



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORES PF-UFES
PARECER n. 00471/2022/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.052052/2020-34

INTERESSADOS: INSTITUTO TECNOLÓGICO ITUFES UFES

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: ANÁLISE DE MINUTA DE TERMO ADITIVO AO CONTRATO nº 82/2021. PROJETO DE EXTENSÃO. RECOMENDAÇÕES

Sr. Procurador-Chefe,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de análise do Termo Aditivo ao Contrato nº 82/2021 celebrado entre a Universidade Federal do Espírito Santo e o Município de Vila Velha com interveniência administrativa da FEST.
2. 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.”.
3. É o relatório, em síntese.

II. ANÁLISE JURÍDICA

4. Salienta-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, inclusive quanto ao detalhamento do objeto de ajuste, suas características, requisitos e especificações, conforme preceitua o art. 131 da Constituição Federal e os artigos 11 e 18 da Lei Complementar 73/1993, não sendo incumbência desta Procuradoria Federal junto à UFES adentrar na seara da oportunidade e conveniência administrativa dos atos praticados no âmbito da Universidade Federal do Espírito Santo.
5. As observações expendidas por este órgão jurídico são recomendações, visando salvaguardar a autoridade administrativa assessorada, e não vinculá-la.

III . FUNDAMENTAÇÃO

6. Trata-se de Termo aditivo que tem por objeto a prorrogação do prazo de vigência contratual em 12 (doze) meses, a contar de 06/10/2022.
7. Verifica-se ao sequencial 491, o documento que apresenta a solicitação da prorrogação do contrato, efetuada pelo Diretor do Instituto Tecnológico da UFES, com juntada de

Parecer favorável do Relator do Processo junto ao Conselho Deliberativo do ITUFES, cuja Reunião Ordinária está programada para o dia 23/09/2022(seq.556/557).

8. Cabe salientar, em caráter preliminar, a orientação deste órgão jurídico, exposta no **PARECER n. 00424/2021/PROC UFES/PGF/AGU** (seq. 378), **no sentido de que as prestações de serviços no âmbito da Universidade não podem ser dissociadas de seus fins primordiais, refletidos na tríade ensino-pesquisa-extensão.**

9. Nessa esteira, no caso em epígrafe, a UFES é contratada, e tal relação só é possível porque sua atuação no referido contrato está inserida no conceito de **extensão**, previsto nos artigos 43, VII; 52, I, e 53, III, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, artigos 81, 82 e 84 do ESTATUTO DA UFES e demais normas regimentais.

10. Nesse aspecto, é importante não perder de vista que a fundação credenciada ou autorizada para atuar como fundação de apoio **não executa** o projeto, mas **apenas** lhe presta **suporte administrativo/financeiro**, e isso deve ocorrer exatamente como previsto no correlato Plano de Trabalho aprovado.

11. Noutro giro, quanto aos requisitos objetivos, vale lembrar que os ajustes que serão firmados com as Fundações de Apoio deverão ter **prazo determinado** e podem ter por objeto **a gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução de projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico.**

12. **No ponto, cumpre ressaltar que a definição do enquadramento ou não do projeto a ser apoiado no permissivo legal acima (artigo 1º, da Lei 8.958/94, com redação dada pela Lei 12.863/2013) extrapola a competência desta Procuradoria, por envolver essencialmente aspectos técnico-acadêmicos, sendo de responsabilidade das autoridades que subscrevem o Projeto em questão, e por consequência o pedido de prorrogação, a respectiva justificativa, enquadramento e ratificação, o que se recomenda.**

13. Feito esse registro prefacial, tratando-se de contratação da UFES para executar serviços técnicos que se qualificam, no plano interno da Universidade, como ações de EXTENSÃO, deverão ser devidamente aprovados pelos setores competentes, atendidos os requisitos insertos nas normas legais e regimentais aplicáveis.

14. **Portanto, a prorrogação também se submete à necessidade de aprovação prévia pela PROEX, em cumprimento as normas administrativas e acadêmicas das Resoluções nº 46/2019 do Conselho Universitário, bem como aprovação da prorrogação do projeto na Pró-Reitoria competente (PROEX).**

15. Cabe salientar, entretanto, que as prestações de serviços no âmbito da Universidade não podem ser dissociadas de seus fins primordiais, refletidos na tríade ensino-pesquisa-extensão.

16. Veja-se que o art. 43, da Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB), quando dispõe sobre as finalidades da Educação Superior, traz, em seu inc. VII, o que seria a linha-mestra do conceito de extensão, que é visar **“à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição”.**

17. Na mesma toada já se posicionou a Controladoria Geral da União - CGU, em sua “Coletânea de Entendimentos - Perguntas e respostas - Gestão de Recursos das Instituições Federais de Ensino Superior e dos Institutos que compõem a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica”, questão 84, in verbis:

“84 Quais são as características dos projetos de extensão das IFEs que podem ser executados por Fundações de Apoio? Os projetos de extensão têm como principal objetivo a prestação de serviços à comunidade indissociada do ensino e da pesquisa, logo, não podem ser enquadrados como projetos de extensão apoiados por fundações de apoio toda e qualquer prestação de serviço oferecida pela IFE, mas apenas aquelas resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na IFE”.

18. **Também quanto ao prazo de vigência do projeto**, com natureza de projeto de extensão, alvo do contrato, deverá observar o que estabelece a Resolução da Resolução CEPE/UFES no. 46/2014, especificamente, o previsto nos artigo 3o., 18 e artigo 25, **não se admitindo a eternização da atividade de extensão, cujo atendimento se impõe, devendo a Câmara de Extensão da PROEX, manifestar-se expressamente sobre a prorrogação requerida, observadas as disposições regimentais citadas, a seguir:**

Art. 3º As atividades de extensão poderão ser remuneradas, constituindo-se em fonte de receita para a Universidade. Parágrafo único. A remuneração de que trata este artigo poderá ocorrer desde que as atividades de extensão tenham caráter esporádico e duração limitada.

Art. 18. Constituem prestação de serviços as atividades contratadas e determinadas por meio de convênios específicos, devidamente registrados e aprovados nas instâncias superiores da Universidade.

Art. 25. Os programas e os projetos de extensão deverão ter duração mínima de seis meses e máxima de dois anos, podendo ser renovada por igual período, por solicitação de sua coordenação.

19. Informa-se que o Tribunal de Contas da União sempre exige nas contratações para desenvolvimento de projetos, a 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).

20. Todavia, também deve ser cumprido o estabelecido na Resolução CEPE/UFES no. 46/2014:

Art. 3º As atividades de extensão poderão ser remuneradas, constituindo-se em fonte de receita para a Universidade.

Parágrafo único. A remuneração de que trata este artigo poderá ocorrer desde que as atividades de extensão tenham caráter esporádico e duração limitada.

21. **Recomenda-se, assim, que o processo seja encaminhado à PROEX para que a Câmara de Extensão, novamente se manifeste, de maneira objetiva e clara, que o projeto se classifica como atividade de extensão, e que possui duração limitada e é esporádico, certificando o pleno atendimento à Resolução CEPE/UFES no. 46/2014.**

22. Por certo, ressalta-se que não é qualquer serviço que pode ser prestado pelas Universidades, uma vez que a Constituição de 1988, no art. 173, impede que a Administração entre em competição com a iniciativa privada.

23. **Em face do pedido de prorrogação, essa condição precisa ser novamente atestada no processo, a partir da caracterização dos serviços prestados, assim como do imprescindível alinhamento entre os serviços a serem prestados e as finalidades e objetivos institucionais da UFES.**

24. Desta forma, o prazo de vigência do contrato de prestação de serviços deverá ser compatível com a natureza e a complexidade do objeto (projeto de extensão devidamente aprovado), bem como com relação às metas estabelecidas (em sendo o caso) e o tempo necessário para sua execução, devendo ser justificado por meio de manifestação técnica, bem como constar expressamente no Plano de Trabalho, sendo admitida, dessa feita, sua prorrogação, mas com a ressalva de que estes ajustes não podem se eternizar no tempo.

25. Trago à colação, ainda, o posicionamento deste órgão jurídico, já exposto no 23068.055650/2022-27, relacionado à PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA pela UFES à MUNICÍPIOS:

Senhor Diretor do DPI/PROAD,

O processo não reúne as condições mínimas de apreciação por parte desse órgão jurídico. Com efeito, embora o projeto de "pesquisa" (na verdade, ontologicamente, se trata de PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA) do sequencial 54 mencione algo referente a "capacidade institucional", o contrato trata de serviço de elaboração de planos de cargos e salários dos servidores municipais de Aracruz - ES (sequenciais 36 e 39). Quanto ao projeto, SE realmente se referir àquela consultoria, e ainda que fosse uma investigação científica (pesquisa) me parece que não pode ser executado por um Programa de Engenharia, uma vez que, como dito nele próprio, a área é ADMINISTRAÇÃO.

Lado outro, SE o objeto do contrato for a prestação de serviço de elaboração de plano de cargos e salários (**atividade de EXTENSÃO e não de pesquisa**), **adianto que esta Procuradoria NÃO emitirá parecer favorável, uma vez que existe ação de improbidade ainda em curso (processo 0002116-55.2017.4.01.3803), relativa ao Município de Uberlândia (contratante da UFES), causa pendente de julgamento no TRF1, considerando ilegal a prestação de serviços dessa natureza por parte da UFES.**

Aliás, a contratação da UFES para realização dessa espécie de serviço acarretou multa a gestores municipais de Itapemirim (ES), inclusive ao então Procurador-Geral, conforme se verifica do item 2.5 do ACÓRDÃO TC-706/2017 - PLENÁRIO do Tribunal de Contas do Estado do ES.

Neste sentido, a UFES, em cumprimento ao dever de colaboração e informação, deve comunicar ao Prefeito de Aracruz esse posicionamento do TCEES.

26. **Portanto, incumbe à autoridade competente (PROEX) manifestar-se conclusivamente acerca do objeto contratual, sobre a viabilidade da prorrogação do prazo de vigência do CONTRATO N.º 082/2021, aprovando-a ou não.**

Da minuta

27. O objeto e o escopo do contrato permanecem inalterados, restando mantidas as mesmas condições descritas no instrumento originário.

28. A minuta do termo aditivo submetida à exame (seq. 558) está redigida a contento no que se refere a seus aspetos formais, e é instrumento hábil a estabelecer a formalização devida.

III - CONCLUSÃO

29. Em conclusão, a Procuradoria Federal junto à UFES, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União – AGU, **restrita à análise dos aspectos jurídico-formais do Termo Aditivo (Sequencial 558), manifesta-se favoravelmente à aprovação e prosseguimento, desde que observadas todas as recomendações deste opinativo, sendo do setor requisitante toda responsabilidade pelas questões técnicas, assim como pela justificativa/motivação apresentada.**

30. **Nessa esteira, faz-se mister ressaltar, que o enquadramento/classificação do projeto como de extensão é de competência da PROEX, para comprovação da permanência da adequação do objeto do ajuste inicial à missão institucional desta IFE, sendo necessário parecer técnico certificando o enquadramento do campo temático de execução do contrato a ser prorrogado aos termos da legislação, asseverando que ocorrerá em atividades voltadas à extensão (mérito da proposta, incluindo o interesse (oportunidade e conveniência) da Instituição Pública para celebração do aditivo e a análise da adequação do objeto).**

31. **A regularidade do processo com as orientações e normas acima descritas envolve aspecto técnico-acadêmico que não é de competência desta Procuradoria Federal, a qual orienta pelo atendimento às recomendações supra, sob pena de indeferimento da prorrogação aventada por parte deste órgão jurídico.**

32. **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.**

33. **A decisão final é da autoridade competente, nos termos do art. 48 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.**

À consideração superior.

Vitória, 12 de setembro de 2022.

**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) 23068052052202034 e da chave de acesso 0dfd037b



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 12/09/2022 às 21:34

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/558593?tipoArquivo=O>