



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

PARECER n. 00366/2025/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.015956/2025-93

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO DA FAZENDA EXPERIMENTAL - CFE/CEUNES

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: ANÁLISE DE MINUTA DE CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. LEI Nº 8.958/94. ENQUADRAMENTO: ART. 75, INCISO XV, DA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021. POSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO DO CONTRATO, DESDE QUE ATENDIDAS TODAS AS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS NESTE PARECER.

Senhor Procurador Chefe,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de contrato a ser celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST, tendo como objeto a prestação de apoio por parte da FUNDAÇÃO DE APOIO ao projeto de Extensão denominado "Fazenda Experimental do Ceunes: Subsídio à construção do conhecimento." (Sequencial 40 - Lepisma).
2. Compõe o contrato, independentemente de transcrição, o projeto básico para contratação de apoio à execução do PROJETO, conforme documento sequencial nº 03 do processo.
3. O contrato terá duração inicial de 18 (dezoito) meses, contados a partir da assinatura, com possibilidade de prorrogação mediante termo aditivo aprovado pela UFES, caso haja necessidade de extensão do prazo para execução das atividades.
4. Consta justificativa de interesse institucional ao Sequencial 44 - Lepisma.
5. Consta instrução processual - *Checklist* no Sequencial 48 - Lepisma, de exclusiva responsabilidade do assinante.
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 relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

8. Esta manifestação se fundamenta nos artigos 11, VI, "b", e 18 da Lei Complementar nº 73/1993 (Lei Orgânica da AGU) e no art. 53, §4º, da Lei nº 14.133/2021.
9. Reafirma-se que eventuais observações de natureza técnica ou de conveniência administrativa não integram a competência desta Procuradoria Federal, cabendo à autoridade superior a análise de mérito, à luz do interesse público e da

discrecionariedade que a legislação lhe confere.

DA CONTRATAÇÃO DE FUNDAÇÃO DE APOIO

10. A presente análise tem por objetivo avaliar a juridicidade da contratação direta da Fundação Espírito-santense de Tecnologia – FEST, como fundação de apoio à Universidade Federal do Espírito Santo – UFES, no âmbito do projeto de extensão denominado “*Fazenda Experimental do Ceunes: Subsídio à construção do conhecimento*”, considerando os fundamentos legais e jurisprudenciais aplicáveis, além das diretrizes administrativas e técnicas pertinentes ao tema.

11. A análise será dividida conforme os seguintes tópicos:

Fundamento Legal para a Atuação de Fundação de Apoio

12. Nos termos do art. 1º da **Lei nº 8.958/1994**, é permitida a celebração de convênios e contratos entre instituições federais de ensino superior (IFES) e fundações de apoio, desde que estas estejam previamente **registradas e credenciadas** junto ao Ministério da Educação (MEC) e ao Ministério da Ciência e Tecnologia, conforme regulamenta o **Decreto nº 7.423/2010**:

Art. 1º. A caracterização das fundações a que se refere o art. 1º da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, como fundação de apoio a Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, é condicionada ao prévio registro e credenciamento, por ato conjunto dos Ministérios da Educação e da Ciência e Tecnologia, nos termos do inciso III do art.2º da referida Lei e da regulamentação estabelecida por este Decreto.

Parágrafo único. A fundação registrada e credenciada como fundação de apoio visa dar suporte a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições apoiadas e, primordialmente, ao desenvolvimento da inovação e da pesquisa científica e tecnológica, criando condições mais propícias a que as instituições apoiadas estabeleçam relações com o ambiente externo."

13. O parágrafo único do art. 1º do Decreto supracitado dispõe que essas fundações têm por finalidade prestar suporte administrativo e financeiro a projetos de pesquisa, ensino, extensão, desenvolvimento institucional, inovação e desenvolvimento tecnológico de interesse das instituições apoiadas.

14. No caso concreto, a FEST está **regularmente credenciada**, como atestado nos autos (Seq. 4 – Lepisma), estando, portanto, apta a prestar o apoio pleiteado, dentro dos limites legais e regulamentares.

Possibilidade de Contratação Direta com Dispensa de Licitação

15. A contratação da fundação de apoio está fundamentada no **art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021**, que prevê a possibilidade de dispensa de licitação:

"Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

XV – para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;"

16. Dessa forma, não se trata de prestação de serviço em sentido estrito ou com finalidade mercantil, mas de cooperação institucional voltada à consecução do interesse público, conforme também reconhece a jurisprudência consolidada do **Tribunal de Contas da União (TCU)**, especialmente na **Decisão nº 655/2002 – Plenário**, que estabeleceu balizas para contratações dessa natureza, condicionando-as à existência de escopo bem definido, prazo determinado e resultados objetivos.

Documentos e Regularidade

17. As etapas de planejamento da contratação da Fundação de Apoio estão documentadas no Projeto Básico, anexado nos autos no Sequencial 3 com a juntada de documentos, preços, etc. Quanto ao conteúdo de tais documentos, por se tratar de matéria técnica, não cabe a esta PF-UFES avaliar. Tarefa exclusiva do corpo técnico da Administração.

18. Foram anexados os documentos a seguir relacionados, conforme listagem e numeração constantes no processo (seq. 48-Lepisma):

- Documento de Formalização de Demanda – DFD 06
- Estudo Técnico Preliminar – ETP 05
- Projeto Básico de Contratação de Fundação de Apoio, assinado pela coordenação do projeto e fiscal – item 03
- Metas quantificadas, critérios de seleção de bolsistas, relação de servidores e acadêmicos envolvidos – itens 07, 19 e 23 da página 33
- Planilha detalhada de Receitas e Despesas contendo custos unitários e metodologia – item 21
- Cronograma físico-financeiro com etapas, prazos e recursos – item 37
- Planilha detalhamento das Despesas Operacionais Administrativas (DOA) – item 22
- Justificativa para ausência de orçamentos de outras fundações – item 04
- Aprovações do Departamento proponente e Conselho Departamental – itens 13 e 29
- Declaração de observância do teto constitucional para remuneração – item 09
- Justificativa de Interesse Institucional assinada pela Pró-Reitoria – item 44
- Registro do Projeto na Pró-Reitoria – item 34
- Parecer do DI/SPIN quanto à cláusula de propriedade intelectual – item 42
- Minutas de Ato de Dispensa de Licitação, Ratificação e Contrato – itens 47 e 40

19. O mérito dessa documentação, elaborada e aprovada pelos setores técnicos relevantes da Administração, não será objeto de análise por esta Procuradoria, por se tratar de questões de ordem técnica, fornecida sob exclusiva responsabilidade de seus assinantes.

Justificativa do Interesse Institucional

20. Conforme manifestação assinada pela Pró-Reitoria de Extensão (seq. 44- Lepisma), o projeto apresenta:

- Consolidação da UFES como referência nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, especialmente na agropecuária sustentável;
- Fortalecimento do vínculo da Universidade com a comunidade externa e a formação cidadã de alunos e servidores, desenvolvendo competências essenciais como ética, liderança e comprometimento;

- Ampliação da interação entre equipes internas da UFES, comunidades locais e órgãos públicos, promovendo troca de experiências e fortalecendo o papel social da universidade;
- Contribuição para o desenvolvimento rural sustentável, integração regional e comercialização dos excedentes produzidos na Fazenda Experimental.

21. Estas características reforçam o mérito extensionista e a relevância social do projeto, justificando o interesse institucional da UFES em sua execução.

Manifestação sobre Propriedade Intelectual

22. O contrato prevê que a Fundação de Apoio cede e transfere, à UFES, de forma irrevogável e irretratável, a integralidade da propriedade intelectual e dos direitos autorais patrimoniais relativos ao projeto, sem ônus.

23. Essa cláusula está em conformidade com as normativas internas da UFES e atende aos interesses institucionais, não implicando prejuízos para a Universidade.

24. A Diretora de Inovação da UFES, nos termos do Inciso II do Artigo 10º da Resolução 46/2019, manifesta-se favoravelmente à redação da **Cláusula Sétima – Da Propriedade Intelectual (seq. 42/43 - Lepisma)**.

Prestação de Contas, Fiscalização e Cronograma Físico-Financeiro

25. A execução do contrato deverá observar rigorosamente os **arts. 12 e 13 do Decreto nº 7.423/2010**, que disciplinam o acompanhamento e controle da execução dos projetos pelas IFES, bem como o **art. 117 da Lei nº 14.133/2021**, que trata da fiscalização contratual.

26. Recomenda-se, ainda, atenção às orientações específicas constantes do **Acórdão nº 9.604/2017 – TCU – 2ª Câmara**, dirigido à UFES, especialmente quanto a:

- Existência de **cronograma físico-financeiro** como cláusula contratual obrigatória;
- Compatibilidade entre repasses e etapas executadas;
- Exigência de **prestações de contas parciais** para parcelas liberadas durante a execução.

27. O descumprimento dessas obrigações pode caracterizar irregularidade grave, nos termos do **Acórdão nº 1450/2011 – TCU – Plenário** e da **Lei nº 8.443/1992**, ensejando responsabilização dos gestores e eventual ressarcimento ao erário.

Compatibilidade de Preços e Despesas Administrativas

28. No presente processo, **constam planilhas demonstrativas de despesas operacionais e administrativas, bem como declaração do coordenador do projeto** (Seq. 7 e 21 – Lepisma) afirmando a compatibilidade dos valores com os praticados no mercado:

DECLARAÇÃO COMPATIBILIDADE DE MERCADO

Venho por meio desta declarar que, os valores descritos nos orçamentos que contemplem o custo operacional administrativo-financeiro da Fundação de Apoio para o Projeto intitulado “Projeto de Extensão: Fazenda Experimental do Ceunes: subsídio à construção do conhecimento”, estão compatíveis com o mercado.

Atenciosamente, _____

Coordenador do Projeto Rogério Oliveira Faleiros

29. A ausência de orçamentos comparativos foi justificada com fundamento no **art. 2º, §6º, inciso IV, da Instrução Normativa nº 5/2014**, com redação dada pela IN nº 3/2017, que admite, **em caráter excepcional e devidamente motivado, a pesquisa de preços com menos de três fornecedores (Sequencial 4 - Lepisma)**.

"JUSTIFICATIVA PARA AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO Venho por meio desta justificar a ausência do número de orçamentos que contemplem a Despesas Operacionais Administrativas (DOA) do Projeto de Extensão: Fazenda Experimental do Ceunes: subsídio à construção do conhecimento" Muito embora existam outras fundações no âmbito nacional, apenas a instituição Fundação Espírito-santense de Tecnologia – FEST, é credenciada pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) para dar apoio administrativos aos projetos da Universidade Federal do Espírito Santo, conforme acesso ao site da UFES (https://contratos.ufes.br/fundacoes_credenciadas). Ressalta-se que o presente documento encontra respaldo no artigo 2º, inciso IV, parágrafo 6º, da Instrução Normativa nº 5/2014, alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o qual esclarece que “excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores”.

30. Destaca-se, contudo, que **a avaliação da compatibilidade dos preços e da suficiência da justificativa apresentada constitui juízo técnico de responsabilidade da Administração**, especialmente das unidades de planejamento e execução envolvidas, **não competindo a esta Procuradoria Federal emitir juízo de valor quanto à conformidade técnica ou econômica dos valores estimados ou propostos**.

Aspectos de Habilitação da Fundação

31. Conforme exigido pelos **arts. 67 a 69 da Lei nº 14.133/2021**, a Fundação contratada deverá apresentar os documentos de habilitação jurídica, regularidade fiscal e qualificação técnica e econômico-financeira. Alternativamente, conforme o **art. 70, inciso II**, poderá apresentar comprovação de registro cadastral atualizado perante a Administração.

Da Minuta Contratual

32. A **minuta de contrato** constante no processo (Sequencial 40 – Lepisma) apresenta cláusulas compatíveis com os requisitos legais e normativos aplicáveis à contratação com fundações de apoio, especialmente no que se refere à delimitação do objeto, prazos, forma de remuneração e encargos das partes.

33. A **Cláusula Primeira** delimita adequadamente o objeto contratual, consistente na prestação de apoio ao projeto de extensão intitulado “Fazenda Experimental do Ceunes: subsídio à construção do conhecimento”, conforme previsto no projeto básico e demais documentos integrantes dos autos.

34. A cláusula relativa à **vigência contratual** estabelece prazo inicial de 18 (dezoito) meses, contados a partir da data da assinatura, com previsão de **prorrogação por meio de termo aditivo**, desde que devidamente justificado e aprovado previamente pela Universidade.

35. Quanto à cláusula "**Dos Custos dos Serviços Contratados**", prevê-se que a execução dos serviços será financiada exclusivamente por meio da **Despesas Operacionais Administrativas – DOA**, arrecadadas pela Fundação de Apoio no valor total de **R\$ 29.000,00 (vinte e nove mil reais)**, conforme descrito na **Subcláusula Primeira do valor contratual**.

36. Esclarece-se que a **verificação da regularidade das especificações técnicas, da adequação dos valores e do detalhamento das despesas operacionais administrativas** constitui atribuição dos setores técnicos da Administração, especialmente da **Pró-Reitoria de Administração (PROAD)**, competindo a tais instâncias atestar a conformidade material da proposta contratual com os requisitos legais e com o projeto básico.

37. Ressalta-se, ainda, que por ocasião da formalização contratual, deverá ser verificada pela Administração a **legitimidade do representante da Fundação contratada**, mediante conferência da documentação pertinente, de modo a garantir a validade dos atos negociais e a segurança jurídica do ajuste.

IV - CONCLUSÃO

38. Em conclusão, subtraídas análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste Órgão de Assessoramento, a Advocacia-Geral da União, por meio da Procuradoria Federal junto à UFES, opina pela possibilidade de celebração do contrato com a **FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA** para a prestação de apoio ao projeto “Fazenda Experimental do Ceunes: Subsídio à construção do conhecimento presente contrato (Sequencial 40 - Lepisma), desde que sejam previamente atendidas todas as recomendações

formuladas neste parecer (**itens 19, 25/27, 30/31, 36/37**), considerando toda a fundamentação explicitada e restringindo o exame ao aspecto jurídico-formal do processo.

39. Ressalta-se, por fim, que:

- **A fiscalização e o acompanhamento do contrato** deverão obedecer ao disposto nos **arts. 12 e 13 do Decreto nº 7.423/2010** e no **art. 117 da Lei nº 14.133/2021**, com observância das determinações do **Acórdão nº 9.604/2017 – TCU – 2ª Câmara**, específico para a UFES;
- **A prestação de contas parcial e final** deve ser exigida sempre que houver repasses em parcelas;
- **A contratação deverá ser registrada no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, conforme determina o **art. 94, II, da Lei nº 14.133/2021**;
- **A validação técnica, orçamentária e financeira** dos documentos é de responsabilidade dos setores competentes da UFES, não sendo objeto de apreciação desta Procuradoria Federal, cuja análise está restrita ao aspecto jurídico-formal.

40. Assim sendo, **opina-se favoravelmente à celebração do contrato**, condicionada à **adoção das recomendações constantes desta manifestação**, como medida de reforço à legalidade, transparência e controle administrativo.

41. A Administração deverá observar a necessária divulgação da contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas, nos termos do art. 94, II, da Lei nº 14.133/2021.

42. Registre-se, novamente, que não foram objeto de análise, até porque desbordam da atribuição dessa Procuradoria Federal, a conveniência e a oportunidade da contratação, nem seus respectivos aspectos técnicos, científicos e orçamentários.

43. Adotadas ou não as providências recomendadas, não incumbe pronunciamento subsequente desta Procuradoria para verificação do cumprimento das recomendações consignadas, conforme Enunciado n.º 05 do Manual de Boas Práticas consultivas da AGU, nada obstando seja formulada nova consulta com indicação de dúvida jurídica específica.

44. 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 julho 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) 23068015956202593 e da chave de acesso 119bb16a



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 2711489291 e chave de acesso 119bb16a 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: 21-07-2025 21:39. 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 21/07/2025 às 21:40

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link: <https://api-lepisma.prod.uks.ufes.br/arquivos-assinados/1168075?tipoArquivo=O>