



CARTILHA ORIENTATIVA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS PARA A CONCEDENTE

COM BASE NO DECRETO ESTADUAL Nº 16.644 DE 4 DE JULHO DE
2025 E DECRETO ESTADUAL N. 15.938, DE 26 DE MAIO DE 2022



Controladoria-Geral do Estado
de Mato Grosso do Sul



GOVERNO DE
**Mato
Grosso
do Sul**

Fazer
bem feito
para fazer
dar certo.

Esse documento foi assinado por KAMILA MORANDIM MAIDANA. Para validar o documento e suas assinaturas acesse
<https://api.sign.e-ms.ms.gov.br/validate/ATW4N-FWUR-2PY2V-687FA>



CARTILHA ORIENTATIVA DE

GESTÃO E FISCALIZAÇÃO

DE CONVÊNIOS PARA A CONCEDENTE

COM BASE NO DECRETO ESTADUAL Nº 16.644 DE 4 DE JULHO DE 2025 E DECRETO ESTADUAL N. 15.938, DE 26 DE MAIO DE 2022



Esse documento foi assinado por KAMILA MORANDIM MAIDANA. Para validar o documento e suas assinaturas acesse
<https://api.sign.e-ms.ms.gov.br/validate/ATW4N-FVVUR-2PY2V-Y87FA>

Controladoria-Geral do Estado
de Mato Grosso do Sul



Controladoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul

Cartilha Orientativa de Gestão e Fiscalização de Convênios para Concedente

CARLOS EDUARDO GIRÃO DE ARRUDA
CONTROLADOR-GERAL DO ESTADO

MARINA HIRAOKA GAIDARJI
CONTROLADORA-GERAL DO ESTADO ADJUNTA

PATRÍCIA HELENA CAMPOS LEITE SALAMENE
AUDITORA-GERAL DO ESTADO

ELABORAÇÃO:

KAMILA MORANDIM MAIDANA
CHEFE DA UNIDADE DE AUDITORIA EM POLÍTICAS DE
DESENVOLVIMENTO E SEGURANÇA PÚBLICA

AFONSO BASSO
AUDITOR DO ESTADO

COLABORAÇÃO:

JOSÉ ARMANDO RODRIGUES DE SOUSA NETO
AUDITOR DO ESTADO

Março/2026

SUMÁRIO

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

MENSAGEM INSTITUCIONAL	5
INTRODUÇÃO	6
1. ASPECTOS GERAIS SOBRE CONVÊNIOS	7
1.1. Base Legal e Normativa	8
1.2. Princípios e Diretrizes de Gestão	8
1.3. Ciclo do Convênio	10
2. GESTORES E FISCAIS	12
2.1. Gestor e fiscal como agentes executores de políticas públicas	13
2.2. Segregação de funções	15
2.3. Perfil do Gestor e Fiscal do Convênio	16
2.4. Impedimentos de atuação do gestor ou fiscal do convênio	17
2.5. Ato de designação do gestor e fiscal do convênio	17
2.6. Instrumentos de Apoio e Padronização	17
2.7. Vedações	18
3. EXECUÇÃO DO CONVÊNIO	19
3.1. Considerações Iniciais sobre Execução de Convênios	20
3.2. A Importância do Cumprimento do Plano de Trabalho	22
3.2.1. Acompanhamento e registro de execução das ações	23
3.2.2. Visita técnica ou vistoria	24
3.2.3. Reuniões de acompanhamento	25
3.3. Condições para Liberação de Recursos	26
3.3.1. Movimentação de Recursos	27
3.3.2. Pagamentos fora do período de vigência	28
3.3.3. Utilização irregular dos recursos	28
3.3.4. Suspensão parcial na liberação de recursos	28
3.3.5. Destinação de Bens Adquiridos com Recursos de Convênios	29
3.3.6. Recolhimento dos Saldos Financeiros	30
3.4. Acompanhamento Físico-Financeiro do Convênio	31
3.5. Extinção, Denúncia e Rescisão do Convênio ou Instrumento Congênere	33
4. PRESTAÇÃO DE CONTAS	35
4.1. Elementos necessários à prestação de contas	36
4.2. Prestação de Contas Parcial e Acompanhamento Continuado da Execução	38
4.3. Documentação Exigida na Prestação de Contas Final	40
4.4. Prazos específicos para entrega, análise e saneamento da prestação de contas final	41
4.5. O que fazer com as prestações de contas pendentes?	42
4.6. Prazos para Aprovação da Prestação de Contas	42
4.7. Julgamento das Contas e Providências Subsequentes	43
4.8. Atuação da Controladoria-Geral do Estado do Mato Grosso do Sul	44
4.9. Registro de Inadimplência e Consequências Administrativas	45
4.10. Ocorrências Frequentes Identificadas na Análise da Prestação de Contas	45
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	47
REFERÊNCIAS	48

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

MENSAGEM INSTITUCIONAL



Esta cartilha foi elaborada pela Auditoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul com o propósito de apoiar gestores(as) e fiscais na execução, no acompanhamento e na prestação de contas dos convênios e instrumentos congêneres.

Conforme o disposto no art. 2º do Decreto nº 16.644/2025, os convênios celebrados pelo Poder Executivo Estadual devem estar alinhados às políticas públicas do Estado, considerando-se, previamente, seus possíveis resultados e impactos, bem como as capacidades técnica, financeira e operacional das partes envolvidas.

Ao seguir as orientações reunidas neste guia, você contribui para fortalecer a regularidade, a eficiência e a transparência na gestão dos convênios, prevenindo falhas e assegurando resultados efetivos para a sociedade.

A gestão, o acompanhamento e a fiscalização são etapas essenciais para a boa execução dos convênios. Esses instrumentos expressam o dever da Administração Pública de zelar pelo interesse coletivo, garantindo que cada fase do ajuste seja devidamente acompanhada, registrada e avaliada. Sempre que possível, as ações devem observar os princípios da eficiência e da eficácia, assegurando o uso racional dos recursos e o cumprimento dos objetivos pactuados. Quando bem conduzidos, os convênios tornam-se importantes aliados na implementação das políticas públicas. A designação de agentes responsáveis pelo acompanhamento e a adoção de rotinas sistemáticas de monitoramento transformam esses instrumentos em mecanismos de gestão eficiente, economia de recursos e entrega de resultados concretos à população.

Esta cartilha foi concebida para orientar e fortalecer a atuação de gestores(as) e fiscais, tornando as ações de gestão e fiscalização mais dinâmicas, práticas e efetivas. Ela também serve como fonte de consulta para quem busca planejar, monitorar e avaliar convênios de forma segura e orientada para resultados.

A Auditoria-Geral do Estado agradece o empenho de todos os servidores e coloca-se à disposição para esclarecer dúvidas e apoiar a construção de uma gestão pública cada vez mais íntegra, eficaz e inovadora.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

INTRODUÇÃO



A presente cartilha possui caráter estritamente orientativo, não vinculante, e tem por finalidade apoiar gestores e fiscais de convênios na interpretação e aplicação do Decreto Estadual nº 16.644/2025, sem prejuízo da autonomia decisória da autoridade competente, nem substituição da análise jurídica ou administrativa cabível em cada caso concreto.

Os convênios e instrumentos congêneres constituem instrumentos essenciais de gestão pública, permitindo a cooperação entre órgãos e entidades da administração estadual e outras instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos que não se caracterizem como organização da sociedade civil, nos termos da Lei Federal nº 13.019, de 2014. Por meio deles, o Estado potencializa a execução de políticas públicas, amplia o alcance de suas ações e fortalece a integração entre diferentes áreas governamentais e sociais.

Para que cumpram seu papel de forma eficiente e transparente, os convênios exigem uma gestão cuidadosa em todas as suas etapas — desde a formalização e execução até o monitoramento e a prestação de contas. Cabe aos gestores(as) e fiscais designados(as) garantir que os recursos públicos sejam aplicados de acordo com a finalidade pactuada, observando os princípios da legalidade, eficiência e economicidade.

A atuação do servidor público nesse contexto é determinante. O gestor é o responsável por planejar e conduzir a execução do convênio, enquanto o fiscal tem o dever de acompanhar, registrar e comunicar ocorrências que possam comprometer os resultados esperados. Ambos desempenham papel estratégico na promoção da boa governança e na prevenção de irregularidades.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

1. ASPECTOS GERAIS SOBRE CONVÊNIOS

Os convênios são instrumentos administrativos utilizados para formalizar a cooperação entre entes públicos — ou entre o Poder Público e entidades privadas sem fins lucrativos que não se caracterizem como organização da sociedade civil, nos termos da Lei Federal nº 13.019, de 2014 — com o objetivo de realizar ações de interesse comum, mediante a transferência de recursos, bens ou serviços. Diferentemente dos contratos, os convênios não têm por finalidade a obtenção de lucro, mas sim a execução compartilhada de projetos, programas ou atividades que contribuam para o alcance de políticas públicas e o atendimento das demandas da sociedade.

Nesse contexto, o convênio representa uma ferramenta estratégica de implementação de políticas públicas, especialmente quando a atuação conjunta possibilita maior capilaridade, especialização técnica ou alcance social das ações governamentais. Trata-se de instrumento que exige alinhamento institucional, cooperação efetiva entre os partícipes e compromisso com resultados que gerem impacto positivo e mensurável para a coletividade.

A celebração de um convênio deve estar alinhada às políticas públicas estaduais e ser precedida de análise quanto à sua necessidade, conveniência e oportunidade, bem como à viabilidade técnica, financeira e operacional das partes envolvidas. É indispensável que haja planejamento adequado, definição clara do objeto e compatibilidade entre as metas propostas e os recursos disponibilizados, de modo a assegurar a execução eficiente e responsável do ajuste.

Além disso, o instrumento deve conter a definição precisa de metas, responsabilidades, prazos e formas de acompanhamento e prestação de contas, garantindo que os recursos públicos sejam aplicados de maneira regular, transparente e orientada para resultados. A formalização adequada e o monitoramento sistemático constituem elementos essenciais para prevenir irregularidades, fortalecer a governança e assegurar que o interesse público seja efetivamente atendido.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

1.1. Base Legal e Normativa

A principal norma estadual que disciplina a celebração e execução de convênios e instrumentos congêneres é o Decreto nº 16.644/2025. Ele define responsabilidades, procedimentos e mecanismos de controle, além de integrar essas atividades ao ambiente eletrônico oficial do Estado, o TransfereMS, instituído pelo Decreto nº 16.564/2025.

Essas normas estaduais se harmonizam com os princípios e diretrizes da Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente no que diz respeito à governança pública, à gestão de riscos, à integridade e à responsabilização dos agentes públicos. Também devem ser observadas as normas internas de cada órgão, bem como as orientações da Controladoria-Geral do Estado, da Procuradoria-Geral e do Tribunal de Contas, quando aplicáveis.

A base legal que sustenta a atuação dos gestores e fiscais, portanto, se estrutura em torno de três eixos: a legislação federal de licitações e contratos, as normas estaduais específicas sobre convênios e as regras internas de controle e transparência. O domínio desses referenciais é indispensável para a tomada de decisões seguras e fundamentadas.

1.2. Princípios e Diretrizes de Gestão

A gestão e a fiscalização dos convênios devem observar os princípios constitucionais da Administração Pública — legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência —, bem como os valores que orientam a nova gestão pública, especialmente o planejamento, a transparência, a integridade, a eficiência e o foco em resultados. O Decreto Estadual nº 16.644/2025 reforça a importância da atuação preventiva e orientadora do Estado, promovendo a padronização de procedimentos e o uso de instrumentos tecnológicos como mecanismos de aprimoramento da governança pública.

O princípio da eficácia, introduzido pela Lei nº 14.133/2021, deve orientar a conduta dos gestores e fiscais de convênios, assegurando que a execução dos ajustes produza bens e serviços de qualidade, com impacto positivo e mensurável para a sociedade. O acompanhamento sistemático de metas, indicadores e prazos constitui medida indispensável à efetividade da gestão, permitindo a identificação e a correção tempestiva de eventuais desvios ou falhas de execução.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

A execução eficiente de convênios requer também a observância da tríade da administração pública orientada a resultados — eficiência, eficácia e efetividade. A eficiência traduz-se na otimização dos recursos disponíveis, buscando a melhor relação entre custos e benefícios; a eficácia refere-se ao alcance dos objetivos e metas estabelecidos; e a efetividade consiste na capacidade de gerar resultados concretos e duradouros à sociedade. Essa abordagem possibilita avaliar, de forma objetiva, o desempenho das ações e a adequação dos meios empregados para atingir os fins previstos no plano de trabalho.

A gestão de riscos representa outro pilar essencial da boa governança. No âmbito da SEMADESC, já existe identificação formal de riscos relacionada ao macroprocesso de convênios, tornando fundamental que o gestor e o fiscal designados não tratem a gestão de riscos como etapa abstrata ou paralela à execução, mas como instrumento prático de apoio à sua atuação cotidiana.

O primeiro passo consiste em consultar o mapa de riscos institucional e verificar quais eventos já foram mapeados como inerentes às fases de celebração, execução e prestação de contas. Em seguida, deve-se estabelecer o vínculo entre esses riscos e o convênio específico sob sua responsabilidade, analisando se o objeto pactuado, o volume de recursos, o perfil do parceiro ou a complexidade técnica ampliam ou reduzem a probabilidade e o impacto dos riscos previamente identificados.

A partir dessa correlação, o gestor deverá incorporar as medidas de mitigação previstas no processo de gerenciamento de riscos aos seus atos de acompanhamento — como definição de pontos de controle, exigência de relatórios periódicos, conferência documental e validação de metas —, enquanto ao fiscal competirá direcionar sua verificação técnica aos aspectos críticos já apontados como sensíveis. Dessa forma, o mapa de riscos deixa de ser um documento estático e passa a orientar concretamente a fiscalização e a gestão do convênio, fortalecendo a prevenção de falhas, a tempestiva correção de desvios e a entrega efetiva de resultados.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

A fiscalização deve assegurar que a execução do objeto do convênio ocorra em conformidade com o projeto aprovado, observando as especificações técnicas, os padrões de qualidade, os prazos e a correta aplicação dos recursos. A atuação fiscalizatória, devidamente documentada, constitui instrumento de controle e de responsabilização, contribuindo para a integridade e a transparência da gestão pública.

Por fim, o princípio da segregação de funções, decorrente do princípio da moralidade previsto no art. 37 da Constituição Federal, impõe a separação das atribuições de execução, controle e aprovação, evitando a concentração de poderes e a ocorrência de conflitos de interesse. A repartição de responsabilidades entre agentes distintos reforça a confiabilidade dos processos, amplia a transparência administrativa e previne desvios éticos e comportamentais.

A observância da segregação de funções consolida-se, portanto, como fundamento do controle interno e da boa governança, conferindo maior imparcialidade, racionalidade e eficiência às etapas de execução e fiscalização das despesas públicas decorrentes dos convênios e instrumentos congêneres. É vedado o pagamento de taxa de administração nos convênios, devendo os recursos transferidos ser aplicados exclusivamente na execução do objeto pactuado, conforme o plano de trabalho, nos termos do Decreto Estadual nº 16.644/2025.

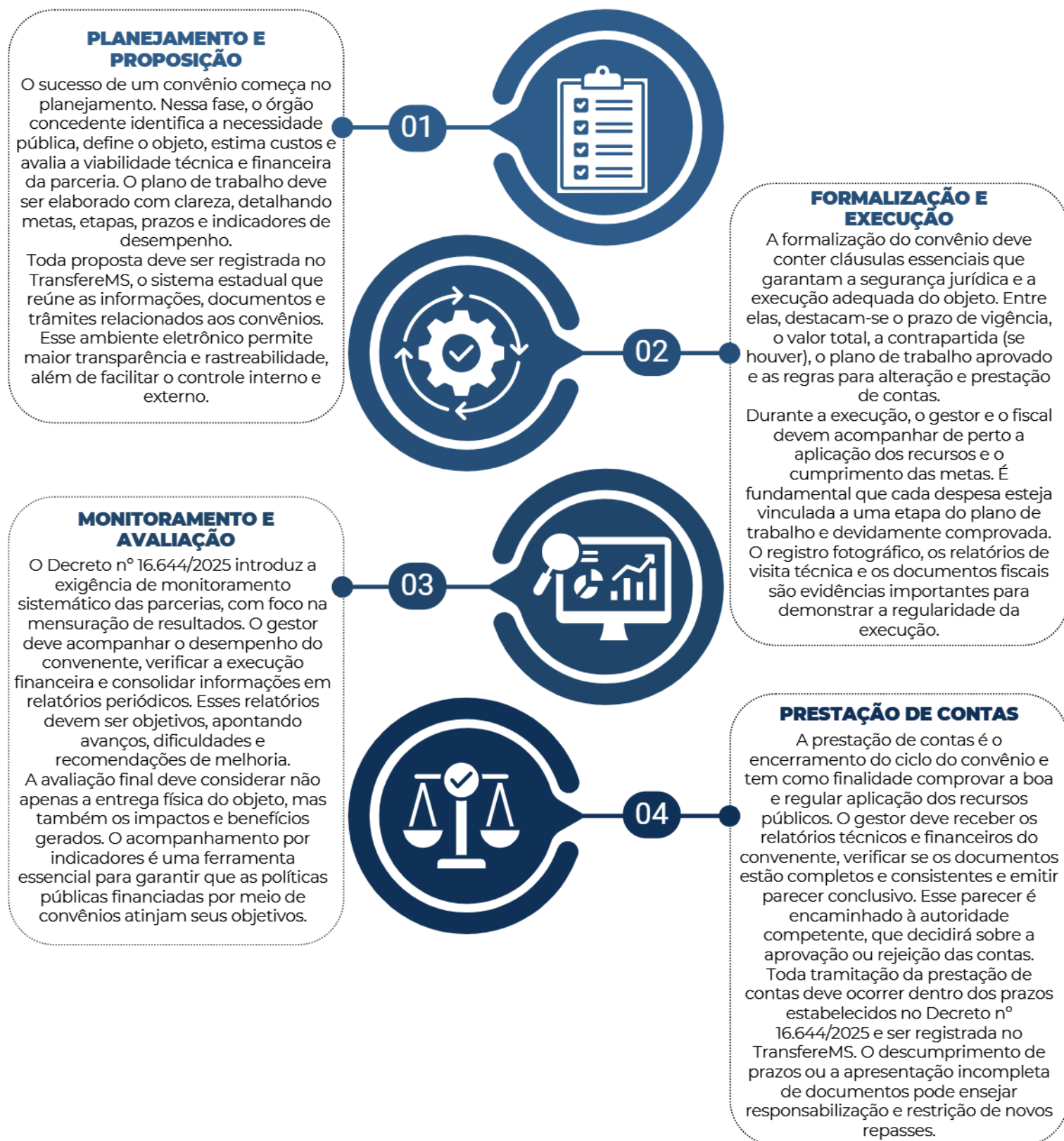
1.3. Ciclo do Convênio

Compreender o ciclo do convênio é essencial para assegurar a regularidade dos procedimentos, a adequada aplicação dos recursos públicos e o alcance das metas estabelecidas no plano de trabalho. Cada etapa possui requisitos específicos, responsabilidades definidas e mecanismos próprios de controle, que devem ser observados de forma sistemática e integrada.

A figura a seguir apresenta, de forma esquemática, as principais fases que compõem o ciclo do convênio, evidenciando a lógica sequencial e os pontos de controle que orientam a gestão e a fiscalização desses instrumentos.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

FIGURA 1 - CICLO DO CONVÊNIO



CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

2. GESTORES E FISCAIS

A designação dos gestores e fiscais deve ocorrer por ato formal, preferencialmente com base em critérios técnicos e na compatibilidade das atribuições com o perfil profissional do servidor. É essencial que o designado tenha conhecimento mínimo sobre convênios, administração pública e controle de execução, de modo a desempenhar suas funções com autonomia e segurança.

O Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025, que regulamenta os convênios e instrumentos congêneres no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, estabelece em seu art. 56, § 1º, que deve ser utilizado o regulamento que discipline a função de gestor e fiscal de que trata a Lei nº 14.133/2021. Dessa forma, as disposições do Decreto Estadual/MS nº 15.938/2022 — originalmente editado para regulamentar a atuação de gestores e fiscais de contratos administrativos regidos pela Lei nº 14.133/2021 — aplicam-se, no que couber, também à gestão e à fiscalização de convênios e instrumentos congêneres.

Na prática, isso significa que as diretrizes relativas às atribuições, responsabilidades e forma de atuação desses agentes públicos passam a orientar igualmente os convênios, promovendo padronização de procedimentos, maior clareza na definição de papéis e fortalecimento do sistema de controle interno.

Na definição do Decreto Estadual/MS nº 15.938/22, a gestão de contratos compreende o serviço geral de gerenciamento de contratos realizados desde a sua formalização até o seu término. Ainda de acordo com o decreto, fiscalização de contratos trata-se de atribuição de verificação da conformidade dos serviços e das obras executadas e dos bens entregues com o objeto contratado, de forma a assegurar o seu exato cumprimento

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

2.1. Gestor e fiscal como agentes executores de políticas públicas

O gestor do contrato é quem realiza as atividades gerenciais, técnicas e operacionais relacionadas à gestão da execução dos convênios (**Decreto Estadual/MS nº 15.938/22, Art. 15**). O gestor é o responsável pela condução global do convênio, coordenando sua execução, acompanhando o cumprimento do plano de trabalho como um todo e garantindo que os recursos sejam aplicados conforme o objeto pactuado. Cabe-lhe adotar providências para a boa gestão, solicitar informações ao conveniente, aprovar relatórios, propor aditivos e encaminhar a prestação de contas à autoridade competente.

O fiscal do contrato é quem realiza a fiscalização e o acompanhamento da execução do objeto (**Decreto MS 15.938/22, Art. 16**). Portanto, o fiscal do convênio, por sua vez, tem papel técnico e operacional. Ele verifica, in loco ou documentalmente, se as metas e etapas estão sendo cumpridas e se o objeto está sendo executado de acordo com o estabelecido. Deve elaborar relatórios de fiscalização, registrar ocorrências e recomendar correções quando identificar falhas. Em muitos casos, o fiscal atua de forma integrada com a equipe técnica, contábil ou de engenharia, conforme a natureza do objeto.

A gestão e fiscalização dos convênios no âmbito da SEMADESC assume papel estratégico na consolidação das políticas públicas de desenvolvimento sustentável, meio ambiente, ciência, tecnologia, inovação e fortalecimento das cadeias produtivas do Estado. Ao acompanhar a execução dos ajustes, o gestor não atua apenas como controlador de procedimentos, mas como agente ativo na implementação de políticas voltadas à preservação ambiental, ao apoio à agricultura familiar, ao incentivo ao agronegócio sustentável, à bioeconomia, à industrialização regional e à promoção da pesquisa científica e tecnológica.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

Nos convênios relacionados à regularização ambiental, recuperação de áreas degradadas, gestão de recursos hídricos, incentivo à produção sustentável, apoio a cooperativas, fomento à inovação e à transferência de tecnologia, o gestor contribui diretamente para que os objetivos estratégicos do Estado de Mato Grosso do Sul sejam efetivamente alcançados. Ao monitorar metas, verificar a aplicação dos recursos e exigir o cumprimento do plano de trabalho, ele assegura que as ações pactuadas gerem impacto real no desenvolvimento regional, na geração de emprego e renda, na competitividade econômica e na conservação dos recursos naturais.

Além disso, a atuação técnica e preventiva do gestor fortalece políticas estruturantes, como a transição para modelos produtivos mais sustentáveis, o estímulo à inovação no setor produtivo, o apoio a pequenos produtores e a interiorização do desenvolvimento. Cada relatório analisado, cada visita técnica realizada e cada medida corretiva adotada representam um passo concreto na consolidação dessas políticas públicas.

Assim, o gestor da SEMADESC/MS exerce papel fundamental na transformação de diretrizes estratégicas em resultados mensuráveis para a sociedade. Sua atuação qualificada garante que os investimentos públicos promovam crescimento sustentável, equilíbrio ambiental e desenvolvimento econômico inclusivo, reafirmando o compromisso da Administração Pública com a efetividade das políticas públicas e com o futuro do Estado.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

2.2. Segregação de funções

O Decreto Estadual/MS nº 15.938/22 ainda permite que a gestão e a fiscalização do contrato possam ser compartilhadas entre vários agentes públicos, em virtude da natureza, a complexidade do objeto e a diversidade de unidades administrativas do órgão ou do ente público onde ocorrer sua execução, devendo ser definida no ato que designar os respectivos fiscais a parcela do objeto contratual que será atribuída a cada um (**Decreto MS 15.938/22, Art. 7º**).

Ambos devem observar os princípios da segregação de funções, evitando acúmulo de papéis que comprometam a independência da fiscalização. A substituição de gestor ou fiscal deve ser formalmente registrada, assegurando a continuidade do acompanhamento do convênio.

Inúmeras são as vantagens da segregação de funções:

- Inibe condutas tendenciosas e conflito de interesses, pois a divisão de tarefas conduz à especialização, tendo como consequência uma maior eficiência e produtividade no desempenho das rotinas;
- Diminui a sobrecarga de serviços do agente público que, por vezes, trabalha sozinho e com poucos recursos;
- Separa tarefas cumulativas, restringindo os riscos de erros, omissões, fraudes e corrupções, criando-se, desse modo, um ambiente de controle hígido de “policiamento” ostensivo-dissuasório, no qual as tarefas executadas por um agente público são subsequentemente acompanhadas e fiscalizadas por outro, inibindo condutas ilícitas e/ou antieconômicas.
- São divididas as responsabilidades entre diferentes pessoas ou unidades, evitando que uma única pessoa tenha controle total sobre um processo, reduzindo o risco de erros, fraudes e corrupção.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS



A. O MESMO SERVIDOR ELABORA O PLANO DE TRABALHO, ACOMPANHA A EXECUÇÃO E ATESTA OS RESULTADOS — VALIDANDO OS PRÓPRIOS ATOS, SEM CHECAGEM POR OUTRO AGENTE.

B. O FISCAL DO CONVÊNIO TAMBÉM É RESPONSÁVEL PELA LIBERAÇÃO DE PARCELAS E PELO PARECER TÉCNICO.

C. NÃO HÁ REGISTRO CLARO DE QUEM VALIDOU AS ETAPAS: TUDO FICA CONCENTRADO EM E-MAILS PESSOAIS OU DOCUMENTOS NÃO OFICIAIS.

D. O ÓRGÃO REALIZA A GESTÃO E A FISCALIZAÇÃO DO CONVÊNIO COM O MESMO SERVIDOR, INCLUSIVE RESPONDENDO POR PROBLEMAS DO CONVENIENTE.

2.3. Perfil do Gestor e Fiscal do Convênio

É recomendado que a autoridade máxima do órgão ou entidade, indique, preferencialmente, servidores efetivos para exercerem para o desempenho das funções de Gestor e Fiscal do Convênio e, que possuam o seguinte perfil:

- ✓ Gozar de boa reputação ética e profissional;
- ✓ Possuir aptidão técnica e/ou prática acerca do objeto do convênio a ser fiscalizado;
- ✓ Possuir conhecimento geral da legislação aplicada ao convênio (Decreto Estadual n. 16.644/2025)
- ✓ Ser proativo, antecipando-se aos problemas na busca das melhores soluções, tendo em vista o interesse público;
- ✓ Agir diligentemente quanto ao cumprimento das obrigações impostas ao conveniente;
- ✓ Atuar com zelo e cuidado na manutenção do bem público.

O SERVIDOR PODE RECUSAR A FUNÇÃO DE GESTOR OU FISCAL DO CONVÊNIO?

REGRA: NÃO PODE RECUSAR, POIS NÃO SE TRATA DE ORDEM ILEGAL - **DECRETO 15.938/2022, ART. 8º §3.**

As designações advindas da Administração Pública, em decorrência de dispositivo legal, não conferem ao servidor atribuição que não estava prevista por ocasião do concurso de ingresso ao cargo.

Trata-se de obrigação indicada entre os compromissos dos agentes públicos, não havendo, portanto, possibilidade de ser recusado o encargo, decorrente do poder-dever da Administração.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

§ 3º O encargo de gestor ou de fiscal não pode ser recusado pelo agente público, por não se tratar de ordem ilegal, devendo este expor ao superior hierárquico, se for o caso, as deficiências e as limitações técnicas que possam impedir o diligente cumprimento do exercício de suas atribuições.

2.4. Impedimentos de atuação do gestor ou fiscal do convênio

- ✗ Possuir vínculo de qualquer natureza com o conveniente, inclusive pessoal, comercial, financeiro, trabalhista ou civil;
- ✗ Possuir relação de amizade, parentesco ou inimizade com o proprietário, sócio e/ou o dirigente do conveniente;
- ✗ Tenha sido condenado por crime contra a Administração Pública ou por atos de improbidade administrativa;
- ✗ Tenha sido responsabilizado por irregularidades perante os órgãos de controle externo ou interno.

2.5. Ato de designação do gestor e fiscal do convênio

A designação é feita pelo dirigente máximo (ex.: Secretário) e devidamente publicada no Diário Oficial do Estado do Mato Grosso do Sul, com a menção expressa ao dever de observância da legislação pertinente aos convênios (Decreto Estadual n. 16.644/2025) e, em conformidade com as disposições sobre a gestão e fiscalização de contratos (Decreto Estadual n. 15.938/2022).

2.6. Instrumentos de Apoio e Padronização

Para apoiar o trabalho dos gestores e fiscais, o Estado disponibiliza modelos padronizados de termos de convênio, planos de trabalho, relatórios e *checklists* de verificação. Esses instrumentos asseguram uniformidade de procedimentos e facilitam a análise e o controle das etapas.

O uso de *checklists*, por exemplo, permite ao fiscal registrar de forma objetiva as verificações realizadas durante visitas ou conferências documentais. Já o plano de trabalho padronizado facilita a comparação entre convênios e a identificação de inconsistências. É recomendável que os gestores mantenham pastas digitais organizadas nos servidores digitais do Estado, contendo todos os documentos e registros relevantes.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

2.7. Vedações

É vedado aos gestores e aos fiscais de convênio:

- ✗ Transferir as atribuições que lhe forem conferidas pela autoridade competente;
- ✗ Possibilitar ou provocar atos de subordinação, vinculação hierárquica, responsabilidade, aplicação de sanções e fiscalização direta dos empregados do conveniente;
- ✗ Exercer autoridade de comando sobre os empregados do conveniente, exceto nos casos em que o objeto do contrato preveja a notificação direta da execução de tarefas previamente descritas no contrato de prestação de serviços para determinada função;
- ✗ Orientar a contratação de pessoas para trabalhar nas empresas contratadas pelo conveniente;
- ✗ Incentivar ou aceitar o desvio de funções dos trabalhadores do conveniente, utilizando-os em atividades diversas daquelas especificadas no objeto do contrato e em relação à função específica para a qual o trabalhador foi contratado;
- ✗ Manter contato com fornecedor com o objetivo de obter benefício ou vantagem direta ou indireta, inclusive para terceiros.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

3. EXECUÇÃO DO CONVÊNIO

A execução é a fase em que as ações previstas no Plano de Trabalho se materializam, cabendo ao gestor e ao fiscal do convênio acompanhar sistematicamente o cumprimento das obrigações pactuadas. O gestor deve zelar pelo alcance dos resultados esperados e pelo uso regular e eficiente dos recursos públicos, adotando medidas preventivas e corretivas sempre que identificar riscos ou desvios que possam comprometer a boa execução do objeto.

Durante a execução, o fiscal deve acompanhar a execução física e financeira do convênio, verificando a compatibilidade entre as despesas e o objeto, bem como a correspondência entre a execução material e o que foi pactuado. O acompanhamento deve ocorrer por meio de visitas técnicas, registros fotográficos, conferência documental e análise dos relatórios técnicos e financeiros apresentados pelo conveniente.

O gestor deve observar o cumprimento dos prazos previstos no cronograma, a adequação das notas fiscais e recibos aos itens do plano de aplicação e a conformidade dos pagamentos com as regras de liquidação e de ordem cronológica. Em caso de irregularidades, o gestor deve comunicar o fato à autoridade competente, adotar as medidas necessárias para correção e registrar as ocorrências em relatório próprio.

Outro ponto relevante da execução é o controle da movimentação financeira. Os recursos devem ser aplicados exclusivamente nas finalidades previstas, em conta bancária específica, e as transferências, pagamentos e rendimentos financeiros devem ser devidamente registrados e conciliados.

Cabe ao gestor, ainda, orientar o conveniente quanto às exigências legais e aos prazos de prestação de contas, promovendo uma gestão preventiva, colaborativa e orientada a resultados, em conformidade com o Decreto Estadual nº 16.644/2025.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

3.1. Considerações Iniciais sobre Execução de Convênios

A celebração, a liberação dos recursos, o acompanhamento e a prestação de contas dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria devem ser registrados no sistema estadual TransfereMS, conforme disposto nos Decretos estaduais nº 16.564/2025 e 16.644/2025.

Na execução, a ação essencial é a transferência de recursos, por parte do concedente, para a conta do convênio e a fiscalização do desenvolvimento dos trabalhos em seu aspecto técnico, bem como de sua conformidade com o cronograma físico-financeiro (**Art. 56 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**).

A execução do convênio ou contrato de repasse se inicia efetivamente com a liberação dos recursos pelo concedente, obedecendo ao cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho e em conformidade com as metas e fases pactuadas, conforme as disposições do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025.

Quanto ao conveniente, constituem as principais ações de sua responsabilidade:

- Movimentar os recursos em conta bancária específica (**Art. 34, inciso X, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**);
- Comprovar que a contratação de serviços e a aquisição de bens e de produtos por órgãos e por entidades públicas ou por consórcios públicos observou as regras da Lei Federal nº 14.133, de 2021, ou da legislação especial; ou, quando o conveniente for entidade privada não sujeita às regras da Lei Federal nº 14.133, de 2021, comprovar que atendeu aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da economicidade, da razoabilidade e da eficiência, mediante cotação de preços dos bens e dos serviços adquiridos, demonstrando e justificando, expressamente, a opção utilizada. A cotação de preços deverá ser realizada entre, no mínimo, 3 (três) fornecedores do mesmo ramo de atividade de comércio do serviço, do material ou do bem adquirido (**Arts. 53 e 54 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**);

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

- Apresentar, para a verificação da regularidade da aplicação dos recursos recebidos e prestação de contas, os resultados da aplicação financeira e da contrapartida, as primeiras vias originais dos documentos fiscais ou equivalentes **(Art. 67, § 1º, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**;
- Restituir ao concedente o valor transferido atualizado monetariamente, desde a data do recebimento, acrescido de juros legais, na forma da legislação aplicável aos débitos de qualquer origem ou natureza para com a Fazenda Pública Estadual, quando não for executado o objeto da avença; quando não for apresentada, no prazo exigido, a prestação de contas final ou parcial; e, quando os recursos forem utilizados em finalidade diversa da estabelecida no convênio **(Art. 34, inciso XVII, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**;
- Utilizar adequadamente o móvel ou imóvel de acordo com o pactuado, visto que o desvio de utilização do bem móvel ou imóvel pelo conveniente importará transmissão ou retorno do bem para o domínio do concedente ou a indenização do valor global aplicado **(Art. 34, inciso XXIV, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**;
- Divulgar em sítios eletrônicos e na publicidade institucional, o repasse e/ou o recebimento de valores provenientes de convênio; e as informações referentes a valores devolvidos e a causa da devolução, nos casos de não execução total do objeto pactuado, extinção ou rescisão do instrumento **(Art. 34, inciso XXVI, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**;
- Manter, durante toda a execução do convênio, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a formalização deste instrumento **(Art. 34, inciso XXIX, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**;
- Comprovar que os recursos, bens ou os serviços referentes à contrapartida proposta estão devidamente assegurados (Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025, art 12, § 2º) e aplicar a contrapartida, conforme estabelecido no convênio **(Art. 34, inciso III, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**;
- Manter permanentemente atualizada a documentação exigida no CCAD, sob pena de caracterizar pendência documental, o que deverá ser confirmado pelo concedente periodicamente, por meio de consulta ao respectivo banco de dados **(Art. 26, § 1º, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

3.2. A Importância do Cumprimento do Plano de Trabalho

O conveniente deve observar fielmente as obrigações pactuadas no plano de trabalho aprovado, que integra o convênio, em conformidade com o Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025. A execução em desacordo com o plano pode ensejar sanções. Nesse sentido, é importante observar o contido no Acórdão nº 4.186/2008 - 2º Câmara, onde o conveniente foi multado, em razão da não aprovação das contas apresentadas, em virtude da aplicação de parte dos recursos transferidos em desacordo com o plano de trabalho.

Ainda neste sentido, o TCU chamou à oitiva os responsáveis nominados no Acórdão nº 1.036-21/2008-Plenário, em vista da execução de convênios em desacordo com as cláusulas pactuadas. Portanto, se houver necessidade de modificação no plano de trabalho para melhor aplicação dos recursos, o conveniente deverá protocolar formalmente pedido de alteração, nos termos do decreto estadual.

Quanto à vigência do termo pactuado, o conveniente deve monitorar se o prazo é suficiente para a consecução do objeto e, caso necessário, formalizar pedido de prorrogação junto à concedente, mediante justificativa apropriada, nos termos do artigo 34, parágrafo terceiro do **Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**.

Neste caso, é o gestor quem deve acompanhar o vencimento da vigência e adotar as providências de sua competência para evitar expiração sem que todas as ações tenham sido adotadas.

O gestor e o fiscal devem acompanhar e fiscalizar a execução do objeto do convênio, assegurando o cumprimento das etapas, metas e resultados previstos no Plano de Trabalho.

O acompanhamento se dá por meio de três principais atividades: verificação de registros de execução, reuniões de acompanhamento e visitas técnicas *in loco*.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

3.2.1 Acompanhamento e registro de execução das ações

Está em vigor, atualmente, a Resolução SEMADESC/MS nº 077/2025 que, em seu art. 1º, inciso I estabelece a necessidade de Reunião inicial, que é o ponto de partida do acompanhamento dos convênios:

“Após a designação do Fiscal, é obrigatória reunião de alinhamento com a equipe do Conveniente e equipe CONVEN/SUAD, com comprovação da realização que comporá o respectivo processo administrativo.”

O acompanhamento envolve a verificação contínua da execução do objeto, por meio de:

- a)** análise dos relatórios de execução física e financeira apresentados pelo conveniente;
- b)** verificação da conformidade entre as despesas realizadas e os itens previstos no plano de aplicação;
- c)** acompanhamento da movimentação financeira da conta específica do convênio;
- d)** análise de eventuais denúncias ou comunicações de irregularidades;
- e)** consulta aos sistemas e cadastros oficiais que permitam aferir a regularidade da execução.

Essas atividades devem ser registradas em relatórios internos de acompanhamento, nos termos do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025, que reforça a importância da atuação preventiva e orientadora da Administração.

A Resolução SEMADESC/MS nº 077/2025 estabelece a periodicidade obrigatória de emissão de **relatório trimestral**, contendo fotos, evidencia de visitas in loco, planilha com os custos trimestrais, percentual estimado de realização físico-financeira, comunicações de apoio em dúvidas na execução ao Conveniente (**Art. 1º, inciso III da RESOLUÇÃO SEMADESC/MS N. 077/2025**).

O art. 60 do Decreto Estadual nº 16.644/2025 dispõe que a fiscalização e a gestão do convênio ou do instrumento congênere, exercidas pelo concedente, não se confundem com a fiscalização e a gestão dos contratos firmados pelo conveniente para a execução do objeto. Compete ao concedente o acompanhamento da execução do objeto pactuado, conforme o plano de trabalho, enquanto a gestão e a fiscalização dos contratos celebrados com terceiros, inclusive quanto à execução e regularidade, são de responsabilidade do conveniente.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

3.2.2. Visita técnica ou vistoria

A visita técnica ou vistoria costuma ser instrumento mais utilizado para fiscalizar execução de obras ou serviços de engenharia, entretanto, ele não é exclusivo para esses objetos. Podem ser realizados para qualquer objeto cuja constatação de existência/execução seja suprimida pela inspeção física.

O fiscal do convênio poderá realizar **visitas técnicas in loco** para verificar a execução física do objeto. Durante a visita, deve-se verificar a conformidade entre os bens, serviços ou obras executadas e o Plano de Trabalho.

Ao final da vistoria, o fiscal deverá emitir o termo de constatação parcial ou total, que deve conter:

a) Introdução – Breve descrição do convênio e do estágio de execução até a data da visita;

b) Relato da Visita – Descrição das atividades verificadas, evidências coletadas (preferencialmente registradas por meio de fotografias georreferenciadas) e meios de comprovação;

c) Conclusões e Recomendações – Análise do cumprimento do plano e eventuais medidas corretivas;

d) Anexos – Registros fotográficos, audiovisuais ou outros que comprovem a execução do objeto.



MUITOS SMARTPHONES JÁ OFERECEM, NAS PRÓPRIAS CONFIGURAÇÕES DA CÂMERA, A OPÇÃO DE REGISTRAR AUTOMATICAMENTE AS COORDENADAS GEOGRÁFICAS (GEOLOCALIZAÇÃO) DAS FOTOGRAFIAS. RECOMENDA-SE VERIFICAR SE O RECURSO DE LOCALIZAÇÃO ESTÁ ATIVADO ANTES DO REGISTRO DAS IMAGENS.

CASO O APARELHO NÃO DISPONHA DESSA FUNCIONALIDADE NATIVA, É POSSÍVEL UTILIZAR APLICATIVOS ESPECÍFICOS QUE INSEREM DIRETAMENTE NA FOTOGRAFIA INFORMAÇÕES COMO COORDENADAS GEOGRÁFICAS, DATA, HORÁRIO E LOCAL DO REGISTRO, A EXEMPLO DO TIMESTAMP CAMERA ENTERPRISE, DISPONÍVEL PARA SISTEMAS ANDROID E IOS. O USO DESSE RECURSO FORTALECE A CONFIABILIDADE DOS REGISTROS FOTOGRAFÍCOS E CONTRIBUI PARA A TRANSPARÊNCIA E A RASTREABILIDADE DAS AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

3.2.3. Reuniões de acompanhamento

Podem ser realizadas reuniões periódicas entre o órgão concedente e o conveniente para tratar da execução do objeto, do alcance das metas e da solução de eventuais pendências.

O gestor deve emitir alertas e notificações formais quando identificar irregularidades ou riscos de descumprimento do Plano de Trabalho, orientando o conveniente quanto às medidas corretivas necessárias. A seguir, apresenta-se um modelo de notificação formal:



FIGURA 1 - Modelo de notificação formal

Assunto: Notificação de inconsistência na execução do convênio nº XXX/202x

Prezados,

Em análise ao acompanhamento do convênio em referência, identificou-se a seguinte inconsistência:

[descrever falha ou atraso].

Tal inconsistência não está previsto no Plano de Ação. ou

Tal inconsistência diverge do item *[citar item]* do Plano de Ação.

Diante disso, solicita-se que a vossa senhoria apresente, no prazo de *[X]* dias, justificativa para as inconsistências detectadas.

Atenciosamente,

[Nome do gestor]

Cargo/Função – Órgão Público

[Nome do fiscal]

Cargo/Função – Órgão Público

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

3.3. Condições para Liberação de Recursos

A liberação dos recursos financeiros destinados à execução do objeto do convênio ou contrato de repasse deverá seguir o plano de trabalho previamente aprovado, elaborado com base no cronograma de desembolso. Esse cronograma deverá considerar o detalhamento da execução física do objeto e a programação financeira do Governo Estadual para definir as parcelas de repasse **(Art. 45 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

O registro, no sistema TransfereMS, dos contratos firmados pelo beneficiário para a execução do objeto constitui requisito obrigatório para a liberação das parcelas seguintes do instrumento. Ademais, quando a liberação dos recursos ocorrer em 3 (três) ou mais parcelas, a terceira ficará condicionada à apresentação de prestação de contas, demonstrando o cumprimento de etapa ou de fase ou o comprometimento do recurso para tal finalidade, referente à primeira parcela liberada e assim sucessivamente **(§1º do Art. 45 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

Além disso, a liberação dos recursos está condicionada ao cumprimento de eventuais exigências suspensivas pendentes por parte do conveniente. Dessa forma, nos casos em que ainda não tenham sido apresentadas as medidas saneadoras anteriormente solicitadas, as demais parcelas dos recursos somente serão disponibilizadas após o atendimento dessa exigência **(§1º do Art. 46 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.



IMPORTANTE

O GESTOR E O FISCAL DO CONVÊNIO NÃO DEVEM AGUARDAR A APRESENTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS PARA VERIFICAR SE OS RECURSOS ESTÃO SENDO CORRETAMENTE APLICADOS. O ACOMPANHAMENTO DEVE OCORRER DE FORMA CONTÍNUA, AO LONGO DE TODA A EXECUÇÃO DO OBJETO, COM A VERIFICAÇÃO PERIÓDICA DAS METAS FÍSICAS, DOS PAGAMENTOS REALIZADOS E DO CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES ASSUMIDAS PELO CONVENIENTE.

CASO SEJAM IDENTIFICADAS FALHAS, INCONSISTÊNCIAS OU QUALQUER INDÍCIO DE IRREGULARIDADE DURANTE A EXECUÇÃO, DEVE SER FEITA EXIGÊNCIA FORMAL PARA QUE O RESPONSÁVEL PROMOVA A CORREÇÃO DENTRO DO PRAZO ESTABELECIDO. SE A PENDÊNCIA NÃO FOR SANADA, PODERÃO SER ADOTADAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS, INCLUSIVE A SUSPENSÃO IMEDIATA DA LIBERAÇÃO DE NOVAS PARCELAS DE RECURSOS, COMO FORMA DE PREVENIR PREJUÍZO AO ERÁRIO E ASSEGURAR A CORRETA APLICAÇÃO DOS VALORES PÚBLICOS.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

3.3.1 Movimentação de Recursos

Os recursos financeiros deverão permanecer depositados em conta bancária exclusiva do convênio ou contrato de repasse, sendo seu uso restrito ao pagamento das despesas previstas no Plano de Trabalho ou à aplicação no mercado financeiro, quando houver autorização legal para tal.

No caso de contratos de repasse, os valores deverão permanecer bloqueados em conta específica, sendo liberados conforme o estabelecido, apenas após a comprovação da regular execução do objeto pelo mandatário. Já no regime de execução direta, a liberação da primeira parcela ocorrerá antecipadamente, conforme o cronograma de desembolso. Nessas situações, a liberação da terceira parcela e das seguintes dependerá da aprovação, pelo concedente ou mandatário, do relatório de execução, acompanhado da comprovação da correta aplicação dos recursos anteriormente liberados.

Os valores depositados na conta vinculada ao convênio só poderão ser utilizados para cobrir despesas diretamente relacionadas ao objeto do ajuste, sendo vedada qualquer destinação diversa, em observância ao que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Todos os lançamentos a débito na conta bancária devem estar acompanhados de comprovante que demonstre a regular liquidação da despesa. Cada movimentação financeira deve ser respaldada por documentos hábeis — como empenhos, notas fiscais ou recibos — que comprovem a execução da despesa no valor correspondente. Os documentos comprobatórios (notas fiscais, faturas, recibos) deverão ser emitidos em nome do conveniente e conter a identificação do número do convênio, conforme **§1º do art. 67 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

3.3.2. Pagamentos fora do período de vigência

O conveniente deve ter especial atenção para não realizar pagamentos de despesas com data anterior ao início da vigência do convênio ou posterior ao seu término, salvo, neste último caso, se:

- a) o fato gerador da despesa tiver ocorrido durante a vigência do instrumento pactuado;
- b) a execução do objeto tiver sido realizada com recursos financeiros previstos no plano de aplicação ou instrumento equivalente, sendo apresentada justificativa para o pagamento extemporâneo.

Nessas condições excepcionais, o pagamento poderá ser aceito, desde que atendidos os requisitos acima e devidamente comprovada a regularidade da despesa. Caso contrário, a impropriedade poderá ensejar glosa dos valores e a necessidade de restituição aos cofres públicos. Assim, é essencial evitar atrasos injustificados na execução das etapas ou fases programadas, conforme estabelece o **art. 35, incisos VII e VIII do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**.

3.3.3. Utilização irregular dos recursos

Em nenhuma circunstância é permitido utilizar recursos da conta bancária exclusiva do convênio para custear despesas alheias ao objeto pactuado, mesmo que ocorra posterior restituição dos valores aos cofres públicos. Tal prática inviabiliza a comprovação do vínculo entre os gastos efetuados e a finalidade do convênio, podendo resultar na obrigação de devolução dos recursos e na aplicação das penalidades previstas em lei (**§2º do art. 46 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**).

3.3.4. Suspensão parcial na liberação de recursos

De acordo com a legislação vigente, quando houver quaisquer irregularidades decorrentes do uso dos recursos oriundos do convênio ou do contrato de repasse, ou outras pendências de ordem técnica ou legal, a concedente comunicará ao conveniente e ao interveniente, e suspenderá a liberação dos recursos, fixando prazo de até 30 dias para saneamento ou apresentação de informações e esclarecimentos (**art. 59 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**). Não sendo aceitos os esclarecimentos, o conveniente terá 45 (quarenta e cinco) dias para regularização da situação.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

Assim, ocorridas impropriedades, nos casos abaixo especificados (**§2º do art. 46 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**), a liberação das parcelas de convênio será suspensão, até suas correções:

- Quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados pelo órgão concedente e/ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da administração pública;
- Quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos;
- Atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas;
- Práticas atentatórias aos princípios fundamentais da administração pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio;
- Descumprimento de qualquer cláusula do convênio.

Observa-se que a suspensão de liberação de parcelas só ocorrerá em parcerias que contemple 3 (três) ou mais parcelas, de acordo com o cronograma de desembolso.

3.3.5. Destinação de Bens Adquiridos com Recursos de Convênios

Quando um convênio envolve a aquisição, a construção ou a produção de bens permanentes com recursos públicos, é obrigatório definir previamente qual será a destinação desses bens ao término da parceria. Essa exigência visa garantir a adequada gestão do patrimônio público e a continuidade do interesse público após a execução do objeto conveniado (**art. 13 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**),

Durante a execução do convênio, os bens adquiridos permanecem sob a responsabilidade do conveniente, que deve zelar por sua utilização adequada e compatível com as finalidades pactuadas. Ao término da parceria, esses bens poderão:

- retornar ao patrimônio do órgão ou entidade concedente; ou
- ser doados ao conveniente ou a outra entidade, desde que comprovado o interesse público ou a necessidade de continuidade das atividades.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

Nos casos de doação, é indispensável que o instrumento contenha cláusula específica assegurando que os bens continuem sendo utilizados para fins públicos, evitando o desvio de finalidade ou sua apropriação indevida (**§ 2º do art. 13 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**).

Quando o convênio envolve benfeitorias permanentes, como obras ou adaptações que não podem ser removidas, deve constar obrigatoriamente cláusula de reversão patrimonial. Essa cláusula assegura que, em caso de desvio de finalidade, extinção do convênio ou encerramento das atividades do conveniente, o investimento realizado retorne ao patrimônio do concedente até sua depreciação total ou amortização do investimento (**art. 14 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**),

Para bens móveis ou removíveis, como equipamentos, mobiliário e veículos, deve ser incluída cláusula de inalienabilidade, impedindo sua venda, empréstimo ou transferência sem autorização prévia do concedente (**parágrafo único do art. 14 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**). Essa medida evita a perda do patrimônio público e garante que os bens cumpram sua função social no âmbito do convênio celebrado.

É vedada a celebração de convênio para a exclusiva transferência de recursos e doação de bens (**art. 11, inciso II do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**).

3.3.6. Recolhimento dos Saldos Financeiros

Havendo a conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas em aplicações realizadas, serão devolvidos ao órgão concedente, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento. O não cumprimento desse prazo estabelecido acarretará a imediata instauração de tomada de contas especial (**§1º do art. 43 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**).

O conveniente deve ficar atento aos motivos ensejadores de rescisão do convênio ou do contrato de repasse (art. 72 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025):

- O inadimplemento de qualquer das cláusulas pactuadas;
- Constatação, a qualquer tempo, de falsidade ou incorreção de informação em qualquer documento apresentado; e
- A verificação de qualquer circunstância que enseje a instauração de tomada de contas especial.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

3.4. Acompanhamento Físico-Financeiro do Convênio

Todos os agentes envolvidos no ciclo da transferência de recursos são responsáveis, para todos os efeitos, pelos atos que praticarem no acompanhamento e fiscalização da execução do convênio. Sendo assim, o concedente e o conveniente devem zelar pelo cumprimento do objeto, e ambos devem exercer o controle, a fiscalização e o acompanhamento físico-financeiro do convênio.

O termo de convênio deve descrever com clareza como o concedente realizará o acompanhamento da execução física do objeto. Isso inclui a definição de métodos, critérios e instrumentos que permitam verificar o cumprimento das metas, etapas e resultados previstos no plano de trabalho. Essa previsão assegura que todas as ações sejam monitoradas de forma transparente e alinhada aos objetivos pactuados **(art. 34, inciso VIII, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

Para garantir transparência e efetiva fiscalização, deve ser assegurado aos servidores do concedente e aos órgãos de controle interno e externo o livre acesso a todos os documentos, processos e informações relacionados à execução do convênio. Essa abertura é indispensável para possibilitar a verificação da correta aplicação dos recursos públicos e o cumprimento das normas vigentes **(art. 79 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

Nos contratos firmados pelo conveniente para execução do objeto do convênio, devem constar cláusulas que garantam ao concedente e aos órgãos de controle o acesso integral a documentos, registros contábeis e demais informações das empresas contratadas. Essa obrigatoriedade assegura que toda a cadeia de execução dos recursos públicos seja passível de auditoria, fortalecendo a transparência e a responsabilidade na gestão **(art. 34, incisos XI e XII, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

Além do acompanhamento realizado diretamente pelo concedente, a Controladoria-Geral do Estado do Mato Grosso do Sul (CGE-MS) poderá realizar auditorias periódicas nos instrumentos firmados. Durante o processo de acompanhamento e fiscalização do objeto, serão verificadas, entre outras, as seguintes condições **(art. 58 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**:

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

- a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, conforme a legislação vigente;
- a compatibilidade entre a execução do objeto, o Plano de Trabalho e os desembolsos e pagamentos realizados, respeitando os cronogramas aprovados;
- o cumprimento das metas estabelecidas no Plano de Trabalho, nas condições e prazos pactuados.

Quaisquer irregularidades decorrentes do uso dos recursos ou outras pendências de ordem técnica ou legal serão comunicadas pelo concedente ao conveniente e ao interveniente, quando houver, e suspenderão a liberação dos recursos, fixando prazo a critério da administração, para saneamento ou apresentação de informações e esclarecimentos, podendo ser prorrogado por igual período **(art. 59 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

Solicitadas as providências, o conveniente deve emendar todos os esforços no sentido de atender ao concedente, no prazo estabelecido. Se, porventura, tiver qualquer dúvida quanto ao cumprimento do exigido, deve contatar o responsável pelo acompanhamento do convênio, enquanto gestor, com o fito de solicitar esclarecimentos adicionais. De qualquer modo, é dever do conveniente prestar as informações e, quando for o caso, encaminhar documentos complementares, na forma requerida e dentro do prazo estabelecido.

Recebidos os esclarecimentos e informações solicitados, o concedente disporá do prazo de 30 dias úteis para apreciá-los e decidir quanto à aceitação das justificativas apresentadas, sendo que a apreciação fora do prazo previsto não implica aceitação das justificativas apresentadas **(art. 59, §1 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

Caso não haja a regularização no prazo de 45 dias úteis, o concedente realizará a apuração do dano e comunicará o fato ao conveniente para que seja ressarcido o valor referente ao dano. O não atendimento dessas medidas saneadoras ensejará a instauração de tomada de contas especial **(art. 59, §2 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

Permanecendo a situação irregular, se evidenciadas despesas não elegíveis no convênio/contrato de repasse, os recursos serão devolvidos ao concedente, atualizados monetariamente.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

3.5. Extinção, Denúncia e Rescisão do Convênio ou Instrumento Congênere

O convênio ou instrumento congênere poderá ser extinto naturalmente pelo decurso do prazo de vigência (termo final), pelo cumprimento integral do objeto pactuado ou por meio de denúncia, que consiste na manifestação unilateral de vontade de qualquer dos partícipes em encerrar a avença **(Art. 71, incisos I, II e III, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

A denúncia pode ocorrer a qualquer tempo e não admite a existência de cláusulas que imponham permanência obrigatória ou penalidades automáticas à parte denunciante **(Art. 71, parágrafo único, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

Na hipótese de denúncia, os partícipes permanecem responsáveis apenas pelas obrigações assumidas durante o período em que participaram voluntariamente do ajuste, fazendo jus, igualmente, às vantagens correspondentes à execução ocorrida até então **(Art. 71, parágrafo único, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

A formalização da denúncia deve ocorrer por escrito, com a devida motivação e registro nos autos do processo administrativo do convênio, de modo a resguardar a transparência e a rastreabilidade da decisão **(Art. 71, inciso III e parágrafo único, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

Diferentemente da denúncia, a rescisão decorre da constatação de irregularidades relevantes na execução do instrumento **(Art. 72, caput, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

Configuram motivos para rescisão, entre outros, o inadimplemento de cláusulas pactuadas, a verificação, a qualquer tempo, de falsidade ou incorreção em documentos apresentados e a ocorrência de circunstâncias que demandem a instauração de Tomada de Contas Especial **(Art. 72, incisos I, II e III, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

Nesses casos, o órgão ou entidade concedente deverá notificar previamente o conveniente para que se manifeste no prazo de 15 (quinze dias), assegurando-se o contraditório e a ampla defesa **(Art. 73, caput, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025)**.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

Uma vez formalizada a rescisão, impõe-se a instauração imediata da Tomada de Contas Especial, quando cabível, nos termos da legislação pertinente, especialmente quando houver indícios de dano ao erário ou de irregularidades na aplicação dos recursos públicos (**Art. 73, parágrafo único, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**).

Cumprе destacar que a rescisão de um convênio, ainda que acompanhada da devolução dos recursos recebidos, representa, no mínimo, a frustração dos objetivos pactuados e o não atendimento das necessidades públicas que justificaram a celebração do ajuste, exigindo postura responsável e preventiva dos partícipes na gestão dos recursos públicos.

Por essa razão, os partícipes devem atuar de forma cooperativa, responsável e diligente, adotando medidas de monitoramento e correção de falhas para assegurar que o instrumento alcance os resultados previstos e produza benefícios efetivos à coletividade.

4. PRESTAÇÃO DE CONTAS

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

A prestação de contas constitui a etapa conclusiva da gestão do convênio e integra o seu ciclo de execução, destinando-se a demonstrar o cumprimento do objeto pactuado, o alcance das metas e a regularidade da aplicação dos recursos públicos, subsidiando a decisão da autoridade competente quanto à aprovação ou não da execução física e financeira.

Mais do que um procedimento formal, representa instrumento essencial de transparência, controle e responsabilização, permitindo ao órgão concedente e aos órgãos de controle verificar se os recursos transferidos foram aplicados na finalidade prevista e se os resultados pactuados foram efetivamente alcançados.

Nos termos do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025, deverá ser apresentada ao órgão concedente no prazo estabelecido no instrumento, acompanhada dos relatórios de execução física e financeira e dos respectivos comprovantes de despesa e pagamento. O cumprimento dos prazos e das exigências formais é condição indispensável para a adequada apreciação das contas.

Compete ao fiscal do convênio realizar a análise técnica da execução do objeto, fornecendo subsídios ao gestor para a avaliação do cumprimento das metas e resultados, sem prejuízo da atuação das áreas financeira e jurídica do concedente.

A adequada organização de registros e evidências ao longo da execução é medida preventiva que facilita a demonstração da correta aplicação dos recursos, aspecto que será detalhado no tópico seguinte.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

4.1. Elementos necessários à prestação de contas

A prestação de contas deve reunir os elementos necessários para demonstrar o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e o objeto do convênio, comprovando a boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos, conforme a forma estabelecida nos normativos. A apresentação dos documentos comprobatórios constitui formalidade essencial para a formação do juízo de regularidade, a ser apreciado pelo concedente e pelos órgãos de controle interno e externo.

A verificação desse nexo será realizada pelo órgão concedente, por meio de análise técnica da execução do objeto, conduzida pela equipe de gestão e fiscalização designada, com base nos relatórios apresentados e nas evidências produzidas durante a execução, tais como registros documentais, fotográficos, medições e listas de beneficiários.

O recebedor dos recursos estaduais possui o dever legal e personalíssimo de prestar contas, devendo demonstrar a correspondência entre os valores recebidos e os comprovantes de despesa apresentados. Não basta a simples juntada de documentos ou a alegação de cumprimento da finalidade; é indispensável comprovar que os recursos foram efetivamente aplicados no objeto pactuado, em conformidade com as exigências legais, sob pena de responsabilização pelos órgãos de controle.

As declarações apresentadas pelo conveniente na prestação de contas — especialmente quanto ao cumprimento do objeto, à execução das metas e à regularidade das despesas — possuem presunção de veracidade, revestindo-se de fé pública até prova em contrário. A apresentação de informações falsas, inexatas ou incompletas pode ensejar a apuração de responsabilidades nas esferas administrativa, civil e penal, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

Nos termos do art. 93 do Decreto-Lei nº 200/1967, a responsabilidade pelo correto emprego dos recursos públicos recai sobre a pessoa física incumbida dessa atribuição, e não sobre a pessoa jurídica à qual esteja ou tenha estado vinculada.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

A prestação de contas envolve dois tipos de informações:

a) Informações físicas: Servem para verificar se o projeto está sendo executado conforme combinado, se o objeto foi cumprido e se os objetivos e metas foram alcançados. Essa análise é feita com base no relatório técnico anual ou final apresentado pelo conveniente e pode ser complementada por visitas ao local da execução, vistorias técnicas e consultas a autoridades locais.

b) Informações financeiras: Servem para avaliar se os recursos repassados foram utilizados corretamente. A análise financeira deve ocorrer durante toda a vigência do convênio, e o parecer final deve registrar apenas as impropriedades ou irregularidades que não tenham sido corrigidas até o encerramento da prestação de contas.

Quando prevista no convênio, a contrapartida — seja em dinheiro, bens ou serviços — deve ser comprovada conforme o plano de trabalho. A falta de comprovação ou a execução diferente do que foi pactuado pode comprometer a regularidade da prestação de contas, mesmo que os recursos do concedente tenham sido aplicados corretamente.

FIGURA 2 - TIPOS DE INFORMAÇÃO PARA PRESTAÇÃO DE CONTAS.



CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

A apresentação pura e simples das peças exigidas na norma permite uma avaliação apenas formal e, por consequência, a regularidade é presumida. A efetiva comprovação da execução do objeto conveniado é aferida por meio de laudos de vistorias ou de informações obtidas junto às autoridades públicas do local de execução, bem como junto aos beneficiários. Isso significa que o dever constitucional de prestar contas, ao qual o gestor está sujeito, não se extingue com a mera apresentação dos documentos exigidos.

Havendo qualquer motivo (como denúncias, por exemplo), que leve à desconfiança sobre a regularidade da aplicação dos recursos públicos repassados pelo concedente, a mesma prestação de contas será objeto de reanálise e dela poderá resultar conclusão diferente da inicialmente conferida, ou seja, poderá levar à não aprovação das contas, e até mesmo à instauração de tomada de contas especial, conforme o caso.

4.2. Prestação de Contas Parcial e Acompanhamen to Continuado da Execução

Nos termos da Resolução SEFAZ/MS nº 3.466/2025, a execução do convênio deverá ser acompanhada por meio de **prestações de contas parciais**, apresentadas após a aplicação de cada parcela recebida, quando assim previsto no instrumento.

A prestação de contas parcial tem por finalidade:

- permitir o controle tempestivo da execução físico-financeira;
- subsidiar a liberação de parcelas subsequentes;
- possibilitar a identificação precoce de impropriedades ou irregularidades.

Cada prestação parcial deverá ser autuada em processo próprio para análise preliminar e, posteriormente, apensada ao processo principal do convênio (**Art. 14, § 3º, da Resolução SEFAZ/MS nº 3.466/2025**).

Após a aplicação dos recursos de cada parcela do convênio, conforme dispuser cláusula do respectivo termo, instruída dos documentos especificados nos incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, X e XI do art. 17 desta Resolução, a saber:

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

I - relatório de cumprimento do objeto;

II - relatório de execução físico-financeira;

III - demonstrativo da execução da receita e despesa, evidenciando o total de recursos recebidos em transferências, a contrapartida, os rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro, quando for o caso, e o respectivo saldo remanescente, bem como os recursos aplicados na execução do objeto da convenção;

IV - relação de pagamentos efetuados;

V - relação dos bens adquiridos, produzidos ou construídos com recursos recebidos;

VI - extrato da conta bancária específica, compreendendo o período do recebimento da primeira parcela até o último pagamento;

VII - conciliação bancária;

[...]

X - cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou as justificativas para sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal, quando o conveniente for órgão ou entidade de Administração Pública; e

XI - documentos comprobatórios da cotação de preços prevista no § 2º do art. 54 do Decreto nº 16.644, de 2025, se for o caso.

§ 1º O conveniente fica dispensado de juntar à prestação de contas parcial os documentos especificados nos incisos X e XI do art. 17 desta Resolução, desde que já tenham sido apresentados em prestação de contas de parcelas anteriormente recebidas."

Quando os recursos de um convênio forem repassados em três ou mais parcelas, a continuidade dos pagamentos dependerá da comprovação da boa execução da etapa anterior. Isso significa que, antes de receber a terceira parcela, o conveniente deverá apresentar prestação de contas parcial demonstrando que a primeira parcela foi corretamente aplicada e que a fase correspondente foi cumprida. Esse procedimento se repete para as parcelas seguintes, reforçando o acompanhamento contínuo da execução. Em situações justificadas, nos convênios da área de ciência e tecnologia, essa comprovação poderá ser feita apenas no encerramento do ajuste **(Art. 14, § 2º, da Resolução SEFAZ/MS nº 3.466/2025)**.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

Caso seja identificada irregularidade ou inadimplência na prestação de contas parcial, o ordenador de despesas é obrigado a suspender a liberação das parcelas restantes. Além disso, deverá notificar formalmente o conveniente para que, no prazo máximo de 30 dias contados da ciência da notificação, regularize as falhas apontadas ou cumpra a obrigação pendente. Se esse prazo se esgotar sem a devida correção, será determinada a instauração da Tomada de Contas Especial e, como consequência, a situação de inadimplência será registrada no sistema TransfereMS.

Após a análise da prestação de contas parcial, a unidade de contabilidade do órgão concedente deve registrar o resultado no TransfereMS. Esse lançamento será feito com base no parecer técnico elaborado pelo setor responsável pela prestação e tomada de contas — ou unidade equivalente — dentro do próprio órgão concedente. Esse registro formaliza a avaliação realizada e subsidia decisões futuras sobre a continuidade do repasse dos recursos e a regularidade da execução do convênio (**Art. 15 da Resolução SEFAZ/MS nº 3.466/2025**).

4.3. Documentação Exigida na Prestação de Contas Final

A prestação de contas final será apresentada ao órgão concedente até 30 (trinta) dias após o vencimento do prazo previsto para aplicação da última parcela transferida ou o cumprimento das obrigações pactuadas para execução do seu objeto (Art. 18 da Resolução SEFAZ/MS nº 3.466/2025).

Além dos documentos já previstos no Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025 e no instrumento do convênio, a Resolução SEFAZ/MS nº 3.466/2025 reforça que na prestação de contas final deverá ser apresentada

- I - relatório de cumprimento do objeto;*
- II - relatório de execução físico-financeira;*
- III - demonstrativo da execução da receita e despesa, evidenciando o total de recursos recebidos em transferências, a contrapartida, os rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro, quando for o caso, e o respectivo saldo remanescente, bem como os recursos aplicados na execução do objeto da convenção;*
- IV - relação de pagamentos efetuados;*

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

V - relação dos bens adquiridos, produzidos ou construídos com recursos recebidos;

VI - extrato da conta bancária específica, compreendendo o período do recebimento da primeira parcela até o último pagamento;

VII - conciliação bancária;

VIII - cópia do termo de aceitação definitiva da obra, quando o instrumento objetivar a execução de obra ou serviço de engenharia;

IX - comprovante de devolução do saldo financeiro remanescente se for o caso;

X - cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou as justificativas para sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal, quando o conveniente for órgão ou entidade de Administração Pública; e

XI - documentos comprobatórios da cotação de preços prevista no § 2º do art. 54 do Decreto nº 16.644, de 2025, se for o caso.”

Esses documentos passam a integrar o conjunto mínimo necessário para o exame conclusivo da regularidade da execução financeira.

4.4. Prazos específicos para entrega, análise e saneamento da prestação de contas final

A Resolução SEFAZ/MS nº 3.466/2025 estabelece prazos operacionais que devem ser observados pelos gestores:

- a prestação de contas final deverá ser apresentada em até **30 dias** após o término da vigência ou da aplicação da última parcela;
- o órgão concedente disporá de até **90 dias** para análise e emissão de parecer;
- constatadas impropriedades sanáveis, poderá ser concedido prazo de até **15 dias úteis** para regularização.

O descumprimento desses prazos poderá acarretar consequências administrativas, inclusive restrições no sistema TransfereMS, sem prejuízo da apuração de responsabilidades.

As providências adotadas e os documentos apresentados para saneamento deverão ser formalmente registrados no processo administrativo e considerados nos pareceres técnicos e financeiros que subsidiarão o julgamento da prestação de contas pelo concedente (Art. 68 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025).

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

Por outro lado, constatadas situações caracterizadoras de irregularidade grave — tais como a omissão no dever de prestar contas, o descumprimento injustificado do objeto ou das metas, o dano ao erário ou o desfalque e desvio de recursos — o concedente deverá determinar a **imediata instauração da Tomada de Contas Especial**, nos termos da legislação aplicável (**Art. 68, inciso III, do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025**).

4.5. O que fazer com as prestações de contas pendentes?

Quanto à obrigação de apresentação de contas pelo conveniente, ressalta-se que é comum a existência de prestações de contas pendentes de apresentação, seja porque o ex-gestor não adotou as providências enquanto estava no cargo, seja porque o sucessor não se sente responsável pela apresentação das respectivas prestações de contas.

Sobre o assunto, vale ressaltar que a Súmula 230 da Jurisprudência do Tribunal de Contas da União estabelece que:

"Compete ao prefeito sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente tomada de contas especial, sob pena de corresponsabilidade".

4.6. Prazos para Aprovação da Prestação de Contas

Após o recebimento da prestação de contas, o órgão concedente tem o prazo de até 90 dias para examinar a aplicação dos recursos do convênio e elaborar um relatório técnico sobre a regularidade das despesas e o cumprimento do objeto pactuado. Essa análise é essencial para verificar se os valores foram utilizados conforme o plano de trabalho aprovado e se os resultados previstos foram alcançados (**Art. 20 da Resolução SEFAZ/MS nº 3.466/2025**).

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

Se, durante a análise, forem identificadas falhas ou irregularidades, o órgão concedente deverá notificar o conveniente e conceder um prazo de até 15 dias para que sejam adotadas as providências necessárias. Nesse período, o conveniente poderá corrigir as inconsistências, apresentar justificativas formais ou devolver os recursos considerados irregulares, devidamente atualizados conforme o critério estabelecido no próprio convênio. Caso o prazo se encerre sem manifestação ou sem a regularização aceita pelo órgão concedente, a inadimplência deverá ser registrada no sistema TransfereMS.

4.7. Julgamento das Contas e Providências Subsequentes

Após a análise técnica e financeira e a eventual fase de saneamento, de acordo com o art. 68 do Decreto Estadual/MS nº 16.644/2025, o concedente deverá classificar a prestação de contas como:

- **regular**, quando comprovado o cumprimento das metas e a correta aplicação dos recursos;
- **regular com ressalvas**, quando identificadas impropriedades formais sem dano ao erário;
- **irregular**, quando configuradas as hipóteses legais que ensejam a Tomada de Contas Especial, principalmente, em razão de:
 - omissão no dever de prestar contas;
 - descumprimento injustificado dos objetos e das metas estabelecidos no plano de trabalho;
 - dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo e antieconômico;
 - desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

Ainda que inicialmente aprovadas, as contas poderão ser reanalisadas caso surjam elementos novos que indiquem irregularidade relevante, hipótese em que o processo deverá ser reaberto para apuração dos fatos, quantificação de eventual dano e adoção das medidas cabíveis para ressarcimento ao erário.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

Concluída a análise da prestação de contas final e homologado o relatório pelo ordenador de despesas, todo o processo do convênio — incluindo os documentos e apensos relativos à prestação de contas — deverá permanecer arquivado no órgão ou entidade concedente, de forma organizada e acessível (**Art. 21 da Resolução SEFAZ/MS nº 3.466/2025**). Essa documentação ficará à disposição da Controladoria-Geral do Estado para eventual verificação por amostragem, conforme previsto no Decreto nº 16.644/2025, garantindo transparência e controle posterior sobre a aplicação dos recursos públicos.

O prazo para aprovação dos processos de prestação de contas também é cobrado do órgão concedente pelos órgãos de controle interno e externo. Nesse sentido, registre-se que, no Acórdão nº 5.053/2008 - 2ª Câmara, publicado no DOU de 21 de novembro de 2008, o TCU alertou o órgão no sentido de que a inércia da administração na análise da prestação de contas de recursos repassados no âmbito de convênios e na instauração da tomada de contas especial, quando for o caso, é passível de responsabilização solidária pelos débitos que vierem a ser identificados.

4.8. Atuação da Controladoria- Geral do Estado do Mato Grosso do Sul

Nos termos da Resolução SEFAZ/MS nº 3.466/2025, após a análise e homologação da prestação de contas pelo órgão concedente, a Controladoria-Geral do Estado do Mato Grosso do Sul poderá realizar análise complementar por amostragem, como instância de controle interno.

Essa atuação poderá resultar:

- na confirmação da regularidade;
- em recomendações de aperfeiçoamento;
- em glosas de despesas;
- na determinação de restituição de valores;
- na instauração de procedimentos específicos.

As manifestações da CGE deverão integrar formalmente o processo administrativo do convênio.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

4.9. Registro de Inadimplência e Consequências Administrativas

A Resolução disciplina que a não apresentação da prestação de contas no prazo ou a não regularização das impropriedades apontadas poderá resultar na **inscrição do conveniente como inadimplente no TransfereMS**.

Essa situação impede:

- a celebração de novos convênios;
- o recebimento de transferências voluntárias;
- a liberação de parcelas pendentes.

A inadimplência poderá ser baixada mediante:

- comprovação de devolução dos valores;
- parcelamento autorizado;
- instauração de Tomada de Contas Especial;
- comprovação de medidas judiciais de cobrança contra o responsável.

4.10. Ocorrências Frequentes Identificadas na Análise da Prestação de Contas

A atuação da concedente na análise da prestação de contas deve ser orientada para a identificação tempestiva de impropriedades formais, falhas materiais e situações configuradoras de irregularidade grave, conforme previsto na regulamentação aplicável.

A experiência administrativa demonstra a recorrência de determinadas ocorrências que demandam especial atenção dos gestores, fiscais e unidades técnicas responsáveis pela análise.

Entre as situações mais frequentes, destacam-se:

- apresentação de documentos fiscais formalmente válidos, porém desacompanhados de evidências suficientes da execução física do objeto;
- despesas realizadas fora do período de vigência do convênio;
- divergência entre metas executadas e aquelas previstas no plano de trabalho aprovado;
- ausência, insuficiência ou execução em desconformidade da contrapartida pactuada;
- incompatibilidade entre os valores registrados na contabilidade do conveniente e aqueles informados na prestação de contas;
- ausência de apresentação dos resultados da aplicação financeira dos recursos;

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

- omissão ou incompletude na documentação fiscal exigida, quando não enquadrada nas hipóteses excepcionais admitidas pela norma;
- fragilidade nos registros de fiscalização da execução do objeto;
- pagamentos sem atesto formal de recebimento do bem ou serviço;
- indícios de dano ao erário, desfalque ou desvio de recursos públicos.

Ressalte-se que a regularidade formal da documentação apresentada não é, por si só, suficiente para a aprovação da prestação de contas. A análise deverá considerar, de forma integrada, os aspectos formais e materiais da execução, de modo a verificar se as despesas realizadas efetivamente contribuíram para o cumprimento do objeto pactuado e o atingimento dos resultados previstos no plano de trabalho.

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

5. CONSIDERA ÇÕES FINAIS

As orientações apresentadas nesta cartilha demonstram que a gestão e a fiscalização de convênios vão além do cumprimento formal de exigências legais, constituindo instrumentos estratégicos para a efetivação das políticas públicas estaduais. À luz do Decreto Estadual nº 16.644/2025 e do Decreto Estadual nº 15.938/2022, reforça-se a importância de uma atuação técnica, preventiva e orientada a resultados, assegurando a aplicação responsável, eficiente e transparente dos recursos públicos.

O ciclo do convênio — do planejamento à prestação de contas — exige acompanhamento contínuo, registros adequados e observância rigorosa ao plano de trabalho. O uso do TransfereMS, aliado à gestão de riscos e à segregação de funções, fortalece os controles internos e reduz a probabilidade de falhas e irregularidades, garantindo maior segurança jurídica e efetividade na execução.

Nesse contexto, gestores e fiscais exercem papel estratégico, especialmente no âmbito da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação de Mato Grosso do Sul (SEMADESC), contribuindo diretamente para o desenvolvimento sustentável, a inovação e o fortalecimento das políticas públicas estaduais. Sua atuação diligente assegura que os recursos investidos resultem em benefícios concretos à sociedade.

Por fim, reafirma-se que planejamento adequado, monitoramento sistemático, comunicação clara e rigor na prestação de contas são pilares de uma gestão íntegra e orientada à geração de valor público, consolidando uma Administração Pública mais eficiente, transparente e comprometida com resultados.

REFERÊNCIAS

CARTILHA DE GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DE CONVÊNIOS

BRASIL. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 30 jan. 2026.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 30 jan. 2026.

BRASIL. Mato Grosso do Sul. Secretaria de Estado de Fazenda. Resolução SEFAZ/MS nº 3.466, de 9 de setembro de 2025. Dispõe sobre os procedimentos para celebração, execução e prestação de contas de convênios e instrumentos congêneres no âmbito do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso do Sul. Diário Oficial Eletrônico de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 12 set. 2025. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=483438>. Acesso em: 2 fev. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Súmula TCU nº 230, de 2020. Compete ao prefeito sucessor apresentar a prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor [...]. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tcu/sumulas/sumula-n-230-do-tcu/1725528716>. Acesso em: 30 jan. 2026.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Decreto nº 15.938, de 26 de maio de 2022. Dispõe sobre a gestão e a fiscalização de contratos celebrados pelos órgãos da Administração Direta e pelas autarquias e fundações do Poder Executivo Estadual e o recebimento do objeto contratual, em consonância com o disposto na Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, n. 10.843, 27 maio 2022.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Decreto nº 16.644, de 4 de julho de 2025. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?legislacao=480670>. Acesso em: 30 jan. 2026.

SILVA, Francisco José Pereira. Gestão de convênios para concedentes: apostila. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2016. 162 p. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/2761>. Acesso em: 30 jan. 2026.



Fazer
bem feito
para fazer
dar certo.

KAMILA MORANDIM MAIDANA

powered by Ocas Tecnologia S.A.



MANIFESTO DE ASSINATURAS



Código de validação: ATW4N-FVVUR-2PY2V-Y87FA

Esse documento foi assinado pelos seguintes signatários nas datas indicadas (Fuso horário de Brasília):

- ✓ KAMILA MORANDIM MAIDANA (CPF ***.011.901-**) em 09/04/2026 11:46 -
Assinado eletronicamente

Endereço IP	Geolocalização
172.20.15.222	Lat: -20,467200 Long: -54,618600
	Precisão: 50000 (metros)
Autenticação	ECM-PROC-ADM
Aplicação externa	
+csVrGiW9W2rFZIPHNmaQTemqxGH5iu/aMIbTiiLFEI=	
SHA-256	

Para verificar as assinaturas, acesse o link direto de validação deste documento:

<https://api.sign.e-ms.ms.gov.br/validate/ATW4N-FVVUR-2PY2V-Y87FA>

Ou acesse a consulta de documentos assinados disponível no link abaixo e informe o código de validação:

<https://api.sign.e-ms.ms.gov.br/validate>