



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

PARECER n. 423/2024/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.078762/2022-56

INTERESSADOS: PRÓ-REITORIA DE EXTENSÃO - PROEX

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: ADITIVO PRORROGAÇÃO DE CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. REQUISITOS DO §2º DO ART. 57 E ART. 65 DA LEI Nº 8.666/93. RECOMENDAÇÕES CONDICIONANTES. SEM ÓBICE JURÍDICO. DECISÃO FINAL DA AUTORIDADE COMPETENTE.

Senhor Procurador Chefe,

I - RELATÓRIO.

1. Trata-se do PRIMEIRO TERMO ADITIVO ao CONTRATO Nº 1016/2022, celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA – FEST. (Sequencial 142 - Lepisma).

2. Consta na CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO: "*O presente instrumento tem por objeto prorrogar a vigência contratual por mais 186 (cento e oitenta e seis) dias, a contar de 26/09/2024 até 31/03/2025.*" (Sequencial 142 - Lepisma).

3. A instrução processual, de exclusiva responsabilidade do assinante, consta no despacho realizado pela Diretoria de Projetos Institucionais - DPI/PROAD no Sequencial 145 - Lepisma, no seguinte sentido:

- Solicitação e justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto: Peças 122 e 140;
- Aprovação da prorrogação do projeto pela Proex (órgão de origem) – *Ad Referendum*: Peça 132;
- Minuta do termo aditivo com o órgão financiador: Peça 111;
- Minuta de Termo Aditivo com a fundação: Peça 142.

4. 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.*"

5. É a síntese do necessário.

II- ANÁLISE JURÍDICA.

6. 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.

7. 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.

8. 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.

9. 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 - DA FUNDAMENTAÇÃO.

10. A par da minuta do instrumento sustentado por esta manifestação, restou elaborado Despacho visando a conferência da instrução processual (Sequencial 145 - Lepisma), 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 1016/2022, objetivando *"prorrogar a vigência contratual por mais 186 (cento e oitenta e seis) dias, a contar de 26/09/2024 até 31/03/2025."* (Sequencial 142 - Lepisma).

11. 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.

12. Cumpre ressaltar, inicialmente, que a Lei nº 8.666/93 perdeu a validade em 30 de dezembro de 2023, passando a vigor integralmente as disposições da Nova Lei de Licitações, a Lei nº 14.133, de 2021. 17.

13. Contudo, por força do art. 190 da Nova Lei, *"O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada."*

14. Assim, o termo em exame continua a ser regido pelas disposições da Lei nº 8.666, de 1993, ainda que revogada, uma vez que o contrato original foi assinado em setembro de 2022.

15. Verifica-se ao **Sequencial 122 - Lepisma**, justificativa à solicitação de Aditivo ao referido Contrato – conforme prevê o **§2º do art. 57 da Lei 8.666/93**, exprimindo o Coordenador do Projeto a justificativa no seguinte sentido:

"Solicito a prorrogação do prazo de execução do Projeto de Extensão Universitária "Projeto Harpia Carajás", Nº 3318, previsto para terminar em 31/08/2024, por 12 (doze) meses, de forma que possamos concluí-lo em 31/03/2025. Essa prorrogação permitirá à Ufes assinar a extensão do acordo já aprovada pelo financiador. Justificativa:

1. O Projeto Harpia Carajás, uma iniciativa de extensão universitária, tem desempenhado um papel crucial na conservação e estudo da harpia (Harpia harpyja) na região de Carajás. No entanto, devido a uma série de circunstâncias imprevistas e à descoberta de novas oportunidades de pesquisa, faz-se necessária a prorrogação do projeto por um período adicional de 12 (doze) meses. A seguir, detalhamos as principais razões que justificam essa extensão:

2. O projeto enfrentou um atraso significativo na disponibilização dos recursos financeiros. Foram necessários dois meses para que os fundos fossem efetivamente depositados, o que retardou o início das atividades previstas. Esse atraso impactou diretamente o cronograma original, necessitando de um ajuste temporal para compensar o período perdido.

3. Após a disponibilização dos recursos, houve um período adicional de dois meses dedicado à mobilização da equipe. Este tempo foi essencial para a formação, treinamento e organização dos membros do projeto, garantindo que todos estivessem aptos e preparados para a execução das atividades planejadas. Esse processo, embora imprescindível, contribuiu para o atraso no início efetivo das atividades de campo.

4. Um dos principais objetivos do projeto é o monitoramento de ninhos de harpia. Durante a execução das atividades, foram descobertos cinco novos ninhos, ampliando significativamente o escopo da pesquisa. O monitoramento contínuo desses novos ninhos é crucial para a obtenção de dados relevantes sobre a espécie, o que justifica a necessidade de um tempo adicional para completar esse objetivo.

5. Uma exposição está sendo montada para apresentar os resultados e as atividades do Projeto Harpia Carajás à comunidade local. Essa exposição é uma oportunidade única para engajar a população, aumentar a conscientização ambiental e compartilhar o conhecimento adquirido. A prorrogação do projeto permitirá que a exposição seja realizada de forma completa e impactante durante o período adicional.

6. Está sendo organizado um canal online para a exibição em tempo real dos ninhos de harpia monitorados pelo projeto. Este canal tem o potencial de alcançar um público mais amplo, promovendo a educação ambiental e a participação da sociedade na conservação da espécie. A implementação e o lançamento deste canal estão previstos para ocorrer durante o período de prorrogação.

7. Durante o período de prorrogação, estão sendo organizadas reuniões para a implementação do plano de conservação da harpia na região. Este plano, uma vez em vigor, substituirá o projeto atual e garantirá a continuidade das ações de preservação. As reuniões são uma etapa fundamental para garantir a eficácia e o sucesso do plano de conservação, necessitando de tempo adicional para sua realização e consolidação.

8. É importante destacar que a prorrogação do projeto já foi aprovada pelo financiador Salobo/Vale, conforme registrado na ATA AR-0000IB-G-03246 da reunião realizada no dia 08/07/2024."

16. Consta-se nos autos que houve a aprovação da prorrogação do referido contrato pelo financiador conforme ata anexada ao processo (Sequencial 123 - Lepisma).

17. Prosseguindo, constata-se aprovação do Pró-Reitor de Extensão por *ad referendum* (Sequencial 132 - Lepisma), requisito exigido pela CLÁUSULA NONA do contrato original (Sequencial 67 - Lepisma), *in verbis*:

"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."

18. Consta o cronograma físico-financeiro atualizado (Sequencial 112 - Lepisma). Consta planilhas de reorçamentação detalhadas (Sequenciais 137, 138 e 139 - Lepisma). Consta ainda Aprovação da prorrogação na Pró-Reitoria de Origem (Sequencial 132 - Lepisma).

19. Insta destacar, que houve a prestação de contas parcial referente ao período de 01/08/2022 a 31/08/2023 (Sequencial 99 - Lepisma).

20. No que diz respeito à não apresentação até o presente momento do relatório concernente ao segundo ano do projeto, houve a justificativa de exclusiva responsabilidade do Coordenador do Projeto (Sequencial 122 - Lepisma), no seguinte sentido:

"(...)

informo que o relatório do segundo ano do projeto que finda em 31/08/2024 será apresentado dentro do prazo normativo da Pró-Reitoria de Extensão, de até no máximo 60 (sessenta) dias após a data prevista de conclusão da atividade, oportunidade que também será indicado o nosso desejo de renovação do projeto.

"(...)"

21. Nesse contexto, destaca-se dos estatuto da Fundação Espírito Santense de Tecnologia - FEST (fundação de apoio) tratar-se de instituição de Direito Privado, que goza de autonomia financeira, patrimonial e administrativa, de interesse público e coletivo, com atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa e transferência de conhecimento, ao desenvolvimento institucional, tecnológico e à proteção e preservação do meio ambiente.

22. 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 nº 8.958/1994 e do Decreto nº 5.205/2004.

23. 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.

24. 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).

25. Por fim, recomendo sejam observadas 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.

26. **Releva destacar o tópico "c" descrito acima, em razão da Fundação de Apoio não ter apresentado relatório quanto a 2ª prestação de contas parcial do projeto (setembro de 2023 a agosto de 2024), em que pese não ter transcorrido o prazo para a sua apresentação. Recomenda-se a anexação da respectiva prestação o mais rápido possível, ficando a aprovação do Termo Aditivo condicionada a decisão final da autoridade competente.**

IV- CONCLUSÃO

27. 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, ressalvando-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, caso observem as recomendações constantes do retro parecer (**itens 24, 25 e 26**), não vislumbro óbice jurídico a assinatura do PRIMEIRO TERMO ADITIVO ao CONTRATO Nº. 1016/2022 (Sequencial 142 - Lepisma).

28. 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 obstando seja formulada nova consulta com indicação de dúvida jurídica específica.

29. 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, 28 de agosto de 2024.

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) 23068078762202256 e da chave de acesso 883cd4f1



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 1602153750 e chave de acesso 883cd4f1 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: 28-08-2024 13:17. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
