



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

**PARECER n. 00236/2024/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU**

**NUP: 23068.076944/2021-10**

**INTERESSADOS: INSTITUTO TECNOLÓGICO ITUFES UFES**

**ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

**EMENTA: ADITIVO. CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. PRORROGAÇÃO. 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 TERCEIRO TERMO ADITIVO ao CONTRATO Nº. 64/2021, celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA – FEST. (Sequencial 295 - Lepisma).
2. Consta na CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO: *"O presente instrumento tem por objeto prorrogar a vigência contratual até 31/01/2025"* (Sequencial 295 - Lepisma).
3. A instrução processual checklist, de exclusiva responsabilidade do assinante, consta no despacho do Sequencial 296 - Lepisma.
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 elaborada uma lista de checagem (checklist Sequencial 296 - 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 TERCEIRO TERMO ADITIVO ao CONTRATO N.º 64/2021, objetivando "prorrogar a vigência contratual até 31/01/2025" (Sequencial 295 - 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. Verifica-se ao Sequencial 280 - 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: *"Considerando que em 27/12/2022 foi celebrado o SEGUNDO TERMO ADITIVO ao Termo de Execução Descentralizado no 02/2021, tendo como objeto o acréscimo de R\$ 1.500.000,00 (um milhão quinhentos mil reais) por mais 12 (doze) meses, até 29 de novembro de 2023, em decorrência da continuidade ao cumprimento do objeto proposto no TED n.º 02/2021, tendo em vista a importância da continuidade da execução do Projeto de Pesquisa, de maneira a garantir a cobertura de despesas imprescindíveis até 29 de novembro de 2023, mas que já era visto como insuficiente naquele momento para atender as demandas ao longo do ano; Considerando o que foi celebrado o TERCEIRO e QUARTO TERMO ADITIVO ao Termo de Execução Descentralizado no 02/2021, referentes às atividades de Correção de Vulnerabilidades da Plataforma do SICAR, de Implementação de demandas prioritárias para melhorias da Plataforma do SICAR; e de Suporte e Manutenção da Plataforma do SICAR, que justificaram a necessidade de um aditivo de prazo e valor no TED no 02/2021, com vigência até 29 de abril de 2024; Considerando que a área de Tecnologia da Informação possui uma dinâmica intrínseca que geram necessidades de manutenções evolutivas, corretivas e adaptativas da Plataforma do SICAR e que esta dinâmica ainda poderá gerar novas demandas de atividades até o final da TED 02/2021; Considerando que o Contrato n.º 64/2021 com a FEST vence em 22 de maio de 2024; Considerando toda a documentação apresentada neste processo para dar suporte a uma análise de mérito das atividades desenvolvidas até o momento com a finalidade de justificar a solicitação de Aditivo de Prazo deste Projeto de Pesquisa e, portanto, dar condições de concluir as ações previstas, bem como os relatórios e documentações inerentes ao processo. Informo que a continuidade deste Projeto de Pesquisa até 31 de janeiro de 2025 é do interesse da Direção-Geral do SFB/MMA em Brasília-DF, uma vez que o desenvolvimento da Plataforma do Sistema de Cadastro Ambiental Rural (SICAR) está entre as prioridades do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) para os próximos anos e está incluído no Plano Estratégico do Ministério. O SICAR é um sistema eletrônico de âmbito nacional destinado à integração e ao gerenciamento de informações ambientais dos imóveis rurais de todo o País. O desenvolvimento do Projeto de Pesquisa será executado dentro do cronograma de metas previsto no Plano de Trabalho Ajustado (sequencial 278), bem como nos Planos de Trabalhos anteriores, visando o desenvolvimento institucional e tecnológico das entidades parceiras, no caso a UFES e o SFB/MAPA. Tendo como prioridade a execução das seguintes demandas apresentadas pelo SFB/MMA: i) Conclusão de demandas abertas durante a vigência do Terceiro e Quarto Aditivo do TED n.º 02/2021; ii) Apoio à migração do SICAR junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - MGI; e iii) Novas demandas prioritárias que surgirem durante a vigência deste Aditivo de Prazo. Concluindo, para a execução do Plano de Trabalho do Quinto Termo Aditivo, conforme descrito no documento do sequencial 278, será necessário aprovar a prorrogação do prazo de execução deste Projeto de Pesquisa até a data de 31/01/2025. Além disto, temos que destacar a urgência da continuidade do Projeto de Pesquisa, pois a Plataforma do SICAR necessita de implementação das demandas represadas para que seu funcionamento não seja comprometido."*

13. Prosseguindo, constata-se aprovação do Diretor do Instituto Tecnológico da UFES por ad referendum (Sequencial 288 - Lepisma), requisito exigido pela CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA do contrato original (Sequencial 65 - Lepisma), *in verbis*:

“CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DAS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS

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

14. Consta o cronograma físico-financeiro atualizado (Sequencial 279 - Lepisma).
15. Consta ainda Projeto (com extrato prorrogado) (Sequencial 275 - Lepisma).
16. Salienta-se também o Termo Aditivo ao TED e Plano de Trabalho nos Sequenciais 277 e 278 - Lepisma.
17. Insta destacar, no Sequencial 292 - Lepisma, solicitação da Fundação de Apoio quanto a dilatação dos prazos do processo para apresentação de contas parcial, sendo posteriormente justificada pelo Coordenador do Projeto (Sequencial 293 - Lepisma) no seguinte sentido:

"Quanto aos apontamento do sequencial 291 podemos fazer as seguintes justificativas.

Quanto à não prestação de contas do período de janeiro de 2023 a dezembro de 2023:

Segue no sequencial 292 uma solicitação da FEST de dilatação de prazo dos processos para apresentação de Prestação de Contas Parciais.

Quanto à extensão do prazo até 31 de janeiro de 2025:

A justificativa quanto ao prazo ser estendido até 31 de janeiro de 2025 se encontra no sequencial 280. O parágrafo que trata do Cronograma Físico-financeiro está transcrito a seguir:

"Para o documento do item 4:Este documento contempla o cronograma do desembolso financeiro até 30 de novembro de 2024 e reserva o período de 01 de dezembro de 2024 até 31 de janeiro de 2025 para demandas de tramitação de caráter administrativo, como por exemplo a Reorçamentação para fins de ajustes nas rubricas do projeto conforme a necessidade."

Informo também que este assunto foi tratado com o Diretor do DPI/PROAD, Vandré de Castro Toffoli, que entendeu meu ponto de vista, ficando claro que não haverá desembolso financeiro após a data de 30 de novembro de 2024.

Quanto ao Projeto PRPPG anexado à peça 275, de número 12742/2023, não possuir título alusivo ao projeto em análise:

Já tinha comunicado ao DPI/PROAD que iria registrar um Projeto de pesquisa que abarcasse os Projetos de Pesquisa que tenho sobre minha Coordenação. Não vale a pena ficar registrando vários Projetos de Pesquisa que possuem entre eles uma série de sombreamentos. Neste registro de Projeto de Pesquisa podemos citar os objetivos específicos:

- Aplicar a Ciência e Governança de Dados no planejamento, coordenação, orientação e no monitoramento das atividades e projetos voltados ao desenvolvimento agropecuário sustentável;
- Desenvolver uma base de conhecimento e de ecossistema de Big Data e Analytics visando a centralização, integração, interoperabilidade e disponibilização de dados e informações no âmbito da agricultura brasileira;
- Aumento da sustentabilidade da agricultura no contexto do agronegócio mediante a implementação de ações interconectadas visando a realização de mudanças nas competências individuais, organizacionais e interinstitucionais dos Produtores Rurais;

Podemos citar também os Produtos Esperados:

- Gerar um registro que forneça informações que possibilite otimizar os processos da plataforma e painéis de visualização;
- Gerar uma comunicação orgânica, segregada que permite uma compreensão de todo macroprocesso de todo sistema;
- Gerar um Plano de Capacitação, Manuais Técnicos, Manuais do Usuário, Videoaulas e Treinamentos;
- Painel de visualização interativo de acompanhamento e monitoramento;

Que possuem relação direta com o proposto projeto de Pesquisa."

18. Nesse contexto, destaca-se que 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.

19. 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. Verdadeiramente, 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.

20. 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.

21. 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).

22. 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.**

23. **Releva destacar o tópico "c" descrito acima, em razão da Fundação de Apoio não ter apresentado relatório quanto à prestação de contas parcial pendente. Apesar da solicitação de prorrogação (Sequencial 292 - Lepisma), 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

24. 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, 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 22 e 23**), não vislumbro óbice jurídico a assinatura do TERCEIRO TERMO ADITIVO ao CONTRATO Nº. 64/2021 (Sequencial 295 - Lepisma).

25. 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.

26. 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, 21 de maio 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) 23068076944202110 e da chave de acesso e03ba619



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 1505865200 e chave de acesso e03ba619 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: 21-05-2024 16:57. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---