



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo nº 1300.01.0007301/2025-87

Procedência: Secretaria de Estado de Governo (Segov)

Interessado: Subsecretário de Obras e Infraestrutura da Secretaria de Estado de Infraestrutura, Mobilidade e Parcerias (Seinfra)

Número: 6.773

Data: 28 de novembro de 2025

Classificação temática: Convênios e Instrumentos Congêneres/Irregularidades na Execução. Registro de inadimplência no Siafi-MG.

Assunto: Registro da inadimplência de municípios no Siafi-MG de acordo com os Decretos nºs 43.635, de 2003, 46.319, de 2013, e 46.830, de 2015, e os efeitos do Tema de Repercussão Geral nº 327 (RE nº 1.067.086/BA).

Referências normativas: Tema de Repercussão Geral nº 327 do STF (RE nº 1.067.086/BA). Decretos Estaduais nºs 43.635, de 2003, 46.319, de 2013, e 46.830, de 2015.

NOTA JURÍDICA

1. Trata-se de consulta oriunda da Seinfra envolvendo o momento oportuno para registro da inadimplência no Siafi-MG de municípios que tiveram prestações de contas reprovadas ou que não prestaram contas, com fundamento nos Decretos nºs 43.635, de 2003, e 46.319, de 2013, ambos já revogados, tendo em vista o julgamento pelo STF do Tema de Repercussão Geral nº 327 (RE nº 1.067.086/BA).
2. Como se sabe, ao tempo em que estiveram em vigor, os referidos decretos disciplinaram a transferência de recursos financeiros da Administração Pública do Poder Executivo Estadual, mediante convênio de saída.
3. Mais antigo, o Decreto nº 43.635, de 2003, possuía regras mais rigorosas em relação às consequências da inadimplência na prestação de contas. Seu art. 30 determinava o bloqueio imediato no Siafi-MG em caso de não apresentação ou reprovação das contas, sem previsão expressa de contraditório.
4. Já o Decreto nº 46.319, de 2013, sendo mais recente, apresentou evolução quanto ao tema, ao prever, em seu art. 56, que o concedente deveria notificar o conveniente, concedendo prazo para defesa antes do registro da inadimplência. Ao final do procedimento, tendo havido a reprovação da prestação de contas final ou tendo o conveniente se omitido no dever de prestar contas, cabia ao concedente registrar a inadimplência no Siafi-MG, se já não tivesse feito isso anteriormente, conforme determinado pelo § 9º, inc. I, do art. 61 do decreto.
5. Ainda a incidir sobre a questão, embora não regulamente a celebração de convênios de saída, e sim o Processo Administrativo de Constituição do Crédito Estadual não Tributário decorrente de dano ao erário apurado em prestação de contas de transferências de recursos financeiros mediante parcerias, o Decreto nº 46.830, de 2015, estabelece, em seu art. 14, inc. I, que, se não apresentada a defesa, tornar-se-á definitivo o dano, devendo a Administração Pública *"registrar a inadimplência no Sistema Integrado de Administração Financeira –SIAFI-MG–, se não tiver sido registrada anteriormente"*.
6. Ocorre que, em setembro de 2020, o STF julgou o RE 1.067.086/BA e apreciou o Tema nº

A inscrição de entes federados em cadastro de inadimplentes (ou outro que dê causa à negativa de realização de convênios, acordos, ajustes ou outros instrumentos congêneres que impliquem transferência voluntária de recursos), pressupõe o respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, somente reconhecido: a) após o julgamento de tomada de contas especial ou procedimento análogo perante o Tribunal de Contas, nos casos de descumprimento parcial ou total de convênio, prestação de contas rejeitada, ou existência de débito decorrente de ressarcimento de recursos de natureza contratual (salvo os de conta não prestada); b) após a devida notificação do ente faltoso e o decurso do prazo nela previsto (conforme constante em lei, regras infralegais ou em contrato), independentemente de tomada de contas especial, nos casos de não prestação de contas, não fornecimento de informações, débito decorrente de conta não prestada, ou quaisquer outras hipóteses em que incabível a tomada de contas especial.

7. Foi, então, diante desse contexto que o Subsecretário de Obras e Infraestrutura da Seinfra, por meio do Memorando SEINFRA/SUBINFRA nº. 110/2025 (124122325), questionou quando deve ocorrer o registro de inadimplência no Siafi-MG nos casos de reprovação da prestação de contas em razão de descumprimento parcial ou total de convênios celebrados sob a vigência dos Decretos nºs 43.635, de 2003, e 46.319, de 2013, se é de imediato após a reprovação das contas, no âmbito do PACE - Parcerias ou apenas após a conclusão da tomada de contas especial.

8. A consulta é restrita aos referidos normativos, pois o decreto que atualmente regulamenta as transferência de recursos financeiros da Administração Pública do Poder Executivo mediante convênio de saída, Decreto nº 48.745, de 2023, já foi editado em consonância com o entendimento adotado pelo STF no Tema nº 327 da Repercussão Geral. Confira-se:

Art. 104 – Após a decisão final acerca das contas, caberá ao concedente:

[...]

II – registrar a inadimplência do conveniente no Siafi-MG, nas hipóteses de:

[...]

b) reprovação da prestação de contas final em decorrência da omissão no dever de prestar contas, quando o conveniente for ente federado ou pessoa jurídica a ele vinculado;

c) reprovação da prestação de contas quando o conveniente for ente federado ou pessoa jurídica a ele vinculado, que não tenha como causa a omissão, após o julgamento pelo Tribunal de Contas competente da Tomada de Contas Especial, ou procedimento análogo.

9. Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica da Seinfra analisou a questão e, em resposta, emitiu a laboriosa Nota Jurídica 463/2025 (125023388), onde propôs duas linhas interpretativas distintas para a questão:

a) De um lado, a interpretação de que o registro da inadimplência no SIAFI/MG e no CADIN-MG deve ocorrer apenas após a conclusão definitiva do PACE ou da Tomada de Contas Especial, com decisão administrativa reconhecendo o dano e a responsabilidade, em consonância com o Tema 327 do STF, ainda que isso implique relativizar a literalidade das regras previstas nos decretos anteriores; e

b) De outro, a compreensão de que os atos praticados sob os Decretos nº 43.635/2003 e nº 46.319/2013 podem ser avaliados conforme o princípio do *tempus regit actum*, preservando-se os efeitos jurídicos consolidados sob a legislação da época, sem aplicar retroativamente garantias processuais não previstas à época dos fatos, sob pena de comprometer a segurança jurídica e a estabilidade das relações entre Estado e convenientes.

10. Por conseguinte, considerando que o tema não é restrito à Seinfra e impacta todos os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual que celebraram convênios de saída com base nos Decretos nºs 43.635, de 2003, e 46.319, de 2013, a Assessoria Jurídica da Seinfra entendeu prudente redirecionar o

expediente à Secretaria de Estado de Governo (Segov), a fim de que o posicionamento definitivo para a questão seja fixado em sede de orientação geral articulada com a Advocacia-Geral do Estado, no que foi atendida pelo Memorando SEGOV/DCNO nº. 44/2025 (126231128), expedido pela Diretora Central de Normatização e Otimização da Segov para a unidade setorial da AGE.

11. A Nota Jurídica 463/2025 (125023388) da AJ/Seinfra bem expôs os reflexos do entendimento do STF sobre os convênios celebrados pelo Poder Executivo estadual. A dúvida que resta é saber se esse entendimento atinge os registros no Siafi-MG relativos a convênios fundamentados nos Decretos nºs 43.635, de 2003, e 46.319, de 2013, que foram consumados antes da decisão do STF, ou se ele produz efeitos apenas a partir da publicação do respectivo acórdão de repercussão geral.

12. A dúvida é deveras fundada, pois, o art. 23 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB) estabelece que *"A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais"*.

13. Logo, seria de se cogitar a modulação dos efeitos da decisão para, por meio do estabelecimento de um regime de transição, resguardar os atos cometidos pela Administração Pública em conduta estritamente vinculada aos comandos normativos então vigentes.

14. No entanto, deve-se observar que não se trata de mudança de entendimento que partiu da própria Administração Pública, mas sim cumprimento de precedente vinculante do STF. Por isso, na espécie, descabe à Administração pretender instaurar algum regime de transição, salvo se ele tivesse sido fixado pelo próprio STF no *decisum*, o que não houve - na verdade o que ocorreu foi o contrário.

15. Justamente em relação a esse particular, ao julgar os embargos de declaração opostos contra o aludido julgado de repercussão geral, o STF foi categórico em afirmar que não se tratava de virada jurisprudencial. Conforme asseverou a relatora dos embargos, Min. Rosa Weber, *"a jurisprudência desta Suprema Corte evoluiu no sentido da preservação do interesse público, afastando a inscrição em cadastro de inadimplentes como causa para o bloqueio de repasses devidos a entes públicos, enquanto não atendidas, de forma completa e exauriente, as garantias do contraditório, ampla defesa e devido processo administrativo"*.

16. Ainda segundo ela, *"a Tese firmada no julgamento do paradigma, expressamente, dispõe acerca da necessidade de respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, razão pela qual, reitero, não há falar em mudança de jurisprudência sobre a matéria ou em risco à segurança jurídica, o que afasta a necessidade de modulação dos efeitos da decisão"*.

17. Dessa feita, ementou-se o acórdão dos embargos de declaração com os seguintes termos:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO ADMINISTRATIVO, FINANCEIRO E CONSTITUCIONAL. INSCRIÇÃO NO CADASTRO DE INADIMPLENTES DO SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO GOVERNO FEDERAL (SIAFI/CADIN). DIREITO DA UNIÃO E DOS ESTADOS DE CONDICIONAR A ENTREGA DE RECURSOS AO PAGAMENTO DE SEUS CRÉDITOS, INCLUSIVE DE SUAS AUTARQUIAS. ART. 160, PARÁGRAFO ÚNICO, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RESPEITO À GARANTIA DO CONTRADITÓRIO, DA AMPLA DEFESA E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. ART. 5º, LIV E LV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. VIRADA DE JURISPRUDÊNCIA. INOCORRÊNCIA. SEGURANÇA JURÍDICA PRESERVADA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS NECESSÁRIOS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

1. Inexistente virada de jurisprudência, tampouco presente inovação capaz de afetar a segurança jurídica, não há falar em modulação dos efeitos do julgado.

2. Ausência de vício justificador da oposição de embargos declaratórios, nos termos do art. 1.022 do CPC, a evidenciar o caráter meramente infringente da insurgência.

3. Embargos de declaração rejeitados.

18. O julgado nos leva a entender que o respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, em relação ao registro de municípios convenientes em cadastros de inadimplência, sempre demandou a conclusão do julgamento de tomada de contas especial perante o Tribunal de Contas ou de procedimento análogo a ela, nos casos de descumprimento parcial ou total de convênio, prestação de contas rejeitada, ou existência de débito decorrente de ressarcimento de recursos de natureza contratual (salvo os de conta não prestada).

19. Disso resulta que não se mostra cabível a linha interpretativa "b" proposta pela Nota Jurídica 463/2025 (125023388) da AJ/Seinfra, devendo o entendimento do STF ser aplicado inclusive aos registros de inadimplência de convênios firmados sob a vigência dos Decretos nºs 43.635, de 2003, e 46.319, de 2013, que já tiverem sido realizados.

20. Anote-se, de todo modo, que no caso de não prestação de contas ou de omissão à prestação de informação, a situação é outra. Conforme realçou a Ministra relatora, nesses casos é:

[...] incabível o aguardo de tomada de contas especial para a finalidade de se concluir pela não prestação de uma informação. Para essa hipótese, basta, portanto, como propus na redação final da tese de repercussão geral, a notificação prévia, nos termos do disposto nas normas de regência e o decurso de seu prazo. Preservados, destarte, os princípios do contraditório, ampla defesa ou devido processo legal.

21. Em **CONCLUSÃO**, esta Consultoria Jurídica opina no sentido de que:

21.1. nos casos de descumprimento parcial ou total de convênio, prestação de contas rejeitada, ou existência de débito decorrente de ressarcimento de recursos de natureza contratual, a inscrição de município conveniente no Siafi-MG só pode ocorrer após o julgamento de tomada de contas especial perante o Tribunal de Contas ou procedimento análogo;

21.2. nos casos de não prestação de contas, não fornecimento de informações, débito decorrente de conta não prestada, ou quaisquer outras hipóteses em que incabível a tomada de contas especial, a inscrição de município conveniente no Siafi-MG pode ocorrer após a devida notificação do ente faltoso e o decurso do prazo nela previsto, independentemente de tomada de contas especial ou de procedimento análogo a ela;

21.3. o entendimento do STF veiculado na Tese de Repercussão nº 327 deve ser aplicado inclusive aos registros de inadimplência de convênios firmados sob a vigência dos Decretos nºs 43.635, de 2003, e 46.319, de 2013, que já tiverem sido realizados.

22. Por fim, considerando que as consequências desse entendimento transcendem a Seinfra e são aplicáveis a todos os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual, bem como que a Segov é o órgão central em matéria de convênios de saída, sugere-se a este órgão que avalie a oportunidade e conveniência de expedir uma orientação geral sobre a matéria.

À aprovação superior.

Ricardo Agra Villarim
Procurador do Estado
MASP 1.327.259-6 OAB/MG 142.772

De acordo,

Belo Horizonte, data supra.

Rafael Rezende Faria
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica
Masp 1.181.946-3 OAB/MG 110.416



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Agra Villarim, Procurador do Estado**, em 01/12/2025, às 11:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Rezende Faria, Procurador(a) do Estado**, em 01/12/2025, às 11:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **127982718** e o código CRC **C049871E**.
