



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

PARECER n. 00597/2024/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.059713/2023-03

INTERESSADOS: INSTITUTO TECNOLÓGICO ITUFES UFES

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: PRIMEIRO TERMO ADITIVO. CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. REORÇAMENTAÇÃO COM IMPACTO FINANCEIRO. ART. 124 DA LEI Nº 14.133/2021. RECOMENDAÇÕES. SEM ÓBICE JURÍDICO.

Senhora Pró-Reitora de Administração,

I - RELATÓRIO

1. Vieram os autos a esta Procuradoria para análise do primeiro termo **aditivo ao contrato nº 03/2024**, celebrado entre a *UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO* e a *FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA – FEST* (Seq. 165 - Lepisma).
2. Consta na CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO: *"O presente Termo Aditivo tem por objeto inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada, AUMENTANDO o valor do contrato"* (Seq. 165 - Lepisma).
3. Consta na CLÁUSULA SEGUNDA – DO VALOR DO TERMO ADITIVO SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: *"O valor total deste instrumento, a ser ACRESCIDO do valor do contrato é de R\$ 107.000,00 (cento e sete mil reais). SUBCLÁUSULA SEGUNDA: O valor global do contrato passa a ser R\$ 4.535.000,00 (quatro milhões quinhentos e trinta e cinco mil reais). SUBCLÁUSULA TERCEIRA: O pagamento das importâncias relativas à execução dos serviços ocorrerá por conta da Nota de Empenho nº N° DA NOTA DE EMPENHO, de DATA."* (Seq. 165 - Lepisma).
4. Consta nos autos a Planilha de reorçamentação, Planilha de despesas e receitas detalhadas (Seq. 158 e 156 - Lepisma).
5. Consta Cronograma físico financeiro (Seq. 157 - Lepisma).
6. Consta aprovação pelo Conselho Deliberativo do ITUFES – Ata assinada (Seq. 135 - Lepisma).
7. Planilha da Despesa Operacional e Administrativa da Fundação atualizada (Seq. 144 - Lepisma).
8. Também, consta, Informação sobre dotação orçamentária (Seq. 163 - Lepisma).
9. A instrução processual *checklist*, de exclusiva responsabilidade do assinante, consta no Sequencial 166 - Lepisma.
10. O contrato de origem com a fundação de apoio tem por escopo o apoio ao projeto de extensão denominado *"Análise Físico-Química de Bebidas de Origem Vegetal: Prestação de Serviços Especializados à*

Comunidade" (Sequencial 105 - Lepisma).

11. O pedido de exame fundamenta-se no art 53, caput e § 4º da Lei 14.133/21, *in verbis*:" Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.(...)§ 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."

12. É a síntese do necessário.

II - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Dos Limites da Análise e Manifestação Jurídica

13. 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.

14. 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, qual seja:

"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

15. A par da minuta do instrumento sustentado por esta manifestação, restou elaborada uma lista de checagem (*checklist* Sequencial 166 - 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 03/2024, objetivando "inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada, AUMENTANDO o valor do contrato."** (Sequencial 165 - Lepisma).

16. 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.

17. Verifica-se que a alteração proposta encontra amparo no art. 124 da Lei nº 14.133/2021, 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.124.

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 príncipe 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 ressarcimento 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.

18. Verifica-se ao Sequencial 145 - Lepisma, a justificativa à solicitação de aditivo ao referido Contrato – conforme exige o **caput** do art. 124 da Lei 14.133/21:

"Prezados Senhores,

Como coordenador do projeto de extensão "Análise Físico-Química de Bebidas de Origem Vegetal: Prestação de Serviços Especializados à Comunidade", apresento pedido de reorçamentação do projeto, com as seguintes justificativas:

- A planilha orçamentária atual foi baseada em versão do projeto, tal como concebida pela Direção anterior do ITUFES. Acontece que, com o andar das atividades do Labeves, verificou-se a necessidade de realização um extenso conjunto de despesas não coberta por essa planilha;

- À medida que tomamos conhecimento mais profundo da dinâmica operacional do LABEVES, verificamos a necessidade de provisionar recursos para uma série de manutenções e substituições de equipamentos, não previstas na planilha atual;

- O Labeves utiliza, em caráter contínuo, serviços de informática relativos a um software específico, de apoio ao sistema de qualidade. O pagamento desses serviços não está explícito na planilha orçamentária em vigor, o que nos tem trazido sérias dificuldades operacionais;

- Detectamos a necessidade de melhor detalhamento de diversos itens de despesa, de forma a dar à Fundação de Apoio a segurança necessária na análise dos pedidos de compra de bens e serviços.

- Em relação ao documento do sequencial 130 do processo 23068.059713/2023-03, informamos que, quando contatamos a FEST para o atendimento do despacho do sequencial 138, a Fundação solicitou a reorçamentação, também das despesas de pessoal. Por isso, o encaminhamento da presente solicitação.

Ressaltamos que, identificadas as necessidades de despesas novas, as despesas tiveram de ser aumentadas. Por outro lado, a demanda pelos serviços do laboratório, relativamente ao ano de 2023, tem apresentado aumento. Por isso, cremos que não haverá problemas para o levantamento das receitas necessárias à cobertura das despesas.

Solicitamos a análise e aprovação da reorçamentação pedida, conforme sequenciais 141 a 144 do processo 23068.059713/2023-03. Dada a urgência da aquisição de certos equipamentos, solicitamos à Direção do ITUFES a aprovação, ad referendum do Conselho Deliberativo, do pedido de reorçamentação."

19. 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.

20. 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.

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. 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, opina pela possibilidade da assinatura do termo aditivo em exame (Sequencial 165 - 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, nada obstando seja formulada nova consulta com indicação de dúvida jurídica específica.

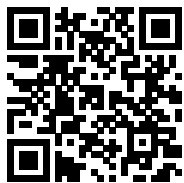
24. Este Parecer não supre a necessidade de decisão expressa da autoridade administrativa competente, nos termos do art. 48 da Lei nº 9.784/1999, pois as considerações tecidas restringem-se ao exame do aspecto jurídico-formal do processo, não adentrando nas questões técnicas, tampouco as de oportunidade, conveniência e formalização do instrumento, por não serem de competência desta Procuradoria.

À consideração superior.

Vitória, 4 de novembro de 2024.

FRANCISCO VIEIRA LIMA NETO
CHEFE DA PF-UFES
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) 23068059713202303 e da chave de acesso f0de3f7b



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 1739229981 e chave de acesso f0de3f7b 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: 04-11-2024 10:42. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
