



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

PARECER n. 00056/2025/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.058526/2020-51

INTERESSADOS: CENTRO DE EDUCAÇÃO CE UFES

ASSUNTOS: CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS

EMENTA: SÉTIMO TERMO ADITIVO. CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. REORÇAMENTAÇÃO COM IMPACTO FINANCEIRO. FUNDAMENTO. ART. 65, CAPUT DA LEI Nº 8.666, DE 1993. SEM ÓBICE JURÍDICO, DESDE QUE OBSERVADAS AS RECOMENDAÇÕES CONSTANTES NESTE PARECER.

Senhor Procurador Chefe,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se do **SÉTIMO TERMO ADITIVO** ao **CONTRATO Nº. 67/2021**, a ser celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO-SANTENSE DE TECNOLOGIA – FEST (Sequencial 664 - 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.*" (Sequencial 664 - 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\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais). SUBCLÁUSULA SEGUNDA: O valor global do contrato passa a ser R\$ 765.000,00 (setecentos e sessenta e cinco mil reais). SUBCLÁUSULA TERCEIRA: O pagamento das importâncias relativas à execução dos serviços ocorrerá por conta da Nota de Empenho nº, Nº DA NOTA DE EMPENHO, de DATA.*" (Sequencial 664 - Lepisma).

4. Consta na CLÁUSULA TERCEIRA – DA REORÇAMENTAÇÃO: "*É vedada a realização pela CONTRATADA 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 664 - Lepisma).

5. A instrução processual *Checklist*, de exclusiva responsabilidade do assinante, consta no Sequencial 665 - Lepisma, contendo:

Solicitação e justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto 651

Planilha de reorçamentação 650

Planilha de despesas e receitas detalhadas 649

Cronograma físico financeiro 648

Aprovação pelo Conselho Departamental do Centro de Educação 655

Declarações de limite do teto constitucional (caso haja novo participante ou bolsista que receba recursos) Não se aplica

Autorizações de participação no projeto (caso seja incluído novo participante servidor) Não se aplica
 Informação sobre dotação orçamentária 662
 Planilha de custo operacional atualizada 657
 Minuta de Termo Aditivo com a fundação 664

6. Consta em *checklist* a seguinte informação (Sequencial 665 - Lepisma):

"A segunda Prestação de Contas Parcial, referente ao período de 01/01/2023 a 31/12/2023, foi encaminhada através do Processo de prestação de contas nº 23068.028669/2024-62, e, portanto, encontra-se de acordo com o prazo estabelecido no contrato."

7. O contrato de origem com a fundação de apoio nº 67/2021 (Sequencial 97 - Lepisma) tem por escopo a prestação de apoio por parte da contratada ao projeto de Desenvolvimento Institucional denominado *"Condições de qualidade na oferta do ensino e no desenvolvimento da pesquisa e da extensão"*, com vigência inicial de 24 meses.

8. O pedido de exame fundamenta-se no art. 53, *caput* e §4º da Lei nº 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."*

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 665 - 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 SÉTIMO TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº. 67/2021.

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. Contudo, 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 janeiro de 2022.

17. Verifica-se que a alteração proposta (reorçamentação), com acréscimo no valor do contrato, encontra amparo no art. 65 da Lei nº 8.666/93, abaixo transscrito, 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 67/2021 - Sequencial 97 - 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. Conforme determina o *caput* do art. 65, supratranscrito, é **imprescindível que qualquer alteração contratual seja devidamente justificada**.

20. No caso, consta no Sequencial 651 - Lepisma a solicitação e justificativa pelo Departamento de Educação, Política e Sociedade - DEPS/CE, nos seguintes termos:

"A contratação do serviço de TILSP é necessária para implementar diversas ações que, de forma integrada, promovem melhorias contínuas nas condições de trabalho no Centro de Educação. Identificam-se aspectos fundamentais relacionados à acessibilidade, especialmente na superação das barreiras de comunicação, que são essenciais para a qualidade do Ensino, Pesquisa e Extensão no CE.

Nesse contexto, os serviços de tradução e interpretação em Língua Brasileira de Sinais, oferecidos em sala de aula e em outros ambientes educacionais, garantem o acesso à comunicação, informação e educação para estudantes surdos, conforme estipulado no artigo 23 do Decreto 5.626, de 22 de dezembro de 2005.

Atualmente, este centro de ensino possui uma estudante surda e um estudante surdo matriculados e frequentando o curso de graduação em Pedagogia. Não somente, há um estudante surdo regularmente matriculado no Mestrado Profissional em Educação e um docente surdo atuando no Departamento de Linguagem, Cultura e Educação (DLCE).

Esse cenário tem incentivado a criação de diversos projetos e ações que atendem às necessidades linguísticas dos surdos em nossa universidade.".

21. Sem pretender adentrar ao mérito da justificativa, **cumpre recomendar que esta seja sempre a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos.**

22. Quanto ao aspecto legal referente à inclusão de nova Planilha de reorçamentação (Sequencial 650 - Lepisma), Planilha de despesas e receitas detalhadas (Sequencial 649 - Lepisma) e novo Cronograma físico financeiro (Sequencial 648 - Lepisma), 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.

23. Desta forma, tem-se que é possível a reorçamentação proposta pelo Coordenador do Projeto, **desde que o objeto permaneça inalterado, bem como a proposta de alteração venha acompanhada das devidas justificativas, cabendo à área técnica realizar essa averiguação.**

24. 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.

25. 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.

26. Ademais, 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.

27. 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 nº 8.958/1994 e do Decreto nº 5.205/2004.

28. 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

29. 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 664 - Lepisma), desde que observadas as recomendações constantes neste Parecer (**itens 19, 21, 23/25 e 28**).

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, 07 de fevereiro de 2025.

**HELEN FREITAS DE SOUZA
PROCURADORA FEDERAL**

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068058526202051 e da chave de acesso 5cfb0129



Documento assinado eletronicamente por HELEN FREITAS DE SOUZA, 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 1847962291 e chave de acesso 5cfb0129 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HELEN FREITAS DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 10-02-2025 23:18. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



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 10/02/2025 às 23:18

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link: <https://api-lepisma.prod.uks.ufes.br/arquivos-assinados/1075253?tipoArquivo=O>