

CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PROCESSO CEE Nº 1133/70 - Apenso S.E. nº 2713/77

INTERESSADOS : Comissão do Planejamento do Conselho  
Estadual do Educação

ASSUNTO : Consulta sobre convênio interadministrativo

RELATOR : Consº Alpínolo Lopes Casali

PARECER : CEE Nº 326/82-A - C.L.N. Aprovado em 10/03/1982

1. HISTÓRICO

A Secretaria de Estado da Educação, autorizada pelo Governador do Estado e o Prefeitura Municipal do Carapicuíba, pela Lei Uunicipal nº 477, do 16 de março de 1978, assinaram, em data de 24 de agosto de 1973, um convênio, visando ao desenvolvimento da assistência odontológica aos escolares dos estabelecimentos de ensino de 1º grau da rede oficial do Estado (fl. 32 a 35 o fl. 37).

A mineração, até ulterior observação, será a dos autos do protocolado D.A.E. nº 02713, em apenso, uma vez que os autos do Processo CEE nº 1135/78 não contem todas as peças referidas ou a serem referidas no presente voto.

1.1. 1.978

A Secretaria do Estado da Educação submeteu ao Conselho Estadual do Educação a minuta do convênio, aprovada a seguir, nos termos do Parecer CEE nº 628/78 (fls. 25).

Conforme os

Conforme os termos do Convênio, cabe à Secretaria colocar à disposição da Prefeitura Municipal locais para a instalação do consultórios dentários, orientar o fiscalizar o atendimento odontológico e, finalmente, fornecer o material do consumo.

A Prefeitura Municipal cabe contratar dentistas; aplicar devidamente o material de consumo fornecido; submeter-se à orientação e à fiscalização do Departamento de Assistência ao Escolar e cuidar da manutenção, conservação o limpeza do equipamento e do local do funcionamento do consultório.

Os encargos providenciários, sociais e trabalhistas, decorrentes do convênio, correrão por conta exclusiva da Prefeitura Municipal, não havendo, do forma alguma, vínculo empregatício com o Estado.

Proc. CEE

1135/78

fl. 02.

De acordo com a cláusula quarta, o convênio vigoraria até 31 de dezembro do 1978, com início a partir do sua assinatura, sendo renovado até o limite de cinco anos, desde que não houvesse expressa manifestação, em contrário, por parte dos convenientes até o dia 31 do novembro de cada ano.

A renovação ficaria condicionada à avaliação dos resultados obtidos com a execução do convênio o do parecer favorável do órgão competente do Departamento do Assistência ao Escolar.

Dois seriam os estabelecimentos de ensino do primeiro grau dois os dentistas contratados.

1.2. 1.979

À fl. 40, o Sr. Diretor da Divisão do Departamento de Assistência ao Escolar, em 03 do janeiro, portanto, após o termo final do prazo para a denúncia do convênio, informou inexistir manifestação, da parte dos convenientes, contrária à renovação do convênio.

À fl. 42, o Sr. Diretor do Departamento de Assistência ao Escolar propôs o renovação do convênio.

Com a autorização do Sr. Governador, foi assinado o seu termo de renovação (fls. 48 e 49).

Não há notícia de que a sua minuta tenha sido encaminhada ao Conselho Estadual de Educação.

Era os mesmos dois estabelecimentos de ensino de primeiro grau, postos à disposição do Prefeitura do Carapicuíba, o dois ainda os dentistas contratados.

Rezava a cláusula quarta que o convênio vigoraria ata 31 do dezembro de 1979, com início a partir da data de sua assinatura, sendo renovado até o limite do quatro anos.

1.3. 1.980

Por ofício de 19 do novembro de 1979, o Sr. Prefeito Municipal do Carapicuíba propôs a renovação do convênio para o exercício do 1980, com o acréscimo de mais dois estabelecimentos de ensino e mais dois dentistas (fl.55).

Os órgãos técnicos da Secretaria manifestaram-se favoravelmente à renovação aditada (fls. 56,57,58 e 59).

Os autos não elucidam se o Conselho Estadual do Educação teria sido ouvido.

A minuta do convênio aditado e a respectiva justificativa do Sr. Secretário de listado foram submetidos ao Sr. Governador do Estado (fl.65).

Por despacho do Sr. Sub-chefe da Casa Civil para a Assistência Técnica do Governo do Estado, a matéria foi submetida à douta Assistência Jurídica do Governo (fls.66).

Nos autos, ha cópia do Parecer da Assistência Jurídica do Governo (fls. 69 a 74).

O Parecer examinou a extensão ou amplitude do convênio renovado diante da Lei Municipal nº 477, de 1978, no que tange ao maior número de estabelecimentos do ensino e ao dos dentistas.

Considerando o sentido genérico da Lei Municipal, ao se referir, do modo amplo, ao atendimento odontológico da população escolar local de 1º grau, a ampliação do convênio, no entender da Assistência Jurídica do Governo, não conflita com a Lei Municipal (fl. 70). Como se verifica da leitura do convênio, observa, as escolas acrescentadas situam-se naquele campo especificado (fl.70).

Doutra parte, embora não encontre nos autos do processo manifestação específica do Conselho Estadual de Educação, pareceu, de evidência, à Assessoria Jurídica do Governo, que, em face da conclusão do Parecer CEE nº 829/78, citado no preâmbulo da minuta do convênio, presta-se ele, perfeitamente, para o hipótese do aditamento. Conforme entende, em face da aprovação anterior e das inovações propostas, o campo de atividades objetivadas não foi alterado (fls. 70 e 71).

Salientou, todavia, o Parecer que a cláusula referente a vigência e renovação do convênio não vem sendo literalmente observada.

Exemplifica : - "Assim é que somente a 03 do janeiro de 1979 quando foi extinta a vigência do convênio (do 1978), é que ocorreu a primeira manifestação favorável à sua renovação (fl.40). Como resultado dessa iniciativa, o senhor Governador autorizou a renovação do convênio ..."(fl.72).

No item 20, frisou o Parecer : " É pacífica a lição doutrinária o jurisprudencial no sentido do quo não se pode renovar ou prorrogar o contrato ou acordo, cujo prazo do vigência esteja extinto, logrando-se, nesse caso, a continuidade da execução dos objetivos, quando interessante às partes, mediante a lavratura do novo contrato, acordo ou convênio, submetida a espécie às exigências para celebração inicial das avenças" (fl. 75).

Todavia, a seguir, advertiu: - "Quanto às prorrogações de prazo até que se atinja o limite maior permitido, devem ser concretizadas antes da extinção da vigência do convênio" (fl.73).

E conclui: - "Em face do exposto o tendo em vista que o convênio está em plena execução, apesar das soluções de continuidade entre o final da vigência da avença primitiva e as prorrogações, parece-nos caso de ser convalidado, mediante autorização do Senhor Governador, com aditamento proposto, na forma da minuta do termo de renovação, não ocorrendo, a nosso ver, nenhum óbice de natureza jurídico-legal à concretização da medida" (fls. 73. e 74).

Aprovado o Parecer pelo Sr. Governador, foi autorizada a assinatura do termo do convênio Renovado e aditado (fl. 80).

Está, nas fls. de 81 a 84, uma das vias do referido termo.

Quatro, agora, passaram a ser os estabelecimentos de ensino de primeiro grau e quatro os dentistas.

O convênio renovado e aditado vigoraria até 31 de dezembro de 1980, com início a partir do 1º de janeiro de 1980, sendo renovado até o limite de três anos, desde que não houvesse expressa manifestação em contrário da parte dos convenientes (fl. 83).

1.4. 1.981

Por ofício de 15 de setembro do 1980, dirigido ao Sr. Diretor do Departamento de Assistência ao Escolar, o Sr. Prefeito Municipal de Carapicuíba manifestou-se em favor da continuidade (sic) do convênio, propondo, porém o acréscimo do mais três estabelecimentos de ensino (fl. 92).

Órgão técnico da Secretaria manifestou-se favoravelmente à renovação do convênio como proposta (fl. 95).

Do acordo, o Sr. Secretário de Estado da Educação (fl. 85).

Conforme a minuta do convênio, sete seriam agora os estabelecimentos estaduais de ensino do primeiro grau e sete os dentistas contratados ou o serem contratados pelo Prefeitura Municipal de Carapicuíba (fls. 96 a 99);

O convênio renovado e aditado vigoraria até 31 de dezembro de 1981, com início a partir de 1º do janeiro do mesmo ano, sendo renovado ate o limite de dois anos, desde que não houvesse manifestação em contrário da parte dos convenientes (fl. 83).

Os autos não esclarecem haver sido ouvido o Conselho Estadual de Educação.

Educação para sua apreciação (fls.18)

Não obstante o acima demonstrado, o Parecer nº 829/78, do CEE, de fls. 20/22 aprovado, em 05/07/78, apresenta fio item "1" da Cláusula Primeira - (Responsabilidade da Prefeitura Municipal) a contratação de 01 (um) Cirurgião-Dentista e não 02 (dois) -número correto conforme minuta definitiva encaminhada, fato que deve ter ocorrido por um lapso ou erro involuntário de datilografia.

-Para o fim de dirimir as dúvidas inscritas no tópico final da solicitação de fls.38, da Nobre Conselheira, Relatora o processo, apresentamos as seguintes informações:

O Convênio inicial, em vigor, com a vigência de 01 (um) ano, a partir da assinatura até 31/12/78, na forma do previsto em sua Cláusula Quarta com observância ao contido na Cláusula Sexta, foi renovado em 1979, com prorrogação da sua duração por mais um exercício, não sofrendo alteração em seus Termos (fls.50/53).

Em 1980, sob a égide dos mesmos preceitos e, em face de manifestações concordantes dos convenientes, o Convênio foi novamente renovado (fls.81/84), sofrendo, além da prorrogação do seu prazo de duração (12 meses), alteração com ampliação - procedimento correto no trato da espécie, pois, renovar é também inovar, desde que as inovações introduzidas não promovam modificação do objeto de Acordo.

Obs: Acrescentando mais 02 (duas) U.E. (Cláusula Segunda), e mais 02 (dois) cirurgiões-Dentistas Citem (item "1" - Cláusula Primeira).

" Em 1981, à vista de nova solicitação do Prefeito Municipal (fls.92) e concordância DAE/DENPAO, novo Termo de Renovação foi celebrado (fls.103/106), prorrogando o prazo de vigência - 12 meses, até 31/12/81, e acrescentando mais 03 (três) U.E. em mais 03 (três) Cirurgiões-Dentistas (Cláusula Primeira e Segunda).

- Portanto, hoje, como resultado do Convênio celebrado e suas posteriores renovações; em Carapicuíba, os alunos da 07 (sete) escolas estaduais recebem a assistência odontológica de 07 (sete) Cirurgiões-Dentistas contratados pela Prefeitura Municipal, não havendo, a nosso ver, qualquer impedimento para a assinatura do aditivo solicitado, desde, que a nova U.E., a assinatura do aditivo solicitado, programação especial, elaborada

6. Com relação à necessidade de nova Lei Municipal, preocupação da ilustre Conselheira, entendemos a mesma espancada, em face do Parecer nº 225/30 da A.J.C., \_\_\_\_\_ às fls.67/74 -dos autos em especial o seu item "12", manifestação que esposamos."

Como conseqüência, a Comissão Planejamento acolheu sugestão desta Relatora no sentido de ser ouvida a douta Comissão de Legislação e normas.

No encaminhamento da Diligência à Comissão de Legislação e Normas, depois de expor os fatos, propusemos as dúvidas que nos ocorriam.

1. À renovação permitida pela cláusula quatro significa também possibilidade de ampliação das metas fixadas no Convênio Inicial ?

2. À conclusão do Parecer C.E.E., incluindo a expressão nos termos deste Parecer", não estaria condicionando a aprovação, inclusive, da cláusula quatro, aos termos da convênio transcrito no mesmo parecer ?

3. Nesse caso, a renovação, sem audiência do Conselho, não estaria condicionada a não alteração dos seus termos?

4. A ampliação das metas (mais escolas, mais dentistas, mais equipamentos) não significa alteração substancial da avença?

5. Desde que a competência do Conselho para aprovar os convênios de ação interadministrativa aparece no mesmo inciso que lhe dá competência para fixar critérios para aplicação de recursos, a destinação e aplicação de recursos, através de convênio, não estaria na raiz das preocupações do legislador?

6. Nesse caso, qualquer renovação ou aditamento de convênio que impliquem em novas despesas não deveriam merecer a audiência do C.E.E.?

7. No caso em particular, não é estranho que o C.E.E. aprove um aditamento ao termo de convênio, que já ganhou nova redação e amplitude, através de "renovações" que não foram por ele aprovadas?

Entendemos nós que a "renovação" permitida pela cláusula quatro, sem nova audiência do Conselho, deveria ser concretizada apenas com um termo de aditamento prorrogando o prazo de vigência, respeitado naturalmente o limite de 05 anos fixado pela legislação. Caso contrário, a aprovação do aditamento ora encaminhado se nos afigura supérflua.

Mas, por termos todas as dúvidas expostas, entendemos, também, ser prudente a audiência da douta C.L.N. que orientara esta Comissão de Planejamento e a própria Secretaria de Estado, da Educação.

Lembramos também que há que se fazer a correção do Parecer 829/78 (cláusula primeira) pois, como explica a A.T.P.C.E., o acordo foi firmado com o compromisso referente a 02 dentistas e não 01 (num), como por engano constou, de forma discordante da minuta encaminhada .

Na Comissão de Legislação e Normas, o assunto foi tratado pelo Conselheiro Lopes Casali em longo e brilhante Parecer que passa a ser deste parte integrante.

## 2. APRECIACÃO

Depois de longa dissertação, o Consº Lopes Casali conclui com relação ao correto entendimento (sentido e alcance) do Art. 2º, inciso III da Lei 10.403/71 : "O Art. 2º inciso III , da Lei não distingue convênios prorrogados de convênios renovados. Não cabe ao intérprete fazê-lo. Em ambos, há aplicação de recursos orçamentários do Estado. Quer, por isso, a Lei se manifeste o Conselho sobre Convênios numa e noutra hipótese, aprovando-os ou não . O veto a usa outra questão, embora de importância " .

Como consequência desse entendimento, a Secretaria da Estado da Educação deveria ter submetido à apreciação deste Conselho todas as " renovações " de Convênios a partir de 1979.

Não o fez, não obstante as referências levantadas pelo Consº Lopes Casali, no processo D.A.E. nº 2713/77, levem a entendimento diverso, do qual, cremos, decorreu também a informação da Assessoria Jurídica do Governo.

No mérito ,nada temos a opor quanto ao Aditamento ora proposto.

## 3. CONCLUSÃO

Aprova-se o Termo de Aditamento ao Convênio celebrado em 24/08/78, alterado pelo Termo de Renovação assinado em 17/12/980 , entre a Secretaria de Estado da Educação e a Prefeitura Municipal da Carapicuíba, para incluir a EEPG "Ignez dos Santos e Silva" entre as escolas a serem beneficiadas.

Fica retificado o Parecer CEE-nº 829/78, onde diz 01(hum ) cirurgião - dentista, para 02 ( dois) cirurgiões - dentistas.

Encaminhe-se cópia do presente Parecer, bem como do Parecer da Comissão de Legislação e Normas ,para conhecimento da Assessoria Técnica da Planejamento e Controle Educacional, com vista ao encaminhamento da futuras situações semelhantes.

São Paulo, em 10 de fevereiro de 1982

a) Consº \_\_\_\_\_  
Maria Aparecida Tamasso Garcia  
Relatora

## 4. DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Planejamento adota como seu Parecer o Voto da nobre Conselheira Relatora. Presentes os nobres Conselheiros: João Baptista Salles da Silva, Eurípedes Malavolta, Maria Aparecida Tamasso Garcia e Maria de Lourdes Mariotto Haidar.

Sala das Comissões, em 10 de fevereiro de 1982

a) Consº \_\_\_\_\_  
Eurípedes Malavolta  
PRESIDENTE

## DELIBERAÇÃO DO PLENÁRIO

O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO aprova, por unanimidade, a decisão da Comissão de Planejamento, nos termos do Voto do Relator.

Sala "Carlos Pasquale", em 10 de março de 1982.

a) CONSº MOACYR EXPEDITO M. VAZ GUIMARÃES  
PRESIDENTE

PARECER CEE 326/82

Em virtude da autorização do Sr. Governador (fl. 102), o convênio foi assinado em data do 17 do dezembro do 1900 (fl.100).

1.5. - Aditamento ao convênio do 1981.

Mediante ofício, do 02 de fevereiro do 1901, o Sr. Prefeito Municipal solicitou ao Sr. diretor do Departamento do Assistência ao Escolar aditamento do convênio, recentemente assinado, para o fim de incluir-se um novo estabelecimento estadual do ensino do primeiro grau, com seu respectivo dentista (fl.110).

Os estabelecimento de ensino e os dentistas passariam a ser -- número de oito.

Os órgãos técnicos da Secretaria opinaram favoravelmente ao aditamento (fls. 112 e 115).

A minuta do aditamento foi submetida à apreciação do sr. Secretário de Estado da Educação para ulterior encaminhamento ao Conselho Estadual de Educação (fl. 115).

Com a aprovação da minuta do aditamento pelo Sr. Secretário, os autos do protocolado D.A.E. nº 02713 foram encaminhados ao Conselho Estadual de Educação, fato que deu origem ao protocolado CEE nº 1135 /78.

De conformidade com a cláusula primeira do termo do aditamento, ficaria "acrescida na relação dos estabelecimentos do ensino, Anexo I, de que trata a cláusula segunda do Convênio celebrado em 24 de agosto de 1970, alterada pelo termo de Renovação assinado em 17 de dezembro de 1980, a EEPG "Ignez dos Santos e Silva", de Carapicuíba".(fl.166).

Conforme a cláusula segunda, ficaria "ratificadas todas as do ---- cláusulas e condições estabelecidas no Convênio, ora aditado, o nas suas renovações estabelecidas" (fl.116).

A partir de agora, a numeração citada é a dos autos do protocolado CEE nº 1135/78, supra-referido.

No Conselho, a Relatora, a nobre Conselheira Tamasso Garcia, solicitou a Secretaria de Estado da Educação o processo em diligência a fl.33.

Achamos necessário baixar o processo ~~em~~ diligência para que sejam esclarecidos alguns pontos :

"O Convênio em vigor prevê duas escolas a serem atendidas (cláusula segunda) e a contratação pela Prefeitura Municipal de dois dentistas o instalação, pelo Secretaria de Estado da Educação, do equipamentos nos locais.

"O Parecer do Conselho ao refere a duas escolas e o um cirurgião dentista".

PARECER CEE 326/82-A

"Como está funcionando do fato o convênio? Agora que está sendo pedida a inclusão da nova escola, não deverá ser alterada a cláusula que fala em número de dentistas? Ou permanece o mesmo número (um ou dois) para três escolas? Não há necessidade do lei municipal autorizando a ampliação do convênio?".

A resposta veio, imediatamente, da Assessoria Técnica do Planejamento e Controle Educacional (fls. 40 a 42);

-A respeito do número de dentistas, no convenio de 1978, embora o Parecer CEE nº 829/78 faça menção apenas a um, o convênio, afinal, assinado, refere-se a dois. Admito-se tenha havido um erro datilográfico no aludido Parecer."

No mais, as indagações da nobre Relatora foram respondidas, data-venia. de uma forma global, o que dificulta a seleção das respostas para cada indagação da Nobre Conselheira Tamasso Garcia.

Embora, alongando o presente relatório, coa o objetivo de assegurar a máxima fidelidade à resposta da ATPCE, translada-se o seguinte:

1 - "Para o fim de dirimir as dúvidas inscritas no tópico final da solicitação de fls. 33, da Nobre Conselheira, relatora do processo, apresentamos as seguintes informações:

1º O Convênio inicial, em vigor, com a vigência do 01 (um) ano, a partir da assinatura até 31.12.78, na forma do previsto em sua cláusula quarta com observância ao contido na Cláusula Sexta, foi reencuvado em 1979, com prorrogação da sua duração por mais um exercício, não sofrendo alteração em seus Termos. (fls. 50/53).

2 - Em 1979, sob a égide dos mesmos preceitos, e, em face de manifestações concordantes dos convenentes, o Convênio foi novamente renovado (fls. 31/84) sofrendo, além da prorrogação do sem prazo de duração (doze meses), alteração com ampliação - procedimento correto correto trato da espécie, pois, renovar é também inovar, desde que as inovações introduzidas não promovam modificação do objeto do Acordo.

Obs: Acrescentando mais 02 (duas) U.E. (Cláusula Segunda) o mais 02 (dois) Cirurgiões-Dentistas (item "1" - Cláusula Primeira).

3 - Em 1981, à vista de nova solicitação do Prefeito Municipal (fl. 92) e concordância do DAE/DENPAO, novo Termo de Renovação foi celebrado (fls. 103/106), prorrogando o prazo de vigência - 12 meses- até 31.12.81, e acrescendo mais 03 (três) U.Es. o mais 03 (três) Cirurgiões-Dentistas. (Cláusula Primeira e Segunda).

4 - Portanto, hoje, como resultado do Convênio celebrado e suas posteriores renovações, em Carapicuíba, os alunos do 07 (sete) escolas estaduais recebem o Assistência odontológica do 07 (sete) Cirurgiões-Dentistas contratados pela Prefeitura Municipal, não havendo, a nosso ver.

## PARECER CEE Nº 326/82-A

qualquer impedimento para o assinatura do aditivo solicitado, desde que a nova U.E., a ser incluída, seja atendida em programação especial, elaborado pela PM/DAE.

5 - Com relação à necessidade de nova Lei Municipal, preocupação da Ilustre Conselheira, entendemos a mesma espancada em face do Parecer nº 225/80 da A.J.G., exarado às fls. 67/74 - dos autos, os espodais o seu item "12", manifestação que esposamos".

Os esclarecimentos nas fls. de 40 a 42 suscitarem dúvidas à nobre Relatora, convertidas, a seguir, em consulta, à Comissão do Legislação e Normas, conforme estes itens:

1º - "A renovação permitida pela cláusula quatro significa também a possibilidade de ampliação das metas fixadas no convênio inicial?"

2º - "A Conclusão do Parecer CEE, incluindo a expressão "nos termos deste Parecer; não estaria condicionando a aprovação, inclusive da cláusula quatro, nos termos do convênio transcrito no mesmo Parecer?"

3º - "Nesse caso, a renovação, seta audiência do Conselho, não estaria condicionada à não alteração dos seus terços?"

4º - "A ampliação das metas (mais escolas, mais dentistas mais equipamentos) não significa alteração substancial da avança?"

5º - "Desde que a competência do Conselho para aprovar os convênios de ação interadministrativa apareça no mesmo inciso que lhe dá competência para fixar critérios para a aplicação do recursos, a destinação e aplicação de recursos, através de convênio, não estaria na raiz das preocupações do legislador?"

6º - "Nesse caso, qualquer renovação ou aditamento de convênio, que implique em novas despesas, não deveria merecer a audiência do CEE?"

7º - "No caso particular, não é estranho quo o CEE aprove um aditamento ao termo de convênio, que já ganhou nova redação e amplitude, através de "renovações" que não foram por ele aprovadas?"

Ainda comenta: - "Entendemos nós que a "renovação" permitida pela cláusula quatro, sem nova audiência do Conselho, deveria ser concretizada apenas com um terno de aditamento, prorrogando o prazo do vigência, respeitado naturalmente o limite de cinco anos, fixado pela legislação. Caso contrario, a aprovação da aditamento, ora encaminhado, se nos afigura supérflua".

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Conforme o artigo 34, inciso XVI, da Constituição do Estado (Emenda Constitucional nº 2 de 30 de outubro do 1969), compete

## PARECER CEE Nº 326/82-A.

privativamente ao Governador do Estado celebrar ou autorizar convênios ou acordos com entidades públicas ou particulares, na forma da Constituição.

Segundo a lição do eminente HELY LOPES MEIRELLES, Convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas o organizações particulares, para a realização de objetivos de interesse de partícipes. Convênio é acordo, mas não é contrato. No contrato, as partes têm interesses diversos e opostos; no Convênio, os partícipes têm interesses coincidentes. No contrato há sempre duas partes (podendo ter mais de dois signitários): uma que pretende o objeto do ajuste (a obra o serviço etc; ); outra que pretende a contraprestação correspondente ( o preço ou qualquer outra vantagem), diversamente no Convênio em que não há partes, mas, unicamente, partícipes com as mesmas pretensões. Por essa razão, no convênio, a posição jurídica dos signatários é uma só idêntica para todos, podendo haver, apenas, diversificação na cooperação de cada um, segundo as suas possibilidades para a consecução do objetivo comum, desejado por todos. Diante dessa igualdade jurídica de todos os signatários do Convênio e da ausência de vinculação contratual entre eles, qualquer partícipe pode denunciá-lo o retirar a sua cooperação quando o desejar, só ficando responsável pelas obrigações e auferindo as vantagens do tempo em que participou voluntariamente do acordo ("Direito Administrativo Brasileiro", pág. 365, 6ª edição - Editora Revista dos Tribunais Ltda.).

Da acordo com o art. 81 da Leui Estadual nº 89, de 27 do dezembro de 1972, nos Convênios celebrados pela Administração centralizada o autárquica do Estado com entidades públicas ou particulares aplica-se, no que couber, o disposto nessa Lei.

A Lei Estadual nº 89, de 1972, dispõe sobre obras, serviços, compras e alienações da Administração centralizada o autárquica do Estado, e dá outras providências.

Prescreve a Lei, no art. 42, caput. que os contratos por ela regidos, não podem ter vigência superior a cinco anos, contados da data da assinatura do respectivo instrumento.

A Assessoria Jurídica do Governo, no Parecer referido, entende que os Convênios iguais aos de que tratam os presentes autos estão sujeitos àquele preceito legal.

Esse também é o pensamento da Secretaria de Estado da Educação, conforme revelam os termos de renovação dos Convênios, no que tange aos seus prazos do vigência.

Não há como se apartar desse entendimento.

O mesmo artigo 43 estabelece no 2ª §: - "Toda prorrogação

do prazo deverá ser justificada por oscrito o previamente autorizada pela autoridade competente". Essa autoridade é o Governo do Estado.

A despeito de não o ter declarado expressamente, entendeu a Secretaria do Estado da Educação que também se aplica aos Convênios o disposto no § 2º do art. 42 da Lei Estadual nº 89/72.

A Secretaria de Estado da Educação submeteu, com efeito, à autorização do Sr. Governador do Estado, com a respectiva justificação, todos os atos denominados "renovação do convênios", como esclarece este Voto no seu relatório, tenha havido ou não continuidade entre eles. Ou seja, quer tenham sido denunciados antes ou após o decurso do respectivo prazo.

Por ter anuído com a orientação da Secretaria de Estado da Educação, uma vez que não lhe opôs embargo, o douto Assessoria Jurídica do Governo participou do mesmo entendimento.

Prorrogação e renovação de Convênios se distinguem conceitualmente.

DE PLÁCIDO E SILVA ("Vocabulário Jurídico", Vol. III, págs. 1.246 e seguintes) ensina:

"Prorrogação - Do latim prorogatio do prorogare (alongar, dilatar, odiar, ampliar) exprime, originariamente, o aumento de tempo, a ampliação do prazo, o espaçamento do tempo, prestes o extinguir, para que certas coisas possam continuar em seguimento, sem solução de continuidade. - Nesta razão, a prorrogação pressupõe prazo ou espaço de tempo, que não se extinguiu, nem se finou, e que é ampliado, dilatado, aumentado, antes que fine ou se acabe. Não se prorroga o que se mostra terminado ou acabado, isto é, fora da vigência ou do exercício de um prazo, que não existe.

"Aí, ocorreria coisa nova, iniciar-se-ia um novo espaço do tempo. pela solução de continuidade entre o prazo antigo e o novo prazo, relevando-se, portanto, renovação e não prorrogação. A rigor, pois, a prorrogação e a dilatação do espaço de tempo, cujo fim não ocorreu, para que se continue a fazer o que dentro dele se permitia. E, portanto, deve ser promovida antes que termine o prazo ou aquilo que se quer prorrogar, para que o tempo prefixo se dilate ou se aplie. Na prorrogação o antes e o depois ligam-se numa continuidade, para se mostrarem como uma única e só coisa, isto é, para que se apresente com um prazo ou um espaço de tempo, em que não se registrou nem ocorreu a menor descontinuidade, o que não se registrou, nem ocorreu a menor descontinuidade, e que não se registra na renovação, onde se anota a interrupção entre o passado e o novo ou o presente. A prorrogação, portanto, toa por objetivo precípuo não admitir interrupção. não promover solução de continuidade entre o os-

paço de tempo, que foi insignificante para o cumprimento de certo fato, e o outro que se concedeu ou veio aumentar o passado". Os grifos são do original.

E, às fls. 1344, o mesmo autor preleciona:

"Renovação, do latim renovatio, de renovare, é a repetição ou a nova execução de alguma coisa. Desse modo, renovação é a recomposição, o revigoramento ou o restabelecimento do que havia sido destruído, desfeito ou havia terminado." (Os grifos ainda são do original).

Aplicados os conceitos ao caso em exame, tem-se:

Na prorrogação, o Convênio permanece o mesmo, no que tange aos seus termos, e a sua continuidade é avençada antes da findar-se o prazo estipulado.

Na renovação, os termos do Convênio poderão ser os mesmos ou outros diferentes. O que a caracteriza? que, ao contrário da prorrogação, o instrumento da renovação seja assinado após a consumação do prazo do Convênio, imediatamente, anterior.

Na prorrogação, os termos do Convênio permanecem os mesmos, exceção do prazo que passa a figurar com a dedução do, imediatamente, anterior, até atingir o máximo de cinco anos, conforme dispõe a Lei.

Importa, porém, ademais, que o seu instrumento seja assinado antes do decurso do prazo.

Embora o artigo 2º, inciso III, da Lei Estadual nº 10.703, de 1971, faça menção a "Convênio de ação interadministrativo", é pacífico que se trata do Convênio administrativo, entendido este conforme o ensinamento do HELY LOPES MEIRELLES.

Assim, por serem conceitos do conhecimento dos órgãos da Secretaria do Estado da Educação, seria de todo conveniente que as prorrogações e renovações de convênios se tornem, doravante, sem dúvidas, mediante a exata observância de sua conceituação jurídica, quando da redação dos instrumentos de umas e outras.

Nestas condições, as dúvidas da Nobre Conselheira Tamasa Garcia, de 1 a 5, endossadas pela Comissão do Planejamento, ficam esclarecidas.

As demais suscitam o exame do artigo 2º, inciso III, parte final da Lei Estadual nº 10403, de 1971, no que tange à competência do Conselho estadual do Educação.

De acordo com o texto do inciso, compete ao Conselho, além das outras atribuições conferidas por Lei, "fixar critérios para o am-

prego de recursos destinados a Educação, provenientes do Estado, da União, dos Municípios ou de outras fontes, assegurando-lhes aplicação harmônica e bem assim pronunciar-se sobre convênios de ação interadministrativa".

Portanto, importa saber se o ato do Conselho é propriamente de aprovação ou não, ou se, ao contrário, consiste em simples manifestação favorável ou não sobre o convênio, cabendo a Secretaria do Estado da Educação acolhê-lo ou não.

Examinado o inciso no contexto da Lei, é bem de ver que pronunciar foi empregado com a significação do aprovar.

Se se tratasse de simples emissão de parecer opinativo sobre convênios, o art. 9º da Lei, seguramente, não teria submetido os atos ao Conselho, com fundamento no inciso III, do art. 2º, à homologação ou veto do Senhor Secretário de Estado do Educação, como o faz expressamente. Neste particular, a mens legis se afigura clara.

A simples possibilidade do veto ao ato do Conselho não invalida a argumentação. Porquanto, o mesmo art. 9º, no § 3º, confere competência ao Conselho para apreciá-lo, acolhendo-o ou não, através dos Votos da maioria absoluta do seus membros, dentro de trinta dias, contados da recepção da comunicação do veto.

Verifica-se do exame dos autos do Processo D.A.E. n° 2713, em anexo ao presente protocolado, que em todos os instrumentos referentes ao convênio, quer haja típica prorrogação ou não, há expressa menção ao parecer do Conselho e ao do Senhor Secretário de Estado da Educação, homologando-o; e um, à fl. 65, se refere expressamente à aprovação pelo Conselho.

O mesmo entendimento é também o da Assessoria Jurídica do Governo, no já mencionado Parecer (fl. 71).

Esses, pois, o sentido o o alcance do art. 2º, inciso III, da Lei.

O art. 2º, inciso III, da Lei, não distingue convênios prorrogados de convênios renovados. Não cabe ao intérprete fazê-lo. Em ambos, há aplicação do recursos orçamentários do Estado. Quer, por isso, o Lei se manifeste o Conselho abre convênios numa e noutra hipótese, aprovando-os ou não. O veto é uma outra questão, embora do importância.

Nas considerações supra, acredita-se as demais dúvidas da Nobre Conselheira Tamaso Garcia, adotadas pela Comissão do Planejamento, poderão ser dirimidos.

### 3. CONCLUSÃO

DÊ-se conhecimento do presente Parecer à Comissão de Planejamento do Conselho Estadual de Educação.

São Paulo, 07 de dezembro do 1981.

a)

Consº Alpínolo Lopes Casali  
Relator

### DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão do Legislação e Normas adota como seu Parecer o VOTO do Nobre Conselheiro Relator.

Presentes os Nobres Conselheiros : Jair de Moraes Neves, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, Paulo Gomes Romeo e Renato Alberto T. Di Dio.

Sala das Comissões, em 16 de dezembro de 1981.

a)

Consº Alpínolo Lopes Casali  
Presidente

### DELIBERAÇÃO DO PLENÁRIO

O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO aprova, por unanimidade, a decisão da Comissão de Planejamento, nos termos do Voto do Relator.

Sala "Carlos Pasquale, em 10 de março de 1982.

a) CONSº MOACYR EXPEDITO M. VAZ GUIMARÃES  
PRESIDENTE