

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

GABINETE

PROCESSO: 201700042000785

INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE AGUAS LINDAS

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 736/2020 - GAB

EMENTA: CONSULTA. DENÚNCIA DE CONVÊNIO. DEVOUÇÃO DO SALDO REMANESCENTE. OBSERVÂNCIA DA PROPORCIONALIDADE AJUSTADA E EQUIVALÊNCIA DE CONTRIBUIÇÕES EFETUADAS PELAS PARTES. VEDAÇÃO À APLICAÇÃO DE RENDIMENTOS FINANCEIROS SEM PRÉVIA AUTORIZAÇÃO. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Versam os autos sobre Convênio outrora celebrado entre o Estado de Goiás e o **Município de Águas Lindas** (fls. 628-632, evento n. 0801275 e fls. 732-742, eventos ns. 0801375 e 0801423), o qual veio a ser denunciado pela Municipalidade (9549033, 000010057077 e 000010101842), disso decorrendo, por conseguinte, a apresentação de prestação final de contas (000010443474).

2. Ocorre que, por ocasião da prestação de contas final, o Município de Águas Lindas solicitou, nos termos do **Ofício n. 372/2019 GAB/SEFAP** (000010443474), que lhe fossem restituídas as seguintes parcelas: a) contrapartidas realizadas pelo Município além da proporcionalidade acordada quanto às transferências voluntárias que seriam ultimadas pelo Estado de Goiás; b) rendimentos que foram

aplicados na execução do ajuste, os quais, indevidamente (segundo alegado), teriam sido devolvidos pela Municipalidade por determinação do Estado de Goiás. A respeito desse pedido, manifestou-se o gestor do Convênio nos termos do **Despacho nº 3094/2019 GEAC** (000010530692).

3. O pleito em questão restou apreciado pela Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado de Governo, nos termos do **Despacho nº 9/2020 ADSET** (000010875534). Em síntese, firmou-se o entendimento de que *"todos os saldos existentes na conta bancária do convênio – tanto os de repasse e contrapartida, como os recursos de aplicações financeiras - deverão ser restituídos às partes após a denúncia do convênio, aplicando-se à restituição devida a cada partícipe a regra de proporcionalidade inicialmente pactuada no ajuste – independentemente da época em que aportados os recursos pelas partes e mantidas as posições de vantagem então existentes"*. Além disso, por considerar correta a decisão administrativa segundo a qual os rendimentos do Convênio não poderiam ter sido utilizados pelo Município sem prévia autorização do concedente, opinou-se pelo indeferimento do *"pedido de devolução ao Município da restituição que este realizou à conta-convênio, a título de utilização indevida de rendimentos de aplicação financeira de recursos do convênio"*.

4. O Município de Águas Lindas, então, pugnou pela reconsideração da orientação proferida pela Procuradoria Setorial e reiterou o pleito outrora formulado nos termos do **Ofício n. 166/2020 GAB/SEFAP** (000011967735), informando, ademais, que teria procedido à devolução do saldo da conta bancária segundo os critérios defendidos. Assim, requereu que, se não ratificados os valores já transferidos, que tal fosse comunicado com a concessão de prazo para possível devolução adicional de valores.

5. Submetido o feito à Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado de Governo, esta manifestou-se nos termos do **Despacho n. 132/2020 ADSET** (000012223148), no qual, em síntese, foi mantido os termos do **Despacho n. 9/2020 ADSET** por seus próprios fundamentos, encaminhando-se os autos a esta Casa, na sequência, para orientação superior. É o relatório.

6. Pelo exposto verifica-se que no presente feito debate-se a fixação de critérios jurídicos a serem seguidos para fins de análise de prestação final de contas em Convênio já encerrado mediante denúncia da Municipalidade, no contexto do art. 2º do Decreto Estadual n. 9.436/2019.

7. Correta a peça opinativa ao assentar que o saldo remanescente do Convênio deve ser restituído às partes na proporção em que estas concorreram para a sua formação. De fato, havendo a extinção do Convênio sem a utilização integral dos recursos depositados na conta bancária específica, aí incluída a contrapartida aplicada pelo ente municipal, o saldo apurado deverá ser restituído ao ente fornecedor dos recursos, nos termos do art. 116, § 6º, da Lei n. 8.666/93 e art. 72, *caput*, da Lei Estadual n. 17.928/2012, senão vejamos:

Lei n 8.666/93

Art. 116. Omissis

(...)

§ 6º Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos.

Lei Estadual n. 17.928/2012

Art. 72. Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou ao órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial, providenciada pela autoridade competente do órgão ou da entidade titular dos recursos.

8. Na espécie, a Cláusula Terceira, inciso I, item 18, do Convênio (fls. 732-742, eventos ns. 0801375 e 0801423) foi expresso ao prever que, dentre os deveres do convenente, estaria o de "*restituir à concedente, obrigatoriamente, os saldos remanescentes não utilizados durante a vigência do convênio, (...) observando-se a proporcionalidade dos recursos transferidos pelo Estado com os recursos da contrapartida transferidos pelo convenente*", o que se daria, entre outras hipóteses, "*quando da conclusão do convênio*".

9. Ora, se o próprio instrumento previu que a devolução dos saldos quando da conclusão do Convênio deve ser dar em observância do **critério da proporcionalidade**, é inconteste que também deverá ser observado quando de eventual denúncia, diante da singela razão de que a denúncia é, por natureza, **ato extintivo do ajuste**.

10. No entanto, merece guarida a alegação do Município de que deve ser excluída dessa conta o valor atinente a eventuais contraprestações feitas **sem correspondência** com transferências originalmente acordadas pelo Estado de Goiás. A tese esposada no **Despacho n. 9/2020 ADSET** (000010875534), de que o saldo remanescente deve ser restituído à proporção acordada sem considerar as parcelas efetivamente transferidas pelas partes leva a distorções. Basta pensar, num exemplo hipotético, na situação em que apenas o Estado de Goiás houvesse aportado recursos, caso em que não haveria que se falar em restituição de qualquer parcela ao Município convenente.

11. Dessa forma, o saldo remanescente deve ser restituído consoante a proporção acordada entre as partes, o que pressupõe, contudo, que estas tenham concorrido ao aporte financeiro na proporção ajustada. Seria contraditório admitir que o Convênio, mesmo quando não observado no momento das contribuições, igualmente obrigasse à restituição integral do saldo remanescente na proporção pactuada, porquanto a aplicação da regra para restituição toma por premissa a prévia observância do quanto ajustado no que diz respeito ao ingresso dos valores.

12. Com essas considerações, **deixo de acolher**, nesse ponto, o teor do **Despacho n. 9/2020 ADSET** (000010875534), orientando que a restituição dos valores constantes do saldo remanescente seja operacionalizada, observando-se os parâmetros dispostos nos itens 10 e 11.

13. No mais, não prospera a outra tese apresentada pelo Município, no sentido de que os rendimentos financeiros, por se destinarem ao objeto do Convênio, podem ser gastos pelo conveniente sem prévia autorização do concedente. Nesse particular, importa anotar que a Lei Estadual n. 17.928/2012 estabelece regras próprias para a utilização das receitas financeiras auferidas com as aplicações financeiras, sendo que o § 1º do art. 71 desse diploma impõe a necessidade de adequação do Plano de Trabalho, bem como o dever de constar demonstrativo específico de sua utilização na prestação de contas, senão vejamos:

"Art. 71. Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão, obrigatoriamente, aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial, se a previsão de seu uso for igual ou superior a 01 (um) mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a sua utilização se verificar em prazos menores que 01 (um) mês.

§ 1º As receitas financeiras auferidas na forma do caput serão obrigatoriamente computadas a crédito do convênio e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, mediante adequação do plano de trabalho, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas do ajuste."

14. Como se vê da leitura do dispositivo, a utilização dos rendimentos oriundos de aplicação financeira deve ser previamente submetidas à aprovação do concedente por meio da reformulação do Plano de Trabalho, sendo vedada a execução de qualquer ação em desacordo com o Plano de Trabalho aprovado. Desse modo, a utilização de forma indevida ou não autorizada das receitas auferidas com aplicação financeira dos recursos do Convênio enseja glosa e demanda restituição.

15. Absolutamente correta a peça opinativa, neste ponto, mostrando-se oportuno inclusive a transcrição do raciocínio desenvolvido no **Despacho nº 9/2020 ADSET** (000010875534), da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado de Governo:

"(...) é dicção legal expressa que não poderia o Município utilizar as receitas financeiras decorrentes de aplicação financeira do saldo da conta-convênio, sem autorização do Concedente. Qualquer utilização desse saldo, mesmo que aplicado na realização do objeto do próprio convênio, não prescinde da formalização de novo plano de trabalho, devidamente aprovado pelo órgão repassador dos recursos, tal como exigido no art. 71 da Lei n. 17.928/12 (c/c art. 57, caput, da mesma lei), verbis:

“Art. 57. A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou pelas entidades da administração estadual depende de prévia aprovação do competente plano de trabalho proposto pelos órgãos ou pelas entidades interessadas, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:” (grifei)

“Art. 71. Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão, obrigatoriamente, aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial, se a previsão de seu uso for igual ou superior a 01 (um) mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a sua utilização se verificar em prazos menores que 01 (um) mês.

§ 1º As receitas financeiras auferidas na forma do caput serão obrigatoriamente computadas a crédito do convênio e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, mediante adequação do plano de trabalho, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas do ajuste.” (g.)

15. Assim, não prospera a alegação do Município constante do seu Ofício 372.2019, no sentido de que a mera previsão no termo do convênio de que o saldo financeiro deveria ser computado a crédito do convênio e aplicado em seu objeto, estaria autorizando, incontinenti, sua utilização. A lei expressamente prevê consensualidade entre os partícipes nessa utilização do saldo financeiro do convênio. É princípio de hermenêutica que não se pode negar a valia que tem o significado das palavras na interpretação da lei.

16. Ademais, onde a lei exige expressamente requisitos vinculados de validade do ato administrativo não cabe interpretação jurídica no sentido de desprezá-los, sob pena de invalidade. No caso em apreço, a lei estabeleceu, para utilização do saldo financeiro dos recursos do convênio, um requisito formal (prévia readequação do plano de trabalho) e um requisito de competência (manifestação de vontade de ambas as partes, concedente e convenente).

17. Assim, pelos motivos expostos, é recomendável o indeferimento pedido de devolução ao Município da restituição que este realizou à conta-convênio, a título de utilização indevida de rendimentos de aplicação financeira de recursos do convênio.”

16. Assim, com a **ressalva** apontada (vide item 12), **aprovo parcialmente o Despacho n. 9/2020 ADSET (000010875534)**, da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado de Governo, que ora **recebo** enquanto parecer, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

17. Orientada a matéria, restitua-se os autos à **Secretaria de Estado de Governo, via Procuradoria**

Setorial, para ciência e providências cabíveis. Antes, porém, dê-se ciência desta orientação (instruída com cópia do **Despacho n. 9/2020 ADSET** e do presente Despacho) aos Procuradores do Estado lotados na **Procuradoria Administrativa**, nas **Procuradorias Setoriais da administração direta e indireta** e no **CEJUR**, este último para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria n. 127/2018 GAB.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, **Procurador (a) Geral do Estado**, em 18/05/2020, às 14:00, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000013044776** e o código CRC **DCE9A96B**.

NÚCLEO DE NEGÓCIOS PÚBLICOS
RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER



Referência:
Processo nº 201700042000785

SEI 000013044776