



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE CONVÊNIOS E PARCERIAS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO B, 3º ANDAR

DESPACHO n. 00340/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU

NUP: 01400.018941/2013-82

INTERESSADOS: FUNDAÇÃO DE CULTURA E COMUNICAÇÃO ELIAS MANSOUR

ASSUNTOS: CONVÊNIO

Nos termos do art. 50, § 1º, da Lei n. 9.784/99, **acolho parcialmente o Parecer n. 460/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU**, ressaltando o exposto em seu item 14, pelos fundamentos que passo a expor.

1. Observo, inicialmente, o que dispõe a ORIENTAÇÃO NORMATIVA - ON/AGU nº 44/2014:

"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."

REFERÊNCIA: Art. 43, V, e art. 1º, § 2º, XXIII, da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507, de 2011, e art. 57, § 3º, c/c art. 116 da Lei nº 8.666, de 1993. Parecer nº 03/2012/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/ DEPCONSU/PGF/AGU, aprovado pelo Procurador-Geral Federal em 13.5.2013.

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

Editada pela Portaria AGU nº 57, de 26 de fevereiro de 2014, publicada no DOU I de 27.2.104.

(grifos nossos)

1.1. Vale trazer à baila, ainda, as conclusões do [PARECER Nº 03/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU](#), que deu origem à referida Orientação Normativa:

*a) Os Convênios devem ser **escritos** e ter como cláusula necessária o **prazo de vigência**. Lembre-se que o prazo de vigência deve ser estipulado de acordo com a natureza e complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o prazo necessário para sua execução, previsto no plano de trabalho;*

*b) O que interessa nos convênios é o cumprimento do seu objeto - seja uma obra, um serviço ou aquisição de um bem - no prazo de vigência inicialmente ajustado. Contudo, podem ocorrer situações **imprevistas e supervenientes** à celebração do acordo administrativo que impõem alteração dos prazos estabelecidos no plano de trabalho e, conseqüentemente, prorrogação da vigência do convênio;*

c) Considerando o regime jurídico aplicável aos convênios, as limitações de prazo previstas nos incisos do art. 57 da Lei nº 8.666/93 não podem ser tidas como absolutas, sendo possível

*prorrogação do prazo de vigência do convênio em hipóteses diversas daquelas previstas no mencionado artigo, inclusive, em situações **excepcionais**, além do prazo de 60 (sessenta) meses;*

*d) A prorrogação excepcional do prazo de vigência, inclusive no caso de extrapolação do prazo de 5 anos, não desnatura característica do convênio como um "ajuste por escopo", na medida em que convênio não é instrumento idôneo para financiar serviços de caráter continuado, devendo o produto/objeto conveniado estar, de forma obrigatória, **detalhadamente especificado no momento da celebração do acordo, de modo a evitar inclusão posterior de metas que não tenham relação como objeto inicialmente conveniado;***

*e) **Tal possibilidade não pode ser deferida a priori**, de forma genérica, porquanto se faz imprescindível **análise caso a caso**, já que tal prorrogação, como repetido à exaustão, é excepcional, **dependendo da apresentação de justificativas técnicas suficientemente aptas a determinar a prorrogação do prazo.***

(destaques do original)

1.2. Está claro, portanto, o entendimento subjacente à Orientação Normativa, de que a vigência do convênio, ao contrário dos contratos, está atrelada ao prazo necessário para a execução das metas prevista no plano de trabalho, e não à vigência dos créditos orçamentários (como são os contratos, nos termos do caput do art. 57 da Lei n. 8666/1993).

1.3. O fato de a ON ter mencionado o art. 57, inciso II, da Lei n. 8666/93 (que não se relaciona com o caso em tela), tem a ver com a hipótese concreta analisada quando da edição da referida ON, o que não elide o princípio geral que a inspira, que é, justamente, uma das diferenças entre o convênio e o contrato, entre outras mais evidentes. Vale lembrar que o art. 116 da Lei n. 8666/1993 dispõe que “aplicam-se as disposições desta Lei, **no que couber**, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração”. A ON n. 44/2014 veio justamente a dispor sobre a diferença de tratamento entre convênios e contratos no que diz respeito ao prazo de vigência.

1.4. Nesse sentido, vale transcrever outro trecho do [PARECER Nº 03/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEP CONSU/PGF/AGU](#), que trata das diferenças entre contratos e convênios e da aplicação suplementar da Lei n. 8666/1993, na seara dos convênios:

*10. Portanto, para que uma relação jurídica possa ser intermediada pelo instrumento jurídico denominado de convênio, alguns elementos são obrigatórios: a) os partícipes devem ter objetivos e **competências** institucionais comuns; b) os partícipes devem ter em mira a obtenção de um **resultado que seja de interesse comum** (um estudo, um projeto, uma obra, um serviço, etc), com rateio de custos e benefícios; c) o ajuste deve ter natureza cooperativa, devendo estar presente a **mútua colaboração**, que pode assumir várias formas, como o repasse de verbas, o uso de equipamentos, de recursos humanos e materiais, etc; d) os recursos financeiros repassados possuem natureza de dinheiro público, somente podendo vir a ser **utilizada para os fins previstos no instrumento de convênio**; e) **inexistência de lucro**, pois não há remuneração a ser percebida pelas partes; f) obrigatoriedade da **prestação de contas**.*

*11. A distinção conceitual feita até agora deve, necessariamente, servir de orientação hermenêutica para a correta interpretação do art. 116 da Lei nº 8.666/93. Relativamente às regras contratuais aplicáveis aos convênios, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos não estabeleceu um indicativo expresso, mas preferiu adotar uma alternativa, digamos, principiológica. Dispõe o art. 116 da Lei nº 8.666/93, que "aplicam-se as disposições desta lei, **no que couber**, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração". Se a própria legislação previu essa aplicação seletiva é porque partiu do pressuposto teórico-jurídico de que os convênios e contratos administrativos submetem-se a regimes jurídicos distintos. Do contrário, entender pela aplicação integral do regime jurídico-contratual aos convênios é tornar sem sentido a norma prevista no art. 116.*

1.5. Portanto, a ON/AGU n. 44/2014 pode ser adotada como fundamento para a decisão de prorrogação do convênio em tela, caso a área técnica entenda, justificadamente, que a prorrogação é necessária para a execução das metas traçadas no plano de trabalho e a efetiva realização do interesse público que originalmente guiou a celebração do ajuste.

2. Vale mencionar, por fim, que a Portaria/MinC n. 33/2014, que impede a celebração do terceiro termo aditivo de prazo, é norma de teor técnico/político, pautada em critérios de conveniência e oportunidade, face às limitações orçamentárias e ao que a gestão responsável pela sua publicação entendia ser critério de eficiência na tramitação dos convênios e instrumentos congêneres, e como tal deve ser considerada. Assim, **caso se entenda que a limitação não se justifica, recomendo que o órgão consulente exponha suas razões ao Gabinete do Ministro, sugerindo a revisão da Portaria n. 33/2014**

Isto posto, conforme permite a Portaria/CONJUR/MINC n. 2, de 29/04/2011, encaminho os autos à **SEFIC/MinC**, para as providências cabíveis.

Brasília, 26 de julho de 2018.

DANIELA GUIMARÃES GOULART
Advogada da União
Coordenadora-Geral Jurídica de Convênios e Parcerias

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400018941201382 e da chave de acesso 49782a2b

Documento assinado eletronicamente por DANIELA GUIMARAES GOULART, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 153387429 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELA GUIMARAES GOULART. Data e Hora: 27-07-2018 10:29. Número de Série: 13887376. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
