

NOTA TÉCNICA nº 01/2020 - DEATV/SECEX/TCE/AM

PRORROGAÇÃO DE PRAZO DE CONVÊNIOS E CONGÊNERES

COVID-19



Tribunal
de Contas do
Estado do Amazonas



@tceamazonas



/tceam



/tceam



/tce-am



/tceamazonas

Manaus, 09 de julho de 2020.

Assunto: Prorrogação de prazo de convênios e congêneres.

1. DOS OBJETIVOS

- 1.1. Firmar o entendimento da Secretaria de Controle Externo – SECEX deste Tribunal, no âmbito do Departamento de Auditoria de Transferências Voluntárias – DEATV sobre prorrogações de prazos no âmbito dos convênios e instrumentos congêneres celebrados por órgãos do Estado e do Município, com amparo nos normativos: Resolução 12/2012-TCE/AM, IN 008/2004-SCI/AM, Lei 13.019/2014, com intuito de contribuir para a atuação do Tribunal de Contas no controle externo das transferências voluntárias.
- 1.2. Pontuar as competências, com base nos normativos vigentes, quanto às prorrogações de prazos de vigências de convênios e prorrogações de prazos das prestações de contas, e reforçar a responsabilidade dos órgãos repassadores quanto ao acompanhamento dos prazos de execução dos ajustes formalizados.
- 1.3. Minimizar a intempestividade das remessas das Prestações de Contas de transferências voluntárias ao Tribunal de Contas do Estado do Amazonas.

2. DA MOTIVAÇÃO

2.1. Os gestores públicos celebrantes de convênios e congêneres, continuamente, demandam manifestação desta Corte de Contas sobre concessão de prorrogações de prazos dos ajustes celebrados em suas gestões, sobretudo, porque a ausência de providências do órgão repassador quanto à observância dos prazos de execução das avenças podem impactar na execução do objeto do convênio e consequente envio intempestivo das Prestações de Contas ao TCE/AM, que, normalmente, acarretam sanções pecuniárias previstas no Regimento Interno deste Tribunal. Nesse sentido, este departamento de auditoria, com a supervisão do Secretário Geral de Controle Externo, delimita a competência deste Tribunal sobre a matéria e pontua a responsabilidade dos órgãos repassadores de recursos quanto à observância das prorrogações das vigências dos ajustes, previstas em lei, seja de ofício, por apostilamentos, ou a pedido, por meio de aditivos de prazos.

3. DA ANÁLISE

3.1. Muitos processos instruídos no DEATV, nos últimos 5 anos, identificaram como falha a remessa intempestiva das Prestações de Contas de transferências voluntárias, que, em sua maioria, culminaram na sugestão de aplicação de sanções aos gestores públicos.

3.2. As justificativas para o envio intempestivo expõem como causa o atraso provocado pela entidade tomadora do recurso. Esta normalmente alega que o atraso ocorre devido à dificuldade de execução do objeto do convênio, provocada pelo descumprimento do cronograma de desembolso por parte dos órgãos concedentes, que torna o prazo de vigência do ajuste inexecutável para o cumprimento da meta proposta no Plano de Trabalho.

3.3. As alegações de defesas, muitas vezes, controversas, não indicam a adoção de providências dos partícipes para impedir descontinuidade da execução do objeto ou para evitar aplicação de recursos fora dos prazos de vigência dos convênios e congêneres.

3.4. As cláusulas dos convênios e instrumentos congêneres devem estabelecer prazo de vigência executável para o alcance dos objetivos pretendidos, sempre em observância às etapas de execução previstas no Plano de Trabalho. As alterações no planejamento da execução do convênio são de responsabilidade dos partícipes celebrantes.

3.5. O órgão concedente deve atentar para a necessidade de prorrogação da validade do termo, que poderá ser, de ofício, por apostilamento, ou por meio de aditivo de prazo, por solicitação da conveniente.

3.6. Quando a prorrogação do prazo de vigência do ajuste ocorrer por solicitação do interessado conveniente, esta será precedida de justificativa fundamentada em critérios da legislação vigente e por meio de Parecer Jurídico emitido pelo órgão concedente.

3.7. As vigências dos ajustes deverão sempre observar o prazo de execução previsto no Plano de Trabalho. E as prorrogações, de ofício, motivadas pelo descumprimento do cronograma de desembolso por parte da concedente, devem se limitar ao exato período do atraso da liberação dos recursos.

3.8. As vigências dos termos de convênios e congêneres devem ser compatíveis com os prazos de execução dos objetos definidos nos Planos de Trabalhos, art. 5º, III, da Resolução nº 03/1998-TCE/AM (ajustes celebrados na vigência desta), art. 7º, III, da IN 008/2004-SCI/AM, art. 7º, §1º, III, da Resolução 12/2012-TCE/AM, e art. 57, da Lei 13019/2014:

Resolução 03/1998-TCE/AM (Revogada pela Resolução 12/2012 TCE/AM)

Art. 5º - Constituem cláusulas essenciais ou necessárias em todo convênio e outros instrumentos congêneres as que estabeleçam:

III) a vigência, que deve ser **fixada de acordo** com o **prazo** previsto para a **execução do objeto, expresso no plano de trabalho**;

IN 008/2004-SCI/AM

Art. 7º- O convênio conterà, expressa e obrigatoriamente, cláusulas que estabeleçam:

III – a **vigência**, que deve ser **fixada de acordo com o prazo** previsto para a **execução do objeto expresso no Plano de Trabalho**, acrescido de 60 (sessenta) dias para apresentação da prestação de contas final;

Resolução 12/2012-TCE/AM

Art. 7º-Atendidas as exigências previstas no artigo anterior, o preâmbulo do ato de Transferência Voluntária conterà, no mínimo, as seguintes informações:

(...)

§ 1º-Além das informações acima citadas, o ato de Transferência Voluntária deverá conter, ainda, o seguinte:

III – a **vigência**, que **deverá ser fixada de acordo** com o **prazo** previsto para a **consecução do objeto** e em **função das metas estabelecidas**;

Lei 13.019/2014

Art. 57. O plano de trabalho da parceria poderá ser revisto para alteração de valores ou de metas, mediante termo aditivo ou por apostila ao plano de trabalho original.

3.9. A prerrogativa para autorizar ou deflagrar a necessidade de prorrogação do prazo da vigência do convênio será do órgão repassador do recurso, seja de ofício ou quando provocado, observado os critérios estabelecidos quanto às justificativas pertinentes, adequação às metas estabelecidas no Plano de Trabalho, e a emissão de Parecer Jurídico, quando for o caso. Nessa linha, vale destacar determinações dos seguintes normativos:

IN 008/2004-SCI/AM

Art. 7º- O convênio conterà, expressa e obrigatoriamente, cláusulas que estabeleçam:

IV – a **obrigação do concedente de prorrogar de ofício a vigência do convênio**, quando houver atraso na liberação dos recursos, limitada ao exato período do atraso verificado;

V – a **prerrogativa do Estado, exercida pelo órgão** ou entidade responsável pelo programa, de **exercer controle e fiscalização** sobre a **execução**, de modo a **evitar a descontinuidade do objeto**;

Resolução 12/2012-TCE/AM

Art. 7º-Atendidas as exigências previstas no artigo anterior, o preâmbulo do ato de Transferência Voluntária conterà, no mínimo, as seguintes informações:

(...)

§ 1º-Além das informações acima citadas, o ato de Transferência Voluntária deverá conter, ainda, o seguinte:

XX – a **obrigação do 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;

§ 2º. A **prorrogação "de ofício"** da vigência do convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere, **prescinde de prévia análise da área jurídica do concedente** ou contratante.

Lei 13.019/2014

Art. 55. A **vigência** da parceria poderá ser **alterada mediante solicitação da organização da sociedade civil**, devidamente **formalizada e justificada**, a ser apresentada à administração pública em, no mínimo, trinta dias antes do termo inicialmente previsto.

Parágrafo único. A **prorrogação de ofício da vigência** do termo de colaboração ou de fomento **deve ser feita pela administração pública quando ela der causa a atraso na liberação de recursos financeiros, limitada ao exato período do atraso** verificado.

3.10. As prorrogações de prazos para análise e entrega das Prestações de Contas dependerão dos critérios estabelecidos nos normativos vigentes à época da celebração do ajuste.

Resolução 03/1998-TCE/AM (Revogada pela Resolução 12/2012 TCE/AM)

Art. 5º - Constituem cláusulas essenciais ou necessárias em todo convênio e outros instrumentos congêneres as que estabeleçam:

X) a obrigatoriedade da Entidade executora, de prestar contas dos recursos recebidos, nos prazos estabelecidos no art. 9º;

Art. 9º – A **Entidade que liberar recursos** mediante convênio e outros instrumentos congêneres, **exigirá a prestação de cotas**, que deverá ser apresentada;

c) até 30 (trinta) dias, a contar **do término da vigência do convênio**, quando se tratar da última parcela ou se os recursos tiverem sido liberados de uma só vez.

Resolução 12/2012-TCE/AM

Art. 41 - O **órgão** ou entidade **repassadora** dos recursos **exigirá a Prestação de Contas da Transferência Voluntária**, que deverá ser apresentada pelo **conveniente até 30 (trinta) dias após o prazo de vigência**.

Art. 42. O órgão ou entidade concedente, por meio de seu controle interno ou equivalente, **emitirá parecer aprovando ou desaprovando** a Prestação de Contas, a qual deverá ser **encaminhada ao Tribunal de Contas até 60 (sessenta) dias após o prazo** estabelecido no **artigo anterior**.

3.11. A partir da vigência da Lei 13019/2014¹, os prazos previstos para análise das Prestações Contas dos termos de fomento, colaboração, e cooperação sofreram alterações, competindo apenas à Administração Pública efetuar prorrogação por igual período. Em decorrência desse normativo, não compete a este Tribunal deferir prorrogações de prazos de Prestações de Contas dos ajustes celebrados, uma vez que a Lei já delegou, expressamente, à Administração Pública tal atribuição.

Lei 13.019/2014

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

XIV - prestação de contas: procedimento em que se analisa e se avalia a execução da parceria, pelo qual seja possível verificar o cumprimento do objeto da parceria e o alcance das metas e dos resultados previstos, compreendendo duas fases: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

a) apresentação das contas, de responsabilidade da organização da sociedade civil;

b) **análise e manifestação conclusiva das contas, de responsabilidade da administração pública**, sem prejuízo da atuação dos órgãos de controle; (grifo nosso)

Art. 71. A **administração pública apreciará a prestação final de contas apresentada, no prazo de até cento e cinquenta dias**, contado da data de seu recebimento ou do cumprimento de diligência por ela determinada, **prorrogável justificadamente por igual período**.

3.12. O Art. 69, § 1º, do Decreto 8726/2016, impõe que o prazo de cento e cinquenta dias para análise da prestação de contas pela Administração Pública poderá ser prorrogado, não podendo exceder o limite de trezentos dias. A referida prorrogação é exclusivamente de competência da administração. Caso a Prestação de Contas não seja analisada pelo órgão concedente, nos prazos estabelecidos, a Organização da Sociedade Civil não será impedida de celebrar novas parcerias.

Decreto 8726/2016

Art. 69. O prazo de análise da prestação de contas final pela administração pública federal deverá ser **fixado no instrumento da parceria** e será de **até cento e cinquenta dias, contado** da data de recebimento do **Relatório Final de Execução do Objeto**.

§ 1º O **prazo** de que trata o caput **poderá ser prorrogado, justificadamente**, por igual período, não podendo exceder o limite de trezentos dias.

§ 2º O **transcurso do prazo** definido no caput, e de sua eventual prorrogação, nos termos do § 1º, sem que as contas tenham sido apreciadas:

¹ Vigência da Lei 13019/2014 – Marco Regulatório - Criação de um regime jurídico próprio para as parcerias entre as organizações da sociedade civil e o Estado.

23 de janeiro de 2016 para União, Estados e Distrito Federal
01 de janeiro de 2017 para os Municípios

- I - **não impede que a organização da sociedade civil participe de outros chamamentos públicos e celebre novas parcerias;** e
- II - **não implica impossibilidade** de sua apreciação **em data posterior ou vedação a que se adotem medidas saneadoras, punitivas ou destinadas a ressarcir danos** que possam ter sido causados aos cofres públicos

4. DO ENTENDIMENTO DO DEATV

4.1. Sugere-se aos órgãos da Administração Pública Estadual e Municipal, responsáveis pela formalização de termos de convênio, de fomento, de colaboração, e de acordos de cooperação, em consonância com a Lei 13.019/2014, Resolução 12/2012-TCE/AM, e IN 008/2004-SCI/AM, que observem as seguintes orientações do Departamento de Auditoria de Transferências Voluntárias, em consonância com as diretrizes da Secretaria de Controle Externo deste Tribunal:

- I. Quanto ao descumprimento do Cronograma de Desembolso por atraso no repasse dos recursos – A administração tem o dever de prorrogar, ex officio, a vigência do ajuste, limitada ao tempo exato do período do atraso. (IN nº 08/2004-SCI/AM, art. 7º, inciso IV; Resolução 12/2012-TCE/AM, art. 7º, §1º, inciso XX e §2º; Lei 13019/2014, parágrafo único do art. 55);
- II. A prorrogação da vigência do ajuste mediante solicitação da conveniente dependerá de prévia justificativa e será formalizada por meio de Termo Aditivo, devendo possuir compatibilidade com a execução das metas estabelecidas no Plano de Trabalho (IN nº 08/2004-SCI/AM, art. 7º, inciso III; Resolução 12/2012-TCE/AM, art. 7º, inciso III; Lei 13019/2014, art. 55, caput);
- III. A competência para apreciar os pedidos de prorrogações de prazos das vigências dos ajustes é da própria Administração Pública, que fundamentará a concessão em Parecer Jurídico e formalizará o respectivo aditivo de prazo, sem comprometer as etapas de execução do convênio ou congêneres (IN nº 08/2004-SCI/AM, inciso XI, do § 1º, do art. 1º c/c art. 4º, parágrafo único; Lei 13019/2014, art. 55).
- IV. A Prestação de Contas final dos ajustes celebrados no âmbito do Marco Regulatório será apreciada pela administração no prazo de 150 (cento e cinquenta) dias, o qual poderá ser prorrogado, de ofício, por igual período. Portanto, a competência para apreciar e prorrogar prazos das Prestações de Contas dos ajustes celebrados com as Organizações da Sociedade Civil é da própria Administração Pública (da Lei nº 13.019/201, art. 2º, inciso XIV, alínea "b", c/c art. 71; Decreto nº 8.726/2016, art. 69, §1º);
- V. Cabe ao Tribunal deferir prorrogações de prazo quando as Prestações de Contas estiverem tramitando nesta Corte, no momento em que as partes

forem diligenciadas para apresentação de razões de justificativas (Resolução 04/2002-TCE/AM, art. 74, § 6º e § 7º e § 8º).

5. DA FUNDAMENTAÇÃO

BRASIL. **Decreto-lei nº 8726, de 27 de abril de 2016.** Dispõe sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil. 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8726.htm>. Acesso em: 09 jul. 2020.

_____. **Lei 13019, de 31 de julho de 2014.** Dispõe o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/Lei/L13019.htm>. Acesso em: 09 jul. 2020.

_____. **Resolução nº 03/1998, de 10 de setembro de 1998.** Estabelece normas sobre a formalização, encaminhamento de convênios, acordos ou ajustes e outros instrumentos congêneres, celebrados por entidades da administração pública estadual e municipal, e de suas respectivas prestações de contas. 1998. Disponível em: <<http://www.tce.am.gov.br/legislação>>. Acesso em: 09 jul. 2020. **Revogada pela Resolução 12/2012-TCE/AM.**

_____. **Resolução 12/2012, de 31 de maio de 2012.** estabelece normas sobre a formalização, publicação, execução e prestação de contas das transferências voluntárias e dá outras providências. 2012. Disponível em: <<<http://www.tce.am.gov.br/legislação>>>. Acesso em: 09 jul. 2020.

_____. **Instrução Normativa 008/2004, de 17 de setembro de 2004.** Disciplina a celebração de convênios, acordos, parcerias ou ajustes e outros congêneres, de natureza financeira ou não, que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências. 2004. Disponível em: <<http://www.sepror.am.gov.br/wp-content/uploads/2016/04/INSTRUCAO-NORMATIVA-008-2004-CGE.pdf>>. Acesso em: 09 jul. 2020.

_____. **Resolução nº 04/2002, de 23 de maio de 2002,** dispõe sobre o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas e do Ministério Público junto ao TCE/AM. 2002. Disponível em: <<http://www.tce.am.gov.br/legislação>>. Acesso em: 09 jul. 2020.

Raquel César Machado

Auditora Técnica de Controle Externo
Chefe do DEATV

Jorge Guedes Lobo

Auditor Técnico de Controle
Externo
Secretário Geral de Controle
Externo



Tribunal
de Contas do
Estado do Amazonas



CONTATO PELA INTERNET

www.tce.am.gov.br

ouvidoria@tce.am.gov.br



FALE COM O TCE-AM

Assistente Virtual

8463-8467



@tceamazonas



/tceam



/tceam



/tce-am



/tceamazonas