



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

PARECER n. 00204/2020/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.011885/2019-10

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPIRITO SANTO - UFES

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: ANÁLISE DO PRIMEIRO TERMO ADITIVO AO CONTRATO N.º 26/2019 CELEBRADO ENTRE A UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO E A FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA – FEST. REORÇAMENTAÇÃO. RECOMENDAÇÕES.

Senhor Procurador Chefe,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de análise da minuta do Primeiro Termo Aditivo (seq. 423) objetivando inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada, aumentando o valor do contrato. O valor total a ser acrescido é de R\$ 1.412.214,40 (um milhão, quatrocentos e doze mil, duzentos e quatorze reais e quarenta centavos), passando o valor global do contrato para R\$ 2.824.428,80 (dois milhões, oitocentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e vinte e oito reais e oitenta centavos).
2. O CONTRATO 26/2019, a ser aditado, foi firmado em 29/05/2019 com a entidade de apoio Fundação FEST para gerenciamento e apoio ao projeto de extensão denominado “PROJETO DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA DO LABORATÓRIO DE ORÇAMENTOS - LABOR” (seq. 91).
3. É o relatório. Passa-se à apreciação.

II - ANÁLISE JURÍDICA

4. Prefacialmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Universidade Federal do Espírito Santo-UFES, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa. Ainda em sede inicial, é importante delimitar a principal legislação de regência que orientará a elaboração desta manifestação: Lei nº 8.666/93, Lei de Licitações.
5. Determina a Lei n. 8.666/93, em seu art. 38, Parágrafo Único, que “as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinados e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”, impondo clara obrigatoriedade no sentido de, antes de abertura do certame, realizar-se análise jurídica das condições que foram fixadas para disciplinar o aditamento do contrato.
6. A Coordenação de Elaboração de Contratos e Convênios - CECC/DPI/PROAD em análise dos autos, descreve a instrução processual destinada a embasar o pedido de análise do aditivo (seq. 423/424):

Verificada a instrução processual, informo que consta com:

DOCUMENTO LOCALIZAÇÃO Solicitação com justificativa do Coordenador do Projeto Peça seq. 414 Planilha orçamentária detalhada Peça seq. 408

Cronograma físico financeiro Peça seq. 412

Aprovação no Departamento Ausente*

Aprovação por Ad referendum pela Direção do Centro Peça seq. 422

Minuta de Termo Aditivo Peça seq. 423

A análise da planilha (peça seq. 407) está abaixo:

ANÁLISE DA PLANILHA - RESOLUÇÃO Nº. 46/2019 Itens LIMITES INFORMADO
APONTAMENTO Verba coordenação e serv. Adm. (35%) R\$ 988.550,08 R\$ 624.960,00
ATENDE

Limite mensal valor coordenação (CD-4) R\$ 6.421,26 R\$ 5.400,00 ATENDE

Ressarcimento UFES ATENDE --- 3% sobre receita R\$ 84.732,86 R\$ 84.732,86 ATENDE --- 4% sobre custos diretos R\$ 96.030,58 R\$ 84.732,86 ADEQUAR

Ressarcimento DEPE ATENDE --- 7% sobre receita (peça seq. 22) R\$ 197.710,02 R\$ 197.710,02 ATENDE --- 13% sobre custos diretos R\$ 312.099,38 R\$ 197.710,02 ADEQUAR

INSS (20% sobre valores de pessoa física) R\$ 99.360,00 R\$ 99.360,00 ATENDE

Encargos pessoal celetista (máximo 77,5%) R\$ 730.243,44 R\$ 730.243,44 ATENDE

Limite do custo operacional (15%) R\$ 423.664,32 R\$ 141.221,44 ATENDE

Despesa equivalente à receita R\$ 2.824.428,80 R\$ 2.824.428,80 ATENDE

7. Verifica-se, assim, justificativa à solicitação do Aditivo em exame (seq. 114) – conforme prevê o §2º do art. 57 da Lei 8.666/93:

SOLICITAMOS O DEVIDO ENCAMINHAMENTO PARA FINS DE PROCEDER A REORÇAMENTAÇÃO DA PLANILHA DE RECEITAS E DESPESAS DO PROJETO LABOR/UFES DE ACORDO COM A NOVA RECEITA ORIUNDA DO 1º TERMO ADITIVO CONTRATUAL AO CONTRATO 005/2019 (PROC. 008151/2019-45) ASSINADO E PUBLICADO NO DOE ENTRE A UFES E O GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. SEGUEM ANEXADAS AS NOVAS PLANILHAS REORÇAMENTADAS.

Assinado com senha eletrônica, conforme Portaria UFES nº 1269 de 30/08/2018, por HERBERT BARBOSA CARNEIRO - SIAPE 270049 Departamento de Engenharia de Produção - DEP/CT

8. Apesar de não constar da referida justificativa, é oportuno esclarecer que foi assinada a minuta do 1.º Termo Aditivo ao CONTRATO Nº 005/2019, celebrado entre DEPARTAMENTO DE EDIFICAÇÕES E DE RODOVIAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – DER-ES, e a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO – UFES, objetivando a alteração do prazo de vigência contratual e alteração de valor. A referida minuta prevê a prorrogação do prazo de vigência do **Contrato Nº 005/2019** por mais 12 (doze) meses, e estima o valor para execução dos serviços objeto do Contrato na ordem de R\$ 1.412.214,40 (um milhão, quatrocentos e doze mil, duzentos e quatorze reais e quarenta centavos), nos termos expostos em suas Cláusulas Segunda e Terceira, respectivamente.

9. Portanto, conclui-se que, aditado o contrato principal (**Contrato Nº 005/2019**), consoante se observa do processo **23068.008151/2019-45**, imprescindível se faz o aditamento ao **contrato nº. 26/2019 (seq. 91)**, firmado entre a FEST e a UFES para gerenciamento e apoio ao projeto de extensão.

10. Apesar deste órgão jurídico estar providenciando a juntada de algumas peças essenciais relativas ao referido processo **23068.008151/2019-45**, tal tarefa é do setor consultante, recomendando-se, por oportuno, que no presente processo sejam anexadas as cópias da minuta do primeiro aditivo ao contrato 005/2019, comprovando-se a data de sua assinatura, para verificação do início de sua vigência, bem como de sua publicação no DOU.

11. Prosseguindo em análise dos autos, verifico a aprovação *ad referendum* do Diretor do Centro Tecnológico da UFES (seq. 422), referente à reorçamentação proposta pelo Termo Aditivo.

12. Quanto ao aspecto legal referente à inclusão de Nova Planilha Reorçamentada (seq. 407/414), ressalta-se, mais uma vez, que o exame estritamente jurídico a cargo desta Procuradoria Federal se resume aos aspectos inerentes à legalidade (em sentido amplo) do termo aditivo, excluída análise de viabilidade de natureza técnica e formal do termo aditivo, principalmente, no que diz respeito ao acatamento da justificativa para eventuais alterações do plano de trabalho, que é matéria de âmbito discricionário da Administração, aprovada, no caso, *ad referendum* do Diretor do Centro Tecnológico da UFES, Prof. Dr. Geraldo Rossoni Sisquini (seq. 422).

13. Desta forma, tem-se que é possível a reorçamentação proposta, desde que o objeto permaneça inalterado, bem como a proposta de alteração venha acompanhada das devidas justificativas. Por outras palavras, o novo plano de trabalho não pode significar a alteração do objeto pactuado, nem implicar em alteração de elementos caracterizadores do compromisso original, cabendo à área técnica realizar essa averiguação.

14. Quanto às reformulações promovidas no plano de trabalho original (repita-se: neste caso dizem respeito apenas à utilização dos recursos), não se pode perder de vista que a análise mais aprofundada das mesmas é notadamente um exame de aspectos técnicos, cabendo a esta Procuradoria, por seu turno, apenas verificar se a inclusão deste novo plano de trabalho acarreta alteração no objeto, o que não ocorreu *in casu*.

15. Por oportuno, necessário apontar que, no tocante aos pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, bem como pagamento de bolsas de ensino, pesquisa, extensão e estímulo à inovação pelas fundações de apoio deverá ser observado o prescrito nos art. 6º e 7º, do Decreto nº 7.423/2010.

16. A observância dos requisitos fixados pelos normativos legais, bem como das questões apontadas acima, dependem de aferição técnica e/ou administrativo-operacional, que escapa à competência desta Procuradoria, sendo de inteira responsabilidade da autoridade competente da Universidade, que deverá proceder às adequações, correções e/ou exclusões que porventura se fizerem necessárias.

17. Assim sendo, considerando que a responsabilidade pela veracidade e exatidão do teor da justificativa é da autoridade que a subscreve (seq. 414), bem como o fato de que a reorçamentação pretendida, no que tange aos seus elementos justificantes, envolve essencialmente aspectos técnico-operacionais que refogem à competência desta Procuradoria Federal, e considerando, também, a sua oportunidade e conveniência – **mérito administrativo** - que competem ao gestor sopesar, não vislumbramos, em princípio, óbice ao presente aditamento, **observados, porém, os demais termos deste Parecer.**

Demais elementos da instrução processual

18. **Ressalta-se que, para a alteração em questão, é necessária a autorização da autoridade competente; declaração de disponibilização/previsão de recursos e a contratada deve se encontrar apta a contratar com a administração pública e/ou, manter todas as condições iniciais de habilitação.**

19. Ademais, recomendamos que o novo plano de trabalho conste da minuta de termo aditivo como anexo, com a consequente adequação de todos os elementos pertinentes, **conforme novo cronograma de atividades e de execução financeira** (atividades, metas, orçamento, cronogramas etc.).

20. **Recomenda-se seja referido plano submetido, também, à anuência do colegiado que aprovou o plano originário.**

21. **Recomenda-se manifestação acerca da atualização dos custos operacionais da fundação de apoio.**

22. **Assim, como condição à celebração do aditivo em exame, além do estabelecimento do valor da remuneração da fundação de apoio à luz das diretrizes legais, faz-se necessário aportar aos autos manifestação do agente público responsável pela respectiva avaliação do montante remuneratório proposto e sua devida compatibilidade com o objeto contratado. Ou seja, declaração de que se está de acordo com a remuneração proposta e que esta se acha compatível.**

23. Ante a inabilidade e incompetência técnica deste órgão jurídico-consultivo para aferição quanto ao conteúdo da economicidade, a Administração Pública assume, por seus órgãos e setores competentes, as consequências

dessa incumbência, recomendando-se a **elaboração de declaração formal de vantajosidade/razoabilidade nos autos do processo, mediante análise criteriosa da planilha apresentada (seq. 413).**

24. Em relação à justificativa do preço, fica o registro, de qualquer modo, que essa Procuradoria Federal não entra no mérito da metodologia utilizada para detalhar o custo operacional da fundação, vez que se trata de questão técnica afeta à área de planejamento.

25. Por fim, recomendo que sejam adotados os comandos determinados no ACÓRDÃO Nº 9.604/2017 – TCU – 2ª Câmara do TCU de 07/11/2017, específico para a UFES, dentre os quais, sem prejuízo de outros constantes do referido julgado:

a) consoante o art. 55, inciso IV, da Lei 8.666/93, o cronograma físico-financeiro da execução do serviço é peça obrigatória do contrato com as Fundações, a ser definido em cláusula específica; assim, caso não exista nestes autos, deve ser providenciado.

b) a transferência de recursos à Fundação contratada deve observar a compatibilidade entre os serviços executados e o cronograma físico-financeiro acordado entre as partes, o qual deve ser juntado aos autos.

c) é ilegal deixar de exigir a apresentação de prestações de contas parciais relativamente a contratos de gerenciamento de projetos que envolvam repasses durante a sua vigência de parcelas autônomas, independentes, entendidas como as repassadas para uma determinada fase, módulo ou período do curso (semestre, ano, etc.), tais como, por exemplo, os cursos de ensino a distância, por configurar transgressão ao art. 11, § 1º, do Decreto 7.423/2010.33.

26. De ratificar, entretanto, sobre a responsabilidade da autarquia federal em observar, quando da execução do Contrato, as prescrições dos arts. 12 e 13 do Decreto nº 7.423/2010 (que dispõem sobre o acompanhamento e o controle em relação ao Contrato a ser firmado com a Fundação de Apoio) e do art. 67 da Lei nº 8.666/1993 (que dispõe sobre o acompanhamento e a fiscalização dos contratos firmados pela Administração), valendo acrescentar, acerca do acompanhamento e fiscalização, que em razão do entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União através do Acórdão 1450/2011 – TCU – Plenário (Ata 21/2011 – TCU – Plenário), “É dever do gestor público responsável pela condução e fiscalização de contrato administrativo a adoção de providências tempestivas a fim de suspender pagamentos ao primeiro sinal de incompatibilidade entre os produtos e serviços entregues pelo contratado e o objeto do contrato, cabendo-lhe ainda propor a formalização de alterações qualitativas quando de interesse da Administração, ou a rescisão da avença, nos termos estabelecidos na Lei nº 8.666/1993”, devendo ser observado que “A falta de qualquer das providências acima configura conduta extremamente reprovável, que enseja a irregularidade das contas, a condenação dos gestores ao ressarcimento do dano ao erário e a aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.443/1992”.

27. No que tange à aferição da regularidade fiscal e trabalhista da futura contratada, como sabido, antes de proceder a qualquer contratação direta, a Administração sempre tem de verificar se o fornecedor/prestador do serviço escolhido possui as condições habilitatórias exigidas para a contratação com o Poder Público. Ainda, para fins de demonstração de habilitação jurídica dos representantes legais da futura contratada, recomenda-se que sejam anexadas ao processo cópias dos respectivos documentos de identificação que a comprovem.

III - CONCLUSÃO

28. Pelo exposto, a Advocacia-Geral da União, por intermédio da Procuradoria Federal junto à UFES (art. 131 da Constituição Federal, art. 11, IV, "b" da Lei Complementar n. 73/93 e art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93), opina pela viabilidade jurídica de celebração do ajuste (seq. 432) , observadas ou fundamentadamente afastadas as recomendações lançadas nesta manifestação jurídica.

29. Ressalta-se que a Procuradoria Federal não detém conhecimento técnico ou competência para aferir a totalidade dos dados financeiros insertos, alertando que compete exclusivamente à área técnica do Departamento de Contratos e Convênios verificar, com precisão, se as informações e valores atendem aos interesses do Projeto e à própria Universidade.

30. Assevera-se que, por efeito dos princípios da probidade e da legalidade, a Administração deverá manter pleno controle das ações desenvolvidas pela fundação contratada no âmbito da gestão administrativa e financeira do

projeto a ser apoiado.

31. É do setor requisitante toda responsabilidade pelas questões técnicas, assim como pela justificativa/motivação apresentada, cabendo a decisão final acerca da celebração do ajuste à Autoridade competente, pois o presente Parecer tem caráter meramente opinativo.

32. Cumpridas as recomendações ou afastadas de forma motivada, não haverá necessidade de nova manifestação desta Procuradoria, nos termos da instrução nº 05, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU.

À consideração superior.

Vitória, 25 de maio de 2020.

HELEN FREITAS DE SOUZA
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) 23068011885201910 e da chave de acesso 11208e43



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por
HELEN FREITAS DE SOUZA - SIAPE 2173004
Procuradoria Federal - PF
Em 25/05/2020 às 20:10

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/25355?tipoArquivo=O>