



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

PARECER n. 00654/2023/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.017162/2020-50

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE QUÍMICA - DQ/CCE

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: TERCEIRO ADITIVO. CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. REORÇAMENTAÇÃO COM IMPACTO FINANCEIRO. SEM ÓBICE JURÍDICO.

Senhor Procurador Chefe:

I - RELATÓRIO

1. Trata-se do **TERCEIRO TERMO ADITIVO** ao **CONTRATO N° 1016/2018**, celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO-SANTENSE DE TECNOLOGIA (Sequencial 309 - Lepisma), no âmbito do Projeto denominado "Estudo da Reciclagem de Materiais Poliméricos Oriundos da Empresa Vale".
2. Consta na CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO: "*O presente Termo Aditivo tem por objeto **inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada, aumentando ovalor do contrato.***" (Sequencial 309 - Lepisma).
3. Ainda não consta na minuta a indicação do valor a ser acrescido, tampouco a indicação do valor total a ser gerido pela Fundação de Apoio, após a assinatura do termo aditivo pois, conforme destacad pela Coordenação de Elaboração de Contratos e Convênios - CECC/DPI/PROAD (Sequencial 310 - Lepisma), há divergência de valores nas planilhas apresentadas pelo gestor do projeto, o que deve ser sanada antes da assinatura dos instrumentos aditivos.
4. Não obstante, a minuta foi encaminhada a esta Procuradoria, para análise, pois há urgência de tramitação.
5. Consta nos autos a solicitação e justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto (Sequencial 275 - Lepisma), para a reorçamentação proposta.
6. Consta aprovação do aditivo pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação Em Química do Centro de Ciências Exatas (Sequencial 283 - Lepisma) e aprovação por *ad referendum* do Conselho Departamental (Sequencial 287 - Lepisma).
7. A instrução processual *checklist*, de exclusiva responsabilidade do assinante, consta no Sequencial 310 - Lepisma.
8. O pedido de exame fundamenta-se no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 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.*"
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, 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

12. A par da minuta do instrumento sustentado por esta manifestação, restou elaborada uma lista de checagem (*checklist* - Sequencial 310 - Lepisma), visando à 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 Nº 1016/2018**.

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. Superado este ponto, o Termo Aditivo em análise enquadra-se na **CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DAS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS** (Sequencial 24 - Lepisma), muito embora a peculiaridade do Contrato em questão, por não se tratar de prestação de serviço, e sim de Contrato *sui generis*, afaste a aplicação dos limites previstos no art. 65, §1º, da Lei 8.666/93.

"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"

15. Conforme mencionado acima, consta nos autos a solicitação e justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto, bem como as aprovações pertinentes.

Da dotação orçamentária

16. Acerca da necessária disponibilidade de recursos orçamentários para fazer face às despesas decorrentes dos contratos públicos, oriundos de licitação ou decorrentes de dispensa ou inexigibilidade, dispõe a Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

"Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

(...)

§2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

(...)

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;"

17. Importante citar, ainda, o artigo 73, do Decreto nº 200/1967, o qual "*dispõe sobre a organização da Administração Federal, e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências*":

"Art. 73. Nenhuma despesa poderá ser realizada sem a existência de crédito que a comporte ou quando imputada a dotação imprópria, vedada expressamente qualquer atribuição de fornecimento ou prestação de serviços cujo custo exceda aos limites previamente fixados em lei.

Parágrafo único. Mediante representação do órgão contábil serão impugnados quaisquer atos referentes a despesas que incidam na proibição do presente artigo."

18. Na mesma linha, dispõe o artigo 150 da Lei nº 14.133/2021:

"Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vencidas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa."

19. No presente caso, consta ao Sequencial 310 - Lepisma o seguinte despacho da Coordenação de Elaboração de Contratos e Convênios - CECC/DPI/PROAD:

"(...) Entretanto, de modo superveniente, verificou-se que, enquanto o 6º Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação informa que a receita do projeto passará a ser de R\$ 11.460.553,23 (onze milhões, quatrocentos e sessenta mil, quinhentos e cinquenta e três reais e vinte e três centavos) – vide peça nº 273, nas planilhas das peças nº 304 e 306, está prevista receita global de R\$ 11.363.265,69 (onze milhões, trezentos e sessenta e três mil, duzentos e sessenta e cinco reais e sessenta e nove centavos).

Ocorre que, em que pese a divergência de valores, há informação de “urgência na tramitação em razão do prazo [...] junto à empresa Vale. Temos até o dia 15/12 de prazo, pois, após essa data, ficaremos sem a verba do projeto para o ano de 2024” (vide despacho do coordenador à peça nº 307).

Assim, considerando a urgência da tramitação, em caráter excepcional, sugere-se, S.M.J., submeter à Procuradoria Federal/Ufes, para análise jurídica e emissão de parecer, sugerindo a inclusão do valor correto após confirmação do coordenador."

20. Isto é, foi identificada divergência de valores de receita prevista, razão pela qual a inserção de valores na minuta em exame aguarda as retificações das planilhas financeiras.

21. **Assim, cumpre recomendar que o setor competente faça a verificação atenta dos valores atualizados, após a juntada das planilhas retificadas, e complemente a minuta do aditivo, antes de sua assinatura, atentando-se para que recursos orçamentários sejam suficientes para o pagamento das obrigações contraídas.**

22. Salienta-se, novamente, que a análise e conferência dos valores insertos na minuta não é de competência desta Procuradoria, por se tratar de matéria técnica, atinente ao setor técnico da Administração.

Da Fundação de Apoio

23. 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.

24. 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.

25. 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.

26. 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).

27. 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

28. 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, não vislumbro óbice jurídico a assinatura do **TERCEIRO TERMO ADITIVO ao CONTRATO Nº 1016/2018** (Sequencial 309 - Lepisma).

29. 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.

30. 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, 11 de dezembro de 2023.

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) 23068017162202050 e da chave de acesso e3486459



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 1364978675 e chave de acesso e3486459 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: 11-12-2023 17:12. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
