



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

PARECER n. 00009/2024/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.035353/2019-60

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA MECÂNICA CT UFES

ASSUNTOS: PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS DE TRABALHO

EMENTA: QUARTO TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 1016/2021 CELEBRADO ENTRE A UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO E A FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA. REORÇAMENTAÇÃO SEM IMPACTO FINANCEIRO. POSSIBILIDADE. JUÍZO DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO. RECOMENDAÇÕES.

Senhor Procurador Chefe:

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de análise do Quarto Termo Aditivo ao Contrato nº 1016/2021 celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA – FEST, que tem por objeto **inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada, sem alterar o valor** a ser gerido pela fundação de apoio, bem como **prorrogar a vigência contratual até 16/07/2024** (Sequencial 357 - Lepisma).

2. Consta na CLÁUSULA SEGUNDA – DA REORÇAMENTAÇÃO: *"É vedada a realização pela FUNDAÇÃO DE APOIO de gastos que estejam pendentes de definição ou que não possuam o devido detalhamento na planilha de receitas e despesas que expresse todos os custos, preços/valores unitários, quantitativos e metodologia de cálculo nos termos do Acórdão nº 9604/2017-TCU."* (Sequencial 357 - Lepisma).

3. Verifica-se, aos Sequenciais 332 e 338 - Lepisma, as justificativas à solicitação do Aditivo ao referido Contrato – conforme prevê o art. 65 da Lei 8.666/93.

4. Consta aprovação pelo Conselho Departamental do Centro Tecnológico da UFES, bem como aprovação pelo Departamento de Engenharia Mecânica da Universidade (Sequenciais 342 e 347 - Lepisma).

5. Ainda, consta nos autos a Planilha de Reorçamentação (atualizada) (Sequencial 334 - Lepisma).

6. A instrução processual *checklist*, de exclusiva responsabilidade do assinante, consta no Sequencial 358 - Lepisma.

7. O Contrato nº 1016/2021 objetiva a regulamentação da atuação da fundação na prestação de apoio, planejamento e execução de ações que permitam a realização do projeto de pesquisa denominado "Evolução da Distribuição do Tamanho de Gotas de Emulsões na Linha de Produção", no âmbito do Termo de Cooperação nº 5900.0111619.19.9 (Sequencial 132 - Lepisma).

8. O pedido de exame fundamenta-se no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*: "As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração".

9. É a síntese do relatório. Analisa-se.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Dos limites da análise e manifestação jurídica

10. 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.

11. 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.

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

13. 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 JURÍDICA

Da reorçamentação

14. 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 relacionado à reorçamentação, na forma a seguir (Sequencial 358 - Lepisma):

*"Solicitação e justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto 332 e 338
Planilha de reorçamentação 334
Planilha de despesas e receitas detalhadas atualizada 333
Cronograma físico financeiro atualizado 335
Aprovação do Departamento (por ata) 342
Aprovação do Conselho Departamental (por ata) 347
Registro do projeto atualizado e/ou concordância da Pró-reitoria 356*
Justificativa para isenção parcial ao ressarcimento Ufes 350
Autorização para isenção parcial ao ressarcimento Ufes 355
Minuta de Termo Aditivo com o ente financiador 336
Minuta de Termo Aditivo com a fundação 357"*

15. Quanto ao aspecto legal referente à inclusão de nova Planilha orçamentária e novo Cronograma físico financeiro (Sequenciais 334 e 335 - Lepisma), 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 técnica e contábil, principalmente, no que diz respeito ao acatamento da justificativa para a alteração efetuada.

16. **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, cabendo à área técnica realizar essa averiguação.**

17. 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.

18. 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.

19. Ainda, infere-se que o Termo Aditivo em análise enquadra-se na CLÁUSULA NONA – DAS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS do contrato originário (Sequencial 132 - Lepisma), muito embora a peculiaridade do Contrato em questão, por não se tratar de prestação de serviço, e sim de Contrato *sui generis*, afaste a aplicação dos limites previstos no art. 65, §1º, da Lei 8.666/93.

"CLÁUSULA NONA – DAS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS

O presente CONTRATO poderá ser alterado, com as devidas justificativas, nos casos previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93."

Da prorrogação

20. Prosseguindo, verifica-se que o Termo Aditivo em análise pretende não só inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada, mas também prorrogar a vigência do contrato até o dia 16/07/2024.

21. A prorrogação pretendida encontra fundamento na CLÁUSULA SEGUNDA do contrato original (Sequencial 132 - Lepisma), *in verbis*:

"CLÁUSULA SEGUNDA – DA VIGÊNCIA

O presente CONTRATO terá a duração até 21/08/2022 a contar da data de sua assinatura.

SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: Poderá haver prorrogação caso haja necessidade de dilação do prazo de execução do PROJETO, mediante Termo Aditivo a ser aprovado previamente pela UNIVERSIDADE."

22. Também encontra respaldo no art. 57, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/93, *ipsis litteris*:

“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: [...]

§1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

§2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.” (grifei)

23. A Solicitação e justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto encontram-se nos sequenciais 332 e 338-Lepisma:

Ao Departamento de Engenharia Mecânica – DEM/UFES:

Na condição de coordenador de projeto, solicito avaliação e aprovação de reformulação financeira, bem como aditivo de prazo para o Processo UFES/LEPISMA 23068.035353/2019-60, projeto de P&D intitulado “Evolução da Distribuição do tamanho de Gotas de Emulsões na Linha de Produção”. Justificativa: Para melhor aproveitamento de sobras de saldos em rubricas, além de possibilitar a finalização dos trabalhos de bolsistas, finalização de testes no circuito de emulsões DTG, finalização de elaboração e submissão de artigos científicos, confecção de patente como legado do projeto.

Aditivo de prazo: Aditivar o projeto pelo período extra de 6(seis) meses. Dessa forma, a data de encerramento passa a ser 15/07/2024.

Reformulação financeira: .

Nas despesas de "Equipe Executora":

- Alterar vigência de bolsa do coordenador "Rogério Ramos" (ITEM 15) para 43 meses. - Alterar vigência de bolsa da pesquisadora "Cristina Maria dos Santos Sad" (ITEM 19) para 42 meses. - Alterar vigência de bolsa do aluno "Antônio Schmidt Fiorot" (ITEM 7) para 26 meses. - Alterar vigência de bolsa do aluno "Igor Luiz Freitas Puppim" (ITEM 38) para 25 meses. - Alterar vigência de bolsa da aluna "Lorena Alves Soares" (ITEM 4) para 48 meses. - Alterar vigência de bolsa da aluna "Júlia Mathias Castro" (ITEM 5) para 44 meses. - Alterar vigência de bolsa do aluno "Marciellyo R. de Oliveira" (ITEM 12) para 10 meses. - Alterar vigência de bolsa do técnico "Ulisses de Souza Reis" (ITEM 33) para 18 meses. - Alterar vigência de bolsa do técnico "Felipe da Silva Paiva" (ITEM 40) para 17 meses. - Excluir bolsa do pesquisador de pós-doutorando ITEM 2. . Nas despesas de "Material de consumo": - Alterar "Material de laboratório" para R\$ 49.553,65. A reformulação financeira não altera o valor total do projeto vigente, nem cria novas rubricas. Apenas remaneja rubricas de mesma natureza já vigentes, a fim de melhor aproveitar saldos.

Para tanto, seguem:

- Planilha de receitas e despesas mod. UFES atualizada (sequencial 333); - Planilha de reorçamentação mod. UFES atualizada (sequencial 334); - Cronograma físico-financeiro atualizado (sequencial 335); - Minuta de aditivo para reformulação financeira e prazo (sequencial 336) para, após avaliação e aprovação, ser assinado através do AdobeSign, segundo instruções de e-mail (sequencial 337)

Assinado com senha eletrônica, conforme Portaria UFES nº 1269 de 30/08/2018, por ROGERIO RAMOS - SIAPE 1172939 Departamento de Engenharia Mecânica - DEM/CT

24. Quanto à oportunidade e conveniência da celebração do aditivo – mérito administrativo - sua análise compete ao gestor, alertando, por oportuno, que deverá ser certificada a permanência da vantagem nos preços contratados e a regularidade dos serviços prestados pela contratada, pois a prorrogação de qualquer instrumento jurídico pressupõe que sua execução (até o momento em que proposta a dilatação temporal) esteja transcorrendo de forma adequada aos termos inicialmente avençados, sendo o gestor do ajuste o agente público competente para tal certificação.

25. Assim sendo, considerando que a responsabilidade pela veracidade e exatidão do teor da justificativa apresentada para a PRORROGAÇÃO é da autoridade que a subscreve e, considerando, também, a sua oportunidade e conveniência – *mérito administrativo* - que compete ao gestor sopesar, *não vislumbramos, em princípio, óbice ao presente aditamento, no que tange à prorrogação, observados, porém, os demais termos deste Parecer e legislação aplicável (item 24).*

Da fundação de apoio

26. A FEST é uma instituição jurídica de direito privado, que goza de autonomia financeira, patrimonial e administrativa, de interesse público e coletivo, sem fins lucrativos, com atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa e transferência de conhecimento, ao desenvolvimento institucional, tecnológico e à proteção e preservação do meio ambiente.

27. A fundação em comento possui importante papel incentivador nas atividades educacionais da UFES, sendo eleita para gerir os Contratos cujo objeto primordial é a realização de Projetos de Extensão. Desta feita, prestação de apoio não se compara à prestação de serviço, pois não subsiste qualquer interesse econômico a ser suprido. Verdaderamente, tem por escopo a melhor atuação dos entes públicos, empregando-se mais efetividade às atividades de cunho educativo e social, nos termos da Lei 8.958/1994 e do Decreto nº 5.205/2004.

28. Dessa forma, o contrato em análise é *sui generis*, implicando em situação específica, visto que o valor destinado à FEST pela prestação de apoio, não se confunde com o patrimônio gerido pela Fundação, corresponde ao valor global do contrato.

29. Nessa senda, o Tribunal de Contas da União vem admitindo a regularidade da situação acima descrita, desde que haja definição precisa e clara dos objetos a serem contratados com as fundações de apoio, e conexão com atividades de ensino, pesquisa, extensão ou desenvolvimento institucional, em projetos com prazo determinado e que resultem produtos bem definidos. (Acórdãos nº 2295/2006 – P – Relação 152/2006 GAB VC, 253/2007 – P – Relação 9/2007 GAB GP, 1388/2006 – P, 6/2007 – P, 197/2007 – 2ª C, 218/2007 – 2ª C, 289/2007 – P, 503/2007 – P, 706/2007 – P, 1155/2007 – P, 1263/2007 – P, 1236/2007 – 2ª C, 1279/2007 – P, 1882/2007 – P, 2448/2007 – 2ª C, 2466/2007 – P, 2493/2007 – 2ª C, 2645/2007 – P, 3541/2007 – 2ª C, 599/2008 – P, 714/2008 – P, 1378/2008 – 1ª C, 1279/2008 – P, 1508/2008 – P, 3045/2008 – 2ª C e Súmula 250 – TCU).

30. **Por fim, recomendo 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.

IV - CONCLUSÃO

31. A minuta do termo de reorçamentação e prorrogação (Sequencial 357 - Lepisma) está redigida a contento no que se refere a seus aspectos formais, e é instrumento hábil a estabelecer a formalização devida.

32. Recomenda-se, por cautela, certificar a existência das competentes Certidões atualizadas, comprovando-se nos autos a inexistência de suspensão, impedimento declaração de inidoneidade da entidade ou proibição de contratar com a Administração Pública.

33. Em conclusão, a Procuradoria Federal junto à UFES, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União – AGU, restrita a presente análise aos aspectos jurídico-formais do Termo Aditivo, manifesta-se favoravelmente à aprovação, desde que observadas as recomendações deste parecer (**itens 16, 17, 18, 24, 25, 30**), sendo do setor requisitante toda responsabilidade pelas questões técnicas, assim como pela justificativa/motivação apresentada.

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

35. 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 verificar, com precisão, se as informações e valores atendem aos interesses do Projeto e à própria Universidade.

36. 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.

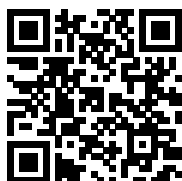
37. A decisão final é da autoridade competente, nos termos do art. 48 da Lei no 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

À consideração superior.

Vitória, 09 de janeiro de 2024.

HELEN FREITAS DE SOUZA
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068035353201960 e da chave de acesso 9d562c7d



Documento assinado eletronicamente por HELEN FREITAS DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1378962514 e chave de acesso 9d562c7d no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HELEN FREITAS DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 09-01-2024 22:13. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
