



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

PARECER n. 00132/2025/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.050526/2023-56

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA MECÂNICA - DEM/CT

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: ADITIVO PRORROGAÇÃO DE CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. REQUISITOS DO §2 DO ART. 57 E ART. 65 DA LEI Nº 8.666/93. RECOMENDAÇÕES CONDICIONANTES. SEM ÓBICE JURÍDICO. DECISÃO FINAL DA AUTORIDADE COMPETENTE.

Senhora Pró-Reitora de Administração,

I - RELATÓRIO.

1. Vieram os autos a esta Procuradoria para análise do **ADITIVO AO TERMO DE COOPERAÇÃO Nº 0050.0125437.23.9 (4600676772)** celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA – FEST, visando à prorrogação do prazo por mais 545 (quinhentos e quarenta e cinco) dias corridos. (Sequencial 108 – 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 CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO: *"O presente instrumento tem por objeto prorrogar a vigência contratual por mais 545 (quinhentos e quarenta e cinco) dias, a contar de 27/05/2025 até 23/11/2026."* (Sequencial 108 - Lepisma).

4. A instrução processual, de exclusiva responsabilidade do assinante, consta no Sequencial 111 - Lepisma, no seguinte sentido:

*"Solicitação com justificativa do coordenador 91
Cronograma físico-financeiro atualizado 90
Aprovação pelo Departamento de Engenharia Mecânica 95
Aprovação pelo Conselho Departamental 100
Registro do projeto com data de vigência atualizada 88
Minuta de termo aditivo do contrato acessório com a Fundação 108"*

5. 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."*

6. É a síntese do necessário.

II- ANÁLISE JURÍDICA.

7. 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. 38, Parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

8. 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.

9. 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.

10. Isso porque a oportunidade e conveniência (mérito administrativo) acerca da realização do certame 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 - DA FUNDAMENTAÇÃO.

11. A par da minuta do instrumento sustentado por esta manifestação, restou elaborada uma lista de checagem (*checklist* Sequencial 111 - 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 **ADITIVO AO TERMO DE COOPERAÇÃO Nº 0050.0125437.23.9 (4600676772)**.

12. 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.

13. 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.

14. 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."*

15. 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 em outubro de 2023.

16. Ressalta-se que, em qualquer caso, a prorrogação contratual é matéria da discricionariedade administrativa, mediante a apresentação das justificativas, sob pena de violação do devido processo licitatório.

17. A justificativa sempre deverá compreender os motivos da prorrogação, em especial, as vantagens para a Administração Pública, a partir da demonstração de resultados e demais traços comparativos, com o escopo de embasar a tomada de decisão pela autoridade competente.

18. 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.

19. Conforme disposto no §2º do artigo 57 da Lei nº 8.666, de 1993, faz-se necessária a justificativa por escrito para a prorrogação, bem como a autorização prévia assinada pela autoridade competente para celebrar o contrato.

20. Consta-se, pois, a presença de uma justificativa para a prorrogação do prazo de vigência, apresentada pelo coordenador (Sequencial 91 - Lepisma)

"(...) São duas razões básicas para o pedido de aditivo de prazo. A primeira o fato da fundação ter ficado impedida de realizar importações desde meados de 2024 por conta de falta de cota de importação do CNPq. A fundação só reiniciou as importações em dezembro de 2024. A outra razão é a disparada do dólar que nos obrigou a renegociar os preços dos equipamentos"

21. Prosseguindo, observa-se que há também previsão contratual para a prorrogação da vigência do contrato, conforme descrito na Cláusula Quinta (Sequencial 32 - Lepisma):*in verbis*:

"CLÁUSULA QUINTA - PRAZO DE VIGÊNCIA

5.1 - O prazo de vigência deste TERMO DE COOPERAÇÃO será de 545 (quinhentos e quarenta e cinco) dias corridos, a contar da data de sua celebração, podendo ser prorrogado, mediante aditivo, a ser firmado pelos PARTÍCIPES.

5.1.1 - Independentemente do prazo descrito no item

5.1 acima, deverá ser observado o cronograma definido no Plano de Trabalho." (grifei)

22. Consta ainda o cronograma físico-financeiro atualizado (Sequencial 90 - Lepisma).

23. É importante destacar que deverá ser apresentada a prestação de contas parcial referente ao segundo ano do contrato originário, conforme disposto na **CLÁUSULA QUARTA – ENCARGOS DOS PARTÍCIPES** (Sequencial 32 - Lepisma). De acordo com essa cláusula, cabe à PETROBRAS:

e) Analisar as prestações de contas apresentadas pela FUNDAÇÃO no prazo de até 60 (sessenta) dias corridos, contados a partir do recebimento, aprovando-as ou apontando eventuais pendências. Caso haja pendências, estas deverão ser sanadas dentro do prazo estabelecido por escrito pela PETROBRAS, que comunicará formalmente a FUNDAÇÃO, garantindo ciência inequívoca. (grifo nosso)

24. Nesse contexto, destaca-se dos estatuto da Fundação Espírito Santense de Tecnologia - FEST (fundação de apoio) tratar-se de instituição de Direito Privado, que goza de autonomia financeira, patrimonial e administrativa, de interesse público e coletivo, com atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa e transferência de conhecimento, ao desenvolvimento institucional, tecnológico e à proteção e preservação do meio ambiente.

25. 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.

26. 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.

27. 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).

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, ressaltando-se os aspectos de conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo deste órgão jurídico, e em atendimento ao que estabelece o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, caso observem as recomendações constantes do retro parecer, não vislumbro óbice jurídico a assinatura do ***Termo Aditivo ao Termo de Cooperação nº 0050.0125437.23.9 (4600676772)*** (Sequencial 108 Lepisma), desde que sejam observadas as recomendações deste parecer.

30. 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.

31. 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, 26 de março 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 1898753826 e chave de acesso 6e15f22a no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FRANCISCO VIEIRA LIMA NETO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 26-03-2025 13:38. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.