



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

PARECER n. 257/2025/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.062461/2023-91

INTERESSADOS: PROG DE PÓS-GRAD EM CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO - PPGCI/CCJE

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: SEGUNDO ADITIVO PRORROGAÇÃO DE CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO N° 50/2023. 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° 50/2023**, celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA – FEST, objetivando a prorrogação da vigência contratual por mais 11 (onze) meses, a contar de 21/05/2025 até 30/04/2026 (Sequencial 177 - Lepisma).

2. Consta na CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO: "*O presente instrumento tem por objeto prorrogar a vigência contratual por mais 11 (onze) meses, a contar de 21/05/2025 até 30/04/2026.*" (Sequencial 177 - Lepisma).

3. Consta nos autos a instrução processual - *Checklist* - ao Sequencial 178 - Lepisma, de inteira responsabilidade da assinante, em que consta:

"Solicitação e justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto 163

Cronograma físico financeiro 175

Aprovação pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação 169

Registro do projeto com data de vigência atualizada OU Aprovação na Pró-Reitoria de Origem (caso haja solicitação para prorrogação do prazo) 167

Minuta do termo aditivo com órgão financiador (se aplicável) 165

Minuta de Termo Aditivo com a fundação 177"

4. Extrai-se da justificativa apresentada pelo Coordenador do Projeto (Sequencial 163 - Lepisma) o seguinte:

"Assunto: Formalização do Segundo Termo Aditivo ao TED n° 05/2023

Devido a importância do Termo de Execução Descentralizada (TED) n° 05/2023, em andamento junto ao Instituto Brasileiro de Museus — (Ibram) e a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), referente ao projeto “Inteligência analítica para o setor museal”, solicitamos a este colegiado do Programa de Pós Graduação em Ciência da Informação, que se digne APROVAR a prorrogação do referido TED.

Informamos que a ausência de recursos orçamentários no prazo inicialmente previsto para a execução do TED, bem como a proximidade do encerramento de sua vigência, o Ibram encaminhou a Prorrogação de Ofício n° 13/2025-PRES — TED UFES n° 05/2023 solicitando a manifestação formal da UFES quanto à anuência para

celebração da prorrogação do prazo, que permitirá a continuidade das atividades pactuadas e a conclusão adequada do projeto.

Os produtos previstos inicialmente seguem seu desenvolvimento conforme cronograma previsto, e há o interesse em dar continuidade a parceria de trabalho estabelecida entre a UFES e o Ibram, por parte da coordenação dos envolvidos, representados pela Professora Daniela Lucas S. Lemos, Coordenadora do Projeto Inteligência analítica para o setor museal."

5. O contrato com a fundação de apoio nº 50/2023 tem por objeto a regulamentação da atuação da fundação na prestação de apoio ao Projeto de Pesquisa denominado "Inteligência Analítica para o Setor Museal" (Projeto nº 12630/2023 registrado na Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - Sequencial 167 - Lepisma), no âmbito do Termo de Execução Descentralizada (TED) nº 5/2023 (Sequencial 91 - Lepisma).

6. No que tange à vigência, inicialmente foi estipulada pelo prazo de 18 (dezoito) meses (05/12/2023 a 05/06/2025) (Sequencial 91 e 92 - Lepisma). Ressalta-se que o contrato está quase expirando, sendo necessária que a sua assinatura seja formalizada dentro do prazo de vigência.

7. Consta nos autos que houve a assinatura do 1º Termo Aditivo objetivando inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada, SEM ALTERAR o valor do contrato (Sequenciais 137 e 138 - Lepisma). Ademais, consta nos autos que foram assinados o 1º e 2º Termo de Apostilamento (Sequenciais 144 e 156 - Lepisma).

8. Em relação ao Termo de Execução Descentralizada (TED) nº 5/2023 (Sequencial 79 - Lepisma) foi estabelecido pelo prazo de 18 (dezoito) meses a partir da data de assinatura (22/11/2023 a 21/05/2025, conforme a cláusula "9. DA VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO", a qual passo a transcrever:

"9. DA VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO

9.1. O prazo de vigência deste Termo de Execução Descentralizada será de 18 (dezoito) meses, contados a partir da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado de acordo com o disposto no art. 10 do Decreto nº 10.426, de 2020.

9.2. No caso de atraso na liberação dos recursos por motivos atribuídos ao Ibram, o prazo de vigência deste Termo será prorrogado "de ofício" antes de seu término, limitado ao exato período de atraso verificado."

9. Extrai-se dos autos que foi solicitada a prorrogação do TED (Sequencial 163 - Lepisma), tendo sido realizada de ofício estabelecendo a vigência do TED até o dia 30 de abril de 2026, conforme consta ao Sequencial 165 - Lepisma:

"Conforme disposto no art. 10, §3º do Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020, prorroga-se "de ofício" a vigência do Termo de Execução Descentralizada (TED) nº 05/2023, pelo prazo de 344 (trezentos e quarenta e quatro) dias relativos ao período exato de atraso no repasse dos recursos para o referido TED."

10. Portanto, o contrato principal (TED) encontra-se vigente, assim como o contrato com a fundação de apoio encontra-se vigente, viabilizando a análise do Segundo Termo Aditivo em questão (Sequencial 177 - Lepisma).

11. 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."

12. É a síntese do necessário.

II- ANÁLISE JURÍDICA.

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. 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.

Da legislação aplicável à contratação.

17. A par da minuta do instrumento sustentado por esta manifestação, restou elaborada lista de verificação (checklist Sequencial 178 - 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 50/2023, objetivando *"prorrogar a vigência contratual por mais 11 (onze) meses, a contar de 21/05/2025 até 30/04/2026."* (Sequencial 177 - Lepisma).

18. 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.

19. 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.

20. 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."*

21. 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 05 de dezembro de 2023, respeitando a vigência da Lei nº 8.666/1993 até o seu prazo final conforme artigo 193, inciso II, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021.

22. Nesse sentido, recomenda-se a alteração da minuta do termo aditivo antes de sua assinatura (Sequencial 177 - Lepisma) a fim de constar a Lei nº 8.666/1993 no preâmbulo da minuta.

Da prorrogação da vigência contratual.

23. 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.

24. 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.

25. 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.

26. 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.

27. Verifica-se ao **Sequencial 163 - Lepisma**, justificativa à solicitação de Aditivo ao referido Contrato – conforme prevê o §2º do art. 57 da Lei 8.666/93.

28. Consta na CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA — DAS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS do contrato original (Sequencial 91 - Lepisma), *in verbis*:

"CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DAS ALTERAÇÕES CONTRATUAIS

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

29. 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.

30. 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.

31. 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.

32. 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).

33. 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.

34. Quanto ao item "c", extrai-se do *Checklist* a seguinte informação:

"Considerando a vigência inicial de 18 meses, o projeto encontra-se inicialmente dentro do prazo da prestação de contas. Contudo, a partir desta prorrogação, será necessária prestação de contas posterior em virtude da prorrogação do prazo do projeto"

35. Insta destacar que deverá ser apresentada a prestação de contas parcial referente ao período de execução do contrato de contrato obrigatoriamente a cada 12 meses contados da assinatura do contrato, conforme consta na CLÁUSULA

SEXTA – DAS RESPONSABILIDADES DAS PARTES, SUBCLÁUSULA PRIMEIRA XVIII do contrato originário, que dispõe (Sequencial 91 - 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, na modalidade completa:

- a. Sempre que solicitada pela Administração da CONTRATANTE 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;"*

36. Portanto, recomenda-se a inserção de relatório atestando o cumprimento parcial do objeto aos autos antes da assinatura do contrato.

IV- CONCLUSÃO.

37. 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, **opina pelo retorno dos autos ao setor de origem, a fim de que sejam observadas as recomendações emitidas neste opinativo (itens 6, 19 - 22, 33 - 36) antes da assinatura da minuta do SEGUNDO TERMO ADITIVO ao CONTRATO Nº 50/2023 (Sequencial 177 - Lepisma).**

38. 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.

39. 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, 21 de maio 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) 23068062461202391 e da chave de acesso 47bc6636



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 2290105584 e chave de acesso 47bc6636 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: 21-05-2025 16:42. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

