



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

PARECER n. 386/2025/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.023729/2024-51

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA MECÂNICA - DEM/CT-UFES

ASSUNTOS: EXECUÇÃO CONTRATUAL

EMENTA: ANÁLISE DE TERMO ADITIVO AO TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA Nº 09/2024A. NOVA LEI DELICITAÇÕES E CONTRATOS - LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021. LEI Nº 10.973, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2004. RECOMENDAÇÕES CONDICIONANTES PARA CELEBRAÇÃO DO TERMO ADITIVO. SEM ÓBICE JURIDICO

Senhor Procurador Chefe,

I - RELATÓRIO.

1. Solicitam análise de Termo Aditivo ao Termo de Cooperação Técnica nº 09/2024, bem como ao Contrato nº 1024/2024, com o objetivo de prorrogar a vigência contratual e inserir planilha orçamentária aumentando o valor a ser gerido pela Fundação de Apoio FEST, conforme despacho do Sequencial 157 - Lepisma,
2. Consta nos autos a instrução processual, sendo anexadas as minutas aos Sequenciais 121 e 150 e o *checklist* ao Sequencial 151 - Lepisma.
3. A minuta do Primeiro Aditivo ao Contrato nº 1024/2024, relativo ao Termo de Cooperação nº 09/2024, celebrado entre ARCELORMITTAL BRASIL S/A (AMB) e UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO/UFES, com a interveniência administrativa da FUNDAÇÃO ESPÍRITOSANTENSE DE TECNOLOGIA/FEST, foi anexado ao Sequencial 121 - Lepisma.
4. Consta na CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO: *"1.1. Prorrogação de prazo do contrato por mais 12 meses, a partir da data de encerramento do termo de cooperação técnica ora aditado; 1.2. Modificação da planilha orçamentária, considerando a reorçamentação devido ao atraso na implementação das bolsas previstas no escopo do projeto original e de saldo proveniente de aquisição de material permanente abaixo do valor previsto; e alteração do valor total contratado no escopo inicial do projeto; 1.3. Substituição do Plano de Trabalho atual pelo Plano de Trabalho revisado (Anexo 01), contemplando os ajustes de escopo necessários."* Sequencial 121 - Lepisma.
5. Consta na CLÁUSULA SEGUNDA – DAS ALTERAÇÕES: *"2.1. Alterar a Cláusula Terceira – Vigência e Rescisão, conforme a seguinte redação: "3.1. Este Termo vigorará por um prazo de 24 (doze) meses, com início datado da assinatura do presente Instrumento, podendo ser prorrogado por meio de termo de aditamento escrito, quando se fixarão, também, as obrigações de cada Parte decorrentes da prorrogação do prazo do Termo." 2.2. Substituir o Plano de Trabalho original pelo Plano de Trabalho revisado (Anexo 1), contemplando os ajustes de escopo necessários."* Sequencial 121 - Lepisma.
6. Consta na CLÁUSULA TERCEIRA – RECURSOS FINANCEIROS: *"3.1. A AMB compromete-se repassar, nos termos do presente aditivo, a quantia de R\$97.170,00 (noventa sete mil cento e setenta reais) a ser acrescido no valor global do contrato. 3.2. O valor global do contrato reorçamentado passa a ser de R\$197.170,00 (cento e noventa e sete mil cento e setenta reais). 3.3. Em relação ao recurso financeiro do termo aditivo, referido no item 3.1, o repasse se dará em parcela única, mediante depósito em conta, e o responsável pela gestão dos recursos deverá informar os dados bancários de conta e apresentar recibo para comprovação do recebimento dos valores, bem como prestação de contas dos gastos realizados."* Sequencial 121 - Lepisma.

7. Consta na CLÁUSULA QUARTA – VIGÊNCIA: “4.1. O presente Aditivo entra em vigor a partir da data de sua assinatura.”

8. CLÁUSULA QUINTA – RATIFICAÇÃO: “5.1. As partes ratificam as demais condições estabelecidas no Termo de Cooperação Técnica Nº 09/2024 do contrato Nº 1024/2024 (Processo: 23068.023729/2024-51) que não foram expressamente alteradas pelo presente aditivo. ANEXOS Anexo 1 – Plano de Trabalho Revisado E, por se acharem assim justas e acordadas, as Partes firmam o presente Aditivo ao Termo de Cooperação Técnica Nº09/2024 (Processo: 23068.023729/2024-51) em 3 (três) vias de igual teor e forma, perante as testemunhas abaixo identificadas, para que se operem os efeitos legais e jurídicos decorrentes.” Sequencial 121 - Lepisma.

9. Consta nos autos o Termo de Cooperação nº 09/2024, visando a cooperação entre as partes (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO e a ARCELORMITTAL BRASIL S/A, com interveniência da FUNDAÇÃO ESPÍRITO-SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST) com o objetivo de apoiar a gestão do projeto de iniciativa das UFES e FEST denominado Desenvolvimento de competências na tecnologia de manufatura aditiva por extrusão de material metálico (“Projeto”).” (Sequencial 50 - Lepisma).

10. O pedido de exame fundamenta-se no §4º do art. 53 da Lei nº 14.133/21, *in verbis*: “Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.”

11. É o Relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

Da Prorrogação do Termo de Cooperação.

A Lei nº 14.133/2021 além da menção aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, prevê expressamente os “termos de cooperação” (art. 53, §4º). E também o “convênio de cooperação (art. 75, XI)”.

O art. 184 dispôs que as disposições da Lei nº 14.133/2021 seriam aplicadas, “no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal” mantendo a ideia de subsidiariedade da lei geral já prevista no art 116 da lei n. 8.666/93.

12. Nesse sentido, houve previsão de prorrogação na Cláusula Terceira do Termo de Cooperação nº 09/2024 (Sequencial 50 - Lepisma):

"CLÁUSULA 3ª - VIGÊNCIA E RESCISÃO

3.1. Este Termo vigorará por um prazo de 12 (doze) meses, com início em 01 de julho de 2024 e término previsto para 01 de julho de 2025, **podendo ser prorrogado por meio de termo de aditamento escrito, quando se fixarão, também, as obrigações de cada Parte decorrentes da prorrogação do prazo do Termo.**

3.2. Após o cumprimento das obrigações estabelecidas neste instrumento e transcorridos 30 (trinta) dias após o prazo de vigência estipulado na cláusula 3.1. (considerando-se eventuais prorrogações) sem qualquer reclamação de alguma das Partes, considerar-se-á extinto, de pleno direito, o presente instrumento, dando-se reciprocamente plena, rasa, irrevogável e irretratável quitação de todas as obrigações relacionadas ao Contrato, para nada mais exigir, em Juízo ou fora dele.”

13. A Cláusula Segunda da minuta em análise, solicitam alteração da referida Cláusula Terceira (Sequencial 121 - Lepisma):

"DAS ALTERAÇÕES:

“2.1. Alterar a Cláusula Terceira – Vigência e Rescisão, conforme a seguinte redação: “3.1. Este Termo vigorará por um prazo de 24 (doze) meses, com início datado da assinatura do presente Instrumento, podendo ser prorrogado por meio de termo de aditamento escrito, quando se fixarão, também, as obrigações de cada Parte decorrentes da prorrogação do prazo do Termo.”

14. No caso em exame, a possibilidade de prorrogação encontra amparo na legislação, haja vista que o art. 184 dispôs que as disposições da Lei nº 14.133/2021 seriam aplicadas, “no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública

15. Ademais disso, o artigo 6º, Inciso XVII deixou claro “*podendo ser prorrogado, desde que justificadamente, pelo prazo necessário à conclusão do objeto;*”

Da Modificação da Planilha Orçamentária

16. A par da minuta do instrumento sustentado por esta manifestação, restou elaborada uma lista de checagem (*checklist* Sequencial 151 - Lepisma) visando a conferência da instrução processual, de maneira a assegurar a presença de todos os documentos que necessariamente devem estar presentes nos autos administrativos que, afinal, culminem com a celebração do PRIMEIRO TERMO ADITIVO ao CONTRATO Nº 10/2025 (Sequencial 150 - Lepisma).

17. 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.

18. O presente Termo de Cooperação foi celebrado entre AMB e UFES, com a interveniência administrativa da fundação de apoio FEST, teve seu fundamento no artigo 9º, da Lei 10.973/04 e art. 35, do Decreto nº 9.283/18, ou na Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e na Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021).

19. O referido art. 184 da Lei 14.133/2021, estabeleceu disposições (obrigações) que deverão ser observadas pelos partícipes:

"Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.

§1º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§2º Quando, verificada qualquer das hipóteses da alínea d do inciso II do caput do art. 124 desta Lei, o valor global inicialmente pactuado demonstrar-se insuficiente para a execução do objeto, poderão ser: (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

I - utilizados saldos de recursos ou rendimentos de aplicação financeira; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

II - aportados novos recursos pelo concedente; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023) III - reduzidas as metas e as etapas, desde que isso não comprometa a fruição ou a funcionalidade do objeto pactuado. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§3º São permitidos ajustes nos instrumentos celebrados com recursos de transferências voluntárias, para promover alterações em seu objeto, desde que: (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

I - isso não importe transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

II - seja apresentada justificativa objetiva pelo conveniente; e (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

III - quando se tratar de obra, seja mantido o que foi pactuado quanto a suas características. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§4º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)" (grifei)

20. Nesse sentido, os artigos 104 e 124 da Lei nº 14.133/2021, tratam das possibilidades de alteração nos contratos administrativos. Extrai-se dos autos a seguinte justificativa (Sequencial 128 - Lepisma)

"A proposta de aditativa contempla os seguintes pontos: 1. Prorrogação do prazo de vigência do contrato por mais 12 (doze) meses, contados a partir da data de encerramento originalmente pactuada no Termo de Cooperação Técnica ora aditado.

A prorrogação se faz necessária para viabilizar a plena execução das atividades previstas, considerando ajustes operacionais ocorridos ao longo da execução.

2. Revisão da planilha orçamentária, atualizando o valor total do projeto de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para R\$ 197.170,00 (cento e noventa e sete mil e cento e setenta reais), em razão de:

- a. Atraso na implementação das bolsas previstas no escopo original;
- b. Saldo remanescente decorrente da aquisição de material permanente com valor inferior ao estimado inicialmente;
- c. Necessidade de readequação das despesas e receitas frente às novas demandas operacionais e cronograma atualizado;
- d. Alteração do valor total contratado no projeto.

3. Substituição do Plano de Trabalho original pelo Plano de Trabalho revisado, o qual incorpora os ajustes de escopo necessários para a continuidade e conclusão das atividades do projeto. Além dos pontos citados, a interessada também solicita a isenção parcial do DEPE (Despesas de Apoio à Execução), incidente sobre o valor acrescido ao projeto por meio deste aditivo, cuja documentação está protocolada sob o Sequencial 125."

21. Observa-se que a alteração proposta encontra amparo no art. 124 da Lei nº 14.133/2021 mencionado anteriormente, muito embora a peculiaridade do termo de cooperação em questão, por não se tratar de prestação de serviço, e possui natureza *sui generis*, afaste a aplicação dos limites previstos no art. 124.

22. Quanto a justificativa sempre deverá compreender os motivos da prorrogação, em especial, as vantagens para a Administração Pública, a partir da demonstração de resultados e demais traços comparativos, com o escopo de embasar a tomada de decisão pela autoridade competente.

23. Como já afirmado em pareceres anteriores, é papel desta Procuradoria Federal alertar o gestor sobre a legislação aplicável e recomendar sua obediência. Também não cabe a esta Procuradoria adentrar na discricionariedade do gestor. Cabe, no entanto, a ele dar ciência do entendimento dos órgãos de controle, para que fique ciente dos riscos em caso de descumprimento.

Do Plano de Trabalho.

24. O Plano de Trabalho deve conter parâmetros objetivos para caracterizar o cumprimento do objeto, e prever a descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados, conforme previsto na nova Lei de Licitações e contratos (Lei nº 14.133/21).

25. Ausente a norma específica ao Plano de Trabalho, destacamos às previsões insitas dos incisos I e IV do art. 184-A, da referida Lei nº 14.133/21, que deverão ser observadas pelos participantes:

"Art. 184-A. "À celebração, à execução, ao acompanhamento e à prestação de contas dos convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres em que for parte a União, com valor global de até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), aplicar-se-á o seguinte regime simplificado: (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

I - o plano de trabalho aprovado conterá parâmetros objetivos para caracterizar o cumprimento do objeto; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

II - a minuta dos instrumentos deverá ser simplificada; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

III - (VETADO); (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

IV - a verificação da execução do objeto ocorrerá mediante visita de constatação da compatibilidade com o plano de trabalho." (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023) (grifei)

26. Trazemos ainda, à título de paradigma, a redação dos incisos I, II, III e IV, do art. 22 da Lei nº 13.019/14, destacados abaixo:

Art. 22. "Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II- A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas." (grifei)

27. O novo Plano de Trabalho anexado aos autos, deverá conter as orientações supra, bem como ser previamente aprovado pela autoridade competente.

28. De toda sorte, os aspectos técnicos que envolvem a elaboração e aprovação do referido documento refogem à esfera de competência desta Procuradoria Federal, de modo que sua regularidade deve ser aferida pelos setores técnicos competentes da UFES

29. Destacamos, por fim, o já citado art. 5º, da Lei nº 14.133/21, que versa sobre a necessidade de planejamento, transparência e eficácia que deverão ser observados pelas partes: *"Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, (...)"*

IV- CONCLUSÃO.

30. Restrita 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, opina pela possibilidade da assinatura do Termo Aditivo ao Termo de Cooperação Técnica nº 09/2024 (Sequencial 121 - Lepisma) em exame, desde que atendidas às recomendações constantes neste parecer.

31. Adotadas ou não as providências recomendadas, não incumbe pronunciamento subsequente desta Procuradoria para verificação do cumprimento das recomendações consignadas, conforme Enunciado nº 05 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, nada obstante seja formulada nova consulta com indicação de dúvida jurídica específica.

32. Este Parecer não supre a necessidade de decisão expressa da autoridade administrativa competente, nos termos do art. 48 da Lei nº 9.784/1999, pois as considerações tecidas restringem-se ao exame do aspecto jurídico-formal do processo, não adentrando nas questões técnicas, tampouco as de oportunidade, conveniência e formalização do instrumento, por não serem de competência desta Procuradoria.

À consideração superior.

Vitória, 31 de julho de 2025.

OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068023729202451 e da chave de acesso 2c3bc0fa



Documento assinado eletronicamente por OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO, 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 2742543122 e chave de acesso 2c3bc0fa no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 31-07-2025 12:13. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.