



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

PARECER Nº 00751/2025/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.058526/2020-51

INTERESSADOS: CENTRO DE EDUCAÇÃO CE UFES

ASSUNTOS: CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS

EMENTA: TERMO ADITIVO. CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. REORÇAMENTAÇÃO COM IMPACTO FINANCEIRO. FUNDAMENTO. PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA. 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. Cuida-se da análise do 9º **Termo Aditivo ao Contrato nº 67/2021**, a ser celebrado entre a **Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)** e a **Fundação Espírito-Santense de Tecnologia – FEST** (Sequencial 1096– Lepisma), objetivando inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada, AUMENTANDO o valor do contrato, bem como prorrogar a vigência contratual para 04/06/2027, conforme disposto nas **Cláusulas Primeira e Segunda** a seguir transcritas:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O presente Termo Aditivo tem por objeto inserir planilha de receitas e despesas reorçamentada, AUMENTANDO o valor do contrato, bem como prorrogar a vigência contratual para 04/06/2027.

CLÁUSULA SEGUNDA – DO VALOR DO TERMO ADITIVO

SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: O valor total deste instrumento, a ser ACRESCIDO do valor do contrato é de R\$ 1.770.000 (um milhão, setecentos e setenta mil reais).

SUBCLÁUSULA SEGUNDA: O valor global do contrato passa a ser R\$ 2.900.000,00 (dois milhões e novecentos mil reais).

2. A instrução processual encontra-se registrada no **Checklist** (Sequencial 1086 – Lepisma), sob responsabilidade do proponente, contendo os seguintes documentos:

Solicitação e justificativa assinada pelo Coordenador do Projeto 1058 Planilha de reorçamentação 1076

Planilha de despesas e receitas detalhadas 1083

Cronograma físico financeiro 1059 Aprovação pelo Departamento ou por Ad referendum (se aplicável) 1062

Registro do projeto com data de vigência atualizada OU Aprovação na Pró-Reitoria de Origem (caso haja solicitação conjunta para prorrogação do prazo) 1074

Declarações de limite do teto constitucional (caso haja novo participante ou bolsista que receba recursos) Não se aplica

Autorizações de participação no projeto (caso seja incluído novo participante servidor) Não se aplica

Planilha da Despesa Operacional Administrativa atualizada (em caso de alteração de custo operacional) 1077

Minuta do termo aditivo com órgão financiador (se aplicável) Não se aplica

Minuta de Termo Aditivo com a fundação DPI

3. Ressalta-se que o **Contrato de origem nº 67/2021** (Sequencial 97 – Lepisma) tem por escopo a prestação de apoio pela fundação ao projeto de desenvolvimento institucional intitulado: “*Condições de qualidade na oferta do ensino e no desenvolvimento da pesquisa e da extensão*”, com vigência inicial de **24 (vinte e quatro) meses**.
4. A presente análise jurídica está fundamentada no art. 53, **caput** e §4º, da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:
- Art. 53.** Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.
- (...)
- § 4º** 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.
5. É o relatório. Passo às considerações jurídicas.

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Dos Limites da Manifestação Jurídica

6. A presente manifestação restringe-se à análise da legalidade do ato administrativo e da regularidade formal do processo, não abrangendo aspectos técnicos, contábeis, financeiros, orçamentários ou administrativos, cuja verificação compete aos setores técnicos da UFES.
7. Ressalta-se, ainda, que a emissão deste parecer não implica juízo de mérito administrativo, nos termos das Boas Práticas Consultivas da Consultoria-Geral da União (BCP nº 07/2014):
- “O órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável.”*

III - ANÁLISE JURÍDICA.

Da Reorçamentação e Acréscimo de Valor

8. A proposta de reorçamentação com acréscimo de valor encontra amparo jurídico no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, norma vigente para contratos celebrados antes da entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, conforme previsão do art. 190 da nova lei.
9. O Contrato nº 67/2021 foi assinado em janeiro de 2022, dentro do prazo de vigência da Lei nº 8.666/1993, razão pela qual os aditivos a ele vinculados ainda devem observar essa legislação.
10. O art. 65 da Lei nº 8.666/1993 autoriza alterações contratuais nos seguintes termos:
- “Art. 65. **Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas**, nos seguintes casos:*
- I - unilateralmente pela Administração:*
- a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;*
- b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;*
- II - por acordo das partes:*
- a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;*
- b) quando necessária a modificação do regime de execução da obra ou serviço, bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;*
- c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;*

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.(...)"

11. O contrato original (Sequencial 97 – Lepisma), em sua **Cláusula Décima Terceira**, também prevê expressamente a possibilidade de alterações contratuais com base no art. 65 da referida lei.

12. Conforme o disposto no caput do art. 65, qualquer modificação contratual deve estar devidamente justificada.

13. No presente caso, a justificativa para a reorçamentação está registrada no Sequencial 1058.

14. O valor total do contrato será acrescido de R\$ 1.770.000 (um milhão, setecentos e setenta mil reais), passando o valor total a ser de R\$ 2.900.000,00 (dois milhões e novecentos mil reais).

15. Sem adentrar no mérito da conveniência ou razoabilidade da proposta, recomenda-se que a justificativa seja sempre a mais detalhada possível, a fim de evitar questionamentos futuros.

16. Foram anexados aos autos, para fins de instrução do presente termo aditivo a Planilha de reorçamentação (seq. 1076 - Lepisma), Planilha de despesas e receitas detalhadas (seq. 1083 - Lepisma), Cronograma físico financeiro (seq. 1059 - Lepisma), Aprovação pelo Departamento ou por Ad referendum (seq. 1062 - Lepisma), Registro do projeto com data de vigência atualizada, Nova planilha de reorçamentação (Sequencial 650 - Lepisma) e Planilha da Despesa Operacional Administrativa atualizada (seq. 1077 - Lepisma).

17. Tais documentos constituem elementos indispensáveis à formalização da alteração contratual, conferindo-lhe suporte documental e orçamentário.

18. Ressalte-se que, na qualidade de órgão de assessoramento jurídico, esta Procuradoria não detém competência para atestar a conformidade de documentos de natureza técnica, contábil ou orçamentária. Tal verificação incumbe exclusivamente às unidades técnicas responsáveis pela execução e fiscalização do contrato.

19. Do mesmo modo, a aprovação de alterações em cronogramas físico-financeiros, bem como a verificação do cumprimento, pela fundação de apoio, do cronograma anterior — para fins de aferição da legalidade das despesas já realizadas — é atribuição dos setores gestores competentes, aos quais cabe o controle e a certificação de conformidade dos repasses e da execução contratual.

20. Recomenda-se, ainda, a observância dos arts. **6º e 7º do Decreto nº 7.423/2010**, no que se refere aos pagamentos efetuados a pessoas físicas e jurídicas, bem como às bolsas de ensino, pesquisa, extensão e inovação a serem pagas pela fundação de apoio.

Da prorrogação

21. A proposta de aditamento/prorrogação 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)

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

23. 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.

24. 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.

25. 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.

26. 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

27. 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.

28. 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.

29. 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.

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

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

31. 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 9º Termo Aditivo ao **Contrato nº 67/2021**, celebrado com a Fundação Espírito-Santense de Tecnologia – FEST (seq. 1096 Lepisma), objetivando a

reorçamentação e prorrogação de vigência contratual, observadas as recomendações deste opinativo (itens 22/26 e 30).

32. 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.

33. 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 duplo, tampouco a verificação da conformidade material dos dados orçamentários apresentados.

34. 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.

35. 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.

36. 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, 09 de dezembro 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) 23068058526202051 e da chave de acesso 5cfb0129



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 3041136041 e chave de acesso 5cfb0129 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HELEN FREITAS DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 09-12-2025 14:53. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



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 3041136041 e chave de acesso 5cfb0129 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HELEN FREITAS DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 09-12-2025 14:48. 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 09/12/2025 às 14:54

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link: <https://api-lepisma.prod.uks.ufes.br/arquivos-assinados/1254257?tipoArquivo=O>