



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

PARECER Nº 00759/2025/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.050526/2023-56

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA MECÂNICA - DEM/CT

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: ANÁLISE DE TERMO ADITIVO. ALTERAÇÃO CONTRATUAL. POSSIBILIDADE. FUNDAMENTO. ART. 65 DA LEI Nº 8.666, DE 1993, ANEXO X DA IN 05/2017. PROIBIDA MODIFICAÇÃO DA ESSÊNCIA DO OBJETO DO CONTRATO. RECOMENDAÇÕES CONDICIONADAS.

Senhor Pró-Reitor de Administração:

I - RELATÓRIO.

1. Vieram os autos a esta Procuradoria para análise do *Aditivo Nº 2 ao Termo de Cooperação Icj Nº 0050.0125437.23.9 (4600676772)* celebrado entre a *UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO* e a *PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS* com a interveniência da *FUNDAÇÃO ESPÍRITO-SANTENSE DE TECNOLOGIA – FEST*. (Sequencial 146 - Lepisma).

2. O contrato original tem como objetivo viabilizar o financiamento, pela Petrobras, da implantação da infraestrutura necessária para o Estudo de Redução de Arrasto em Escoamentos Multifásicos Turbulentos, nas instalações da UFES, com o propósito de capacitar a Universidade executora para a realização de pesquisas, testes e estudos. (Sequencial 32 - Lepisma).

3. Consta, na minuta em análise, CONSIDERANDOS: “- *Que o presente Termo de Cooperação vem atendendo o interesse de todos os Partícipes; - Que em razão de fatos supervenientes será necessária a celebração do presente aditivo, a fim de promover a continuidade das atividades previstas no projeto. - Que este aditivo visa propõe-se a aquisição de novos equipamentos, utilizando os recursos remanescentes. - Que em razão dos equipamentos a serem adquiridos, reômetros, que permitirão o aumento da capacidade de realização de ensaios e aprimorará a investigação das alterações reológicas em produtos redutores de arrasto. - Que será adequado o Plano de Trabalho ajustando à nova realidade operacional do Projeto, com alteração do escopo, mediante remanejamento de rubricas do Cronograma de Desembolsos, sem implicar acréscimo de valor ou de prazo.*” (Sequencial 146 - Lepisma).

4. Consta na CLÁUSULA PRIMEIRA - OBJETO: “*1.1.1. O presente Aditivo tem por objeto: 1.1.2. Promover as modificações no escopo original do Plano de Trabalho; e 1.3. Substituir o Plano de Trabalho pelo Plano de Trabalho Revisado (Anexo I), que é parte integrante deste Aditivo.*” (Sequencial 146 - Lepisma).

5. Consta na CLÁUSULA SEGUNDA - VIGÊNCIA: “*2.1. O presente Aditivo entra em vigor na data de sua assinatura.*” (Sequencial 146 - Lepisma).

6. Consta na CLÁUSULA TERCEIRA - RATIFICAÇÃO: “*3.1. As partes ratificam todas as cláusulas e condições estabelecidas no Termo de Cooperação ICJ nº 0050.0125437.23.9 (4600676772), e seu Aditivo nº 1, que não foram expressamente alteradas pelo presente aditivo.*” (Sequencial 146 - Lepisma).

7. O pedido de exame fundamenta-se no §4º do art. 53 da Lei nº 14.133/21, *in verbis*: “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.”

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

II - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Dos Limites da Análise e Manifestação Jurídica

9. 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.

10. 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: “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.

11. Cumpre ressaltar, inicialmente, que a Lei nº 8.666/93 perdeu a validade em 30 de dezembro de 2023, passando a vigor integralmente as disposições da Nova Lei de Licitações, a Lei nº 14.133, de 2021.

12. Contudo, por força do art. 190 da Nova Lei 14.133, de 2021, “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.”

13. 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 assinado em outubro de 2023.

14. Como já afirmado em pareceres anteriores, é papel desta assessoria jurídica alertar o gestor sobre a legislação aplicável e recomendar sua obediência. Também não cabe a esta Procuradoria adentrar na discricionariedade do gestor. Cabe, no entanto, a ele dar ciência do entendimento dos órgãos de controle, para que fique ciente dos riscos em caso de descumprimento.

15. Em relação a possibilidade de *para Promover as modificações no escopo original do Plano de Trabalho; e 1.3. Substituir o Plano de Trabalho pelo Plano de Trabalho Revisado (Anexo 1), que é parte integrante deste Aditivo. deste Termo Aditivo*, o art. 65 da referida lei, determina o seguinte:

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 príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

16. Entende-se que é possível a alteração do contrato firmado entre as partes, pois há previsão na lei, e *nos termos previstos no item 13.3 da Cláusula 13 do Contrato inicial - sequencial 32 Lepisma*, quando necessária a modificação do modo de fornecimento dos serviços.

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - ASPECTOS GERAIS

(...)

13.3 - As condições constantes no presente TERMO DE COOPERAÇÃO poderão ser objeto de alteração, mediante termo aditivo, ressalvadas as cláusulas negociais básicas.

(...)

17. Contudo, a modificação contratual, se for do interesse da Administração, o que deve ser avaliado e declarado pelo setor competente, deve observar também o Anexo X da IN 05/2017:

1. Durante a fase de execução da prestação dos serviços, o objeto contratado poderá ser alterado, desde que justificadamente, na forma prevista no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

*2. **As alterações contratuais devem ser promovidas mediante celebração de termo aditivo**, que deverá ser submetido à prévia aprovação da consultoria jurídica do órgão ou entidade contratante.*

2.1. Nas alterações contratuais unilaterais, devem ser observados os limites legais para os acréscimos e supressões, e nas alterações consensuais, os limites para os acréscimos, utilizando-se, em qualquer caso, o valor inicial atualizado do contrato.

*2.2. Em qualquer hipótese, **NÃO PODERÁ HAVER MODIFICAÇÃO DA ESSÊNCIA DO OBJETO**.*

2.3. É vedado promover modificação no contrato sem prévio procedimento por aditamento ou apostilamento contratual.

*2.4. As alterações deverão ser precedidas de instrução processual em que **deverão** constar, no mínimo:*

- a) a descrição do objeto do contrato com as suas especificações e do modo de execução;*
- b) a descrição detalhada da proposta de alteração;*
- c) a justificativa para a necessidade da alteração proposta e a referida hipótese legal;*
- d) o detalhamento dos custos da alteração de forma a demonstrar que não extrapola os limites legais e que mantém a equação econômico-financeira do contrato; e*
- e) a ciência da contratada, por escrito, em relação às alterações propostas no caso de alteração unilateral ou a sua concordância para as situações de alteração por acordo das partes. (grifos nossos)*

18. Nesse contexto, considerando que há previsão legal, é cabível a alteração contratual pretendida, tomando por base o índice estabelecido no contrato.

19. Frisa-se que o aspecto técnico pela tecnicidade que foge à análise jurídica, ficará sob a responsabilidade da Administração.

20. Da análise da minuta de Aditivo ao Contrato, verifica-se em conteúdo com a legislação, sendo o instrumento hábil para o aditamento pretendido.

IV - ASPECTOS DA MINUTA

21. O objeto e o escopo do contrato deverão permanecer inalterados, vale dizer, restam mantidas as mesmas condições descritas no instrumento originário.

22. A minuta do termo aditivo está redigida a contento no que se refere a seus aspectos formais, e é instrumento hábil a estabelecer o acordo de vontades, formar o vínculo e estabelecer os respectivos direitos e obrigações.

23. Recomenda-se, que o órgão sempre atente para os limites de governança nos contratos, verificando a necessidade, no caso concreto, de autorização de autoridades superiores para a assinatura do ajuste, nos termos do que define o Decreto nº 10.193/19 e regramentos correlatos.

Recomendações.

24. Recomenda-se a Administração observar e cumprir os limites às alterações concernentes aos acréscimos quantitativos e às supressões quantitativos das obras, inicialmente contratados.

25. Recomenda-se a Administração observar e cumprir a legislação constante no Contrato.

V - CONCLUSÃO.

26. Em conclusão, após análise dos aspectos jurídico-formais da minuta acostada ao Sequencial 146 - Lepisma, verifica-se possibilidade de celebração e assinatura, desde que observadas as recomendações constantes deste parecer.

27. 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 pessoa jurídica específica.

28. A decisão final é da autoridade competente, pois o presente Parecer não supre a necessidade de decisão expressa da autoridade administrativa competente, nos termos do art. 48 da Lei nº 9.784/99

À consideração superior.

Vitória, 12 de dezembro de 2025.

FRANCISCO VIEIRA LIMA NETO
CHEFE DA PF-UFES
OAB/ES 4.619

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068050526202356 e da chave de acesso 6e15f22a



Documento assinado eletronicamente por FRANCISCO VIEIRA LIMA NETO, 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 3042619312 e chave de acesso 6e15f22a no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FRANCISCO VIEIRA LIMA NETO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 12-12-2025 15:09. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.