



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

PARECER n. 357/2021/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.008983/2017-08
INTERESSADOS: CENTRO DE EDUCAÇÃO CE UFES
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: ADITIVO. PLANILHA DE RECEITAS E DESPESAS REORÇAMENTADA, AUMENTANDO O VALOR DO CONTRATO. ART. 65, §1º, DA LEI 8.666/93. ACÓRDÃO Nº. 9604/2017-TCU. AUSÊNCIA DE LISTA DE CHECAGEM (CHECKLIST) VISANDO CONFERÊNCIA DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. NECESSARIAMENTE DEVEM ESTAR PRESENTES NOS AUTOS ADMINISTRATIVOS.

Senhor Procurador Chefe:

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de análise da minuta do **QUINTO TERMO ADITIVO**, referente Contrato nº 43/2017, celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST, que tem por objeto aumentar o valor do contrato. (Sequencial 173 - Lepisma)
2. 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\$ 35.233,86 (trinta e cinco mil, duzentos e trinta e três reais e oitenta e seis centavos). SUBCLÁUSULA SEGUNDA: O valor global do contrato passa a ser R\$ 157.025,92 (cento e cinquenta e sete mil, vinte e cinco reais e noventa e dois centavos). SUBCLÁUSULA TERCEIRA: O pagamento das importâncias relativas à execução dos serviços ocorrerá por conta da Nota de Empenho nº. 2021 NE 653, de 15/06/2021.**" (Sequencial 173 - Lepisma)
3. Consta na CLÁUSULA TERCEIRA - DA REORÇAMENTAÇÃO: "**É vedada a realização pela FUNDAÇÃO DE APOIO de gastos que estejam pendentes de definição ou que não possuam o devido detalhamento na planilha de receitas e despesas que expresse todos os custos, preços/valores unitários, quantitativos e metodologia de cálculo nos termos do Acórdão nº. 9604/2017- TCU.**" (Sequencial 173 - Lepisma).
4. Não consta nos autos lista de checagem (checklist) de maneira a assegurar a presença de todos os documentos que necessariamente devem estar presentes nos autos administrativos.
5. O Contrato supracitado (Sequencial 1 - fl. 79/84), tem por objeto a Prestação de Apoio por parte da CONTRATADA ao Projeto de Ensino denominado "Programa de Pós Graduação de Mestrado Profissional em Educação".
6. 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.**"
7. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

Dos Limites da Análise e Manifestação Jurídica

8. 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.
9. 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:

"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 DOS REQUISITOS LEGAIS

DA DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA À INSTRUÇÃO DO PROCESSO

10. A par da minuta do instrumento sustentado por esta manifestação, não restou elaborada uma lista de checagem (*checklist*) a título de orientação para 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 QUINTO TERMO ADITIVO, que tem por objeto aumentar o valor do contrato.

11. O *checklist* justifica-se na medida em que emprega maior celeridade na análise dos processos, a par de trazer maior segurança ao Procurador Federal que esteja procedendo à análise dos autos do processo. Em razão disso, a mencionada ferramenta de auxílio à conferência da documentação instrutória deveria ter sido anexada aos autos, acompanhando a minuta do QUINTO TERMO ADITIVO objeto da presente manifestação.

12. Nesse sentido, apesar de várias recomendações em processos semelhantes, não consta neste processo o *checklist* tão necessário. Passemos a análise do que consta nos autos.

IV - ANÁLISE JURÍDICA

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

14. Compulsando os autos, verifico ao sequencial 166, aprovação "ad referendum" do Diretor do Centro de Educação - CE, aprovando a solicitação de aditivo ao projeto, e Aprovação do Órgão Colegiado, no sequencial 159, o que são requisitos na CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DAS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS (Sequencial 1 fl. 83).

15. Superado tal questionamento, o Termo Aditivo em análise enquadra-se na CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DAS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS (Sequencial 1 fl. 83), 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.

16. Quanto à hipótese de aumento no valor, verifica-se previsão na CLÁUSULA TERCEIRA- DOS CUSTOS DOS SERVIÇOS CONTRATADOS,

CLÁUSULA TERCEIRA- DOS CUSTOS DOS SERVIÇOS CONTRATADOS

(...)

SUBCLÁUSULA QUINTA: Se durante a vigência do contrato forem criados novos tributos ou alterados alíquotas ou bases de cálculo dos encargos e tributos atuais, de forma a, comprovadamente, aumentar ou diminuir o ônus do CONTRATO, proceder-se-á a revisão do orçamento para a sua suplementação e/ou remanejamento de créditos programados de sorte que todos os custos do PROJETO sejam cobertos pela receita que lhe é vinculada.

Consta nos autos planilha de despesas e receitas detalhadas, que justificam o aumento no valor contratual (Sequencial 162 - Lepisma).

17. Quanto ao aspecto legal, a inclusão de Nova Planilha Reorçamentada, merece análise pormenorizada.

18. Observa-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, conforme precípua o art. 1º de seu Estatuto.

19. 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, a 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, no termos da Lei 8.958/1994 e do Decreto nº 5.205/2004.

20. Vem a calhar neste contexto a as lições da Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que conceitua fundações instituídas pelo Poder Público como sendo: “... o patrimônio, total ou parcialmente público, dotado de personalidade jurídica, de direito público ou privado, e destinado, por lei, ao desempenho de atividades do Estado na ordem social, com capacidade de auto-administração e mediante controle da Administração Pública, nos termos da lei.”

21. Neste ínterim, 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.

22. 17. 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).

23. Superado tal questionamento, o Termo Aditivo em análise enquadra-se na CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - DAS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS, 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.

“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;”

24. Ressalta-se que a Procuradoria Federal não detém conhecimento técnico ou competência para aferir a totalidade dos dados insertos, 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.

25. 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.

26. Informamos que a Procuradoria Federal não detém conhecimento técnico ou competência para aferir a totalidade dos dados insertos, alertando que compete exclusivamente à área técnica verificar, com precisão, se as informações e valores atendem aos interesses do Projeto e à própria Universidade.

27. 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, ressaltando-se os aspectos de conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo deste órgão jurídico,

em atendimento ao que estabelece o parágrafo único do art. 38 da Lei no 8.666/93, restrita a presente análise aos aspectos jurídico-formais do Termo Aditivo (Sequencial 173 - Lepisma), manifesta-se favoravelmente à aprovação e prosseguimento, observadas as recomendações deste parecer, cabendo a decisão final à Autoridade competente.

28. 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.

À consideração superior.

Vitória, 30 de agosto de 2021.

OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068008983201708 e da chave de acesso caff096f



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
OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO - SIAPE 6296818
Procuradoria Federal - PF
Em 30/08/2021 às 19:12

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/258833?tipoArquivo=O>