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

PARECER Nº 018/2026/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.069712/2025-21
INTERESSADOS: GABINETE DA REITORIA - GR
ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: TERMO DE CESSÃO DE USO DE ESPAÇO FÍSICO. FUNDAMENTO. ART. 1º DA LEI MUNICIPAL N.º 4.436/21. ART. 2º, INCISO IV DA LEI 14.133/2021. SEM ÓBICE JURÍDICO, DESDE QUE OBSERVADAS AS RECOMENDAÇÕES CONDICIONADAS. RETORNO AO SETOR DE ORIGEM PARA A CIÊNCIA DESTE PARECER.

Senhor Procurador Chefe:

I - RELATÓRIO.

1. Trata-se de análise de minuta de Termo de Cessão de Uso de Espaço Físico, a título gratuíto, a ser celebrado entre o Município de Aracruz/ES e a Universidade Federal do Espírito Santo – Ufes, objetivando a cessão de uso, de espaço físico pertencente ao Município de Aracruz, localizado no distrito de Santa Cruz, Município de Aracruz/ES, destinado ao funcionamento da Base Oceanográfica da UFES (Sequencial 21 - Lepisma).

2. Consta nos autos a instrução processual - *chek-list* - (Sequencial 28 - Lepisma).

3. 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."*

4. É a síntese do necessário.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

Dos Limites da Análise e Manifestação Jurídica.

5. Destaca-se que a presente manifestação limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria ora proposta e de sua regularidade processual, abstendo-se quanto às outras questões não ventiladas ou aos aspectos técnicos, administrativos, econômicos e financeiros ou que exijam exercício da conveniência e discricionariedade administrativas, bem como verificação e conferência de cálculos e valores, os quais não competem à Procuradoria, mas aos serviços técnicos competentes da Administração.

6. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir à autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.

III - ANÁLISE JURÍDICA.

7. A concessão, permissão e autorização de uso de bens públicos são temas de grande importância e atualidade no contexto da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

8. A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021) estabeleceu em seu artigo 2º, os seguintes institutos:

> "Art. 2º Esta Lei aplica-se a:
> I - alienação e concessão de direito real de uso de bens;
> II - compra, inclusive por encomenda;
> III - locação;
> **IV - concessão e permissão de uso de bens públicos;**
> V - prestação de serviços, inclusive os técnico-profissionais especializados;
> VI - obras e serviços de arquitetura e engenharia;
> VII - contratações de tecnologia da informação e de comunicação." (grifou-se)

9. A Concessão de Uso de Bem Público, prevista no art. 2º, IV, da Lei 14.133/2021, segue as regras da Cessão de Direito Real de Uso tratada no art. 76, §3º, da mesma norma legal, e, por extensão, o art. 18, I, da Lei nº 9.636/98.

10. A cessão de uso de imóveis é um instituto jurídico por meio do qual o poder público cede o uso gratuito de um bem para outro órgão, por prazo certo ou indeterminado. Este tipo de negócio é utilizado **quando o bem receberá um uso que traga benefícios para a população de determinada região.**

11. Desde que **seja demonstrado o interesse público ou social,** é válida a ampliação das hipóteses de **cessão de uso** de **áreas vizinhas** a imóveis da União a estados, Distrito Federal, **Municípios,** entidades sem fins lucrativos, pessoas físicas ou jurídicas. Foi o que decidiu o Plenário do Supremo Tribunal Federal em julgamento de ação direta de inconstitucionalidade **ADI 4.970**.

12. A cessão poderá ser onerosa ou não, dependendo de cada situação. Também deverá ser estipulada a forma de manutenção do bem, incluindo reparos e até a substituição em caso de danos ou extravio. Poderão ser objeto de cessão os bens públicos móveis e imóveis, devendo, no entanto, **serem utilizados somente para o fim a que se destinam e em proveito do bem-estar público.**

13. Pois bem, consta no art. 1º *d*a Lei n.º 4.436/21, anexada aos autos (Sequencial 08 - Lepisma) o seguinte:

> *"Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal* ***autorizado a proceder a cessão de uso de uma área*** *de 15.722 m² (quinze mil, setecentos e vinte e dois metros quadrados), contendo parte do prédio denominado Torre da Praia, com seus espaços físicos e divisórias internas, mais as dependências externas como jardins e outras benfeitorias, de propriedade deste Município de Aracruz, situado na Estrada ES 10, n.º 565 – Bairro Coqueiral, Distrito de Santa Cruz, deste Município de Aracruz, conforme Anexo desta Lei, para a Universidade Federal do Espírito Santo,* ***com a finalidade de instalar uma base oceanográfica para desenvolvimento de atividades de ensino, os quais serão concretizados mediante parcerias com órgãos governamentais e a iniciativa privada.****"* (grifou-se)

14. Consta na *Cláusula Primeira – do Objeto* que a cessão de uso, será **a título gratuíto**, de espaço físico pertencente ao Município de Aracruz, localizado no distrito de Santa Cruz, Município de Aracruz/ES, destinado ao funcionamento da Base Oceanográfica da UFES.

15. Consta na "*Cláusula Segunda – da Finalidade",* o Municipio de Aracruz vai ceder gratuitamente um imóvel para a UFES ***"exclusivamente para fins institucionais, acadêmicos, educacionais, de pesquisa e extensão".***

16. No entanto, não foi anexado aos autos nenhum documento comprovando as parcerias citadas no art. 1º da referida Lei n.º 4.436/21 e as atividades acadêmicos, educacionais, de pesquisa e extensão da UFES referidas na *Cláusula Segunda*, embora o despacho constante do Sequencial 28 - Lepisma, informa que já havia uma Base Oceanografica instalada no mesmo local:

> "Conforme descrito na peça 22, o processo foi inicialmente instruído com base em **termo de prorrogação de cessão de uso de imóvel**, o qual, inclusive, chegou a ser assinado pelo Reitor (sequencial 16). Contudo, após deliberações administrativas entre as duas instituições, optou-se pela formalização de um novo termo de cessão de uso, em substituição ao instrumento anteriormente adotado." (gifou-se)

17. Nesse sentido, recomenda-se, desde já, a juntada de documentos comprovando os **benefícios** que a instalação da Base Oceanográfica da UFES, em Santa Cruz, está trazendo e vai trazer para a UFES e população do Municipio de Aracruz.

18. Caso não tenha sido estabelecido parceria ou cooperação entre as partes, objetivando o desenvolvimento mútuo, ao fortalecimento das atividades de ensino, pesquisa, extensão, inovação de atividades ou projetos, **nas áreas de atuação das entidades envolvidas** (Municipio e UFES), conforme previsto no art. 1º da referida Lei n.º 4.436/21 e na nova Lei de Licitações e Contratos (incisos I e IV do art. 184-A, Lei nº 14.133/21) recomenda-se providenciar e anexar aos autos.

Outras Recomendações.

19. Recomenda-se, alterar a redação do item "8.1.", da Cláusula Oitava – do Foro, da minuta de Termo de Cessão de Uso de Espaço Físico:

> CLÁUSULA OITAVA – DO FORO
> Para dirimir quaisquer dúvidas na execução deste Termo de Cessão de Uso de Espaço Físico, as Partes se comprometem, previamente, a buscar uma solução administrativa junto à Câmara de Conciliação da Administração Pública Federal (CCAF), nos termos do art. 37 da Lei nº 13.140, de 26de junho de 2015, e do art. 41, III, c, do Anexo I do Decreto nº 11.328, de 1º de janeirode 2023.
> Caso reste inviabilizada a conciliação, fica eleito o foro da Seção Judiciária da Justiça Federal de Vitória - ES, como competente para dirimir quaisquer dúvidas ou demandas oriundas do presente Termo de Cessão de Uso de Espaço Físico, com expressa renúnciade qualquer outro, por mais privilegiado que seja.

20. Recomenda-se, as partes, atenção a Instrução Normativa nº 87, de 1º de setembro de 2020 da SPU: *"Dispõe sobre os atos administrativos, fiscalizatórios, e de gestão e contratos, estabelecendo procedimentos inerentes aos processos de cessões de uso, nos regimes gratuito, oneroso ou em condições especiais de imóveise áreas de domínio e propriedade da União, e dá outras providências."*

21. No tocante à minuta do Termo de Cessão, após a devida alteração recomendada, não se vislumbra nenhum óbice à sua adoção, sendo o instrumento hábil para reger as obrigações e responsabilidades assumidas pelas partes.

IV - CONCLUSÃO.

22. Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria Federal pela Regularidade Jurídica do procedimento submetido ao exame desta unidade consultiva, Termo de Cessão de Uso de Espaço Físico (Sequencial 21 - Lepisma) **após o cumprimento das recomendações deste parecer**, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

23. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior decumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: *"Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".*

24. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU (Sapiens), assinado digitalmente e que será submetido à aprovação pelo(a) Exmo.(a) Sr.(a)Procurador(a)-Chefe da unidade consulente da Universidade Federal do Espírito Santo - UFES.

À consideração superior.

Vitória, 14 de janeiro de 2026.

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) 23068069712202521 e da chave de acesso 170d3c87

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 3064828608 e chave de acesso 170d3c87 no endereço eletrônico https://supersapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 15-01-2026 10:41. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.