



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

PARECER n. 00559/2021/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.052052/2020-34

INTERESSADOS: INSTITUTO TECNOLÓGICO ITUFES UFES

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: ANÁLISE DE MINUTA DO SEGUNDO TERMO ADITIVO AO CONTRATO n° 15/2021. REORÇAMENTAÇÃO. POSSIBILIDADE. JUÍZO DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO. RECOMENDAÇÕES

Sr. Procurador-Chefe,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de análise do Termo Aditivo ao Contrato n° 15/2021 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 do contrato e modificar a forma de ingresso do recurso disponibilizado pelo Município de Vila Velha, a ser empregado na execução do projeto apoiado, em decorrência da superveniência do Contrato 82/2021 celebrado entre a UFES, o Município de Vila Velha e FEST, que prevê a transferência do recurso diretamente à fundação de apoio.

2. O pedido de exame fundamenta-se no Parágrafo único do art. 38 da Lei n° 8.666/93, in verbis: “As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”.

3. É o relatório, em síntese.

II. ANÁLISE JURÍDICA

4. Salienta-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, inclusive quanto ao detalhamento do objeto de ajuste, suas características, requisitos e especificações, conforme preceitua o art. 131 da Constituição Federal e os artigos 11 e 18 da Lei Complementar 73/1993, não sendo incumbência desta Procuradoria Federal junto à UFES adentrar na seara da oportunidade e conveniência administrativa dos atos praticados no âmbito da Universidade Federal do Espírito Santo.

5. As observações expendidas por este órgão jurídico são recomendações, visando salvaguardar a autoridade administrativa assessorada, e não vinculá-la.

III . FUNDAMENTAÇÃO DA REORÇAMENTAÇÃO

6. Trata-se de contratação da UFES para executar serviços técnicos que se qualificam, no plano interno da Universidade, como ações de **EXTENSÃO**, devidamente aprovado pelos setores competentes.

7. Cabe salientar a orientação deste órgão jurídico, exposta no **PARECER n. 00424/2021/PROC UFES/PGF/AGU** (seq. 383), no sentido de que as prestações de serviços no âmbito da Universidade **não podem ser dissociadas de seus fins primordiais**, refletidos na tríade ensino-pesquisa-extensão.
8. Nessa esteira, verifica-se que no caso em epígrafe, a UFES é contratada, e tal relação só é possível porque sua atuação no referido contrato está inserida no conceito de **extensão**, previsto nos artigos 43, VII; 52, I, e 53, III, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, artigos 81, 82 e 84 do ESTATUTO DA UFES, artigos 2o. e 3o. da RESOLUÇÃO CEPE/UFES 46/2014.
9. Nesse aspecto, é importante não perder de vista que a fundação credenciada ou autorizada para atuar como fundação de apoio **não executa** o projeto, mas **apenas** lhe presta **suporte administrativo/financeiro**, e isso deve ocorrer exatamente como previsto no correlato Plano de Trabalho aprovado.
10. Noutro giro, quanto aos requisitos objetivos, vale lembrar que os ajustes que serão firmados com as Fundações de Apoio deverão ter **prazo determinado** e podem ter por objeto **a gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução de projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico**.
11. **No ponto, cumpre ressaltar que a definição do enquadramento ou não do projeto a ser apoiado no permissivo legal acima (artigo 1º, da Lei 8.958/94, com redação dada pela Lei 12.863/2013) extrapola a competência desta Procuradoria, por envolver essencialmente aspectos técnico-acadêmicos, sendo de responsabilidade das autoridades que subscrevem o Projeto em questão, a respectiva justificativa, enquadramento e ratificação, o que se recomenda.**
12. 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, na forma a seguir (seq. 448):
- Solicitação e justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto 397
 - Planilha de reorçamentação 405
 - Planilha de despesas e receitas detalhadas 406
 - Cronograma físico financeiro 395
 - Aprovação “ad referendum” da Presidência do Conselho Deliberativo - ITUFES 407
 - Planilha de custo operacional atualizada 408
 - Contrato contendo aditivo de valor com órgão financiador 390 Minuta de Termo Aditivo com correções do contrato com órgão financiador 393
 - Minuta de Termo Aditivo com a fundação 447
13. Verifica-se, portanto, ao sequencial 397, o documento que apresenta as devidas justificativas à solicitação do Aditivo ao referido Contrato – conforme prevê o art. 65 da Lei 8.666/93:
- Anexamos ao presente a nova planilha de Receita e Despesas com o cronograma físico-financeiro atualizado para tramitação e devidas providências quanto ao procedimento de reorçamentação dos recursos que serão arrecadados de acordo com a aprovação do novo contrato assinado entre a UFES e o município de Vila Velha, contrato este que continuará financiando as atividades do projeto do ITUFES. Considerando as proposições e orientações emitidas constantes do parecer nº 00424/2021/PROC UFES/PGF/AGU da d. Procuradoria Federal na UFES temos a informar o que se segue:
- 1- Está em tramitação na esfera administrativa no Município de Vila Velha o 1º termo aditivo ao contrato nº 082/2021 assinado entre a UFES e o Município de Vila Velha para retificações das cláusulas indicadas no parecer supra citado (anexo a minuta proposta);
 - 2- No item 45: esclarecemos que de acordo com o que estabelece a Cláusula Quinta – 5.5.1 a) do contrato os recursos para financiar o projeto serão repassados pelo Município de Vila Velha, ora contratante diretamente à fundação de apoio que figura como interveniente no contrato tripartite, conforme indicado neste item. sendo necessário a elaboração de um termo aditivo ao contrato assinado entre a UFES e a FEST para incluir como consta da minuta padrão já aprovada por esse

Departamento as obrigações da fundação de apoio conforme consta do projeto básico e do termo de referência que são partes integrantes do contrato;

3- Quanto aos encaminhamentos temos a esclarecer: O contrato nº 082/2021 assinado entre a UFES e o Município de Vila Velha vai financiar as atividades do projeto já aprovado pela Câmara de Extensão da PROEX, que tem como duração prazo até maio/2023, e, o referido contrato financiador (nº 082/2021) tem duração prevista até 06 de outubro de 2022, com duração inicial de 12 (doze) meses, possuindo esta atividade duração limitada, não havendo necessidade, ao nosso entendimento de análise pela PROEX conforme encaminhamento no parecer. (vide contrato anexo) Quanto a análise precisa dos itens da planilha de receitas e despesas pela PROEX entendemos ser desnecessária tendo em vista que constará da reorçamentação a ser analisada criteriosamente pelo Departamento de Projetos Institucionais – DPI/PROAD a exatidão das rubricas, dos dados e valores que constam da planilha do novo contrato assinado; Quanto ao encaminhamento para acompanhamento da execução das atividades do projeto pela PROEX, este procedimento já está previsto nas resoluções vigentes na UFES e são devidamente encaminhadas com obrigatoriedade em forma do relatório anual

14. Consta, por seu turno, aprovação pelo Departamento ou por Ad referendum (se aplicável) ou Aprovação pelo Conselho Departamental ou por Ad referendum (SEQ. 407).

15. Sobre o repasse dos recursos do MUNICÍPIO, por meio de fundação privada credenciada pelo MEC/MCTIC como fundação de apoio da UFES, destaco que também não há impedimento de natureza legal, tendo em vista, sobretudo, o contido nos arts. 1º da Lei 8.958/94 e no Decreto nº 7.423/2010.

16. Oportuno ressaltar também o conteúdo da orientação normativa da AGU nº 14:

AGU, DISPENSA DE LICITAÇÃO e FUNDAÇÃO DE APOIO. Orientação Normativa/AGU nº 14, de 01.04.2009 (DOU de 07.04.2009, S. 1, p. 14) - “Os contratos firmados com as fundações de apoio com base na dispensa de licitação prevista no inc. XIII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, devem estar diretamente vinculados a projetos com definição clara do objeto e com prazo determinado, sendo vedadas a subcontratação; a contratação de serviços contínuos ou de manutenção; e a contratação de serviços destinados a atender às necessidades permanentes da instituição”.(grifo nosso)

17. Quanto ao aspecto legal referente à inclusão de nova Planilha orçamentária e novo Cronograma físico financeiro (Seq. 405 - 406 e 396), 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.

18. 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.

19. 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.

20. Assim sendo, considerando que a responsabilidade pela veracidade e exatidão do teor da justificativa é da autoridade que a subscreve, bem como o fato de que a reorçamentação, no que tange aos seus elementos justificantes, envolve essencialmente aspectos técnico-operacionais que refogem à competência desta Procuradoria Federal, e considerando, também, a sua oportunidade e conveniência – mérito administrativo - que competem ao gestor sopesar, não vislumbramos, em princípio, óbice ao presente aditamento, observados, porém, os demais termos deste Parecer e legislação aplicável.

21. 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.

22. **Ratifica-se, ainda, a obrigatoriedade de cumprimento de todas as recomendações do Acórdão nº 2.731/2008, do Plenário do Tribunal de Contas da União, muitas das quais restaram positivadas no Decreto nº 7.423/2010.**

23. Deverá a Administração solicitar da fundação a comprovação de sua regularidade fiscal e trabalhista, nos termos do que orienta o Art. 29 da Lei 8.666/93, e promover a juntada ao processo de toda a documentação, atentando-se à data de validade das certidões/pesquisas acima citadas e, se for o caso (expiradas ou prestes a expirar).

24. Registra-se que esta Procuradoria Federal não entra no mérito da metodologia utilizada para detalhar o custo operacional da fundação, vez que se trata de questão técnica afeta à área de planejamento, lembrando que o preço pago à fundação de apoio deve ser justo, equilibrado, sem que acarrete prejuízos ou enriquecimento indevido a uma das partes/partícipes, bem como **deve ser fixado em critérios claramente definidos e nos cursos operacionais efetivamente suportados.** Este é o entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União, explicitado, *verbigratia*, no Acórdão nº 2.731/08 - Plenário, no Acórdão nº 716/06 – Plenário e no Acórdão. Certifique-se.

25. 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.

26. Cumpre destacar que a participação dos servidores docentes e técnico-administrativos no projeto, deverá observar o disposto nos §§ 3º, 6º e 9º, e se for o caso, nos §§ 4º e 5º, do art. 6º, do Decreto nº 7.423/2010.

27. Outrossim, havendo uso de bens imóveis da Universidade por parte da fundação de apoio a ser contratada, é necessário o devido ressarcimento à Administração, tendo em vista o disposto no artigo 5º da Lei 6.120/74 c/c artigo 6º da Lei 8.958/94 (com redação conferida pela Lei 12.349, de 2010).

IV- CONCLUSÃO

28. O objeto e o escopo do contrato permanecem inalterados pela reorçamentação pretendida, vale dizer, restam mantidas as mesmas condições descritas no instrumento originário.

29. A minuta do termo de reorçamentação submetida à exame (seq. 447) está redigida a contento no que se refere a seus aspectos formais, e é instrumento hábil a estabelecer a formalização devida.

30. Em conclusão, a Procuradoria Federal junto à UFES, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União – AGU, **restrita a presente análise aos aspectos jurídico-formais do Termo Aditivo (Sequencial 447), manifesta-se favoravelmente à aprovação e prosseguimento, observadas as recomendações deste parecer, sendo do setor requisitante toda responsabilidade pelas questões técnicas, assim como pela justificativa/motivação apresentada.**

31. 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.

32. Ressalta-se que a Procuradoria Federal não detém conhecimento técnico ou competência para aferir a totalidade dos dados financeiros inseridos, alertando que compete exclusivamente à área técnica do Departamento de Contratos e Convênios verificar, com precisão, se as informações e valores atendem aos interesses do Projeto e à própria Universidade.

33. Cumpridas as recomendações ou afastadas de forma motivada, não haverá necessidade de nova manifestação desta Procuradoria, nos termos do inciso VII do art. 50 da Lei nº 9.784, de 1994, e da Instrução nº 05, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU.

34. A decisão final é da autoridade competente, nos termos do art. 48 da Lei no 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

À consideração superior.

Vitória, 30 de novembro de 2021.

HELEN FREITAS DE SOUZA
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068052052202034 e da chave de acesso 0dfd037b



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por
HELEN FREITAS DE SOUZA - SIAPE 2173004
Procuradoria Federal - PF
Em 01/12/2021 às 14:34

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/320745?tipoArquivo=O>