéria de convênios, devendo este, por óbvio, atentar para a obediência às normas gerais já estabelecidas e aos dispositivos constitucionais que regem a matéria, dispondo apenas do que for necessário para a fiel execução dos mandamentos gerais.

Dessa forma, sem dúvidas, a consultante poderá tomar como norte as disposições do Decreto Federal n. 6.170/07, já em vigor perante a Administração Pública Federal.

Observe-se ainda que, embora a fiel execução das normas gerais seja possibilitada no município pela edição do referido decreto com as diretrizes a serem seguidas, a celebração de cada convênio em específico importa na necessidade de que seja dada ciência à Câmara Municipal, nos termos do art. 116, §2º, da Lei nº 8.666/93.

**Qual seria a classificação orçamentária das despesas com desembolso para contrapartida para consecução de tais CONVÊNIOS considerando a natureza jurídico-administrativo da relação jurídica entre particular e poder público no caso em tela?**

**O referido gasto elencado no item anterior entraria no cômputo do limite de gastos com pessoal elencado no art. 20, III, “b”, da Lei Complementar 101/2000?**

Em regra, as despesas efetuadas no âmbito de um convênio não entram no cômputo do limite dos gastos com pessoal do art. 20, III, “b”, da Lei Complementar 101/2000. Até mesmo por não estar contemplada a hipótese no caput do art. 18 do referido diploma legislativo.

No entanto, é necessário frisar que, caso se caracterize uma terceirização ilícita, ou, ainda, pela contratação de pessoal (e não de serviços) via empresa interposta (intermediação de mão-de-obra), os valores gastos com mão-de-obra devem se contabilizados como “outras despesas de pessoal”, nos termos do § 1º do art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Sem prejuízo da responsabilização pessoal do gestor e demais responsáveis que tiverem dado causa à ocorrência.

Já em relação à última indagação, não se pode afirmar previamente e de modo peremptório qual a classificação orçamentária exata de despesas relacionadas a convênios, uma vez que esta pode variar de acordo com o objeto do acordo e a destinação específica do recurso.

### **III - VOTO**

Pelas razões expostas, respondo a esta Consulta, em suma, nos mesmos termos do relatório da DFAM corroborado pelo Ministério Público de Contas:

- 1) **É viável a realização de convênio entre Município e Entidades sem fins lucrativos para realização de programas nas áreas de Saúde, Educação, Ação Social e Conservação ao Meio Ambiente, desde que não se constitua em terceirização ilícita de serviços públicos;**
- 2) **Não é possível a celebração de convênios na modalidade dispensa de licitação elencada no artigo 24, XXIV da Lei 8.666/93 e nem poderá o Poder Público Municipal pactuar convênio com fulcro no Decreto Federal n. 6.170/07 e no art. 7 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011, tendo em vista serem atos normativos aplicáveis apenas no âmbito da União.**
- 3) **O chefe do Poder Executivo poderá expedir decreto municipal visando o estabelecimento de diretrizes para a fiel execução das normas gerais relativas à matéria de convênios, nos termos do art. 84, IV da Constituição Federal, o qual é extensível ao executivo municipal em decorrência do princípio da simetria. Importante ressaltar que nas normativas deverão ser observados os dispositivos da Lei nº 13.019/2014;**
- 4) **Não há uma classificação orçamentária única para despesas com desembolso de contrapartida em convênios;**
- 5) **Não entram no cômputo do limite dos gastos com pessoal do art. 20, III, “b”, da Lei Complementar 101/2000 as despesas com convênio, salvo se caracterizada terceirização ilícita.**

Recomenda-se que seja observado todo o parecer técnico feito pela DFAM juntamente com o voto desta Relatora para que o Município de Miguel Alves não incorra em erro quanto aos quesitos elaborados na presente Consulta.

É como voto.

Sala das Sessões, 25 de junho de 2015.

---

Lilian de Almeida Veloso Nunes Martins  
Conselheira Relatora