



PARECER n. 00699/2018/JAR/CGJLC/CONJUR-MP/CGU/AGU

NUP: 05110.002740/2018-94

INTERESSADOS: SECRETARIA DE GESTÃO - DEPARTAMENTO DE TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

ASSUNTOS: Consulta acerca do alcance ou não dos atos preparatórios em relação à vedação para transferências voluntárias nos três meses que antecedem o pleito eleitoral.

EMENTA: I - Consulta sobre a possibilidade ou não da prática de atos preparatórios como a celebração de convênios, contratos de repasse e realização de respectivos empenhos nos três meses que antecedem o pleito eleitoral.

II - Existência de orientação da Advocacia-Geral da União, por meio do Parecer GQ-158, de 1998, e da Cartilha de Condutas Vedadas aos agentes públicos no período eleitoral admitindo a prática de atos preparatórios como a celebração de convênios, acordos e ajustes congêneres.

III - Elementos de fundamentação para a adoção da orientação expedida data do período de 1998 a 2004.

IV - Superveniência da Lei nº 11.945, de 4 de junho de 2009, Lei nº 11.960, de 29 de julho de 2009 e Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017, com entendimento acerca do momento que caracteriza a realização da transferência voluntária de que trata o art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, considerando o ato da assinatura.

V - Novo posicionamento da Advocacia-Geral da União posterior às Leis 11.945, e 11.960, de 2009, reiterando o entendimento sobre a possibilidade da prática dos atos preparatórios no período dos três meses que antecedem o pleito eleitoral.

VI - Consulta respondida na forma do item 15.

1. Cuida-se de consulta formulada pelo Departamento de Transferências Voluntárias da Secretaria de Gestão desta pasta, acerca do alcance ou não dos atos preparatórios pela vedação para transferências voluntárias nos últimos três meses que antecedem o pleito eleitoral de que trata a alínea "a" do inciso VI, do art. 73, da Lei nº 9.504, de 30 de dezembro de 1997.

2. O ponto fulcral da consulta diz respeito à existência ou não de vedação também para a realização dos atos preparatórios de transferência voluntária na modalidade de convênios e contratos de repasse, durante os últimos três meses que antecedem o pleito eleitoral, tais como a realização de empenhos e a celebração dos referidos instrumentos que ajustam a citada transferência dos recursos da União aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

3. A Nota Técnica 11150/2018-MP do Departamento de Transferências Voluntárias justifica a consulta pela necessidade de pacificar a questão, ante a existência de diversas dúvidas formalizadas pelos órgãos concedentes, tendo em vista que a Cartilha editada pela Advocacia-Geral da União sobre Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federal para as eleições do ano de 2018, no seu subitem 9.4.1, quando trata das Transferências Voluntárias de Recursos Públicos, traz no campo das Observações tratamento sobre os atos preparatórios, sendo que ali, com base no Parecer nº GQ-158 aprovado pelo Presidente da República, publicado no Diário Oficial de 07.07.1998 e retificado no Diário de 10.07.1998, entende ser legítimo que durante os três meses que antecedem as eleições os agentes públicos podem praticar todos os atos preparatórios, incluindo a assinatura de convênio, acordos ou instrumentos congêneres.

4. A referida Nota ainda destaca a fundamentação trazida pela Cartilha da AGU sobre o entendimento ali adotado, citando manifestação do Tribunal Superior do Eleitoral, indicando acórdãos decorrentes de julgamentos acontecidos em 06.08.1998 e 12.08.2004.

5. Aquele Departamento esclarece que, considerando o teor da Cartilha de orientação expedida pela Advocacia-Geral da União e a Resolução nº 21.878/2004 do Tribunal Superior Eleitoral, entende que a vedação não compreende a celebração de novos convênios ou contratos de repasse, mas apenas a transferência efetiva de recursos a Estados e Municípios, o que seria pagamento, e liberação de recursos para as contas específicas dos instrumentos. Veja:

4. Inicialmente, faz-se necessário consignar que dentre as competências do Departamento das Transferências Voluntárias da União da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (DETRV/SEGES/MPDG), estão aquelas afetas a orientação normativa das atividades de gestão dos convênios e contratos de repasse, conforme se pode observar abaixo:

COMPETÊNCIAS DO DETRV/SEGES/MPDG

a)gerir o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse (SICONV);
b)atuar como Secretaria Executiva da Comissão Gestora do SICONV e do Confoco; e
c)propor políticas, planejar, coordenar supervisionar e orientar normativamente as atividades de gestão de convênios e contratos de repasse, conforme dispõe os arts. 13 e 18, do Anexo I, do Decreto nº 9.035, de 20 de abril de 2017 c/c § 5º do art. 13 do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007.

5. Dessa forma, entende-se que o conteúdo desta Nota Técnica está devidamente contemplado nas competências regimentais deste Departamento, fato este que dá o suporte necessário para o envio da consulta à CONJUR/MP acerca da vedação ou não de realização de empenhos e de celebração dos instrumentos de transferência de recursos da União (convênios e contratos de repasse), durante os três meses que antecedem o pleito eleitoral.

6. O tema "Transferência Voluntária de Recursos Públicos" é tratado no item 9.4.1. da Cartilha de Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições - 2018 ([6284115](#)), publicada pela Advocacia-Geral da União da seguinte forma, *in verbis*:

"9.4.1 TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS PÚBLICOS

Conduta: "realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios ..., sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública" (cf. art. 73, inciso VI, alínea "a", da Lei nº 9.504, de 1997).

Período: nos três meses anteriores à eleição, ou seja, a vedação conta a partir de 7 de julho de 2018 (cf. art. 73, inciso VI, "a", da Lei nº 9.504, de 1997).

Penalidades: suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso; multa no valor de cinco a cem mil UFIR aos agentes responsáveis, aos partidos políticos, às coligações e aos candidatos beneficiados, sem prejuízo de outras sanções de caráter constitucional, administrativo ou disciplinar fixadas pelas demais leis vigentes (cf. §§ 4º e 8º do art. 73 da Lei nº 9.504, de 1997); e cassação do registro do candidato ou do diploma do eleito que tenha sido beneficiado, agente público ou não (cf. § 5º do art. 73 da Lei nº 9.504, de 1997).

EXEMPLOS: concessão de repasses de recursos da União a Estado ou Município mediante convênio para execução de um programa, quando não incidente a ressalva legal.

EXCEÇÕES: (a) recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço já fisicamente iniciados e com cronograma 46 eleições 2018 prefixado (TSE, REspe nº 25.324, Acórdão de 07/02/2006, relator Ministro Gilmar Ferreira Mendes); (b) para atender situações de emergência ou estado de calamidade pública durante a ocorrência do evento (TSE, CTA nº 1.119, Resolução nº 21.908, de 31/08/2004, relator Ministro Francisco Peçanha Martins); ou (c) repasses para entidades privadas (TSE, ARCL nº 266, Acórdão de 09/12/2004, relator Ministro Carlos Mário da Silva Velloso; e REspe nº 16.040, Acórdão de 11/11/1999, relator Ministro Walter Ramos da Costa Porto).

OBSERVAÇÃO - conceito: Conceitua-se como transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde (cf. art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

OBSERVAÇÃO - alcance da vedação: a União está proibida de efetuar transferências voluntárias a Estados ou a Municípios, incluindo os órgãos da Administração direta e as entidades da Administração Indireta.

OBSERVAÇÃO - transferências para entidades privadas: a autorização de repasse de recursos a Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos (EPSFL), aí compreendidas as Organizações Não Governamentais (ONGs) e outras entidades do terceiro setor, embora não sejam vedadas (cf. TSE, ARCL nº 266, Acórdão de 09/12/2004, relator Ministro Carlos Mário da Silva Velloso; e REspe nº 16.040, Acórdão de 11/11/1999, relator Ministro Walter Ramos da Costa Porto), comporta a verificação prévia, caso a caso, se a transferência de recursos não afeta a igualdade entre os candidatos ao pleito eleitoral, sob pena de poder ser considerada ilícita, o que sujeitaria o ato administrativo e o agente público às sanções prescritas no art. 22 da Lei Complementar nº 64, de 1990.

OBSERVAÇÃO - atos preparatórios: para a Advocacia-Geral da União, conforme o Parecer nº GQ-158, com despacho de seu aprovo do Presidente da República publicado em Diário Oficial de 07/07/1998, pág.10, retificado no Diário Oficial de 10/07/1998, pág. 8, considera-se **"absolutamente legítimo que, durante os três meses que antecedem as eleições, os agentes públicos pratiquem todos os atos preparatórios necessários ao início de uma obra ou serviço, incluindo a assinatura do convênio, acordo ou instrumento congênere, pois nenhum desses atos se encontra proibido**

pelo art. 73. Não se pode admitir, como já se viu, que se interprete a lei nela inserindo proibições que não existem, levando ao absurdo de obrigar a Administração a cruzar os braços, aguardando o término do período para, somente aí, começar a praticar os atos preparatórios. [...] Para deixar evidente que não se está descumprindo qualquer proibição legal, o convênio, acordo ou instrumento congêneres deverá conter cláusula que explicita que os recursos somente serão liberados, ou seja, a transferência dos recursos somente ocorrerá, após o término do prazo previsto no inciso VI, alínea a, do art. 73 da Lei nº 9.504/97. E isso porque a única proibição que aí existe é quanto à transferência de recursos.” Nesse sentido também são as seguintes manifestações da AGU: Parecer nº AC-12, com despacho de aprova do Presidente datado de 11/05/2004, Parecer nº 03/2008/MP/CGU/AGU e a Nota nº 01/2010/AV/CGU/AGU. Além disso, cabe observar que o TSE já expôs entendimento no sentido de admitir que a proibição prevista no artigo 73, inciso IV, letra “a”, da Lei nº 9.504, de 1997, **não impede a prática dos atos iniciais de convênios, que não chegarão ao seu final, que seria o empenho** (TSE, RRP nº 54, Acórdão de 06/08/1998, relator Ministro Fernando Neves da Silva). E o então Presidente do TSE, Ministro Sepúlveda Pertence, na Consulta nº 1.062, em Decisão Monocrática de 07/07/2004, referendada pelos Ministros do TSE por meio da Resolução nº 21.878, de 12/08/2004, firmou entendimento que **“a vedação não compreende a celebração de novos convênios, mas apenas a transferência efetiva de recursos”**.

OBSERVAÇÃO - interpretação extensiva: o TSE possui entendimento de que “a regra restritiva do art. 73, VI, ‘a’, da Lei nº 9.504/97 não pode sofrer alargamento por meio de interpretação extensiva de seu texto” (ARCL nº 266, Acórdão de 09/12/2004, relator Ministro Carlos Mário da Silva Velloso)

OBSERVAÇÃO - obra ou serviço em andamento: o TSE entende que a exceção de transferência voluntária de recursos para obras e serviços em andamento se refere àqueles já fisicamente iniciados (Consulta nº 1.062, em Decisão Monocrática de 07/07/2004 do então Presidente do TSE, Ministro Sepúlveda Pertence, referendada pelos Ministros do TSE por meio da Resolução nº 21.878, de 12/08/2004, relatada pelo Ministro Carlos Mário da Silva Velloso; REspe nº 25.324, Acórdão de 07/02/2006, relator Ministro Gilmar Ferreira Mendes; e Resolução nº 21.908, de 31/08/2004, relator Ministro Francisco Peçanha Martins).

OBSERVAÇÃO - transferência após situação de emergência ou estado de calamidade: o TSE veda a possibilidade de se liberar recursos para os municípios que não mais se encontram em situação de emergência ou estado de calamidade, mesmo que ainda necessitem de apoio para mitigar os danos decorrentes dos eventos adversos que deram causa à situação de emergência ou ao estado de calamidade (Resolução nº 21.908, de 31/08/2004, relator Ministro Francisco Peçanha Martins).

OBSERVAÇÃO - transferência voluntária e orçamento impositivo 1: Mesmo que haja previsão, pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, do denominado orçamento impositivo, ou seja, a obrigatoriedade da execução orçamentária e financeira, de forma equitativa, da programação incluída por emendas individuais em lei orçamentária, esse não torna as transferências voluntárias em obrigatórias, deixando de incidir a vedação eleitoral de realização de transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Município, e dos Estados aos Municípios, nos três meses que antecedem o pleito eleitoral, prevista no art. 73, inciso VI, alínea “a”, da Lei nº 9.504, de 1997. É que a transferência voluntária tem a natureza de ato jurídico bilateral, de modo que não basta a União ter a imposição de execução orçamentária e financeira para ser efetivada, deve também o outro ente federativo (Estado ou Município) anuir com o recebimento dos recursos e com a consecução de um determinado objeto (obra e/ ou serviço) de comum interesse e que demanda cooperação mútua e contrapartidas.

OBSERVAÇÃO - transferência voluntária e orçamento impositivo 2: O Tribunal de Contas da União, no Acórdão 287/2016 Plenário, decidiu que “[a]s transferências decorrentes de emendas parlamentares individuais estão submetidas à vedação do art. 73, VI, a, da Lei 9.504/97 (Lei Eleitoral), por se caracterizarem essencialmente como transferências voluntárias.” (Boletim de Jurisprudência 114/TCU).”

7. Com relação ao tema da consulta, entende-se necessário contextualizar o problema para delimitar o escopo da análise. Inicialmente, faz-se necessário registrar que as dúvidas recebidas dos órgãos concedentes referem-se à observação que trata dos atos preparatórios. As dúvidas foram suscitadas devido ao seguinte trecho da Cartilha:

“OBSERVAÇÃO - atos preparatórios: (...) Além disso, cabe observar que o TSE já expôs entendimento no sentido de admitir que a proibição prevista no artigo 73, inciso IV, letra “a”, da Lei nº 9.504, de 1997, **não impede a prática dos atos iniciais de convênios, que não chegarão ao seu final, que seria o empenho** (TSE, RRP nº 54, **Acórdão de 06/08/1998**, relator Ministro Fernando Neves da Silva). (...)”

8. A Cartilha traz também o seguinte trecho, relatando decisão posterior do então Presidente do TSE, referendada por meio da Resolução nº 21.878/2004:

“(...) E o então Presidente do TSE, Ministro Sepúlveda Pertence, na Consulta nº 1.062, em Decisão Monocrática de 07/07/2004, referendada pelos Ministros do TSE por meio da

Resolução nº 21.878, de **12/08/2004**, firmou entendimento que **“a vedação não compreende a celebração de novos convênios, mas apenas a transferência efetiva de recursos”**.

9. A partir da leitura da Cartilha e considerando que a Resolução nº 21.878/2004 é posterior ao Acórdão TSE de 06/08/1998 (que fala sobre empenho), este Departamento tem o entendimento técnico de que a vedação não compreende a celebração de novos convênios ou contratos de repasse, mas apenas a transferência efetiva de recursos a Estados e Municípios (pagamento e liberação de recursos para as contas específicas dos instrumentos). Veja: se a vedação não impede a celebração, também não pode haver óbice à realização do empenho, isto porque o empenho é procedimento prévio à celebração.

6. É o que basta para a compreensão da questão posta.

7. Inicialmente é oportuno registrar que, considerando o disposto no art. 28 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, os membros efetivos da Advocacia-Geral da União que atuam nas Consultorias Jurídicas junto aos Ministérios estão vinculados às súmulas, pareceres normativos ou orientações técnicas adotados pelo Advogado-Geral da União, como é o caso das orientações constantes do Parecer GQ-158, de 1998 e da Cartilha contendo vedações para o pleito eleitoral de 2018, de forma que, ainda que exista argumentos para um posicionamento diferente, os Advogados da União não estão livres para emitirem posicionamento divergente.

8. Passando ao questionamento formalizado pelo Departamento de Transferências Voluntárias, verifica-se que, de fato, a orientação contida na Cartilha de orientação divulgada pela Advocacia-Geral da União esclarece que os atos preparatórios não se enquadram na proibição prevista na alínea "a" do inciso VI, do art. 73, da Lei nº 9.504, de 1997, tendo apresentado diversos argumentos e posicionamentos do Tribunal Superior Eleitoral para sustentar o posicionamento contido em sua orientação.

9. Nesse ponto, o art. 73 da Lei nº 9.504, de 1997, traz a seguinte vedação:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

I -

..

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

a) **realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios**, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública; (Negrito nosso)

10. Já quanto ao contido na Cartilha da AGU, a orientação é expressa ao admitir que a celebração de convênios, acordos ou instrumento congênere é perfeitamente possível de se realizar nos últimos três meses que antecedem o pleito eleitoral, sem que isto caracterize ofensa à "alínea "a" do inciso VI, do art. 73, da Lei nº 9.504, de 1997.

OBSERVAÇÃO - atos preparatórios: para a Advocacia-Geral da União, conforme o Parecer nº GQ-158, com despacho de seu aprovo do Presidente da República publicado em Diário Oficial de 07/07/1998, pág.10, retificado no Diário Oficial de 10/07/1998, pág. 8, considera-se **“absolutamente legítimo que, durante os três meses que antecedem as eleições, os agentes públicos pratiquem todos os atos preparatórios necessários ao início de uma obra ou serviço, incluindo a assinatura do convênio, acordo ou instrumento congênere, pois nenhum desses atos se encontra proibido pelo art. 73. Não se pode admitir, como já se viu, que se interprete a lei nela inserindo proibições que não existem, levando ao absurdo de obrigar a Administração a cruzar os braços, aguardando o término do período para, somente aí, começar a praticar os atos preparatórios. [...] Para deixar evidente que não se está descumprindo qualquer proibição legal, o convênio, acordo ou instrumento congênere deverá conter cláusula que explicita que os recursos somente serão liberados, ou seja, a transferência dos recursos somente ocorrerá, após o término do prazo previsto no inciso VI, alínea a, do art. 73 da Lei nº 9.504/97. E isso porque a única proibição que aí existe é quanto à transferência de recursos.”** Nesse sentido também são as seguintes manifestações da AGU: Parecer nº AC-12, com despacho de aprovo do Presidente datado de 11/05/2004, Parecer nº 03/2008/MP/CGU/AGU e a Nota nº 01/2010/AV/CGU/AGU. Além disso, cabe observar que o TSE já expôs entendimento no sentido de admitir que a proibição prevista no artigo 73, inciso IV, letra "a", da Lei nº 9.504, de 1997, **não impede a prática dos atos iniciais de convênios, que não chegarão ao seu final, que seria o empenho** (TSE, RRP nº 54, Acórdão de 06/08/1998, relator Ministro Fernando Neves da Silva). E o então Presidente do TSE, Ministro Sepúlveda Pertence, na Consulta nº 1.062, em Decisão Monocrática de 07/07/2004, referendada pelos Ministros do TSE por meio da Resolução nº 21.878, de 12/08/2004, firmou entendimento que **“a vedação não compreende a celebração de novos convênios, mas apenas a transferência efetiva de recursos”**.

11. Ao analisar a fundamentação que foi adotada para sustentar essa orientação constante da Cartilha divulgada pela Advocacia-Geral da União, constata-se que os pressupostos indicados para fundamentar aquele entendimento datam de 1998 a 2004.

12. Ocorre que, supervenientemente, em 2009, foram promulgadas as Leis nº 11.945, de 4 de junho de 2009 e nº 11.960, de 29 de julho de 2009, resultantes da Conversão das Medidas Provisórias nº 451 e 459, de 2008, as quais, no arts. 10 e 8º apresentaram o entendimento de que a entrega dos recursos correntes e de capital, na forma de transferência voluntária, a outro ente da Federação, seja por meio de convênio, seja por meio de contrato de repasse, se caracteriza no momento da assinatura do respectivo instrumento e não se confunde com as liberações financeiras dos recursos, veja:

Art. 10. **O ato de entrega de recursos correntes e de capital a outro ente da Federação**, a título de transferência voluntária, nos termos do [art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), **é caracterizado no momento da assinatura do respectivo convênio ou contrato de repasse**, bem como na assinatura dos correspondentes aditamentos, **e não se confunde com as liberações financeiras de recurso**, que devem obedecer ao cronograma de desembolso previsto no convênio ou contrato de repasse.

Art. 8º **O ato de entrega dos recursos correntes e de capital a outro ente da Federação**, a título de transferência voluntária, nos termos do [art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), **é caracterizado no momento da assinatura do respectivo convênio ou contrato de repasse**, bem como na assinatura dos correspondentes aditamentos de valor, e **não se confunde com as liberações financeiras de recurso**, que devem obedecer ao cronograma de desembolso previsto no convênio ou contrato de repasse.

13. Além de as leis acima estarem vigentes, esse entendimento vem sendo reiterado nas Leis de Diretrizes Orçamentárias - LDO, sendo que a LDO para o exercício de 2018, Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017, no seu art. 75 repetiu a orientação da seguinte forma:

Art. 75. **O ato de entrega dos recursos a outro ente federativo, a título de transferência voluntária**, nos termos do [art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal](#), **é caracterizado no momento da assinatura do convênio ou do contrato de repasse**, bem como na assinatura dos aditamentos de valor correspondentes, e **não se confunde com as liberações financeiras de recursos**, que devem obedecer ao cronograma de desembolso previsto no convênio ou no contrato de repasse.

14. Tendo em vista que tais previsões legais estabeleceram que o ato de entrega dos recursos a outro ente federativo a título de transferência voluntária é caracterizado no momento da assinatura do convênio ou do contrato de repasse, e não se confunde com as liberações financeiras de recursos, nos autos do Processo nº 23034.000677/2010-36, a matéria foi novamente submetida à apreciação da Advocacia Geral da União, por meio de consulta da Diretoria de Programas e Projetos Educacionais do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, via Procuradoria Federal junto ao FNDE, ocasião em que o Exmo. Senhor Advogado-Geral da União substituto emitiu o despacho datado de 13 de agosto de 2010, **reiterando o entendimento** sobre a possibilidade da prática dos atos preparatórios nos seguintes termos:

10. E o fato do art. 10 da Lei nº 11.945, de 2009, dispor que o ato de entrega de recursos correntes e de capital a outro ente da Federação, a título de transferência voluntária, é caracterizado no momento da assinatura do respectivo convênio, prevendo, ainda, que esse não se confunde com as liberações financeiras de recurso, que devem obedecer ao cronograma de desembolso previsto no convênio, **não muda o entendimento da Advocacia-Geral da União.** (grifo e negrito nosso)

11. Primeiro, porque a Lei nº 11945, de 2009, não se refere à matéria eleitoral, mas à legislação tributária - consoante sua própria ementa indica - , e a matéria financeira e de responsabilidade fiscal, tanto que o próprio dispositivo (art. 10) faz remissão ao art. 25 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

12. Segundo, porque a conduta que a Lei das Eleições (Lei nº 9.504, de 1997) veda é - conforme a já citada Jurisprudência do TSE - a efetiva transferência voluntária de recursos e esta apenas ocorre, se formos considerar o teor do próprio art. 10 da Lei nº 11.945, de 2009, com as liberações financeiras de recurso, obedecendo ao cronograma de desembolso do convênio.

13. E terceiro, pois a intenção do art. 10 da Lei nº 11.945, de 2009, quando fala em "ato de entrega de recursos" é de reservá-los para o objeto do convênio, sem sua liberação, e isto com a finalidade de observância ao art. 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal - citado no art. 10 da Lei nº 11.945 -, principalmente para a verificação das exigências dispostas no seu § 1º, necessárias para - conforme o termo utilizado no referido dispositivo da LRF - "a realização de transferência voluntária", ou seja, para a liberação financeira ou efetiva transferência. Tanto é verdade que o art. 11 da referida Lei nº 11.945, de 2009, estabelece que as "*liberações financeiras das transferências voluntárias decorrentes do disposto no art. 10 desta Lei não se submetem a quaisquer outras exigências previstas na legislação, exceto aquelas intrínsecas ao cumprimento do objeto do contrato ou convênio e respectiva*

.....

16. Assim, diante das considerações apresentadas, conclui-se que, no trimestre que antecede o pleito eleitoral até a sua conclusão, não há óbice na Lei das Eleições à celebração e assinatura de convênios, mesmo diante do que dispõe o art. 10 da Lei nº 11.945, de 2009, estando apenas vedada a efetiva transferência voluntária de recursos. Deve-se, contudo, para evitar questionamentos judiciais, ter a cautela de incluir nos convênios assinados no período do defeso eleitoral cláusula expressa estabelecendo, no cronograma de desembolso, que a realização das transigências voluntárias, ou seja, que as liberações financeiras ocorrerão somente após as eleições.

15. Dessa forma, considerando que a Advocacia-Geral da União já emitiu posicionamento considerando disposição legal que estabelece que o ato de entrega de recursos correntes e de capital a outro ente da Federação, a título de transferência voluntária, é caracterizado no momento da assinatura do respectivo convênio ou contrato de repasse, e que isso não muda o seu entendimento sobre a possibilidade da prática dos atos preparatórios nos três meses que antecedem o pleito eleitoral, conclui-se que qualquer ato preparatório está liberado no período, estando vedada apenas, conforme esclarece o item 16 do Despacho acima citado, "... **a efetiva transferência voluntária de recursos**", devendo a Administração adotar o cuidado de incluir cláusula no instrumento a ser assinado prevendo a liberação de recursos somente após passado o período da vedação, bem como fazendo as adequações e os ajustes necessários no cronograma de desembolso das parcelas.

16. Resposta ao que fora questionado na forma do item 15. Restituam-se os autos ao Departamento de Transferências Voluntárias da Secretaria de Gestão, para adotar as providências que julgarem pertinentes, observada a recomendação do item que conclui a resposta.

À consideração superior.

Brasília, 13 de junho de 2018.

JOSÉ ANTÔNIO RODRIGUES SANTIAGO
ADVOGADO DA UNIÃO
COORDENADOR-GERAL JURÍDICO DE LICITAÇÃO, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 05110002740201894 e da chave de acesso d28686c5

Documento assinado eletronicamente por JOSE ANTONIO RODRIGUES SANTIAGO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 141483295 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE ANTONIO RODRIGUES SANTIAGO. Data e Hora: 14-06-2018 16:45. Número de Série: 2764841037898250. Emissor: AC CAIXA PF v2.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
GABINETE DA CONJUR/MP

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO K - 4º ANDAR - SALA 482 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 01846/2018/CONJUR-MP/CGU/AGU

NUP: 05110.002740/2018-94

**INTERESSADOS: SECRETARIA DE GESTÃO DEPARTAMENTO DE TRANSFERÊNCIAS
VOLUNTÁRIAS**

ASSUNTOS: SISTEMA DE GESTÃO DE CONVÊNIOS E CONTRATOS DE REPASSE

- I. Aprovo a manifestação.
- II. Encaminhe-se conforme sugerido.

Brasília, 14 de junho de 2018.

VÂNIA LÚCIA RIBEIRO VIEIRA
CONSULTORA JURÍDICA

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 05110002740201894 e da chave de acesso d28686c5

Documento assinado eletronicamente por VANIA LUCIA RIBEIRO VIEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 141948107 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VANIA LUCIA RIBEIRO VIEIRA. Data e Hora: 14-06-2018 17:42. Número de Série: 13424160. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
