



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO
NACIONAL EM PERNAMBUCO

PARECER n. 00050/2017/PROT/PFIPHANPE/PGF/AGU

NUP: 01140.000221/2015-31

INTERESSADOS: SUPERINTENDÊNCIA DO IPHAN EM PERNAMBUCO - IPHAN-PE E OUTROS

ASSUNTOS: CONVÊNIO COM ENTES PÚBLICOS. Convênio para financiamento de imóveis privados. (Olinda)

DIREITO ADMINISTRATIVO – CONVÊNIO – TERMO ADITIVO.

1. processo destinado à celebração de convênio padrão para o financiamento de restauro de imóveis protegidos privados.
2. Providências e encaminhamentos que sugere.

O processo veio à Procuradoria Federal junto ao IPHAN para análise quanto aos procedimentos necessários ao aditamento do convênio assinado entre o Município de Olinda e a Superintendência do IPHAN em Pernambuco, dentro do programa que visa a financiar o restauro de imóveis tombados privados.

O convênio tem o número 771412/2012, e foi assinado em 05 de julho de 2012, com publicação do extrato do convênio no DOU de 06/07/2012, fls. 69.

Constam do processo os seguintes documentos:

- a) Encaminhamentos do Município visando à celebração do convênio, fls. 05;
- b) Informação técnica do IPHAN sobre a adequação do convênio, fls. 28-30;
- c) Extrato do Siconv, fls. 31-33, com dados do convênio;
- d) Minuta do convênio, fls. 42-67;
- e) Declaração sobre o cumprimento das exigências relativas à Portaria nº 507/2011, fls. 78-79;
- f) Extrato do CAUC demonstrando o atendimento dos requisitos fiscais para as transferências voluntárias, com validade variável, sendo a mais importante para esta análise até julho de 2012;
- g) Encaminhamento do processo à Procuradoria Federal junto ao IPHAN/PE, não tendo sido objeto de análise;
- h) Parecer nº 143/2012-PF/IPHAN/SEDE/HO, no qual é dispensada a análise das Procuradorias Federais junto às Superintendências, desde que adotado o modelo padrão previamente aprovado;
- i) Novo encaminhamento à Procuradoria Federal em 06/09/2012, sem que o processo tenha sido recebido ou analisado, fls. 110;
- j) Consta uma via do convênio sem a assinatura do representante do Município, fls. 118-130;
- k) Consta uma via de convênio distinto assinado pelas partes, que tem por objeto a execução de obras civis e serviços complementares para o funcionamento do Cine Olinda, fls. 131-143;
- l) Documentos comprobatórios do procedimento de escolha dos imóveis cuja restauração será financiada, fls. 144 e seguintes;
- m) Memorandum nº 148/2013, sugerindo que o IPHAN/PE notifique o Município para que sejam observados os critérios do Edital, especificamente a pontuação extra em função dos rendimentos até 3 salários mínimos, sendo citado especificamente o caso de Maria Ede Anselmo Alves, fls. 224.
- n) Consta nota de empenho no valor de R\$267.453,00 (duzentos e sessenta e sete mil, quatrocentos e cinquenta e três reais), emitida em 31/10/2013, fls. 234;]
- o) Constam os encaminhamentos entre o BNB e a Prefeitura de Olinda para a escolha dos projetos;

p) Encaminhamentos entre o DEPAM e a Coordenação Administrativa do IPHAN/PE indicando a existência de pendências nos repasses dos recursos.

Através da Nota nº 45/2014 a Procuradoria Federal para analisou a possibilidade de aditamento de prazo do convênio referente ao projeto "Financiamento de Imóveis Privados", destacando que:

- o instrumento do convênio não constava dos autos, sendo anexado em cópia para reanálise.
- Foram tecidas considerações, cuja observância reiteramos ao final deste parecer.

O primeiro termo aditivo foi celebrado em 16 de junho de 2014, de fls. 303-304, alterando os dados orçamentários, sendo ratificadas as demais cláusulas.

Conforme a informação nº 01/2014, de fls. 309, o prazo do convênio foi aditado de ofício no sistema, sendo fixada a nova vigência até 09/11/2015.

Através do parecer nº148/2014 foram tecidas considerações sobre pendências documentais do presente processo, em especial:

- Juntar uma via original do instrumento.

Conforme despacho de fls. 354, a via original do convênio não foi localizada e não consta dos autos;

- 1) Juntar o novo plano de trabalho, devidamente aprovado pelas partes;
- 2) Juntar a comprovação de que o prazo de vigência foi prorrogado *ex officio*, como condição para a celebração do presente aditivo.

Foi juntada comprovação de aditamento junto ao SICONV, estando vigente o ajuste até novembro de 2015.

- 3) Historiar no processo as transferências já realizadas;
- 4) Verificar se houve o depósito da contrapartida, nos termos do artigo 55 da Portaria interministerial nº 507/2011.

Não houve depósito até novembro de 2014.

5) A consulta ao CAUC demonstrou que a convenente possui pendências de regularidade, não só pela expiração da validade das comprovações (regularidade quanto aos tributos federais e contribuições previdenciárias, mas também pela ausência de informações (aplicação mínima de recursos em saúde), devendo ser regularizada a situação previamente à celebração do presente aditivo.

6) Considerando o teor do Memorandum nº 148/2013, reiteramos a recomendação de que o IPHAN/PE verifique se a escolha dos imóveis obedeceu ao edital do Programa de Financiamento de Imóveis Privados, para que não restem dúvidas de sua observância;

7) Desentranhar o documento de fls. 131-143 – Convênio relativo ao Cine Olinda – e juntá-lo no processo apropriado, visto que impertinente ao presente.

- 8) Observar as normas de publicação do extrato dos convênios e dos aditivos.

O processo deveria ser encaminhado ao Escritório Técnico de Olinda para resposta quanto ao novo plano de trabalho, comprovação do depósito da contrapartida e se a escolha dos imóveis obedeceu ao Edital do

programa de financiamento de imóveis privados, conforme memo nº 294/2015.

Segundo a informação de fls. 473, o contrato foi prorrogado de ofício em razão do atraso de 577 dias no repasse dos recursos, sendo estabelecida a nova vigência em 08/06/2017.

O processo retornou à Procuradoria Federal para análise de nova minuta de aditamento, visando à prorrogação do prazo de vigência, não constando dos autos plano de trabalho.

É o relatório.

Passa a opinar.

A alteração no prazo de vigência do convênio implica a necessidade de alteração do Plano de Trabalho para ajustar o cronograma de execução, com consequente alteração dos períodos de desembolso.

Segundo a informação de fls. 473, o contrato foi prorrogado de ofício em razão do atraso de 577 dias no repasse dos recursos, sendo estabelecida a nova vigência em 08/06/2017.

Considerando as informações do processo administrativo, **não foi possível identificar se houve solução de continuidade ou se o aditamento de ofício ocorreu até 06 de julho de 2014**, considerando a data de publicação do extrato do convênio no Diário Oficial, de fls. 69.

Em tese, é possível admitir a prorrogação por vinte e quatro meses, porque aparentemente houve prorrogação de ofício (não foi possível verificar se houve solução de continuidade), e há previsão de aditamento pelo prazo de até 24 meses adicionais. Nesse sentido, a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU 03 /2013:

prorrogação excepcional do prazo de vigência, inclusive no caso de extrapolação do prazo de anos, não desnatura característica do convênio como um "ajuste por escopo", na medida em que convênio não instrumento idôneo para financiar serviços de caráter continuado, devendo produto/objeto conveniado estar, de forma obrigatória, detalhadamente especificado no momento da celebração do acordo, de modo evitar inclusão posterior de metas que não tenham relação com objeto inicialmente conveniado.

Entretanto, é necessário demonstrar a motivação para o aditamento:

Ressalte-se, todavia, que deverão ser demonstradas razões (justificativas) aptas determinar prorrogação do prazo, em atendimento ao dever ação. Não outro entendimento do TCU, in verbis: Assunto: CONVÊNIOS. D.O.U. de 20.07.2006, S. 1, p. 58. Ementa: TCU determinou FUNASA que se abstinhasse de tomar iniciativa de propor prorrogação da vigência de convênio, nos casos em que formulação do pleito estiver adstrita a interesse peculiar do convenente local (item 1.3, TC-018.308/2005-6, Acórdão nº 1.852/2006-2ª Câmara). Assunto: CONVÊNIOS. DOU de 15.02.2011, S. 1, p. 119.

Do ponto de vista formal, não vislumbramos óbices à celebração do termo aditivo que tem por objeto alterar o prazo de vigência.

RECOMENDAÇÕES

- Sugerimos verificar se houve solução de continuidade na prorrogação de ofício do contrato e, em caso positivo, **não será possível aditá-lo.**
- Não há motivação suficiente para a prorrogação solicitada. Não consta dos autos os motivos que levaram a Convenente a solicitar o aditamento.
- Verificar se há crédito orçamentário vigente. Nesse caso, a indicação do crédito orçamentário poderá ser feita por apostilamento:

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU MO5 /2012: Nos convênios cuja duração ultrapasse exercício financeiro, indicação do crédito orçamentário do respectivo empenho para atender despesa relativa aos exercícios posteriores poderá ser formalizada, relativamente cada exercício, por apostila, nos termos do art. 92 do Decreto nº 6.170/2007 c/c art. 65, 8º, art. 116, da Lei nº 8.666/93.

O processo deve ser encaminhado ao Escritório Técnico de Olinda para resposta quanto ao novo plano de trabalho, à comprovação do depósito da contrapartida e à escolha dos imóveis obedeceu ao Edital do programa de financiamento de imóveis privados, conforme memo nº 294/2015, bem como devem ser supridas as pendências apontadas.

- Verificar se a Conveniente está em situação de regularidade fiscal. **Em caso negativo, não celebrar o termo aditivo.**

- Verificar se os termos aditivos anteriores ou a prorrogação de ofício foram devidamente registrados no sistema.

- Observar que o novo plano de trabalho deve:

a) Prever o novo prazo adequado à execução do restante objeto;

b) declaração de que a realocação de metas não implica alteração do objeto conveniado;

c) A concordância com as razões elencadas pela entidade conveniente para a não realização de todo o objeto no prazo avençado, bem como das justificativas acerca da necessidade de prorrogação.

- Considerando que o presente convênio foi celebrado antes da entrada em vigor da Portaria Interministerial nº 424/2016, são aplicáveis as disposições da Portaria nº 507/2011.

- Verificar se já foi efetuada a transferência integral dos recursos financeiros previstos para a execução deste convênio, conforme o cronograma de desembolso inicial, após sanados os motivos dos atrasos que justificaram a prorrogação de ofício.

Recife, 06 de junho de 2017.


FABIANA SANTOS DANTAS
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01140000221201531 e da chave de acesso 12bb6225