



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

PARECER N° 606/2025/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.035810/2023-01

INTERESSADOS: UFES E FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA – FEST

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: ADITIVO. CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. REORÇAMENTAÇÃO REDUÇÃO VALOR CONTRATO. REQUISITOS DO ART. 65 DA LEI N° 8.666/93. SEM ÓBICE JURÍDICO, DESDE QUE ATENDIDAS AS RECOMENDAÇÕES DESTE PARECER.

Senhor Procurador-Chefe:

I - RELATÓRIO

1. Trata-se do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 46/2023, celebrado entre a Universidade Federal do Espírito Santo - UFES e a Fundação Espírito-Santense de Tecnologia - FEST (Sequencial 330 - Lepisma).

2. Consta na CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO: “*O presente Termo Aditivo tem por objeto inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada, REDUZINDO o valor do contrato*”.

3. Consta na CLÁUSULA SEGUNDA – DO VALOR: “*SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: O valor total deste instrumento, a ser REDUZIDO do valor do contrato é de R\$ 538.021,20 (quinhentos e trinta e oito mil, vinte e um reais e vinte centavos). SUBCLÁUSULA SEGUNDA: O valor global do contrato passa a ser R\$ 747.028,80 (setecentos e quarenta e sete mil, vinte e oito reais e oitenta centavos). SUBCLÁUSULA TERCEIRA: O montante a ser reduzido ao contrato se refere ao fato de que as projeções feitas no planejamento original superestimaram as receitas, as quais, até o momento, não se concretizaram conforme previsto.*” (Sequencial 330 - Lepisma).

4. Consta nos autos a solicitação e justificativa da reorçamentação do contrato, apresentada pelo Coordenador do Projeto NUPEM, Prof. Dr. André Soares Leopoldo (Sequencial 298 - Lepisma).

5. Consta também, a aprovação do Centro de Educação Física e Desportos - CEFD (Sequencial 306 - Lepisma), a Planilha de Reorçamentação (Sequencial 303 - Lepisma) e a Planilha de Despesa Operacional Administrativa atualizada (Sequencial 301 - Lepisma).

6. A instrução processual *checklist*, de exclusiva responsabilidade do assinante, consta no Sequencial 327 - Lepisma.

7. O contrato de origem com a fundação de apoio tem por escopo o apoio ao projeto de Extensão denominado “Projeto do Núcleo de Pesquisa e Extensão em Ciências do Movimento Corporal - Projeto NUPEM”. A prestação do serviço será feita em regime de execução indireta, na modalidade empreitada por preço global, nos termos do Art. 10º, Inciso II, Letra “a” da Lei nº 8.666/93 (Sequencial 138 - Lepisma).

8. O pedido de exame fundamenta-se no art 53, caput e §4º da Lei 14.133/21, *in verbis*: (...)§ 4º *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.*”

9.

É a síntese do necessário.

II - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Dos Limites da Análise e Manifestação Jurídica

10. Destaca-se que a presente manifestação limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria ora proposta e de sua regularidade processual, abstendo-se quanto às outras questões não ventiladas ou aos aspectos técnicos, administrativos, econômicos e financeiros ou que exijam exercício da conveniência e discricionariedade administrativas, bem como verificação e conferência de cálculos e valores, os quais não competem à Procuradoria, mas aos serviços técnicos competentes da Administração.

11. De igual feita, assevera-se que a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas, BCP nº 07: "*BCP nº 07 (Manual 2014) O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.*"

III - ANÁLISE JURÍDICA

Da Planilha de Receitas e Despesas Reorçamentada

12. A par da minuta do instrumento sustentado por esta manifestação, restou elaborada uma lista de checagem (*checklist* Sequencial 327 - 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 46/2023, objetivando "*inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada*" (Sequencial 330 - Lepisma).

13. 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.

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

15. Entretanto, 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.*"

16. 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 08/11/2023.

17. Verifica-se que a alteração proposta, redução do valor do contrato a ser gerido pela Fundação de Apoio, encontra amparo no art. 65 da Lei 8.666/93, abaixo transcrito, muito embora a peculiaridade do contrato em questão, por não se tratar de prestação de serviço, e possui natureza *sui generis*, afaste a aplicação dos limites previstos no art. 65, § 1º.

"Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo das partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;

- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
 - c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
 - d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do princípio, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.
- § 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.(...)"

18. Da mesma forma, o contrato assinado pelas partes (Contrato nº 46/2023 - seq. 330 - Lepisma) prevê que, para alterações contratuais, seja observado o art. 65:

"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."

19. Ainda que seja aplicada ao caso a lei revogada, nota-se que o art. 124 da Lei 14.133, de 2021, em quase nada alterou as disposições do art. 65, da Lei 8.666/93, sendo certo que os contratos administrativos podem ser alterados, unilateralmente pela Administração ou por acordo das partes, com as devidas justificativas, nos mesmos casos.

"Art. 124. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica a seus objetivos;
- b) quando for necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;

II - por acordo entre as partes:

- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou do serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado e vedada a antecipação do pagamento em relação ao cronograma financeiro fixado sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
- d) para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em caso de força maior, caso fortuito ou fato do princípio ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, respeitada, em qualquer caso, a repartição objetiva de risco estabelecida no contrato.

§ 1º Se forem decorrentes de falhas de projeto, as alterações de contratos de obras e serviços de engenharia ensejarão apuração de responsabilidade do responsável técnico e adoção das providências necessárias para o resarcimento dos danos causados à Administração.

§ 2º Será aplicado o disposto na alínea “d” do inciso II do **caput** deste artigo às contratações de obras e serviços de engenharia, quando a execução for obstada pelo atraso na conclusão de procedimentos de desapropriação, desocupação, servidão administrativa ou licenciamento ambiental, por circunstâncias alheias ao contratado.”

20. Conforme determina o caput do art. 65, supratranscrito, é imprescindível que qualquer alteração contratual seja devidamente justificada. Nesse contexto, consta no Sequencial 298 - Lepisma as justificativas para a reorçamentação proposta, nos seguintes termos:

“Venho, por meio deste, apresentar a justificativa para a alteração das rubricas constantes na planilha orçamentária inicial. A presente solicitação tem como objetivo adequar as rubricas às reais necessidades de execução das atividades-fim do projeto, conforme delineado no Projeto NUPEM (processo 23068.035810/2023-

01), de modo a garantir maior eficiência e efetividade na realização das ações previstas. **Adicionalmente, informo que esta reestruturação orçamentária contempla, também, a redução da receita inicialmente estimada. Isso se deve ao fato de que as projeções feitas no planejamento original superestimaram as receitas, as quais, até o momento, não se concretizaram conforme previsto.**”

21. 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.**

IV- CONCLUSÃO.

22. Em conclusão, 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, opina pela possibilidade da assinatura do termo aditivo em exame (Sequencial 330 - Lepisma).

23. 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,

24. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: *“Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas”*, nada obstante seja formulada nova consulta com indicação de dúvida jurídica específica.

25. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica(Sapiens), assinado digitalmente e que será submetido à aprovação pelo(a) Exmo.(a) Sr.(a) Procurador(a)-Chefe da unidade consultente da Universidade Federal do Espírito Santo - UFES.

À consideração superior.

Vitória, 14 de outubro 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) 23068035810202301 e da chave de acesso 059ab34c



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 2966798248 e chave de acesso 059ab34c 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: 14-10-2025 12:38. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.