

**Procedência:** SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL (SEDS)  
**Interessada:** PREFEITURA MUNICIPAL DE ALFENAS  
**Parecer n.º:** 15.180  
**Data:** 14 de maio de 2012  
**Ementa:**

SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL – CONVÊNIO FIRMADO COM MUNICÍPIO – IRREGULARIDADES VERIFICADAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS – INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – OFERECIMENTO DE BEM IMÓVEL PELO MUNICÍPIO EM DAÇÃO EM PAGAMENTO A FAVOR DO ESTADO – ORIENTAÇÃO PARA VIABILIZAR A DAÇÃO EM PAGAMENTO.

## RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada a esta Consultoria Jurídica da Advocacia Geral do Estado (CJ-AGE) pelo Senhor Secretário de Estado de Defesa Social, visando à análise de transação a ser efetivada entre aquele órgão estadual e o Município de Alfenas, por sua Prefeitura, tendo por objeto dação em pagamento de bem imóvel. Acompanham o ofício de encaminhamento da consulta os documentos aí arrolados.

Pelo que se verifica dos documentos que acompanham a presente consulta, com destaque para a Nota Jurídica n. 0141/11-AJU da SEDS, a questão refere-se à possibilidade de dação em pagamento por parte do Município de Alfenas a favor do Estado de Minas Gerais como forma de aquele cumprir os compromissos assumidos por força do Convênio de Cooperação Técnica n. 35/2006, conforme apurado em Tomada de Contas Especial instaurada pela referida Secretaria estadual. O Município de Alfenas, por meio de sua Prefeitura, não aplicou tempestivamente os recursos devidos na execução do mencionado convênio, o que levou à reprovação das contas e posterior instauração de Tomada de Contas Especial, tendo o Município proposto a dação em pagamento objeto de análise.

Verifica-se, por meio do Ofício n. 773/09/DDC/Conv, enviado pela SEDS à Prefeitura Municipal de Alfenas, que esta foi instada a pagar o valor de R\$695.347,40 (seiscentos e noventa e cinco mil, trezentos e quarenta e sete reais e quarenta centavos) ao Estado, referentes ao saldo de sua contrapartida do referido convênio não aplicado como devido, tendo sido inclusive gerados os correspondentes Documentos de Arrecadação Estadual (DAEs). Foi ainda a Prefeitura instada a apresentar uma série de justificativas e documentos referentes à execução do convênio.

Em virtude do descumprimento do convênio em tela, segundo o que do expediente consta, foi instaurado Processo Administrativo de Tomada de Contas Especial (n. 007/2010). No Relatório Parcial elaborado no referido Processo, observou-se, em suma, quanto às irregularidades na execução do convênio por parte da Prefeitura Municipal de Alfenas, que:

- a contrapartida do Município não foi integralmente depositada na conta do convênio;
- o contrato de licitação travado entre o Município e a empresa BM Engenharia foi equivocadamente prorrogado;
- o Município não apresentou matrícula e baixa da obra junto ao INSS nem CND de averbação do imóvel;
- não houve devolução do remanescente do convênio;
- foram realizadas despesas em data posterior à vigência de execução do convênio.

Quanto a estas irregularidades, observa-se que algumas foram tidas como sanadas ou como não passíveis de gerar dano à Administração. Quanto à contrapartida do Município e à conclusão da obra, no entanto, asseverou-se:

*“Ora, verificamos uma incompatibilidade técnica no que se refere às informações prestadas por diferentes diretorias, isto porque, de um lado a Diretoria de Contratos e Convênios afirma que não houve a integralização da contrapartida e por outro lado a Assessoria Técnica da SUAPI, afirma que houve cumprimento do objeto e correta aplicação dos recursos, e que já houve inclusive inauguração e que já encontra-se em pleno funcionamento. Não podemos deixar de citar no referido contexto que trata-se de incompatibilidade de informações que por si só não se completam, isto porque, não existe possibilidade alguma de ter havido a conclusão da obra, sem o depósito integral da contrapartida. ... A conclusão que podemos chegar é simplória, se houve a conclusão do objeto do convênio, sem o depósito da contrapartida Municipal, podemos concluir que os recursos repassados pela SEDS, além do que realmente era necessário repassar, logo o que foi repassado além pela SEDS, deverá ser devolvido integralmente pelo município, pois é possível verificar que o Município de Alfenas, diretamente causou um dano, ao Estado de Minas Gerais, sendo este dano capaz de ser palpável, exegível e quantificado.*

*Ainda sim, a Prefeitura Municipal de Alfenas, assinou Termo de Confissão de Dívida, reconhecendo o débito apurado neste procedimento, propondo Dação em Pagamento de um terreno, como forma de pagamento da contrapartida não depositada na conta do convênio. Para tanto tal procedimento deverá ser remetido a Advocacia Geral do Estado para aprovação da transação, ficando condicionada a finalização do procedimento após manifestação da Advocacia por sua legalidade.”*

Consta do expediente encaminhado a esta AGE uma cópia de Termo de confissão de débito, no qual o Município de Alfenas, por seu prefeito, se confessa devedor de

R\$735.619,56 (setecentos e trinta e cinco mil, seiscentos e dezenove reais e cinquenta e cinco centavos) em favor do Estado de Minas Gerais, uma vez que não cumpriu a sua contrapartida estipulada no Convênio n. 035/2006.

Neste mesmo Termo de confissão de débito, o Município oferece ao Estado, em dação em pagamento, um imóvel de sua propriedade avaliado pelo próprio Município em R\$580.347,85 (quinhentos e oitenta mil, trezentos e quarenta e sete reais e oitenta e cinco centavos), conforme descrição. Compromete-se, ademais, o Município devedor, na forma aí estabelecida, a garantir a propriedade do bem, bem como sua situação jurídica propícia à dação em pagamento.

Ainda no documento em que o Município se confessou devedor do Estado, estabelecem-se diversas condições para a efetivação da dação em pagamento, com destaque para a necessidade de avaliação do imóvel pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e para a necessidade de apresentação de uma série de documentos pelo Município.

No que tange à avaliação do imóvel pela SEPLAG, consta do expediente cópia do Laudo de Avaliação n. 01/2012. Neste, além da descrição do imóvel, afirma-se ser sua proprietária a Prefeitura Municipal de Alfenas, conforme matrícula n. 47.471, livro n. 2, Cartório do Registro de Imóveis da Comarca de Alfenas. Exposta a metodologia de avaliação, foi indicado para o imóvel ofertado o valor de R\$1.837.408,00 (hum milhão, oitocentos e trinta e sete mil, quatrocentos e oito reais), conforme se verifica à fl. 7 do laudo (anota-se que esta folha foi enviada pela SEDS a pedido da CJ uma vez que não constava do expediente originalmente; encontra-se anexa ao presente parecer).

Encontra-se no presente expediente demonstrativo de débito no qual se utiliza a metodologia de correção indicada na Instrução Normativa do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais n. 01/2002, art. 17.

Por fim, acompanham o expediente cópias de documentos relativos a procedimento licitatório para o fornecimento de alimentação no presídio localizado no Município de Alfenas, fls. 63 ss. É de anotar que não se observou liame entre tais documentos e o objeto da presente consulta.

Verifica-se, desta breve análise, que a questão se cinge a perquirir a viabilidade jurídica da aceitação pelo Estado de Minas Gerais, por intermédio de sua SEDS, do imóvel oferecido pelo Município de Alfenas, por sua Prefeitura, para cumprimento das obrigações pecuniárias decorrentes do Convênio 035/2006.

## **PARECER**

Em primeiro lugar, é de observar que não instrui a presente consulta cópia do Convênio de Cooperação Técnica n. 35/2006, bem como deve-se anotar que a cópia do laudo de avaliação realizada pela SEPLAG enviada originalmente encontrava-se incompleta. Feitas estas observações, analisa-se a questão à luz dos elementos enviados com a presente consulta, visando a dar pronta resposta à Secretaria de Estado de Defesa Social.

Ainda preliminarmente é de pontuar que não se analisa a regularidade da execução do convênio em tela nem tampouco a regularidade da sua prestação de contas, incumbências estas cabíveis em seus processos próprios a cabo daqueles que para tanto têm competência. Cinge-se a presente análise à viabilidade jurídica de o Estado aceitar o imóvel oferecido em dação em pagamento. A análise segue, assim, as disposições da Lei Complementar n. 81/2004, art. 4.º, inciso X, e Decreto n. 45.771/2011, art. 4.º, inciso X.

Quanto à possibilidade jurídica de dação em pagamento, urge registrar que a matéria já foi objeto de exame por esta Consultoria Jurídica. Nos Pareceres n. 1.839 e n. 1.840, de 9 de dezembro de 2008, da lavra do eminente Consultor Chefe, Dr. Sérgio Pessoa de Paula Castro, encontra-se firme orientação acerca da possibilidade jurídica de o Estado aceitar dação em pagamento, orientação esta estabelecida tendo como pano de fundo o descumprimento de cláusulas contratuais e a conseqüente necessidade de aplicação de sanção a ser resolvida por meio da dação em pagamento. Em que pese a não coincidência integral da situação aí analisada e da versada neste expediente, é de retirar destes Pareceres a orientação cabível para enquadrar a eventual aceitação, pelo Estado, da dação em pagamento em exame, qual seja:

- analisar o instrumento de ajuste (no caso dos pareceres citados tratava-se de contrato, no caso especificamente sob exame trata-se de convênio) para verificar se foram previstas cláusulas a respeito do descumprimento;
- avaliar o bem oferecido em dação em pagamento;
- informar a oportunidade e conveniência do recebimento do bem ofertado, no processo administrativo, mediante declaração expressa de que atende ao interesse público;
- elaborar, no processo administrativo, instrumento de confissão de dívida com previsão, dentre outros aspectos, do prazo para a entrega do bem, sob pena de aplicação das sanções aí estipuladas.

A par destas orientações, nos pareceres citados consignou-se a conveniência de se aceitar, por força dos princípios constitucionais da eficiência e da razoabilidade, a composição administrativa das situações de descumprimento de ajustes, desde que atendido o interesse público.

Apesar de se consignar que a orientação firmada nos Pareceres n. 1.839 e n. 1.840, de 9 de dezembro de 2008, da lavra do Dr. Sérgio Pessoa de Paula Castro, aplica-se somente para a solução de pendências advindas de relações contratuais, não se mostra desarrazoado transportar tal orientação para o caso em tela, visto que se trata de um convênio, instrumento de ajuste que guarda uma série de importantes aproximações com os instrumentos contratuais.

Partindo da orientação acima explicitada, observa-se primeiramente que não há como afirmar categoricamente o cabimento da dação em pagamento em face do instrumento de convênio firmado (Convênio de Cooperação Técnica n. 35/2006), pois este não foi enviado com a consulta.

Lado outro, observa-se que foi realizada avaliação do bem pela SEPLAG, conforme Laudo de Avaliação n. 01/2012, fls. 23 ss. Nesta, encontrou-se o valor de valor de R\$1.837.408,00 (hum milhão, oitocentos e trinta e sete mil, quatrocentos e oito reais), conforme se verifica à fl. 7 do laudo. Este valor, como se nota, é superior ao valor indicado na avaliação feita pelo Município de Alfenas (Termo de confissão de débito, cláusula terceira). Não obstante, segundo o que foi previsto na cláusula quarta, parágrafo segundo do referido termo, havendo avaliação do imóvel pelo Estado em valor superior ao valor do débito indicado na cláusula primeira, o simples oferecimento pelo Município do imóvel em dação implica renúncia do valor excedente.

É de registrar, assim, que o requisito de avaliação do bem pelo Estado foi cumprido, assim como foram apresentados os documentos relativos ao imóvel pelo Município, como se depreende das cópias acostadas a este expediente.

Ainda seguindo a orientação indicada por esta CJ, como se observa, foi devidamente firmado Termo de confissão de débito, prevendo as condições da dação em pagamento bem como as penalidades em caso do descumprimento do acordado.

Resta, assim, para que se viabilize a dação em pagamento, seguindo a orientação da CJ que se vem expondo, que o Estado de Minas Gerais, por meio de sua SEDS, firme declaração expressa no processo próprio no sentido de aceitar o bem e no sentido de consignar inequivocamente que a sua dação atende ao interesse público. Isto porque, como se

disse, há a viabilidade jurídica da dação em pagamento, mas esta condiciona-se, concretamente, à decisão da Administração Pública estadual no que tange à sua conveniência e oportunidade.

Desse modo, há que verificar o teor do pactuado no Convênio a que se refere a questão como explicitado inicialmente. Feito isto e seguida a orientação acima explicitada em todas as suas exigências, mormente a declaração de que o bem atende o interesse público por parte do Estado de Minas Gerais, não parece restar óbice à aceitação da dação em pagamento.

Por derradeiro, reitera-se que a eventual aceitação da dação em pagamento, com a anuência desta Advocacia Geral do Estado não libera os envolvidos das providências necessárias à verificação final da regularidade do convênio firmado nem representa quitação do débito em questão (vide cláusula oitava do Termo de confissão de débito).

### **CONCLUSÃO**

Diante das ponderações explicitadas, seguindo-se a orientação firmada nesta Consultoria Jurídica, conclui-se no sentido de ser viável a dação em pagamento analisada, desde que atendidas as pendências indicadas.

É o que me parece, salvo melhor juízo.

Belo Horizonte, 11 de maio de 2012.

Luísa Cristina Pinto e Netto  
Procuradora do Estado  
OAB/MG 82.789 – MASP 661.414-3