



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

**PARECER n. 00252/2024/PROC UFES/PGF/AGU**

**NUP: 23068.062628/2021-52**

**INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES**

**ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO**

**EMENTA: PRIMEIRO TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 1004/2023 CELEBRADO ENTRE A UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO E A FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA. REORÇAMENTAÇÃO. POSSIBILIDADE. JUÍZO DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO. RECOMENDAÇÕES.**

*Senhor Procurador Chefe:*

## **I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de solicitação de análise do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 1004/2023 celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA – FEST, que tem por objeto inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada, sem alterar o valor a ser gerido pela Fundação de apoio, bem como prorrogar a vigência contratual até 19/01/2025. Objetiva, ainda, "alteração de fiscalização", na SUBCLÁUSULA SEGUNDA DA CLÁUSULA QUINTA – DA COORDENAÇÃO E FISCALIZAÇÃO (seq. 254 Lepisma).

2. Verifica-se, aos Sequenciais 225 e 251 - Lepisma, a justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto.

3. Consta aprovação pelo o pelo Programa de Pós envolvido – mediante ata (seq. 228 Lepisma) e aprovação pelo Conselho Departamental do CENTRO TECNOLÓGICO (seq. 237 e 241 Lepisma).

4. Ainda, consta nos autos a Planilha de reorçamentação (seq. 234 Lepisma) e Planilha de receita e despesas detalhada atualizada (seq. 233 Lepisma).

5. A instrução processual *checklist*, de exclusiva responsabilidade do assinante, consta no Sequencial 255 - Lepisma.

6. O pedido de exame fundamenta-se no parágrafo único do **art. 53, § 4º, da Lei n. 14.133/2021:**

**§ 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 relatório. Analisa-se.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

### *Dos limites da análise e manifestação jurídica*

8. A presente manifestação se fundamenta nos artigos 11, VI, “b” e 18 da Lei Complementar nº 73/1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União), bem como no **art. 53, § 4º, da Lei n. 14.133/2021**.
9. Compete, todavia, ao administrador público a responsabilidade no que toca à conveniência e oportunidade acerca da escolha do objeto, do planejamento quantitativo e de suas características.
10. Salienta-se que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração, podendo ser superado desde que motivadamente.
11. Isso porque a oportunidade e conveniência (mérito administrativo) acerca da realização do ato são de sua inteira responsabilidade, bem como a apreciação dos motivos que a determinaram, cuja validade, consoante a Teoria dos Motivos Determinantes, fica condicionada à existência dos mesmos, que devem sempre se pautar na busca do atendimento ao interesse público.

### **III - ANÁLISE JURÍDICA**

#### *Da reorçamentação*

12. O Contrato nº 1004/2023 tem como objeto a regulamentação da atuação da fundação na prestação de apoio, planejamento e execução de ações que permitam a realização do projeto de extensão do Departamento de Administração - DA/CCJE, devidamente registrado, cujo título é "*Capacidade Institucional, Planejamento Territorial e Desenvolvimento Sustentável de Piúma/ES*".
13. Quanto ao aspecto legal referente à inclusão de planilha de receitas e despesas reorçamentada, sem alterar o valor a ser gerido pela Fundação de apoio, 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.
14. **Desta forma, tem-se que é possível a reorçamentação proposta, desde que o objeto permaneça inalterado, bem como a proposta de alteração venha acompanhada das devidas justificativas, cabendo à área técnica realizar essa averiguação.**
15. **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.**
16. **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.**

#### *Da prorrogação*

Prosseguindo, verifica-se que o Termo Aditivo em análise pretende não só inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada, mas também prorrogar a vigência do contrato até o até 19/01/2025, e substituição de fiscal, considerando o despacho à peça nº 251-Lepisma,

17. A prorrogação pretendida encontra fundamento na CLÁUSULA SEGUNDA do contrato original (Sequencial 219 - Lepisma), *in verbis*:

CLÁUSULA SEGUNDA – DA VIGÊNCIA O presente CONTRATO terá a duração de 12 (doze) meses a contar da data de sua assinatura. SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: Poderá haver prorrogação caso haja necessidade de dilação do prazo de execução do PROJETO, mediante Termo Aditivo a ser aprovado previamente pela UNIVERSIDADE.

18. Também encontra respaldo no art. 57, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/93, aplicável à hipótese:

“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: [...]

**§1o Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:**

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

**§2o Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato.**” (grifei)

19. A Solicitação e justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto encontram-se nos sequenciais 225 e 251-Lepisma.

20. **Quanto à oportunidade e conveniência da celebração do aditivo – mérito administrativo - sua análise compete ao gestor, alertando, por oportuno, que deverá ser certificada a permanência da vantagem nos preços contratados e a regularidade dos serviços prestados pela contratada, pois a prorrogação de qualquer instrumento jurídico pressupõe que sua execução (até o momento em que proposta a dilatação temporal) esteja transcorrendo de forma adequada aos termos inicialmente avençados, sendo o gestor do ajuste o agente público competente para tal certificação.**

21. Assim sendo, considerando que a responsabilidade pela veracidade e exatidão do teor da justificativa apresentada para a PRORROGAÇÃO é da autoridade que a subscreve e, considerando, também, a sua oportunidade e conveniência – *mérito administrativo* - que compete ao gestor sopesar, *não vislumbramos, em princípio, óbice ao presente aditamento, no que tange à prorrogação.*

22. Por fim, quanto à alteração do fiscal, nada a opor.

### ***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. Verdaderamente, 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. Por fim, deverão ser **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.*

28. Por fim, ratifica-se a orientação deste órgão jurídico, constante do **PARECER n. 00457/2023/PROC UFES/PGF/AGU (seq. 174 - Lepisma)**:

(...)Portanto, considerando a previsão expressa de autorização nos citados dispositivos, conclui-se ser plenamente possível a prestação de serviços de extensão como proposto nos autos.

Relativamente à forma pela qual os recursos financeiros (pagamento pelos serviços de extensão) ingressarão nos cofres da Universidade (via GRU, na conta do projeto), caberá essa decisão à PROAD ou ao Coordenador do Projeto; todavia, **deverá constar expressamente no contrato.**

Todavia, **o ajuste proposto somente será possível se restar comprovado que a contratação NÃO servirá para executar atribuições de servidores efetivos do município de Piúma,** o que deve ser verificado pelo coordenador do projeto e pelo fiscal do contrato.

### III - CONCLUSÃO

Pelo exposto, ressaltando-se os aspectos de conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo deste órgão jurídico, não vislumbro óbice jurídico para a assinatura do contrato, desde que

observadas as recomendações deste opinativo, **em especial o item relativo a comprovação de que a contratação NÃO servirá para executar atribuições de servidores efetivos do município de Piúma**, sendo do setor requisitante toda responsabilidade pelas questões técnicas e pela preço cobrado, cabendo a decisão final acerca da celebração do ajuste à Autoridade competente.

#### IV - CONCLUSÃO

29. A minuta do termo de reorçamentação e prorrogação (Sequencial 254 - Lepisma) está redigida a contento no que se refere a seus aspectos formais, e é instrumento hábil a estabelecer a formalização devida.

30. Recomenda-se, por cautela, certificar a existência das competentes Certidões atualizadas, comprovando-se nos autos a inexistência de suspensão, impedimento declaração de inidoneidade da entidade ou proibição de contratar com a Administração Pública.

31. Em conclusão, a Procuradoria Federal junto à UFES, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União – AGU, restrita a presente análise aos aspectos jurídico-formais do Termo Aditivo, manifesta-se favoravelmente à aprovação, desde que observadas as recomendações deste parecer (**itens 14/16, 19, 20, 27/28 e 30**), sendo do setor requisitante toda responsabilidade pelas questões técnicas, assim como pela justificativa/motivação apresentada.

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

33. Assevera-se que, por efeito dos princípios da probidade e da legalidade, a Administração deverá manter pleno controle das ações desenvolvidas pela fundação contratada no âmbito da gestão administrativa e financeira do projeto apoiado, sendo do setor requisitante toda responsabilidade pelas questões técnicas, assim como pela justificativa/motivação apresentada, cabendo a decisão final acerca da celebração do aditivo à Autoridade competente, pois o presente Parecer tem caráter meramente opinativo.

34. 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 maio de 2024.

**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) 23068062628202152 e da chave de acesso d116b4b9

---



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 1514882506 e chave de acesso d116b4b9 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: 03-06-2024 12:09. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



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 03/06/2024 às 12:10

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:  
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/932373?tipoArquivo=O>