



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS

PARECER n. 00002/2019/CPCV/PGF/AGU

NUP: 59800.000183/2011-51

INTERESSADOS: ESTADO DE MATO GROSSO - SINFRA

ASSUNTOS: CONVÊNIO

EMENTA: CONVÊNIOS. VIGÊNCIA. PRORROGAÇÃO "EX OFFICIO" DO AJUSTE A SER REALIZADA APÓS ULTRAPASSADO O PRAZO DE VIGÊNCIA. MANUTENÇÃO DO ENTENDIMENTO FIRMADO NO PARECER Nº 06/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONSUS/PGF/AGU.

I - As normas que regulamentam os Convênios apontam, via de regra, não ser possível que tal ajuste seja firmado por prazo indeterminado e que a prorrogação do acordo deve se dar antes do seu vencimento.

II - Expirado o prazo do Convênio, não há que se falar em convalidação do acordo para a sua prorrogação, uma vez que a extinção do ajuste por decurso do prazo decorreu de cláusula contratual, e não da ocorrência de qualquer vício.

III - Reconhecimento de dívida não se apresenta como instrumento aplicável aos convênios na hipótese de serviços prestados após o encerramento da vigência do ajuste. Trata-se de hipótese a ser analisada pela Administração no bojo da prestação de contas e que pode levar à sua aprovação com ressalvas na hipótese de o serviço ter sido prestado após o encerramento da vigência do convênio, é possível a aprovação das contas com ressalvas, desde que tenha ocorrido o cumprimento integral do objeto com etapa útil, exista nexo de causalidade entre a despesa e o objeto e não tenha ocorrido qualquer impropriedade ou outro erro formal que tenha resultado em dano ao erário.

III - Alteração da Conclusão DEPCONSUS/PGF/AGU nº 34/2013.

Sr. Diretor do Departamento de Consultoria,

1. A manifestação em exame decorre de projeto institucionalizado no âmbito da Procuradoria-Geral Federal que, por intermédio da Portaria/PGF nº 98, de 26 de fevereiro de 2013, criou Câmaras Permanentes que, no âmbito de seu núcleo temático, têm por objetivo:

I – identificar questões jurídicas relevantes que são comuns aos Órgãos de Execução da Procuradoria-Geral Federal, nas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos às autarquias e fundações públicas federais;

II – promover a discussão das questões jurídicas identificadas, buscando solucioná-las e uniformizar o entendimento a ser seguido pelos Órgãos de Execução da Procuradoria-Geral Federal; e

III – submeter à consideração do Diretor do Departamento de Consultoria a conclusão dos trabalhos, para posterior aprovação pelo Procurador-Geral Federal.

2. Após identificados os temas controversos e relevantes, foram realizados estudos e debates em reuniões mensais. Passou-se, então, à etapa de elaboração de Pareceres, cujo objetivo é o esclarecimento das controvérsias identificadas, de forma a orientar a atuação de Procuradores Federais por todo o país, reduzindo a insegurança jurídica.

3. No caso dos autos, trata-se de solicitação da Procuradoria Federal junto à Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (PF-SUDECO), formulada através do Parecer nº 00251/2017/PF-SUDECO/PGF/AGU, para revisão da Conclusão DEPCONSUS/PGF/AGU nº 34/2013, em especial no que diz respeito à impossibilidade de prorrogação *ex officio* de convênios após ultrapassado o prazo definido para a sua vigência.

4. Aponta aquela Procuradoria que o Tribunal de Contas da União (TCU) possui entendimento recente, posterior à Conclusão DEPCONSUS/PGF/AGU nº 34/2013, no sentido de que, em situações excepcionais, é possível que a execução de convênios, e de contratos de escopo, ultrapassem o prazo de vigência, podendo ser "reativado" o acordo extinto por decurso do prazo para a conclusão do seu objeto.

5. Assevera-se, ainda, que a simples aplicação do entendimento de que não é possível realizar a prorrogação *ex officio* de convênio cujo prazo de vigência encontra-se expirado pode trazer prejuízos a todas as partes envolvidas na avença e à população que seria atendida pelo acordo.

6. Diante disso, solicita, ao final, que seja alterado o entendimento firmado na Conclusão DEPCONSUS/PGF/AGU nº 34/2013 para autorizar que, em situações excepcionais, devidamente justificadas, seja possível que a prorrogação de ofício de convênios mesmo após ultrapassado o seu prazo de vigência.

7. É o breve relatório. Passa-se à análise.

8. A Conclusão DEPCONSUS/PGF/AGU nº 34/2013, objeto do pedido de revisão, aponta para o seguinte entendimento:

"I) A vigência dos convênios deve ser fixada no seu instrumento e sua eventual prorrogação, que não seja 'de ofício' decorrente do atraso na liberação dos recursos pelo concedente, é uma forma de alteração que deve ser solicitada pelo conveniente em tempo hábil.

II) A prorrogação da vigência após sua expiração, mesmo que por culpa do concedente, não pode ser objeto de convalidação, haja vista não se tratar de vício sanável. Deverá o concedente analisar eventual reconhecimento de dívida pela União, bem como verificar a possibilidade aprovação da prestação de

contas com ressalvas, se o objeto tiver sido concluído. Além disso, cabe apuração nos casos acima da responsabilidade de quem deu causa à expiração da vigência.

III) Com base na ON AGU nº 03, o parecerista deve apontar a impossibilidade de prorrogação do instrumento que teve extrapolação de vigência e solução de continuidade nos aditivos anteriores.

IV) Avulta notar ainda que, tendo em vista o interesse público, a Administração Pública deverá, como solução jurídica mais viável no caso em análise, verificar a possibilidade de assinatura de um novo convênio com o conveniente para continuidade do objeto, ou ainda, valer-se a Administração Pública Federal da prerrogativa trazida no inciso VII do Art. 43 da Portaria nº 507/2011."

9. Da leitura desta Conclusão verifica-se que o entendimento vigente no âmbito da Procuradoria-Geral Federal (PGF) é no sentido de que não é possível a prorrogação de vigência ou convalidação de convênios após expirado o prazo estipulado no acordo, ainda que a vigência tenha sido ultrapassada por culpa do concedente.

10. Esta Conclusão foi exarada a partir do Parecer nº 06/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU, o qual aponta que a expiração da vigência de um convênio não é passível de convalidação e não pode ser objeto de prorrogação, ante o disposto na legislação pátria, seja na Lei nº 8.666/93, seja nos atos infralegais regulamentadores.

11. Neste ponto, cabe asseverar que o opinativo anteriormente exarado por esta Câmara já indicava que o TCU possuía entendimento diverso ao firmado naquela manifestação. Ainda assim, concluiu-se pela impossibilidade de prorrogar convênio com prazo de vigência expirado para realizar a prorrogação *ex officio*.

12. Entendimento semelhante a este foi firmado pela Câmara Permanente de Licitações e Contratos da PGF no Parecer nº 13/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU em relação aos contratos de escopo, oportunidade em que foi exarada a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 58/2013 nos seguintes termos:

"I. CONSIDERA-SE EXTINTO O CONTRATO ADMINISTRATIVO QUE ATINGE SEU PRAZO FINAL DE VIGÊNCIA, AINDA QUE SEJA CLASSIFICADO COMO CONTRATO 'DE ESCOPO';

II. EXPIRADO O PRAZO DE VIGÊNCIA E PENDENTE A CONCLUSÃO DO OBJETO ALMEJADO NO CONTRATO DE ESCOPO, DEVE-SE PROVIDENCIAR A INSERÇÃO DA PARTE REMANESCENTE EM NOVO CONTRATO ADMINISTRATIVO, O QUAL DEVERÁ SER PRECEDIDO DE LICITAÇÃO OU ENQUADRADO EM ALGUMA HIPÓTESE DE DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE;

III. A DISPENSA DE LICITAÇÃO DO ART. 24, IV, DA LEI Nº 8.666/93 PODE SER UTILIZADA MESMO NOS CASOS EM QUE O PRAZO DE VIGÊNCIA DO CONTRATO DE ESCOPO TENHA EXPIRADO POR DESÍDIA DA ADMINISTRAÇÃO, DESDE QUE CUMPRIDOS OS REQUISITOS DO DISPOSITIVO LEGAL E RECOMENDADA A APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE DE QUEM DEU CAUSA À SITUAÇÃO EMERGENCIAL;

IV. A EXECUÇÃO DE CONTRATO EXTINTO, SEJA ELE DE ESCOPO OU DE EXECUÇÃO CONTINUADA, CONFIGURA CONTRATO VERBAL, APLICANDO-SE A ON/AGU Nº 04/2009, QUE DETERMINA O PAGAMENTO POR MEIO DE RECONHECIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR NOS TERMOS DO ART. 59 DA LEI Nº 8.666/93;

V. É VEDADA A REALIZAÇÃO DE OUTROS ATOS CONTRATUAIS, TAIS COMO PRORROGAÇÃO OU RESCISÃO, DE CONTRATO ADMINISTRATIVO EXTINTO POR DECURSO DO PRAZO DE VIGÊNCIA."

13. Assim, verifica-se que tanto a Câmara Permanente de Licitações e Contratos quanto esta Câmara Permanente de Convênios possuem entendimentos similares no que diz respeito à possibilidade de prorrogação ou convalidação de ajustes, sejam contratos, sejam convênios, após o término da sua vigência.

14. A legislação de regência, a começar pela Lei nº 8.666/93, a qual indica que no art. 57, § 3º, que "é vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado", o que significa que, salvo situações excepcionais, como as explicitadas na Orientação Normativa nº 36 da Advocacia-Geral da União (AGU)^[1], a contratação deve se dar por prazo específico.

15. Importante ressaltar que o disposto na Lei nº 8.666/93 é aplicável, no que couber, aos convênios, por força do disposto no art. 116 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Assim, com a aplicação subsidiária do art. 57, § 3º, da Lei nº 8.666/93, temos que os convênios devem ser firmados contendo um prazo de vigência determinado. Neste sentido é o que indica a Orientação Normativa nº 44 da AGU:

"I - A VIGÊNCIA DO CONVÊNIO DEVERÁ SER DIMENSIONADA SEGUNDO O PRAZO PREVISTO PARA O ALCANCE DAS METAS TRAÇADAS NO PLANO DE TRABALHO, NÃO SE APLICANDO O INCISO II DO ART. 57 DA LEI Nº 8.666, DE 1993.

II - RESSALVADAS AS HIPÓTESES PREVISTAS EM LEI, NÃO É ADMITIDA A VIGÊNCIA POR PRAZO INDETERMINADO, DEVENDO CONSTAR NO PLANO DE TRABALHO O RESPECTIVO CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO.

III - É VEDADA A INCLUSÃO POSTERIOR DE METAS QUE NÃO TENHAM RELAÇÃO COM O OBJETO INICIALMENTE PACTUADO."

16. Uma consequência lógica de uma vigência determinada para qualquer ajuste é que alcançado o seu prazo limite, este acordo perderia a validade, não podendo ser praticado qualquer ato relacionado a ele, salvo eventuais pagamentos decorrentes da execução do ajuste, desde que os serviços a serem pagos tenham sido executados dentro do prazo de vigência. Neste sentido, foi editada a Orientação Normativa nº 03 da AGU, nos seguintes termos:

NA ANÁLISE DOS PROCESSOS RELATIVOS À PRORROGAÇÃO DE PRAZO, CUMPRE AOS ÓRGÃOS JURÍDICOS VERIFICAR SE NÃO HÁ EXTRAPOLAÇÃO DO ATUAL PRAZO DE VIGÊNCIA, BEM COMO EVENTUAL OCORRÊNCIA DE SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE NOS ADITIVOS PRECEDENTES, HIPÓTESES QUE CONFIGURAM A EXTINÇÃO DO AJUSTE, IMPEDINDO A SUA

PRORROGAÇÃO.

17. Veja-se que tal Orientação Normativa possui uma aplicabilidade ampla, uma vez que o seu texto trata de quaisquer ajustes e indica que ultrapassado o prazo de vigência não é possível a prorrogação do acordo.

18. No âmbito específico dos convênios, temos que já há algum tempo os atos regulamentares no âmbito da União têm vedado, de maneira expressa, a prorrogação destes ajustes após encerrada a sua vigência.

19. Neste ponto, a Instrução Normativa STN nº 01/97 afirmava em seu art. 7º, III, que a vigência "*deverá ser fixada de acordo com o prazo previsto para a consecução do objeto e em função das metas estabelecidas*", bem como vedava, no art. 8º, VI, a inclusão de cláusulas ou condições que atribuíssem vigência retroativa ao convênio e estabelecia no art. 1º, § 1º, X, que o Termo Aditivo deveria ser formalizado durante a vigência do acordo. Portanto, ainda que este ato permitisse a prorrogação "de ofício" do acordo em virtude de atraso na liberação de recursos, parece claro que esta prorrogação deveria ser firmada no curso da vigência do ajuste.

20. Esta Instrução Normativa foi revogada pela Portaria Interministerial nº 127/2008, a qual definiu a vigência da mesma forma que o ato normativo anterior e estabeleceu em seu art. 30, VI, o seguinte:

Art. 30. São cláusulas necessárias nos instrumentos regulados por esta Portaria as que estabeleçam:

(...)

VI - **a obrigação de o concedente ou contratante prorrogar "de ofício" a vigência do instrumento antes do seu término**, quando der causa a atraso na liberação dos recursos, limitada a prorrogação ao exato período do atraso verificado;

21. Assim, esta norma já traz, de maneira expressa, que a prorrogação *ex officio* do convênio deve se dar antes do seu término. Redação quase idêntica a esta consta do art. 43, VI, da Portaria Interministerial nº 507/2011, a qual substituiu a Portaria anterior:

Art. 43. São cláusulas necessárias nos instrumentos regulados por esta Portaria as que estabeleçam:

(...)

VI - **a obrigação de o concedente prorrogar "de ofício" a vigência do instrumento antes do seu término**, quando der causa a atraso na liberação dos recursos, limitada a prorrogação ao exato período do atraso verificado;

22. Atualmente, o ato regulamentar vigente é a Portaria Interministerial nº 424/2016, que replica a redação dos atos anteriores a respeito do tema:

Art. 27. São cláusulas necessárias nos instrumentos regulados por esta Portaria as que estabeleçam:

(...)

VI - **a obrigação do concedente prorrogar "de ofício" a vigência do instrumento antes do seu término**, quando der causa a atraso na liberação dos recursos, limitada a prorrogação ao exato período do atraso verificado;

23. Portanto, verifica-se que a legislação de regência da matéria, ao menos desde 1997, tem indicado, inclusive de maneira expressa, que a prorrogação "de ofício" do convênio deve se dar antes do término da sua vigência.

24. E a determinação das normas infralegais não poderia ser diferente. Como já apontado, a Lei nº 8.666/93 indica que não é possível ser firmado convênio com prazo indeterminado. Assim, uma eventual permissão para que a prorrogação "de ofício" de um convênio se dê após o término do prazo pode levar à indeterminação do prazo de vigência do acordo, uma vez que pode levar ao ressurgimento de alguns ajustes após decurso de tempo razoável da sua conclusão.

25. Além disso, a prorrogação do convênio após ultrapassado o seu prazo de vigência acarreta uma insegurança jurídica. Isso porque, ainda que o convênio seja um ajuste em que existem interesses recíprocos, a possibilidade de este acordo voltar a validade tempos após expirada a sua vigência pode, por exemplo, trazer discussões a respeito da norma aplicável à espécie, ou, ainda, levar o conveniente a acreditar que pode continuar a executar o ajuste mesmo após o seu prazo de vigência, ante a possibilidade de posterior convalidação dos atos com a prorrogação do acordo.

26. Vale ressaltar, ainda, que o convênio deve vir acompanhado de um plano de trabalho, cujas informações mínimas estão apresentadas no art. 116, § 1º, da Lei nº 8.666/93:

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - identificação do objeto a ser executado;

II - metas a serem atingidas;

III - etapas ou fases de execução;

IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - cronograma de desembolso;

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

27. No mesmo sentido é o art. 19 da Portaria Interministerial nº 424/2016:

Art. 19. O plano de trabalho, que será avaliado pelo concedente, conterá, no mínimo:

- I - justificativa para a celebração do instrumento;
- II - descrição completa do objeto a ser executado;
- III - descrição das metas a serem atingidas;
- IV - definição das etapas ou fases da execução;
- V - compatibilidade de custos com o objeto a ser executado;
- VI - cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso;
- VII - plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida financeira do proponente, se for o caso.

28. De acordo com tais dispositivos, o plano de trabalho deve apresentar, dentre outras informações, descrição de metas, etapas ou fases de execução do objeto do convênio, além de indicar um cronograma de desembolso. Portanto, quando as partes firmam tal ajuste elas estão, também, acordando a forma como o objeto será executado e quando ocorrerão os desembolsos pelo concedente. O prazo de vigência do ajuste deve seguir exatamente estes prazos acordados pelas partes.

29. Assim, cabe às partes adotarem as medidas necessárias para cumprir o acordado. E caso isto, por alguma razão, não ocorra, é possível que alterem o ajuste para modificar a sua vigência ou algumas das suas cláusulas. Neste sentido, o art. 36 da Portaria Interministerial nº 424/2016 indica que as alterações no convênio, inclusive aquelas que acarretem mudança no seu prazo de vigência, devem ser solicitadas com pelo menos 30 (trinta) dias de antecedência.

30. Ainda quanto a este aspecto, e a fim de dar celeridade ao andamento das prorrogações "de ofício", o art. 37 desta mesma Portaria autoriza que tais modalidades de prorrogações sejam firmadas sem necessidade de análise jurídica prévia.

31. Portanto, não parece ser necessária, em que pese tenha sido alterada a legislação de regência, qualquer modificação do entendimento já firmado por esta Câmara no Parecer nº 06/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e que levou à Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 34/2013. Tal manifestação encontra-se em consonância com as normas que atualmente regulam a questão.

32. Neste ponto, vale ressaltar que a manifestação anterior desta Câmara a respeito do tema não só reflete o disposto na norma, como também apresenta, de maneira adequada, as medidas a serem adotadas pela Administração caso o convênio tenha o seu prazo expirado, ao mencionar o disposto no art. 43, VII, da Portaria Interministerial nº 507/2011, dispositivo este que foi replicado no art. 27, VII, da Portaria Interministerial nº 424/2016, a saber:

Art. 27. São cláusulas necessárias nos instrumentos regulados por esta Portaria as que estabeleçam:

(...)

VII - a prerrogativa do órgão ou entidade transferidor dos recursos financeiros assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação ou da ocorrência de fato relevante, de modo a evitar sua descontinuidade;

33. Assim, pelo constante na norma de regência da matéria, deve constar no instrumento acordado entre as partes cláusula que autorize que o concedente assuma a responsabilidade pela execução do objeto ou a transfira para outro ente, de modo a impedir a sua descontinuidade. Esta situação pode ser replicada no caso de o convênio ter o seu prazo expirado, hipótese em que o concedente pode assumir a execução do objeto ou repassar a outro ente, ou, ainda, firmar novo convênio com o conveniente anterior.

34. No mais, não há que se falar, também, em convalidação do ajuste. A primeira razão para tanto é que a extinção de um acordo pelo decurso do prazo estipulado no ajuste não se trata de um vício ou defeito que poderia ser sanado por força da aplicação do art. 55 da Lei nº 9.784/99^[2]. Neste sentido, a convalidação é assim definida pela doutrina:

"Admitir que atos administrativos possam ser convalidados importa em permitir que as falhas presentes no ato possam ser corrigidas com eficácia retroativa. Convalidado o ato, ele passa a ser considerado válido desde a sua origem. Isto é, a convalidação opera eficácia ex tunc. Esta é a grande importância da convalidação e a razão que a distingue da simples anulação do primeiro ato e a prática de novo ato. Praticado novo ato, ele somente produziria efeitos deste momento em diante. Convalidado o ato, a convalidação retroage e lhe confere validade desde sua origem." (FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo. 3ª Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 267).

35. Portanto, em não sendo a extinção do convênio operada devido ao decurso do prazo de vigência previsto em cláusula contratual, verifica-se não existir vício a ser convalidado. O vício existirá apenas se a Administração firmar o ato de prorrogação após o decurso do prazo. A discussão a respeito de convalidação deve se dar em relação a estes vícios, e não à revalidação do convênio.

36. A definição dos vícios considerados sanáveis, ou não, e passíveis de convalidação não parece ser muito clara nem na lei, nem na doutrina, devendo ser entendida conforme o caso concreto e da análise se determinado ato é nulo ou anulável. Todavia, não parece ser possível considerar como sanável a prática de um ato sabidamente nulo, a prorrogação extemporânea de um acordo, e que seria praticado tão somente para ser convalidado posteriormente. Tratar-se-ia de uma tentativa de burlar a determinação legal de que as prorrogações dos convênios devem se dar antes de expirado o seu prazo de vigência.

37. Ainda no que diz respeito à Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 34/2013, esta aponta que os pagamentos feitos pelo conveniente após o encerramento da vigência do ajuste devem ser analisados sob a ótica de

eventual reconhecimento de dívida.

38. Todavia, o reconhecimento de dívida apresenta-se como uma figura aplicável aos contratos administrativos, e não aos convênios. Neste sentido, a Orientação Normativa AGU nº 04 aponta o seguinte:

“A despesa sem cobertura contratual deverá ser objeto de reconhecimento da obrigação de indenizar nos termos do art. 59, parágrafo único, da lei nº 8.666, de 1993, sem prejuízo da apuração da responsabilidade de quem lhe der causa”.

39. Pelo teor deste enunciado, bem como pelo disposto no art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93^[3], tem-se que se trata de instrumento aplicável nas hipóteses em que o pagamento realizado pela Administração é feito após a prestação do serviço e quando é verificada a correta prestação do objeto, porém, sem prévia cobertura contratual. Assim, é situação aplicável tão somente nos contratos administrativos.

40. Por outro lado, nos convênios, o ente público concedente realiza o repasse financeiro ao conveniente conforme cronograma previsto no plano de trabalho e, normalmente, antes das etapas de cumprimento do objeto fixadas no instrumento firmado pelas partes.

41. Neste ponto, vale ter mente o disposto no art. 38, V, da Portaria Interministerial nº 424/2016, segundo o qual é vedado "efetuar pagamento em data posterior à vigência do instrumento, salvo se o fato gerador da despesa tenha ocorrido durante a vigência do instrumento pactuado". Assim, parece claro que, mesmo com o repasse efetivado antes da execução do serviço, o pagamento pelo conveniente ao prestador será realizado *a posteriori* e deve se dar por fatos ocorridos durante a vigência do convênio, ainda que o pagamento seja efetuado após o seu prazo de vigência.

42. Ademais, o art. 62, § 5º, da Portaria Interministerial nº 424/2016 dispõe o seguinte:

Art. 62. *Omissis.*

(...)

§ 5º A análise da prestação de contas, além do ateste da conclusão da execução física do objeto, conterà os apontamentos relativos a execução financeira não sanados durante o período de vigência do instrumento.

43. Desta forma, temos que eventual pagamento realizado aos prestadores de serviço após a vigência do convênio, não se trata de hipótese similar ao do reconhecimento de dívida, mas sim de situação a ser analisada pela Administração no bojo da prestação de contas, oportunidade em que deverão ser demonstradas as razões que levaram a este pagamento e se os serviços foram prestados antes, ou depois, do encerramento da vigência do ajuste.

44. Por outro lado, em sendo a execução do objeto realizada após o encerramento do ajuste, o Parecer nº 06/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIO/DEP CONSU/PGF/AGU admite a possibilidade de ser aprovada a prestação de contas com ressalva, desde que, atendidos os requisitos formais, "*quando cumulativamente: evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário; evidenciado cumprimento integral do objeto com etapa útil demonstrado nexos de causalidade entre as despesas executadas e o objeto*"^[4].

45. Portanto, trata-se de hipótese de revisão parcial do posicionamento anteriormente exarado por esta Câmara, de modo a alterar a Conclusão DEP CONSU/PGF/AGU nº 34/2013 para afastar a previsão de análise de reconhecimento de dívida nos convênios, estabelecendo que eventuais pagamentos feitos pelo conveniente ao prestador de serviços após o encerramento da vigência do ajuste devem ser analisados no bojo da prestação de contas.

46. Diante do exposto, conclui-se pela manutenção parcial do entendimento firmado no Parecer nº 06/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIO/DEP CONSU/PGF/AGU, recomendando-se, tão somente, a alteração parcial da redação da Conclusão DEP CONSU/PGF/AGU nº 34/2013 nos termos expostos acima, bem como para atualizar o dispositivo legal mencionado em tal enunciado. Deste modo, propõe-se a seguinte redação:

II) A prorrogação da vigência após sua expiração, mesmo que por culpa do concedente, não pode ser objeto de convalidação, haja vista não se tratar de vício sanável. Deverá o concedente analisar, no âmbito da prestação de contas, a possibilidade de aprovação com ressalvas, se o objeto tiver sido concluído. Além disso, cabe apuração nos casos acima da responsabilidade de quem deu causa à expiração da vigência.

(...)

IV) Avulta notar ainda que, tendo em vista o interesse público, a Administração Pública deverá, como solução jurídica mais viável no caso em análise, verificar a possibilidade de assinatura de um novo convênio com o conveniente para continuidade do objeto, ou ainda, valer-se a Administração Pública Federal da prerrogativa trazida no inciso VII do Art. 27 da Portaria Interministerial nº 424/2016.

À consideração superior.

Brasília, 20 de maio de 2019.

FRANCISCO NEVES SIQUEIRA
PROCURADOR FEDERAL

De acordo, na forma da maioria consolidada no decorrer dos trabalhos (Portaria PGF nº 98, de 26 de fevereiro de 2013).

CRISTIANE SOUZA BRAZ COSTA
PROCURADORA FEDERAL

DALVA SILVIAN RIBEIRO DE OLIVEIRA E SILVA
PROCURADORA FEDERAL

LISBETE GOMES ARAÚJO
PROCURADORA FEDERAL

MÁRCIA LIRA DOPAZO
PROCURADORA FEDERAL

MICHELLE DINIZ MENDES
PROCURADORA FEDERAL

De acordo. À consideração superior.

INGRID PEQUENO SÁ GIRÃO
DIRETORA DO DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

APROVO o PARECER n. 00001/2019/CPCV/PGF/AGU, atualizando o item IV da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 34/2013, que passará a constar nos seguintes termos:

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU nº 34/2013:

I) A VIGÊNCIA DOS CONVÊNIOS DEVE SER FIXADA NO SEU INSTRUMENTO E SUA EVENTUAL PRORROGAÇÃO, QUE NÃO SEJA "DE OFÍCIO" DECORRENTE DO ATRASO NA LIBERAÇÃO DOS RECURSOS PELO CONCEDENTE, É UMA FORMA DE ALTERAÇÃO QUE DEVE SER SOLICITADA PELO CONVENIENTE EM TEMPO HÁBIL.

II) A PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA APÓS SUA EXPIRAÇÃO, MESMO QUE POR CULPA DO CONCEDENTE, NÃO PODE SER OBJETO DE CONVALIDAÇÃO, HAJA VISTA NÃO SE TRATAR DE VÍCIO SANÁVEL. DEVERÁ O CONCEDENTE ANALISAR, NO ÂMBITO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS, A POSSIBILIDADE DE APROVAÇÃO COM RESSALVAS, SE O OBJETO TIVER SIDO CONCLUÍDO. ALÉM DISSO, CABE APURAÇÃO NOS CASOS ACIMA DA RESPONSABILIDADE DE QUEM DEU CAUSA À EXPIRAÇÃO DA VIGÊNCIA.

III) COM BASE NA ON AGU Nº 03, O PARECERISTA DEVE APONTAR A IMPOSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DO INSTRUMENTO QUE TEVE EXTRAPOLAÇÃO DE VIGÊNCIA E SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE NOS ADITIVOS ANTERIORES.

IV) AVULTA NOTAR AINDA QUE, TENDO EM VISTA O INTERESSE PÚBLICO, A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DEVERÁ, COMO SOLUÇÃO JURÍDICA MAIS VIÁVEL NO CASO EM ANÁLISE, VERIFICAR A POSSIBILIDADE DE ASSINATURA DE UM NOVO CONVÊNIO COM O CONVENIENTE PARA CONTINUIDADE DO OBJETO, OU AINDA, VALER-SE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL DA PRERROGATIVA TRAZIDA NO INCISO VII DO ART. 27 DA PORTARIA Nº 424/2016.

Encaminhe-se cópia à Consultoria-Geral da União para conhecimento.

LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES
PROCURADOR-GERAL FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 59800000183201151 e da chave de acesso c42f9939

Notas

1. [^] "A ADMINISTRAÇÃO PODE ESTABELECEER A VIGÊNCIA POR PRAZO INDETERMINADO NOS CONTRATOS EM QUE SEJA USUÁRIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS DE ENERGIA ELÉTRICA, ÁGUA E ESGOTO, SERVIÇOS POSTAIS MONOPOLIZADOS PELA ECT (EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS) E AJUSTES FIRMADOS COM A IMPRENSA NACIONAL, DESDE QUE NO PROCESSO DA CONTRATAÇÃO ESTEJAM EXPLICITADOS OS MOTIVOS QUE JUSTIFICAM A ADOÇÃO DO PRAZO INDETERMINADO E COMPROVADAS, A CADA EXERCÍCIO FINANCEIRO, A ESTIMATIVA DE

CONSUMO E A EXISTÊNCIA DE PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS."

2. [^] Art. 55. *Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.*
3. [^] Art. 59. *A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente, impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos. Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.*
4. [^] Parágrafo 27, Parecer nº 06/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU

Documento assinado eletronicamente por MARCIA LIRA DE OLIVEIRA DOPAZO ANTONIO JOSE, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 125716605 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCIA LIRA DE OLIVEIRA DOPAZO ANTONIO JOSE. Data e Hora: 09-10-2019 16:49. Número de Série: 60718671828691198732016504550035165362. Emissor: AC OAB G3.

Documento assinado eletronicamente por MICHELLE DINIZ MENDES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 125716605 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MICHELLE DINIZ MENDES. Data e Hora: 09-10-2019 16:56. Número de Série: 98742778001377433561919948966014986084. Emissor: AC OAB G3.

Documento assinado eletronicamente por FRANCISCO NEVES SIQUEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 125716605 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FRANCISCO NEVES SIQUEIRA. Data e Hora: 09-10-2019 16:27. Número de Série: 17268839. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por LISBETE GOMES ARAUJO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 125716605 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LISBETE GOMES ARAUJO. Data e Hora: 09-10-2019 16:31. Número de Série: 25981710378814940653640098248168955189. Emissor: AC Certisign RFB G5.

Documento assinado eletronicamente por CRISTIANE SOUZA BRAZ COSTA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 125716605 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CRISTIANE SOUZA BRAZ COSTA. Data e Hora: 09-10-2019 16:31. Número de Série: 17110068. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por DALVA SILVIAN RIBEIRO DE OLIVEIRA E SILVA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 125716605 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DALVA SILVIAN RIBEIRO DE OLIVEIRA E SILVA. Data e Hora: 10-10-2019 15:41. Número de Série: 17250104. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por INGRID PEQUENO SA GIRAO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 125716605 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): INGRID PEQUENO SA GIRAO. Data e Hora: 14-10-2019 10:52. Número de Série: 17161680. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 125716605 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES. Data e Hora: 17-10-2019 11:56. Número de Série: 168542. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final v5.
