



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

PARECER n. 00141/2025/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.078762/2022-56

INTERESSADOS: PRÓ-REITORIA DE EXTENSÃO - PROEX

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: SEGUNDO ADITIVO PRORROGAÇÃO DE CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. REQUISITOS DO §2º DO ART. 57 E ART. 65 DA LEI N° 8.666/93. RECOMENDAÇÕES CONDICIONANTES. SEM ÓBICE JURÍDICO. DECISÃO FINAL DA AUTORIDADE COMPETENTE.

Senhor Procurador Chefe,

I - RELATÓRIO.

1. Trata-se do **SEGUNDO TERMO ADITIVO** ao **CONTRATO N° 1016/2022**, celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA – FEST, objetivando a prorrogação da vigência contratual por mais 16 (dezesseis) meses, a contar de 31/03/2025 até 31/07/2026 (Sequencial 219 - Lepisma).

2. Consta na CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO: "*O presente instrumento tem por objeto prorrogar a vigência contratual por mais 16 (dezesseis) meses, a contar de 31/03/2025 até 31/07/2026.*" (Sequencial 219 - Lepisma).

3. Consta nos autos a instrução processual - *Checklist* - ao Sequencial 220 - Lepisma, de inteira responsabilidade da assinante, em que consta:

"Solicitação com justificativa do coordenador 215

Cronograma físico-financeiro atualizado Ausente

Aprovação por uma Instância ou órgão que aprovou o projeto originalmente (departamento ou centro) 212

Registro do projeto com data de vigência atualizada OU Aprovação da prorrogação na Pró-Reitoria de Origem 213

Minuta de termo aditivo com o ente financiador do projeto (se aplicável) 214

Minuta de termo aditivo com fundação de apoio 219"

4. O contrato originário nº 1016/2022 tem por objeto a regulamentação da atuação da fundação na prestação de apoio, planejamento e execução de ações que permitam a realização do projeto de extensão denominado “Projeto Harpia – Carajás”, no âmbito do Acordo de Parceria nº 4600074052 (Sequencial 67 - Lepisma).

5. No que tange à vigência, inicialmente foi estipulada pelo prazo de 24 (vinte quatro) meses. Posteriormente, houve a assinatura do 1º Termo Aditivo alterando a vigência "por mais 186 (cento e oitenta e seis) dias, a contar de 26/09/2024 até 31/03/2025." (Sequencial 171 - Lepisma). Nesse sentido, a vigência foi estipulada com prazo final em 31/03/2025, devendo a assinatura do presente termo ser realizada dentro da vigência do contrato, sob pena da descontinuidade da contratação e inviabilização do cumprimento do objeto estipulado.

6. 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.*”

7. É a síntese do necessário.

II- ANÁLISE 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. 38, Parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

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 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.

12. A par da minuta do instrumento sustentado por esta manifestação, restou elaborada lista de verificação (*checklist* Sequencial 220 - Lepisma), 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 SEGUNDO TERMO ADITIVO ao CONTRATO Nº 1016/2022, objetivando *“prorrogar a vigência contratual por mais 16 (dezesseis) meses, a contar de 31/03/2025 até 31/07/2026”* (Sequencial 219 - Lepisma).

13. 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.

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

15. 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.”*

16. 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 agosto de 2020.

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

18. 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.

19. 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.

20. 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.

21. Verifica-se ao **Sequencial 215 - Lepisma**, justificativa à solicitação de Aditivo ao referido Contrato – conforme prevê o **§2º do art. 57 da Lei 8.666/93**, exprimindo o Coordenador do Projeto a justificativa no seguinte sentido:

*"(...) Solicito a prorrogação do prazo contratual do Projeto de Extensão Universitária nº 1016/2022 – FEST, atualmente com término previsto para 31/03/2025, por mais 16 (dezesseis) meses, a fim de darmos continuidade à execução do projeto, conforme prorrogação autorizada pela PROEX (sequenciais 132 e 209 do Processo Digital nº 23068.078762/2022-56) e a formalização do “2º Termo Aditivo ao Acordo de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, datado de 31 de agosto de 2022, firmado entre a Salobo Metais S.A., a Associação Instituto Tecnológico Vale – ITV, a Universidade Federal do Espírito Santo e a Fundação Espírito-Santense de Tecnologia – FEST”. Em anexo encaminho para análise a minuta do Termo Aditivo para prorrogação da parceria firmada Salobo Metais S.A., a Associação Instituto Tecnológico Vale – ITV, a Universidade Federal do Espírito Santo e a Fundação Espírito-Santense de Tecnologia – FEST, paravigorará pelo prazo de 44 (quarenta e quatro) meses, a partir da data de sua assinatura em 31/08/2022. Neste momento, submeto apenas a solicitação de prorrogação de prazo para análise. Posteriormente, após avaliação pela FEST e pela PROEX, encaminharei a solicitação de reorçaamentação. Informo que o Projeto Harpia Carajás, uma iniciativa de extensão universitária, tem desempenhado papel relevante na conservação e no estudo da harpia (*Harpia harpyja*) na região de Carajás, promovendo também ações de educação ambiental e contribuindo para a formação de profissionais de nível superior voltados à conservação da biodiversidade. Dessa forma, é desejo de todas as instituições envolvidas assegurar a continuidade dessa bem-sucedida iniciativa. (...)"*

22. Consta na CLÁUSULA NONA do contrato original (Sequencial 67 - Lepisma), *in verbis*:

"CLÁUSULA NONA – DAS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS

O presente CONTRATO poderá ser alterado, com as devidas justificativas, nos casos previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/93."

23. Insta destacar que deverá ser apresentada a prestação de contas parcial referente ao período do segundo ano de contrato, conforme CLÁUSULA QUARTA – DAS RESPONSABILIDADES DAS PARTES, SUBCLÁUSULA PRIMEIRA XVIII do contrato originário, que dispõe (Sequencial 67 - Lepisma):

"CLÁUSULA QUARTA – DAS RESPONSABILIDADES DAS PARTES

SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: Compete à FUNDAÇÃO DE APOIO:

(...)

XVIII. Apresentar a prestação de contas parcial, no prazo de 60 (sessenta) dias:

a. Sempre que solicitada pela Administração da UNIVERSIDADE ou pelo coordenador do projeto;

b. A cada 12 (doze) meses contados da assinatura do contrato, quando a data de vigência deste for igual ou superior 18 (dezoito) meses;" (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 – 2^a C, 218/2007 – 2^a C, 289/2007 – P, 503/2007 – P, 706/2007 – P, 1155/2007 – P, 1263/2007 – P, 1236/2007 – 2^a C, 1279/2007 – P, 1882/2007 – P, 2448/2007 – 2^a C, 2466/2007 – P, 2493/2007 – 2^a C, 2645/2007 – P, 3541/2007 – 2^a C, 599/2008 – P, 714/2008 – P, 1378/2008 – 1^a C, 1279/2008 – P, 1508/2008 – P, 3045/2008 – 2^a C e Súmula 250 – TCU).

28. Por fim, recomendo sejam observadas os comandos determinados no ACÓRDÃO Nº 9.604/2017 – TCU – 2^a 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.

29. Quanto ao item "c", consta nos autos o relatório atestando o cumprimento parcial do objeto (Sequencial 199 - Lepisma) e o relatório de participação dos alunos (Sequencial 201 - Lepisma).

30. Entretanto, conforme extrai-se do Checklist ao Sequencial 220 - Lepisma, não consta o cronograma físico financeiro. Nesse sentido, antes da assinatura do termo, recomenda-se a inserção da documentação.

IV- CONCLUSÃO

31. 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, ressalvando-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 **SEGUNDO TERMO ADITIVO ao CONTRATO Nº. 1016/2022** (Sequencial 219 - Lepisma).

32. 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 obstante seja formulada nova consulta com indicação de dúvida jurídica específica.

33. 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.

**OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO
PROCURADOR FEDERAL**

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068078762202256 e da chave de acesso 883cd4f1



Documento assinado eletronicamente por OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO, 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 1905401832 e chave de acesso 883cd4f1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 26-03-2025 17:39. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
