



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

**PARECER n. 00200/2024/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU**

**NUP: 23068.051484/2021-17**

**INTERESSADOS: CHERLIO SCANDIAN**

**ASSUNTOS: TERMO DE PARCERIA**

**EMENTA: TERMO ADITIVO. CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. PLANILHA DE RECEITAS E DESPESAS REORÇAMENTADA, AUMENTANDO O VALOR A SER GERIDO PELA FUNDAÇÃO. PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA CONTRATUAL. REQUISITOS DO ART. 65 DA LEI Nº 8.666/93. SEM ÓBICE JURÍDICO, DESDE QUE OBSERVADAS AS RECOMENDAÇÕES DESTES PARECER.**

*Senhor Pró-Reitor de Administração,*

## **I - RELATÓRIO**

1. Vieram os autos a esta Procuradoria para análise do Termo Aditivo ao Contrato nº 1015/2021 celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA – FEST, que tem por objeto inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada, AUMENTANDO o valor a ser gerido pela fundação de apoio, bem como prorrogar o prazo de vigência do contrato e ainda alterar cláusula relativa à coordenação do contrato (Sequencial 143 - Lepisma).
2. Consta na CLÁUSULA SEGUNDA – DA REORÇAMENTAÇÃO: "*SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: O valor a ser ACRESCIDO do valor a ser gerido pela Fundação de apoio é de R\$ 215.379,10 (duzentos e quinze mil, trezentos e setenta e nove reais e dez centavos). SUBCLÁUSULA SEGUNDA: O valor total a ser gerido pela Fundação de apoio passa a ser R\$ 815.224,21 (oitocentos e quinze mil, duzentos e vinte e quatro reais e vinte e um centavos).*" (Sequencial 143 - Lepisma).
3. Consta na CLÁUSULA TERCEIRA – DA PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA: "*O presente instrumento tem por objeto prorrogar a vigência contratual de 20/05/2024 até 20/05/2025.*" (Sequencial 143 - Lepisma).
4. Consta na CLÁUSULA QUARTA - DA COORDENAÇÃO E FISCALIZAÇÃO: "*Considerando o Despacho de peça sequencial 123 dos autos em epígrafe, que solicita a inclusão de Coordenador Adjunto, a correta redação da "CLÁUSULA QUINTA – DA COORDENAÇÃO E FISCALIZAÇÃO" passa ser a seguinte: Onde se lê: SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: A COORDENAÇÃO do instrumento contratual ora avençado será de responsabilidade do professor Cherlio Scandian, CPF/MF 967.673.087-49 e matrícula SIAPE nº 1172981, lotado no Departamento de Engenharia Mecânica – DEM/CT da CONTRATANTE, e consistirá nas atribuições a seguir aduzidas: Leia-se: SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: A COORDENAÇÃO do instrumento contratual ora avençado será de responsabilidade do professor Cherlio Scandian, CPF/MF 967.673.087-49 e matrícula SIAPE nº 1172981, lotado no Departamento de Engenharia Mecânica – DEM/CT da CONTRATANTE e, em sua ausência, em decorrência de afastamentos ou impedimentos legais, atuará, na qualidade de coordenador adjunto, o professor Prof. Nathan Fantecelle Strey, matrícula SIAPE 3214467 e CPF 130.525.777-43, lotado no Departamento de Engenharia Mecânica - DEM/CT da CONTRATANTE, e consistirá nas atribuições a seguir aduzidas.*" (Sequencial 143 - Lepisma).
5. Consta nos autos a solicitação de análise de reorçamentação com aumento do valor, bem como a justificativa, na qual exprime-se que é necessária em virtude do acréscimo de bolsas de pesquisa, apresentadas pelo Coordenador do Programa (Sequencial 113 - Lepisma).

6. Consta nos autos a aprovação pela Câmara do Departamento de Engenharia Mecânica e pelo Conselho Departamental do Centro Tecnológico da Universidade Federal do Espírito Santo (Sequenciais 128 e 133 -Lepisma).
7. Insta salientar que, conforme a justificativa apresentada, a reorçamentação com aumento do valor a ser gerido pela fundação de apoio se justifica no "*acréscimo de bolsas de pesquisa.*" (Sequencial 113 -Lepisma).
8. Consta ainda nos autos a planilha de reorçamentação (Sequencial 125 - Lepisma), a planilha de despesas e receitas detalhadas (Sequencial 139 - Lepisma), o cronograma físico financeiro (Sequencial 115 - Lepisma) e a planilha de custo operacional atualizada (Sequencial 140 - Lepisma).
9. A instrução processual checklist, de exclusiva responsabilidade do assinante, consta no Sequencial 144 - Lepisma.
10. O Contrato nº 1015/2021 tem por objeto a "*regulamentação da atuação da fundação na prestação de apoio, planejamento e execução de ações que permitam a realização do projeto de Pesquisa denominado "Cerâmicos resistentes ao desgaste para aplicação em pinos de prensas de rolos (HPGR) empregadas na cominuição de pellet feed de minério de ferro", doravante denominado PROJETO, no âmbito do Acordo de Parceria firmado, em modalidade contratual tetrapartite, entre a UNIVERSIDADE, a Vale S.A, a ASSOCIAÇÃO INSTITUTO TECNOLÓGICO VALE, doravante denominada EMPRESA, com interveniência da FUNDAÇÃO DE APOIO*" (Sequencial 77 - Lepisma).
11. 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.*"

12. É o relatório, em síntese.

## **II- ANÁLISE JURÍDICA**

### ***Dos limites da análise e manifestação jurídica***

13. 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 §4º do art. 53 da Lei nº 14.133/21.
14. 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.
15. 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.
16. Isso porque a oportunidade e conveniência (mérito administrativo) é da autoridade administrativa, bem como a apreciação dos motivos determinantes ficará condicionada à existência dos mesmos, na busca do atendimento ao interesse público.

## **III - DA FUNDAMENTAÇÃO**

### ***Da reorçamentação***

17. A par da minuta do instrumento sustentado por esta manifestação, restou elaborada uma lista de checagem (checklist Sequencial 144 - 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 SEGUNDO TERMO ADITIVO ao CONTRATO Nº 1015/2021, objetivando *"inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada, AUMENTANDO o valor a ser gerido pela fundação de apoio, bem como prorrogar o prazo de vigência do contrato e ainda para alterar cláusula relativa à coordenação do contrato."* (Sequencial 143 - Lepisma).

18. 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.

19. 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, à prorrogação e alteração da cláusula relativa à coordenação do projeto na forma a seguir (Sequencial 144 - Lepisma):

"Solicitação e justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto 113

Planilha de reorçamentação 125

Planilha de despesas e receitas detalhadas 139

Cronograma físico financeiro 115

Aprovação pelo Departamento ou por Ad referendum (se aplicável) ou Aprovação pelo Conselho Departamental ou por Ad referendum (se aplicável) 128 e 133

Declarações de limite do teto constitucional (caso haja novo participante ou bolsista que receba recursos) 121

Autorizações de participação no projeto (caso seja incluído novo participante servidor) 122

Planilha de custo operacional atualizada (em caso de alteração de custo operacional) 140

Minuta do termo aditivo com órgão financiador (se aplicável) 119

Minuta de Termo Aditivo com a fundação 143"

20. Verifica-se, portanto, ao Sequencial 113 - Lepisma, o documento que apresenta as justificativas à solicitação do Aditivo ao referido Contrato – conforme prevê o art. 65 da Lei 8.666/93.

21. Consta, por seu turno, aprovação pela Câmara do Departamento de Engenharia Mecânica e pelo Conselho Departamental do Centro Tecnológico (Sequenciais 128 e 133 - Lepisma).

22. Quanto ao aspecto legal referente à inclusão de Planilha de reorçamentação e Planilha de despesas e receitas detalhadas (Sequenciais 125 e 139 - 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.

23. 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.

24. 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.

25. 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.

### ***Da prorrogação e da coordenação do contrato***

26. 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.

27. 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.*"

28. 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 2021.

29. Quanto ao aspecto legal referente à inclusão de Cronograma físico financeiro (Sequencial 115 - Lepisma), ressalta-se 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 prorrogação.

30. O Termo Aditivo em análise pretende prorrogar a vigência do contrato de 20/05/2024 até 20/05/2025.

31. A prorrogação pretendida encontra fundamento na CLÁUSULA SEGUNDA do contrato original (Sequencial 77 - Lepisma), *in verbis*:

*"CLÁUSULA SEGUNDA – DA VIGÊNCIA*

*O presente CONTRATO terá a duração de 30 (trinta) meses 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."*

32. 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)

33. A solicitação e justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto encontram-se no Sequencial 113 - Lepisma.

34. 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.

35. Assim sendo, considerando que a responsabilidade pela veracidade e exatidão do teor da justificativa apresentada para a REORÇAMENTAÇÃO e 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.

### ***Da fundação de apoio***

36. 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.

37. 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.

38. 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.

39. 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).

### ***Recomendação***

40. 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

41. Pelo exposto, 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, observadas as recomendações constantes deste parecer (**itens 24, 25, 34, 35 e 40**), não vislumbra óbice jurídico a assinatura do Termo Aditivo (Sequencial 143 - Lepisma), sendo do setor requisitante toda responsabilidade pelas questões técnicas, assim como pela justificativa/motivação apresentada.

42. **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.**

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

44. 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.

45. 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.

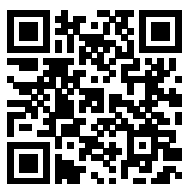
À consideração superior.

Vitória, 06 de maio de 2024.

**FRANCISCO VIEIRA LIMA NETO**  
**CHEFE DA PF-UFES**  
**PROCURADOR FEDERAL – OAB/ES 4.619**

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068051484202117 e da chave de acesso e526699a



Documento assinado eletronicamente por FRANCISCO VIEIRA LIMA NETO, 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 1490121177 e chave de acesso e526699a no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FRANCISCO VIEIRA LIMA NETO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 16-05-2024 15:11. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---