



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORES PF-UFES

PARECER n. 577/2020/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.031652/2019-25

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA MECÂNICA CT UFES

ASSUNTOS: CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS

EMENTA: ANÁLISE DE TERMO ADITIVO. EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NO ARTIGO 116 DA LEI 8666/93 E ACÓRDÃOS DO TCU. NECESSIDADE DE ALTERAÇÃO NO PLANO DE TRABALHO E AUTORIZAÇÃO PREVIA PARA CELEBRAÇÃO DO ADITIVO.

Senhor Procurador Chefe:

I- RELATÓRIO

1. Trata-se de análise da minuta de ADITIVO Nº 01 ao **TERMO DE COOPERAÇÃO ICJ Nº 5900.0112574.19.9** (4600598793), celebrado entre PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS e a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO – UFES com a interveniência da FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST, para desenvolvimento do projeto intitulado: *"estudo de aspectos de incrustação carbonática em sistemas pressurizados"* (Sequencial 57 - Lepisma).

Consta na CLÁUSULA SEGUNDA - OBJETO 2.1.: *"O presente Aditivo tem por objeto: 2.2. Aditivo de escopo, para postergação do pagamento da segunda e terceira parcelas; 2.2.1. Promover as modificações no escopo original do Plano de Trabalho; 2.3. Substituir o Plano de Trabalho original pelo Plano de Trabalho atualizado, que é parte integrante deste aditivo em conformidade com seu anexo."*

Consta na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS ALTERAÇÕES 3.1.: *"Adaptação do plano de trabalho - adaptação do Plano de Trabalho, para compatibilização do projeto e equipe executora em função das necessidades operacionais para realização dos estudos e com o plano de resiliência da Petrobras, visando a postergação do pagamento da segunda e terceira parcela."*

2. Consta nos autos, despacho do Departamento de Engenharia Mecânica - DEM/CT, informando: *"Para análise da Câmara Departamental da Engenharia Mecânica e posterior análise do Conselho Departamental do CT. Após aprovação no Conselho Departamental do CT, enviar o processo ao DPI/PROAD para assinatura do reitor via PETROCONNECT. Informação complementar: Dada a conjuntura atual da pandemia, o agente financiador deste convênio solicitou alteração nas datas de pagamento das parcelas a pagar. A minuta presente no sequencial 57 apresenta a partir da folha 3 o novo plano de trabalho acordado junto à empresa, que faz parte do aditivo em questão."* (Sequencial 69 -Lepisma)

3. É a síntese do necessário.

II - ANÁLISE JURÍDICA.

4. Importa ressaltar, em caráter preliminar, que a presente manifestação se fundamenta nos artigos 11, VI, "b" e 18 da Lei Complementar nº 73/1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União), bem como no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Compete, todavia, ao administrador público a responsabilidade no que toca à conveniência e oportunidade acerca da escolha do objeto, do planejamento quantitativo e de suas características.

5. Presume-se, então, que todas as especificações tenham sido regularmente apuradas pela unidade competente e conferidas pela autoridade da contratação, o que, contudo, não é óbice para emissão de eventuais alertas, por essa Procuradoria, sobre tais aspectos, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

6. Salienta-se que, determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção.

7. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração, podendo ser superado desde que motivadamente.

8. Isso porque a oportunidade e conveniência (mérito administrativo) acerca da realização do certame são de sua inteira responsabilidade, bem como a apreciação dos motivos que a determinaram, cuja validade, consoante a Teoria dos Motivos Determinantes, fica condicionada à existência dos mesmos, que devem sempre se pautar na busca do atendimento ao interesse público.

III - ANÁLISE DOS REQUISITOS LEGAIS.

9. Pois bem, as propostas de inclusão ou alteração devem observar com rigor, com descrição detalhada, objetiva, clara e precisa o plano de trabalho (PT), não restando dúvidas do que se pretende realizar ou obter, com a correta e suficiente descrição das **metas, etapas/fases a serem executadas**, além "**de prévia aprovação de competente plano de trabalho**", na forma estabelecida no art. 116, §1º, da Lei n. 8.666/199, *in verbis*:

"Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

*§1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de **prévia aprovação de competente plano de trabalho** proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:*

I - identificação do objeto a ser executado;

II - metas a serem atingidas;

III - etapas ou fases de execução;

IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - cronograma de desembolso;

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas; (grifei)

10. Para ilustrar esse raciocínio, válido colacionar algumas manifestações do Tribunal de Contas da União:

ACÓRDÃO Nº 1.267/2011 – PLENÁRIO “[ACÓRDÃO] 9.7. recomendar à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde que: [...] 9.7.2. execute, por meio de convênios, os próximos repasses de recursos da assistência farmacêutica oriundos de emendas parlamentares, por serem recursos de transferência voluntária e esporádica, **tomando o cuidado para que os respectivos Planos de Trabalho** sejam elaborados com as justificativas que comprovem a necessidade de cada um dos itens de medicamentos incluídos, de modo a evitar a aquisição de quantidades muito superiores às necessidades locais, como constatado em todos os sete municípios do Paraná fiscalizados pelo Tribunal, bem como impedir o vencimento do prazo de validade dos produtos ou a ocorrência de desvio dos produtos adquiridos em excesso;” (TCU. Acórdão nº 1.267/2011 – Plenário. Rel. Min. Ubiratan Aguiar. Julgado em: 18 maio 2011, grifamos.)

ACÓRDÃO Nº 609/2009 – PLENÁRIO “[ACÓRDÃO] 9.1. reiterar ao Ministério do Trabalho e Emprego as determinações a seguir relacionadas: [...] 9.1.3. subitens 9.8, 9.9.2 e 9.9.3 do Acórdão 2.261/2005-TCU-Plenário: ‘9.8. determinar ao INCRA, ao FNDE, ao Ministério da Cultura e ao Ministério do Trabalho e Emprego que observem com rigor as disposições a respeito da descrição do objeto dos convênios, refutando celebrá-los quando não presentes os seus

elementos característicos, **com descrição detalhada, objetiva, clara e precisa do plano de trabalho**, não restando dúvidas do que se pretende realizar ou obter, com a correta e **suficiente descrição das metas, etapas/fases a serem executadas, tanto nos seus aspectos quantitativos como qualitativos;**” (TCU. Acórdão nº 609/2009 – Plenário. Rel. Min. André Luís de Carvalho. Julgado em: 01 abr. 2009.)

ACÓRDÃO Nº 1.331/2007 – PRIMEIRA CÂMARA “[PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO] Em exame a tomada de contas da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Ciência e Tecnologia – CGRL/MCT atinente ao exercício de 2002. [...] 18. Por fim, o terceiro ponto objeto da inspeção trata do convênio celebrado com o Centro de Pesquisas e Desenvolvimento em Telecomunicações – CPqD.[...] 19. As impropriedades verificadas foram: **a ausência de detalhamento do respectivo plano de trabalho, o qual não caracterizou, com o nível de precisão adequado, o objeto e as metas a serem atingidas;** a não-demonstração dos benefícios que as empresas usufruiriam com o convênio; e a falta de justificativa para o pagamento de pessoal do próprio CPqD. [...]

[ACÓRDÃO] 9.6.14. especifique claramente, ao celebrar convênios, as ações a serem executadas pelos convenientes e atente para que **os planos de trabalho tragam a descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente, e todas as informações suficientes para a identificação do projeto, atividade ou ação prevista e seus custos, conforme incisos II e III e § 1º do art. 2º da IN/STN n. 1/1997;**” (TCU. Acórdão nº 1.331/2007 – Primeira Câmara. Rel. Min. Marcos Bemquerer. Julgado em: 15 maio 2007, grifamos.)

IV- CONCLUSÃO.

11. Em conclusão, estrita aos aspectos jurídico-legais, a Procuradoria Federal junto à UFES, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União – AGU, ressaltando-se os aspectos de conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo deste órgão jurídico, e em atendimento ao que estabelece o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, restrita a presente análise aos aspectos jurídico-formais da minuta acostada (Sequencial 57 - Lepisma) manifesta-se favoravelmente à aprovação observadas as recomendações deste parecer, cabendo a decisão final à Autoridade competente.

12. Cumpridas as recomendações ou afastadas de forma motivada, não haverá necessidade de nova manifestação desta Procuradoria, nos termos do inciso VII do art. 50 da Lei nº 9.784, de 1994, e da Instrução nº 05, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU.

À consideração superior.

Vitória, 23 de dezembro de 2020.

OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068031652201925 e da chave de acesso 0bdac4ef