



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

PARECER Nº 00581/2025/PROC UFES/PGF/AGU

**NUP: 23068.031737/2020-47**

**INTERESSADOS: SUPERINTENDÊNCIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA - SEAD**

**ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES**

**EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONTRATO 45/2020 COM FUNDAÇÃO DE APOIO. TERMO ADITIVO. PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA. LEGALIDADE. LEI Nº 8.666/93. LEI Nº 8.958/94. DECRETO Nº 7.423/2010. ACÓRDÃO TCU Nº 9.604/2017. COMPETÊNCIA DECISÓRIA DA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA. APROVAÇÃO COM RECOMENDAÇÕES.**

*Senhor Procurador Chefe:*

## I - RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de análise jurídica referente ao 3º Termo Aditivo ao Contrato nº 45/2020, celebrado entre a Universidade Federal do Espírito Santo – UFES e a Fundação Espírito-Santense de Tecnologia – FEST, com o objetivo de prorrogar a vigência contratual até 30/06/2026 (seq. 412 - Lepisma).

2. A instrução processual, conforme checklist sob responsabilidade do signatário, encontra-se na peça Sequencial 413 – Lepisma:

Solicitação e justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto 408

Cronograma físico-financeiro 407

Dispensa do registro do projeto 14

Minuta do Termo Aditivo com a Fundação 412

Aprovação ad referendum do Conselho Administrativo da PROEX 415

3. Encontram-se pendentes, à presente data:

- (i) o encaminhamento da aprovação do aditivo pelo Conselho Administrativo da SEAD;
- (ii) o comprovante de prorrogação de ofício do TED pelo Ministério da Educação;
- (iii) a prestação de contas parcial do Contrato nº 44/2020.

4. A aprovação pelo Conselho Administrativo da PROEX, inicialmente apontada como ausente no checklist, foi anexada à peça 415, na forma de aprovação *ad referendum*, extraída do Doc. Avulso nº 23068.053828/2025-48, que atualmente se encontra na Secretaria Administrativa da SEAD aguardando ratificação formal pela autoridade competente.

5. Importa destacar que, por se tratar de aprovação *ad referendum*, a validade do ato depende de sua posterior ratificação, conforme previsto nos princípios da legalidade e do devido processo administrativo.

6. Diante da urgência decorrente da proximidade do encerramento da vigência contratual, em 02/10/2025, os autos foram remetidos à Procuradoria para análise jurídica prévia, com o compromisso de posterior juntada da documentação pendente por parte do coordenador do contrato.

7. O Contrato nº 45/2020, firmado em 03/12/2020, tem por objeto o apoio da fundação ao projeto de desenvolvimento institucional denominado ““UAB - Cursos Edital 05/2018 (Licenciaturas: Ciências Biológicas, Filosofia, Física, História, Química e Pedagogia / Especialização em Gestão em Saúde, modalidade de educação a distância”(seq. 118/119 – Lepisma), com vigência inicial de 58 (cinquenta e oito) meses, de 03/12/2020 a 02/10/2025.

8. O pedido de análise jurídica encontra respaldo no art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece o controle prévio de legalidade de termos aditivos por parte do órgão jurídico competente.

9. É o relatório. Passa-se à análise.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

### *Dos limites da análise e manifestação jurídica*

10. 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. 53, § 4º, da Lei n. 14.133/2021**.

11. 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.

12. 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.

13. Isso porque a oportunidade e conveniência (mérito administrativo) acerca da realização do ato 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 - ANÁLISE JURÍDICA

14. A prorrogação pretendida, até 30/06/2026, encontra respaldo na **Cláusula Segunda** do contrato original (Sequencial 118/119 – Lepisma):

**CLÁUSULA SEGUNDA – DA VIGÊNCIA** O presente CONTRATO terá a duração de 58 (cinquenta e oito meses) meses, a contar da data de sua assinatura. SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: Poderá haver prorrogação caso haja necessidade de dilação do prazo de execução do projeto apoiado, mediante Termo Aditivo a ser aprovado previamente pela CONTRATANTE.

15. A proposta de aditamento também encontra guarida no disposto no art. 57, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93, aplicável à espécie:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos: [...]

§1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

(...)

§2º Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato. (*grifamos*)

16. O pedido de prorrogação tem por finalidade ampliar a vigência do projeto, com nova finalização prevista para 30/06/2026. A justificativa apresentada (seq. 408 Lepisma) destaca a necessidade de atendimento a alunos em plano de estudos e cumprimento de metas definidas no planejamento dos cursos vinculados ao Edital UAB 05/2018, além da existência de saldo financeiro e autorização da CAPES para a prorrogação dos TEDs correspondentes:

## OFÍCIO Nº 084/2025/SEAD/UFES

Vitória, 29 de setembro de 2025.

Ao Senhor Prof. Dr. Roney Pignaton da Silva,

Pró-reitor de Administração/PROAD

Assunto: Prorrogação dos contratos 44/2020 e 45/2020

Prezado Senhor Pró-reitor,

1 Vimos por meio deste solicitar a prorrogação do prazo da vigência dos contratos 44/2020 (processo nº 23068.031736/2020-01) e 45/2020 (processo nº 23068.031737/2020-47) até 30/06/2026, para que possamos cumprir as metas definidas no planejamento da oferta dos cursos oferecidos no âmbito do Sistema UAB na UFES (Edital UAB 05/2018).

2 Cabe ressaltar que os referidos contratos possuem saldo na Fundação e que a CAPES autorizou a prorrogação dos respectivos TEDs (9185/2020 e 9307/2020), para o total cumprimento do objeto pactuado.

3 A prorrogação se justifica para atendimento dos alunos que se encontram em Plano de Estudos (repercuso de disciplinas) nos respectivos cursos em referência, cumprindo-se, assim, a legislação desta Universidade.

4 Nesse contexto, salientamos que os dois projetos foram definidos como projetos de desenvolvimento institucional por estarem ligados ao Projeto de Interiorização da UFES, foram aprovados pelo Reitor e, para que a prorrogação dos contratos seja possível, é necessária a submissão da prorrogação à aprovação do Reitor novamente.

17. Quanto ao mérito administrativo da celebração do aditivo – oportunidade e conveniência – ressalta-se que sua análise compete exclusivamente à autoridade gestora do contrato.

18. Por oportuno, destaca-se que deverá ser certificada a manutenção das condições de vantajosidade dos preços e a regularidade da execução contratual até o momento do aditamento.

19. A prorrogação de qualquer instrumento jurídico pressupõe que sua execução tenha ocorrido de forma satisfatória e compatível com as condições pactuadas, sendo responsabilidade do gestor formalizar essa avaliação.

20. Dessa forma, sob o prisma da legalidade estrita, e à luz da documentação apresentada, não se identificam óbices jurídicos à prorrogação contratual pretendida, desde que formalmente justificada e previamente autorizada pela autoridade competente, conforme determina o § 2º do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

21. Ressalta-se, por fim, que a avaliação da oportunidade e conveniência da prorrogação constitui juízo de mérito administrativo, cuja competência recai sobre o gestor do contrato, a quem cabe atestar a regularidade da execução contratual até a presente data, bem como a continuidade da vantajosidade da avença.

### ***Da fundação de apoio***

22. A Fundação Espírito-Santense de Tecnologia – FEST é pessoa jurídica de direito privado, de natureza autônoma, sem fins lucrativos, com autonomia administrativa, financeira e patrimonial. Tem como finalidade o apoio ao ensino, à pesquisa, ao desenvolvimento tecnológico, à extensão e à proteção ambiental, com atuação de interesse público e coletivo.

23. A fundação exerce papel estratégico de incentivo às atividades da UFES, sendo regularmente eleita como fundação de apoio para gestão de contratos relacionados a projetos de extensão, pesquisa ou desenvolvimento institucional. Cabe destacar que a prestação de apoio pela fundação não se confunde com a prestação de serviço, pois não visa ao lucro e está orientada à obtenção de maior efetividade nas ações públicas.

24. Tais contratos possuem natureza sui generis, conforme reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência, razão pela qual o valor destinado à fundação não constitui seu patrimônio, mas sim recursos vinculados à execução do projeto, conforme previsto na Lei nº 8.958/1994 e no Decreto nº 5.205/2004.

25. Nesse contexto, o Tribunal de Contas da União tem admitido a regularidade desses ajustes, desde que observadas certas condições, como a clara definição do objeto, sua vinculação às atividades-fim da instituição (ensino, pesquisa, extensão ou desenvolvimento institucional), delimitação temporal do projeto e entrega de produtos ou resultados definidos.

Precedentes:

TCU – Acórdãos nº 2295/2006 – P, 253/2007 – P, 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, 1279/2007 – P, 1882/2007 – P,

2448/2007 – 2<sup>a</sup> C, 2466/2007 – P, 2493/2007 – 2<sup>a</sup> C, 2645/2007 – P, 3541/2007 – 2<sup>a</sup> C, 599/2008 – P, 714/2008 – P, 1279/2008 – P, 1378/2008 – 1<sup>a</sup> C, 1508/2008 – P, 3045/2008 – 2<sup>a</sup> C; Súmula nº 250 – TCU.

26. Especificamente quanto à UFES, deverão ser rigorosamente observadas as diretrizes do Acórdão nº 9.604/2017 – TCU – 2<sup>a</sup> Câmara, de 07/11/2017, entre as quais destacamos:

- a) Nos termos do art. 55, IV, da Lei nº 8.666/93, o cronograma físico-financeiro constitui peça obrigatória nos contratos com fundações de apoio, devendo constar de cláusula específica. Caso inexistente nos autos, deverá ser providenciado;
- b) A transferência de recursos à fundação contratada deve observar a compatibilidade entre os serviços executados e o cronograma físico-financeiro pactuado, o qual deve estar formalmente inserido no processo;
- c) É ilegal deixar de exigir prestação de contas parciais nos contratos de gerenciamento de projetos com repasses periódicos, sob pena de infração ao art. 11, § 1º, do Decreto nº 7.423/2010. A FEST é uma instituição jurídica de direito privado, que goza de autonomia financeira, patrimonial e administrativa, de interesse público e coletivo, sem fins lucrativos, com atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa e transferência de conhecimento, ao desenvolvimento institucional, tecnológico e à proteção e preservação do meio ambiente.

#### **IV - CONCLUSÃO**

27. Diante do exposto, esta Procuradoria Federal junto à UFES, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal/AGU, manifesta-se favoravelmente quanto à regularidade jurídico-formal da minuta do 3º Termo Aditivo (seq. 412 - Lepisma) ao Contrato nº 45/2020, celebrado com a Fundação Espírito-Santense de Tecnologia – FEST, objetivando a prorrogação de vigência contratual até 30/06/2026, observadas as recomendações deste opinativo (itens 5, 18/21, 26).

28. Recomenda-se, por cautela, que se comprove nos autos a regularidade da situação jurídica da Fundação de Apoio, mediante apresentação das certidões atualizadas, atestando a inexistência de impedimentos legais para contratar com a Administração Pública, tais como suspensão, declaração de inidoneidade ou sanções similares.

29. Salienta-se que a responsabilidade pelas análises técnicas, financeiras e pela justificativa/motivação do aditivo compete exclusivamente ao setor requisitante, não cabendo a esta Procuradoria a aferição do mérito administrativo ou técnico do pleito, tampouco a verificação da conformidade material dos dados orçamentários apresentados.

30. Por imperativo dos princípios da probidade e da legalidade, a Administração deve manter pleno controle e acompanhamento das ações desenvolvidas pela fundação contratada, especialmente no tocante à gestão administrativa e financeira do projeto, zelando pela correta aplicação dos recursos e cumprimento do objeto pactuado.

31. Por fim, a decisão final acerca da celebração do aditivo cabe à autoridade competente, sendo este parecer meramente opinativo, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, e do art. 11 da Lei nº 9.784/99.

32. Cumpridas as recomendações aqui indicadas – ou devidamente afastadas por decisão motivada –, não se faz necessária nova manifestação desta Procuradoria, conforme dispõe o inciso VII do art. 50 da Lei nº 9.784/1999 e a Instrução nº 05 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU.

À consideração superior.

Vitória, 02 de outubro de 2025.

**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) 23068031737202047 e da chave de acesso 076bcb46



Documento assinado eletronicamente por HELEN FREITAS DE SOUZA, 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 2953858556 e chave de acesso 076bcb46 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HELEN FREITAS DE SOUZA, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 02-10-2025 13:03. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



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 02/10/2025 às 13:16

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link: <https://api-lepisma.prod.uks.ufes.br/arquivos-assinados/1213284?tipoArquivo=O>