



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

PARECER n. 00193/2025/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.066452/2023-70

INTERESSADOS: CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS CCE UFES

ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES

EMENTA: PRIMEIRO TERMO ADITIVO. CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. FUNDAMENTO LEGAL. ARTIGO 104, INCISO I E ARTIGO 124 DA LEI Nº 14.133/2021. REORÇAMENTAÇÃO SEM IMPACTO FINANCEIRO. ALTERAÇÃO DO CONTRATO. SEM ÓBICE JURÍDICO, DESDE QUE OBSERVADAS AS RECOMENDAÇÕES CONDICIONANTES DESTES PARECER.

Senhor Procurador-Chefe;

I - RELATÓRIO

1. Vieram os autos a esta Procuradoria para análise da minuta do **Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 26/2024**, firmado entre a **Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)** e a **Fundação Espírito-Santense de Tecnologia – FEST**, cujo objeto é a **inserção de planilha de receitas e despesas reorçamentada, sem alteração do valor global do contrato**, bem como a **inclusão de informações relativas à origem de parte dos recursos financeiros, provenientes de emenda parlamentar** (Sequencial 220 - Lepisma).

2. Consta que já havia sido emitido o **Parecer nº 00731/2024/PROC UFES/PGF/AGU**, no Sequencial 162 - Lepisma, por esta Procuradoria, no qual foi analisada versão anterior da minuta do referido termo aditivo.

3. Posteriormente, foram realizadas alterações na minuta, para inclusão, além da planilha reorçamentária sem modificação do valor global, de informações quanto à origem de parte dos recursos financeiros oriundos de **emenda parlamentar**, em atendimento à **Portaria MEC nº 97, de 11 de fevereiro de 2025** (Sequencial 196 - Lepisma). Alterações documentais também foram realizadas, retornando os autos à Procuradoria para nova análise da minuta atualizada (Sequencial 220 - Lepisma).

4. A instrução processual *checklist*, de exclusiva responsabilidade do assinante, consta no Sequencial 221 - Lepisma, contendo:

Solicitação assinada pelo Coordenador do Projeto 194
Planilha de reorçamentação 216
Planilha de despesas e receitas detalhadas 217
Cronograma físico financeiro 193
Aprovação pelo Conselho Departamental – Extrato de Ata 190
Informação quanto à origem da Emenda Parlamentar 203, 212
Minuta de Termo Aditivo com a fundação 220

5. O contrato nº 26/2024 com a fundação de apoio tem por escopo a prestação de apoio por parte da CONTRATADA ao projeto de Extensão denominado “Programa de Extensão no âmbito do CCE: levando as ciências exatas à

comunidade externa”, com vigência inicial de 25 (vinte e cinco) meses, a contar da data de sua assinatura (22/07/2024) (Sequencial 116 - Lepisma). Portanto, o contrato encontra-se vigente.

6. 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."

7. É a síntese do necessário. Analisa-se.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Dos Limites da Análise e Manifestação Jurídica

8. A presente manifestação restringe-se à análise **jurídica e de regularidade processual**, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, financeiros ou que envolvam juízo de mérito e conveniência administrativa.

9. A emissão deste parecer não configura **anuência ao mérito administrativo**, em conformidade com a **Boas Práticas Consultivas (BCP nº 07)** da Consultoria-Geral da União, segundo a qual:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos (...), sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário.”

III - ANÁLISE JURÍDICA

Da alteração de cláusula contratual

10. Conforme dispõe a cartilha da Controladoria Geral da União, no âmbito do Direito Administrativo, o princípio do *pacta sunt servanda* tem seus efeitos atenuados. Isso porque, para os contratos administrativos, há a permissão - conferida apenas à Administração - de alteração contratual unilateral.

11. Os artigos 104 e 124 da Lei nº 14.133/2021 tratam das possibilidades de alteração nos contratos administrativos, *in verbis*:

Art. 104. O regime jurídico dos contratos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, as prerrogativas de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II - extingui-los, unilateralmente, nos casos especificados nesta Lei;

III - fiscalizar sua execução;

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V - ocupar provisoriamente bens móveis e imóveis e utilizar pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato nas hipóteses de:

a) risco à prestação de serviços essenciais;

b) necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, inclusive após extinção do contrato.

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

§ 2º Na hipótese prevista no inciso I do caput deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.

(grifei)

"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."
(grifei)

12. Assim, nos termos dos **artigos 104 e 124 da Lei nº 14.133/2021**, é permitida a **alteração contratual unilateral ou por acordo**, com base no interesse público, **desde que haja justificativa formal e respeito às cláusulas contratuais**.

13. O contrato em análise prevê tal possibilidade, conforme a **Cláusula Décima Terceira – Das Alterações Contratuais** (Sequencial 116 - Lepisma): "*O contrato poderá ser alterado, com as devidas justificativas, nos casos previstos no art. 124 da Lei 14.133/2021*". Portanto, há previsão contratual para as alterações pretendidas.

Da Planilha de Receitas e Despesas Reorçamentada

14. Foi anexada justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto (Sequencial 146 - Lepisma), informando redistribuição orçamentária interna, sem alteração do valor total.

15. A inclusão dos R\$ 300.000,00 oriundos de emenda parlamentar está devidamente detalhada no Sequencial 3 - Lepisma, com todas as informações relativas à Emenda nº 71090015.

16. Documentos essenciais à alteração foram anexados aos autos, conforme checklist (Sequencial 221 - Lepisma), incluindo:

- o Solicitação do Coordenador (194)
- o Planilhas reorçamentária e detalhada (216 e 217)
- o Cronograma físico-financeiro (193)
- o Aprovação em Conselho Departamental (190)
- o Informação sobre origem da emenda (203, 212)
- o Minuta do Termo Aditivo (220)

17. Conforme exigência do *caput* do artigo 124 da Lei nº 14.133/2021, consta nos autos a solicitação e justificativa pela reorçamentação ao Sequencial 146 - Lepisma, no seguinte sentido:

"Para análise e registro da reorçamentação. Informo que não houve alteração de valor e nem de rubrica. Foi retirado 100.000,00 do item 25, passagens, e acrescentado ao item 27, alimentação."

18. Ao Sequencial 194 - Lepisma foi emitido despacho pelo Departamento de Matemática - DM/CCE, no seguinte sentido:

"Para nova reorçamentação considerando aporte de recursos oriundos de emenda parlamentar ao Núcleo Cosmo UFES."

19. Consta em despacho emitido pela Seção de Análise e Controle Contábil - SACC/DCF/SOF/PROAD ao Sequencial 212 - Lepisma:

"O valor executado em 2024 foi de R\$ 300.000,00. As informações sobre a execução de emendas parlamentares no contrato constam no Documento Avulso nº 23068.013564/2025-90.

Para o exercício de 2025, ainda não há planejamento de destinação de emenda parlamentar para o contrato."

20. Consta no Sequencial 3 - Lepisma do Processo nº 23068.013564/2025-90 as informações referentes aos recursos provenientes de emenda de bancada:

"Referente ao empenho emitido (2024NE001564) no ano de 2024, no valor de R\$ 300.000,00, com recursos provenientes de emenda de bancada, apresentamos as seguintes informações:

Número da Emenda: 71090015

Ano: 2024

Tipo: Emenda de Bancada

Autor: 7109 – Bancada do Espírito Santo

Valor: R\$ 13.800.000,00

Objeto: A presente emenda visa apoiar a realização do Projeto Estruturante com vista à implantação de infraestrutura para transformação da UFES em uma instituição com políticas de sustentabilidade nas áreas de energia, recursos hídricos, resíduos sólidos, meio ambiente e qualidade de vida, bem como de ampliação de sua capacidade de atendimento. A UFES se faz presente em 78 municípios capixabas nas diversas ações que executa, ou seja, através do ensino, da pesquisa, da extensão e da ciência e tecnologia, ofertando também cursos em 27 polos municipais de educação a distância, distribuídos geograficamente, reduzindo assim a distância entre o cidadão e a Universidade. A expansão da área física, a modernização dos laboratórios e espaços de aulas experimentais, a recuperação, melhoria e revitalização física e operacional dos prédios e dos campi que compõem a UFES demandam constantes e crescentes investimentos que possam assegurar os avanços no exercício de suas finalidades e, dessa forma, contribuir para o cumprimento da missão institucional. Assim, pretende-se investir na melhoria da estrutura física e operacional da UFES, com vistas à implantação de infraestrutura física, laboratorial e das edificações."

Da Natureza Jurídica da Fundação FEST

21. A FEST, como fundação de apoio prevista na Lei nº 8.958/1994 e no Decreto nº 5.205/2004, é entidade de direito privado, sem fins lucrativos, voltada ao apoio a projetos educacionais e científicos. A relação entre a UFES e a fundação não configura prestação de serviços no sentido estrito, mas sim **apoio institucional**.

22. A respeito devem ser observados 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

23. À vista do exposto, **restrita aos aspectos jurídicos**, a **Procuradoria Federal junto à UFES**, órgão da Advocacia-Geral da União, opina pela **viabilidade jurídica da celebração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 26/2024** (Sequencial 154 - Lepisma), **desde que observadas as recomendações constantes nos itens 19 e 22 deste parecer (itens 12 e 22).**

24. 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.

25. 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, 23 de abril 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) 23068066452202370 e da chave de acesso 02123456



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 2088034680 e chave de acesso 02123456 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: 24-04-2025 00:12. 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 24/04/2025 às 00:13

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link: <https://api-lepisma.prod.uks.ufes.br/arquivos-assinados/1117448?tipoArquivo=O>