



Procedência: Secretaria de Estado de Governo

Interessados: Secretaria de Estado de Cultura
Municípios de Sabinópolis e Sto. Antônio do Itambé

Nota Jurídica nº: 4.830

Data: 23 de maio de 2017

Classificação temática: Direito Administrativo e outras matérias de Direito Público. Convênio. Prorrogação de vigência.

Ementa: **DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVÊNIO DE SAÍDA. MUNICÍPIO. ATRASO NA LIBERAÇÃO DOS RECURSOS. PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA EX OFFICIO. REALIZAÇÃO DE EVENTO CULTURAL. RESTRIÇÕES RELACIONADAS À PESSOA DO ARTISTA A SER CONTRATADO. REGULARIDADE DO MUNICÍPIO. AUSÊNCIA DE VEDAÇÃO LEGAL EXPRESSA. PRESERVAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO. RECOMENDAÇÃO QUE SE FAZ.**

A prorrogação ex officio de convênios, quando verificado atraso no repasse de recursos, não deve ser entendido como dever absoluto do concedente ou direito incontestável do conveniente. Fatores outros que indiquem interesses de ordem pública para que não se leve a termo a execução do objeto do convênio, especialmente quando pautados no cumprimento de disposições legais relacionadas à transferência de recursos estaduais, sobrepõem-se àqueles, afastando-se a celebração do termo aditivo.

O impedimento que recai sobre artista a ser contratado pelo conveniente, na estrita execução do específico objeto do convênio, em razão de irregularidades na prestação de contas de repasses anteriores é motivo legítimo a recomendar a suspensão da execução do ajuste e, igualmente, sua não prorrogação.



Nota Jurídica

1. Trata-se de expediente encaminhado pela Secretaria de Estado de Governo, por meio da Subsecretaria de Assuntos Municipais, a esta Advocacia-Geral do Estado. Oportunidade em que solicita orientações acerca da *possibilidade de prorrogação de ofício* de convênios específicos celebrados com os Municípios de Sabinópolis e Santo Antônio do Itambé.
2. O encaminhamento decorre de ofício do Secretário de Estado de Cultura, onde informado que os convênios celebrados em 2016 com tais municípios têm por objeto a realização do espetáculo “Assunta Brasil”, com o artista Saulo Laranjeira, em suas respectivas localidades e no âmbito de festejos próprios.
3. Nesse ofício, a Secretaria de Cultura expõe a necessidade da prorrogação da vigência dos convênios em razão do atraso na liberação dos recursos por parte do concedente. Dizendo, no entanto, que a orientação da Assessoria Jurídica do órgão apontou para a impropriedade da prorrogação e para a necessidade de suspensão imediata da execução do convênio. Fazendo-o ao argumento da inadimplência do artista a ser contratado pelos Municípios, verificada na prestação de contas de recursos a ele anteriormente repassados por meio do Fundo Estadual de Cultura. Sendo condição para a continuidade do convênio a regularização da situação junto à Secretaria.
4. Discordando da orientação recebida, o Secretário de Estado de Cultura afirma não vislumbrar, do ponto de vista técnico, a existência de dispositivos legais que corroborem com tal entendimento, uma vez que os Municípios convenientes gozam de regular situação junto ao Estado, inexistindo empecilhos à celebração e manutenção do convênio. Argumentando ser inviável conferir a regularidade dos contratados pelos convenientes durante a execução do ajuste.
5. Acrescenta que com a assinatura do convênio foi criada expectativa aos convenientes, frustrada unicamente pelo atraso na liberação dos recursos por parte do Estado. Motivo pelo qual a inconclusa finalização do convênio importaria aos Municípios dupla penalidade, com a necessidade de devolução integral dos recursos. Asseverando, ainda, que a inexecução do convênio implicaria a penalização dos Municípios por ato de terceiro, cometido em ocasião diversa.



6. Requereu, assim, orientações da Secretaria de Estado de Governo. Que, nos termos do art. 7º-B da Lei Complementar estadual nº 83, de 2005, remeteu o expediente à manifestação da Consultoria Jurídica para fins de análise da possibilidade de prorrogação dos convênios.

7. O expediente, recebido na AGE em 8.5.2017 e devolvido à Secretaria de Estado de Cultura para fins de complementação de sua instrução, retorna a esta Consultoria Jurídica instruído com cópia de documentos relacionados aos convênios em voga, especialmente a Nota Jurídica nº 75/2017, de lavra da Procuradora do Estado que atua junto à Secretaria, Juliana Schmidt Fagundes.

8. Em suma, é o relatório.

9. Conforme narrado, o expediente tem por pano de fundo a celebração de convênios entre o Estado, por meio da Secretaria de Estado de Cultura, e dois municípios mineiros, Sabinópolis e Santo Antônio do Itambé. Semelhantes em função do objeto específico neles estabelecido: a contratação de “show artístico com Saulo Laranjeira”.

10. Neles, verificou-se o atraso no repasse de recursos pelo Estado concedente. Situação que, a julgar pela legislação aplicável, enseja a prorrogação *ex officio* do prazo de vigência de tais convênios na proporção do atraso no cumprimento da prestação pelo concedente.

11. Assim o determina o Decreto estadual nº 46.319, de 2013. Que, embora de forma indireta, estabelece o dever de prorrogação de ofício do convênio na hipótese de atraso no repasse de recursos primeiramente em seu art. 27, nos seguintes termos:

“Art. 27. São cláusulas obrigatórias as que estabeleçam:

(...)

XI - as formas de alteração das cláusulas pactuadas, inclusive no que se refere à prorrogação de ofício da vigência do instrumento, antes do seu término, quando ocorrer atraso na liberação dos recursos; (...).”

12. Comando reforçado adiante, pelo mesmo documento normativo, de forma mais explícita e direta, nos termos de seu art. 52:

“Art. 52. A vigência do convênio de saída, no caso de atraso na liberação dos recursos ocasionado pelo concedente, será prorrogada de ofício pelo concedente, limitada ao período verificado ou previsto para liberação.

(...).”



13. Verifica-se, de forma clara, que a regulamentação dos convênios de saída celebrados no âmbito do Poder Executivo estabeleceu a prorrogação de ofício como meio de garantir a execução das obrigações e compromissos assumidos pela Administração Pública. Retirando – ao determinar a inserção da prorrogação de ofícios com cláusula obrigatória dos termos de celebração de convênios de saída – a vontade das partes, especialmente do concedente, em prorrogar ou não o convênio nas hipóteses em que o atraso na plena execução do ajuste tenha sido causado pela demora no repasse dos recursos prometidos.
14. Podendo-se admitir que, por força da natureza e especificidades do convênio de saída – que pressupõe a prévia transferência de recursos para que se promova o objetivo pactuado –, o atraso na liberação dos recursos implica a tácita suspensão do convênio. Razão pela qual se impõe cláusula prevendo o dever de acréscimo sobre o prazo de vigência formalmente pactuado o tempo de demora no repasse dos recursos, na exata proporção do atraso verificado.
15. A aplicação desse entendimento aos convênios em pauta imporia, tal como quer a Secretaria de Estado de Cultura, a automática prorrogação de vigência dos ajustes. Disso não discordando a Nota Jurídica que dá ensejo à divergência aqui analisada, onde devidamente reconhecida a possibilidade de prorrogação em situações ordinárias de atraso no repasse de recursos pelo concedente.
16. No entanto, a transposição de tal entendimento à situação verificada nesta consulta implicaria demasiada simplificação do tema nela versado.
17. Decerto. A prorrogação *ex officio* não pode ser entendida de maneira apartada de sua finalidade. É medida tendente a preservar a expectativa das partes, sobretudo do conveniente, na realização do objeto pactuado. Mas, o é mais, em última análise, medida destinada a proteger o interesse público materializado no ajuste.
18. Em outras palavras: o argumento do dever ou direito à prorrogação não isenta o Poder Público de sua obrigação de avaliar, quando lhe é conferida a oportunidade, se a manutenção do convênio respeita interesses outros que, necessariamente, deverão ser por ele velados e preservados.
19. Nesse sentido, em resposta ao questionamento que fundamenta a consulta, parece-nos imperiosa a compatibilização da norma que determina a prorrogação de ofício de convênios em caso de atraso no repasse de recursos com as demais regras e princípios que orientam a atuação da Administração Pública. Entendendo-se como não absoluto o dever ou direito à celebração do termo



aditivo quando fatores outros, internos ou externos ao convênio, recomendem o contrário.

20. E no que aqui nos compete opinar, atendo-nos, exclusivamente, à juridicidade da execução do convênio e celebração do termo aditivo, entende-se recomendável a suspensão do convênio, nos termos apontados pela Nota Jurídica nº 75, de 2017, da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Cultura.

21. Isso porquanto a celebração do convênio teve por objeto específico a contratação de artista que, nos termos verificados pelo Sistema Interno de Controle do Poder Executivo estadual, encontra-se impedido de receber recursos públicos até a regularização de sua situação em ocasiões outras de repasse de recursos do Fundo Estadual de Cultura.

22. Impedimento esse fundamentado e expressamente previsto pela Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 2000, art. 25 – e pela Lei de Diretrizes Orçamentárias – Lei estadual nº 22.254, de 2016, art. 28.

23. Frisa-se. Não se trata do repasse de recursos para a simples realização de um evento cultural. Senão, de recursos destinados, em sua integralidade, à contratação de um artista específico, para a realização de uma apresentação determinada. Sabendo-se, de antemão, que na hipótese do convênio vir a ser executado a integralidade dos recursos será a ele destinada.

24. Isso posto, a despeito da regularidade das municipalidades para fins da celebração de convênios com o Estado, bem como da expectativa neles gerada – frustrada por razões alheias à sua vontade, dado o atraso na liberação dos recursos –, é certo que a situação poderá vir a ser interpretada como verdadeira burla a impedimento legal existente. Entendendo-se que ao fazê-lo o Estado estaria a transferir recursos de forma indevida, mediante interposta pessoa. Vislumbrando-se, de tal modo, os Municípios convenientes como mero interventores para a transferência de recursos estaduais a quem, por força de disposição normativa estadual e federal, estaria impedido de recebê-los – ao menos enquanto pendente de solução a prestação de contas em ocasiões pretéritas.

25. Tal cenário, em respeito ao exercício do Controle Interno e no exercício das atribuições da Advocacia-Geral do Estado, impõe-nos a adoção de posição cautelosa. No sentido de orientar o gestor a evitar a concretização de situação que, no futuro, poderá trazer questionamentos também dos órgãos externos de controle, com consequências potencialmente gravosas.

26. Reconhecendo-se que a frustração da expectativa dos convenientes, bem como os eventuais danos decorrentes da devolução dos recursos em razão da



inexecução do ajuste, são consequências suplantadas por argumento legal que sobre elas prevalece, pautado na preservação de interesses públicos que lhes são superiores. Como é o caso do dever da boa Administração em zelar pela correta aplicação de recursos orçamentários e de preservar a lisura na transferência desses mesmos recursos a terceiros.

Conclusão


27. Diante das razões expendidas neste parecer, **opina-se**, em resposta ao questionamento formulado pela consulente, pela afastamento da cláusula de prorrogação *ex officio* dos convênios aqui versados, em razão da presença de questão de interesse público que assim o recomenda, calcada no impedimento que recai sobre o artista a ser contratado pelos Municípios convenientes.

28. Recomendando-se, em vista da ausência de regularização da situação do artista contratado, a *denúncia* dos convênios junto aos Municípios convenientes – com a consequente não prorrogação de sua vigência – como decorrência do exercício do Controle Interno por parte do Poder Executivo.


29. Confirmando-se, ao fim, o entendimento contido na Nota Jurídica nº 75, de 2017, da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Cultura.

30. É como opinamos. À superior análise.

Belo Horizonte, 19 de maio de 2017.


RAFAEL REZENDE FARIA
Procurador do Estado
OAB/MG 110.416 – Masp/1.181.946-3

Aprovado em 19 de maio de 2017


Danilo Antônio de Souza Castro
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica

Danilo Antônio de Souza Castro
Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica
MASP 1.120.503-6 - OAB/MG 98.840