



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO,
CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO
CONSULTORIA

RUA PEDRO VICENTE, 625, SÃO PAULO - SP - CEP 01109-010 - TEL: (11) 3775-4508/4509

PARECER REFERENCIAL n. 00002/2025/CONSUL/PFIFSÃO PAULO/PGF/AGU

NUP: 23305.009470/2025-76

INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO - IFSAO PAULO

ASSUNTOS: Manifestação Jurídica Referencial (MJR) elaborada com fundamento na Orientação Normativa nº 55 da Advocacia-Geral da União e Portaria PGF nº 262 , de 17 de maio de 2017.

EMENTA: I. Manifestação Jurídica Referencial (MJR) elaborada com fundamento na Orientação Normativa n. 55 da Advocacia- Geral da União (AGU) e Portaria PGF nº 262 , de 17 de maio de 2017.

II. Abrangência da MJR: Contratação direta. Dispensa de licitação com base no art. 1º da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Contratação de fundação de apoio credenciada junto ao MEC/MCTI, pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), para apoio a Projetos de Ensino, Pesquisa, Extensão e Desenvolvimento institucional científico e tecnológico e estímulo à inovação da Instituição Científica.

III. Fundamentos legais: art. 1º da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994 e art. 75, inciso XV Lei nº 14.133/2021.

IV. Dispensa de análise jurídica individualizada. Necessidade de ateste pelo órgão assessorado.

V. Em caso de dúvida de caráter jurídico externada pelo gestor, os autos devem ser encaminhados para análise da Procuradoria Federal junto ao IFSP.

1. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de procedimento instaurado de ofício, visando à elaboração de **Manifestação Jurídica Referencial (MJR)**, formalizada por meio de **Parecer Referencial**, visando a **contratação de Fundações de Apoio credenciadas** pelo Ministério da Educação, e autorizadas em ato conjunto dos titulares dos Ministérios da Educação e da Ciência, Tecnologia e Inovação.

2. A contratação nesses casos, é realizada diretamente, mediante dispensa de licitação com base no **art. 1º da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994 e art. 75, inciso XV da Lei nº 14.133/2021.**

3. O objeto dessas contratações reside no apoio à **gestão administrativa e financeira necessária à execução de Projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação realizados no âmbito do IFSP.**

4. O presente Referencial apresenta como **ANEXO:**

5. Por fim, o presente Referencial, consistirá em **orientação jurídica completa e necessária à formalização das contratações diretas das Fundações de Apoio, realizadas no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo - IFSP.**

6. Este é o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 DO CABIMENTO DO PARECER REFERENCIAL

7. O fundamento para a utilização do Parecer Referencial decorre do Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014 que serviu de suporte para edição da Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014, autorizando a elaboração de manifestação jurídica referencial, definida como “aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes”.

"ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014 LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS"

8. No mesmo sentido, a **Portaria PGF nº 262 , de 17 de maio de 2017** estabelece:

Art. 2º São requisitos para a elaboração de manifestação jurídica referencial:

I - o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes que acarrete sobrecarga de trabalho devidamente comprovada e venha a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos- e

II a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

(...)

Art. 3º Os órgãos de execução da PGF competentes para realizar atividades de consultoria jurídica, nos termos do art. 3º da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013, **deverão priorizar a avaliação da possibilidade de elaboração de manifestações jurídicas referenciais.**

(...)

§ 2º Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

9. Atesta-se, nesta preliminar, que **a contratação direta de Fundações de Apoio, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 1º da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994 , é passível de análise jurídica padronizada, visto que a atuação da Procuradoria se resume à mera conferência de documentos. Não há avaliação do mérito do projeto a ser executado, tarefa que compete à área técnica da autarquia.**

10. A manifestação jurídica referencial tem por finalidade a análise de todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, possibilitando a dispensa da apreciação individualizada pelos órgãos consultivos dos processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial. Com isso, há ganho de eficiência, já que os processos deixam de contar, necessariamente, com a análise individualizada de cada feito, **ficando a cargo da área técnica interessada, o ateste de que aquele processo se amolda aos termos da manifestação referencial**. Ademais, o instituto contribui para a uniformização da atuação do órgão jurídico em matérias repetitivas, ou seja, idênticas e recorrentes, frequentemente submetidos à análise jurídica. Assim, entende-se que a manifestação jurídica referencial representa uma forma de tornar mais eficiente o trabalho dentro do órgão de assessoramento jurídico e da área técnica, além de estar pautado nos princípios da celeridade e economicidade administrativa.

11. Nos termos da ON/AGU nº 55, de 2014, existem basicamente dois requisitos para que seja elaborada a manifestação jurídica referencial: **(a)** o volume de processos com matéria repetida; e **(b)** a natureza da atividade jurídica de mera verificação de atendimento às exigências legais, a partir da conferência de documentos.

12. Os requisitos necessários à confecção da manifestação jurídica referencial estão presentes no caso em análise.

13. Quanto ao *primeiro requisito*, tem-se que o número de demandas relativas à contratação direta das fundações de apoio (FUNARBE, UFSCar e FACTO), por dispensa de licitação, com fundamento no **art. 1º da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, vem crescendo a cada ano. Considerando as experiências passadas, o IFSP realizará inúmeras contratações**, quantidade suficiente a impactar os trabalhos deste órgão consultivo, motivo pelo qual justifica-se a elaboração do presente Referencial.

14. Soma-se a isso a situação em que se encontra a Procuradoria Federal junto ao IFSP, que conta com apenas 3 Procuradores Federais em exercício, sendo responsável também pela Procuradoria Federal junto à FUNDACENTRO, que não possui nenhum Procurador Federal em exercício. Em consulta do Painel do Consultivo, na área de indicadores estratégicos, no ano de 2024 a Procuradoria Federal junto ao IFSP teve 10.029 ciclos consultivos encerrados em 8.480 NUPs, sendo elaborados quase 1500 pareceres. Portanto, é necessário priorizar a adoção de pareceres referenciais, em atendimento ao art. 3º da Portaria PGF nº 262, de 17 de maio de 2017, visando racionalizar os trabalhos e priorizar o atendimento célere de demandas de maior complexidade que exijam a interpretação da legislação, o que não é o caso de análise de processos de contratação de fundação de apoio para gerenciamento de projetos.

15. Quanto ao *segundo requisito*, entende-se que, no presente caso, os principais pontos a serem atendidos para celebração do instrumento dependem de verificação e ateste pela área técnica, de questões de ordem fática ou meramente documentais.

16. O conteúdo da análise jurídica a ser realizada nesses processos, limita-se à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

17. Assim, consideram-se atendidos os requisitos constantes da ON/AGU nº 55/2014 e do art. 2º da Portaria PGF nº 262, de 17 de maio de 2017.

18. Nesses termos, em atendimento à ON nº 55/2014 da AGU, cumpre ao setor responsável, no âmbito do IFSP, quando da análise das contratações com base neste Parecer Referencial, atestar expressamente a adequação entre cada caso concreto à presente manifestação jurídica.

19. Em caso de dúvida jurídica, com base neste Parecer Referencial, os autos poderão vir a este órgão jurídico para manifestação específica.

2.2 DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

20. Para a execução dos projetos, o IFSP encontra-se legalmente autorizado à contratação de Fundações de Apoio credenciadas, conforme disciplina a **Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994 e o Decreto nº 7.423/2010. O objetivo dessas contratações é o apoio à gestão financeira em suas atividades de ensino, pesquisa, extensão e desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação**, com vias a tornar a gestão das atividades mais dinâmicas, na medida em que a autarquia também é qualificada como uma Instituição Científica e Tecnológica e de Inovação (ICT).

21. A atuação da Fundação de Apoio se caracteriza essencial e fundamentalmente pela gestão administrativa e financeira dos recursos dos projetos das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e Instituições Científicas e

Tecnológicas e de Inovação (ICTs). O apoio de uma fundação se concentra nesta função: gerir administrativa e financeiramente os recursos dos projetos.

22. Cabe às IFES e ICTs avaliarem quais recursos, vinculados a cada projeto, merecem ser total ou parcialmente transferidos às Fundações de Apoio para que estas realizem o seu papel gestor. Nesse sentido, o art. 18 da **Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004**.

“ Art. 18. A ICT pública, na elaboração e na execução de seu orçamento, adotará as medidas cabíveis para a administração e a gestão de sua política de inovação para permitir o recebimento de receitas e o pagamento de despesas decorrentes da aplicação do disposto nos arts. 4º a 9º, 11 e 13, o pagamento das despesas para a proteção da propriedade intelectual e o pagamento devido aos criadores e aos eventuais colaboradores.” [\(Redação pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

Parágrafo único. A captação, a gestão e a aplicação das receitas próprias da ICT pública, de que tratam os arts. 4º a 8º, 11 e 13, **poderão ser delegadas a fundação de apoio, quando previsto em contrato ou convênio**, devendo ser aplicadas exclusivamente em objetivos institucionais de pesquisa, desenvolvimento e inovação, incluindo a carteira de projetos institucionais e a gestão da política de inovação.” [\(Redação pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

23. A Lei de Fundações, como foi chamada, permitiu que as Universidades criassem suas Fundações de Apoio regulamentadas com estatuto próprio, de direito privado, sem fins lucrativos e com autonomia administrativa e patrimonial. Sujeitando-se ainda, tais fundações, à fiscalização do Ministério Público, nos termos do Código Civil e do Código de Processo Civil, à legislação trabalhista, ao prévio registro e credenciamento nos Ministérios da Educação e do Ministério de Ciência, Tecnologia e inovação.

24. **A Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a chamada de Lei da Inovação**, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, **foi modificada pelo Marco Legal de Ciência e Tecnologia (Lei 13243/2016) ampliando a parceria das fundações com os ICTs, em especial em seu Art. 9º.**

É facultado à ICT celebrar acordos de parceria para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, com instituições públicas e privadas.

25. A partir daí, **para a disciplina de tais relações, diversas regulamentações foram editadas:**

Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994: Dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio e dá outras providências.

Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010: Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio, e revoga o Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004.

Portaria Interministerial MEC/MCTI nº 191, de 13 de março de 2012: Dispõe sobre as fundações de apoio registradas e credenciadas para apoiar Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs.

Decreto nº 8.241, de 22 de maio de 2014, dispõe sobre a aquisição de bens e contratações de obras e serviços pelas Fundações de Apoio no âmbito de projetos conforme disposto na Lei nº 8.958/94;

Lei 14.133, de 01 de abril de 2021: Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Lei 13.243, 12 de janeiro de 2016, que estabeleceu o novo Marco Legal da Inovação, conhecido como Código de Ciência, Tecnologia e Inovação (C,T&I).

2.3 CONTRATAÇÃO DIRETA DAS FUNDAÇÕES DE APOIO

26. A contratação, pela Administração Pública, das Fundações de Apoio, encontra base legal no **inciso XV do**

artigo 75 da Lei nº 14.133/2021, hipótese de dispensa de licitação, que veio substituir o disposto no inciso XIII do 'caput' do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que enuncia:

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;

27. A “Lei das Fundações de Apoio”, Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, estabelece, de forma mais específica, **no artigo 1º, a contratação de Fundações de Apoio por Instituições Científicas e Tecnológicas (ICT) e Instituições Federais de Ensino (IFE):**

Art. 1º As Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, de que trata a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, **poderão celebrar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, com fundações** instituídas com a finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, **inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos.** (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013).

28. As Fundações de Apoio são entidades constituídas na forma de fundações de direito privado, sem fins lucrativos e regidas pelo Código Civil Brasileiro. Não são criadas por lei, nem mantidas pela União. Sujeitam-se à fiscalização do Ministério Público, nos termos do Código Civil e do Código de Processo Civil, à legislação trabalhista e, em especial, ao prévio registro e credenciamento no Ministério da Educação, decidido em ato conjunto do MEC e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTI).

29. O **Decreto nº 7423, de 31 de dezembro de 2010** (Regulamenta a Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio) dispõe o seguinte:

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.

Art. 2º Para os fins deste Decreto, entende-se por desenvolvimento institucional os programas, projetos, atividades e operações especiais, inclusive de natureza infraestrutura, material e laboratorial, que levem à melhoria mensurável das condições das IFES e demais ICTs, para o cumprimento eficiente e eficaz de sua missão, conforme descrita no Plano de Desenvolvimento Institucional, **vedada, em qualquer caso, a contratação de objetos genéricos, desvinculados de projetos específicos.**

§ 1º A atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para a melhoria de infraestrutura deverá limitar-se às obras laboratoriais, aquisição de materiais e equipamentos e outros insumos especificamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica.

§ 2º É vedado o enquadramento, no conceito de desenvolvimento institucional, de:

- I - atividades como manutenção predial ou infraestrutura, conservação, limpeza, vigilância e reparos;**
- II - serviços administrativos, como copeiragem, recepção, secretariado, serviços na área de informática, gráficos, reprográficos e de telefonia, demais atividades administrativas de rotina, e respectivas expansões vegetativas, inclusive por meio do aumento no número total de funcionários; e**
- III - realização de outras tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição apoiada.**

§ 3º A contratação de fundação registrada e credenciada como fundação de apoio pelas IFES e demais ICTs, para a realização de projetos de desenvolvimento institucional, com fundamento no [inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), deverá observar o disposto neste artigo

Art. 3º Os pedidos de registro e credenciamento ou de sua renovação serão protocolados junto ao Ministério da Educação e decididos em ato conjunto dos titulares dos Ministérios da Educação e da Ciência e Tecnologia.

[...]

Art. 4º O pedido de registro e credenciamento previsto no art. 3º deverá ser instruído com os seguintes documentos:[...]

§ 2º **A fundação de apoio registrada e credenciada poderá apoiar IFES e demais ICTs distintas da que está vinculada, desde que compatíveis com as finalidades da instituição a que se vincula**, mediante prévia autorização do grupo a que se refere o § 1º do art. 3º.

30. No mesmo sentido, a **Portaria Interministerial (MEC MCTI) nº191, de 13 de março de 2012** prevê:

Art. 1º **A fundação de apoio registrada e credenciada poderá apoiar IFES e demais ICTs distintas da que está vinculada**, desde que compatíveis com as finalidades da instituição a que se vincula, mediante prévia autorização do grupo a que se refere o § 1º do art. 3º do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010.

Art. 2º Os pedidos de autorização serão protocolados junto ao Ministério da Educação e decididos em ato conjunto dos titulares dos **Ministérios da Educação e da Ciência, Tecnologia e Inovação**.

Parágrafo único. Os pedidos protocolados serão encaminhados ao Grupo de Apoio Técnico, que poderá solicitar documentos, diligências e medidas necessárias à instrução do processo e esclarecimentos de situações.

Art. 3º **A autorização terá prazo de validade de 1 (um) ano, prorrogável sucessivamente por igual período.**

31. O prévio credenciamento junto ao Ministério da Educação, e a aprovação por ato conjunto do MEC e deste Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, é requerido em razão da relação entre as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, as Instituições Científicas e Tecnológicas – ICTs e as Fundações, que tem a finalidade de apoiar o desenvolvimento de projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, **inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades**.

32. Historicamente, o IFSP contou com 03 (três) Fundações de Apoio credenciadas e aptas à gestão administrativa e financeira de seus projetos de pesquisa, podendo escolher a que melhor atende às especificidades de cada projeto - FUNARBE, FACTO e FAIUFSCar.

33. Para que possam apoiar a ICTs, dois requisitos legais devem ser evidenciados nos autos quanto à Fundação de Apoio:

- a) o prévio registro e credenciamento no MEC e no MCTI; e
- b) autorização do grupo de apoio técnico do MEC e MCTI.

34. Assim, **devem constar nos autos da contratação a Portaria Conjunta MEC/MCTI autorizando a Fundação, a atuar como Fundação de apoio junto à ICT**.

35. Ainda, no que se refere aos **requisitos subjetivos da contratação**, há que verificar se a Fundação de Apoio atende aos requisitos do **art. 1º da Lei nº 8.958/1994 e do art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021**:

- a) ser brasileira;
- b) ser incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, ensino ou do desenvolvimento institucional;
- c) possuir inquestionável reputação ético-profissional; e
- d) não ter fins lucrativos.

36. Estas informações devem constar no **Estatuto da Fundação de Apoio**, documento que também deverá compor a instrução processual.

37. A "inquestionável reputação ético - profissional" pode ser extraída do credenciamento da referida Fundação de Apoio junto ao MEC e posterior aprovação por ato conjunto do MEC e do MCTI, conforme os requisitos alinhados na **Portaria Interministerial (MEC/ MCTI) nº191, de 13 de março de 2012**, que avalia a capacidade da Fundação de Apoio para o desempenho da atividade objetivada.

2.4 REQUISITOS JURISPRUDENCIAIS À CONTRATAÇÃO DE FUNDAÇÕES DE APOIO - SÚMULA 250 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU)

38. Acrescente-se aos requisitos subjetivos da Fundação de Apoio a ser contratada, os abaixo alinhados, consagrados pela **jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), sumulada em seu Enunciado 250**:

A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93 (**atual art. 75, inciso XV da Lei 14.133/2021**), somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.

39. Nesse tipo de contratação, portanto, deverá se **demonstrar a correlação entre objeto do contrato e a incumbência estatutária da entidade contratada, e comprovar a compatibilidade dos custos apresentados com os preços de mercado**, o que leva aos mais diferentes métodos, tais como juntada de propostas de outras instituições, verificação do preço praticado pela pretensa contratada junto a outros órgãos/entidades públicas, dentre outros.

40. Sobre a **pesquisa de preços**, recomenda-se a adoção das **diretrizes da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, e da Lei 14.133/2021**.

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada **mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não**:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos **sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde**, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - **contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços**, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondentes;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º **Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.**

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo

:a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;

d) data de emissão; e

e) nome completo e identificação do responsável.

III - informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 4º, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e

IV - registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

§ 3º Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do caput, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente.

[...]

CAPÍTULO III

REGRAS ESPECÍFICAS

Contratação direta

Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou **por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º.**

§ 1º Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

§ 2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o parágrafo anterior poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

41. Os requisitos alinhados na súmula 250 do TCU decorrem de jurisprudência consolidada no âmbito daquele Tribunal, e resumem-se à:

- 1) necessidade de pertinência **entre o objeto do contrato e as atividades finalísticas da Instituição;**
- 2) **impossibilidade de subcontratação** nos casos de dispensa contratual com fulcro no inciso XV, art. 75 da Lei 14.133/2021 (correspondente ao inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/1993); e
- 3) necessidade de comprovação da **razoabilidade do preço a ser contratado.**

42. Eis os acórdãos do TCU a respeito dos requisitos supracitados:

Requisito I:

8. Primeiramente, é importante ressaltar que a contratação direta de fundações de apoio, nos moldes dos ajustes firmados entre a 1ª DL e a FAURGS, tem sido rechaçada por este Tribunal quando não há **vínculo de pertinência entre o fim da instituição e o objeto do contrato**, pois tal procedimento representa afronta ao art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993. A propósito, cabe transcrever, a seguir, excertos da obra do autor Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9ª Ed., São Paulo: Dialética, 2002, p. 254):

"Um aspecto fundamental reside em que o inc. XIII não representa uma espécie de válvula de escape para a realização de qualquer contratação, sem a necessidade de licitação. Seria um despropósito imaginar que a qualidade subjetiva do particular a ser contratado (instituição) seria suficiente para dispensar a licitação para qualquer contratação buscada pela Administração. **Ou seja, somente se configuram os pressupostos do dispositivo quando o objeto da contratação inserir-se no âmbito de atividade inerente e próprio da instituição. (...)**

Justamente por isso, não há cabimento de invocar o inc. XIII para produzir a execução de objeto que não é inerente a atividade própria da instituição, no âmbito daquelas indicadas no texto legislativo. (...)

As considerações acima efetuadas conduzem à necessidade de um vínculo de pertinência absoluta entre a função da instituição e o objeto da avença com a Administração."(grifos acrescidos).

9. Nesse sentido, tem-se que as várias contratações diretas da FAURGS efetivadas pela 1ª DL, além de afrontar as disposições do art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993, também contrariam sólida **jurisprudência do TCU a qual prevê a obrigatoriamente de os objetos contratados guardarem correlação direta com projetos de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional** (v.g. Decisões ns. 30/2000, 777/2000 e 655/2002, Acórdãos ns. 1.934/2004 e 1.481/2004, 30/2008, 942/2010, todos do Plenário, e Acórdãos ns. 160/2008, 819/2008 e

3.541/2007, da 2ª Câmara).

AC-3505-18/11-1 Sessão: 31/05/11 Grupo: I Classe: II Relator: Ministro MARCOS BEMQUERER - Tomada e Prestação de Contas -

7. No caso vertente, no entanto, o que se percebe é que os responsáveis, Reitor e Pro-Reitora de Administração e Finanças da UFTO, agiram exatamente desta forma, ou seja, ampliando a área de extensão da exceção, pois não obstante **a legislação de regência condicione a contratação direta de Fundações de Apoio a uma estreita relação entre o objeto contratado e sua finalidade**, ignorou-se tal imperativo para efetivar-se a contratação para a execução de obras que não tinham qualquer relação com as finalidades da Fundação de Apoio contratada.

AC-1056-14/11-P Sessão: 27/04/11 Grupo: II Classe: I Relator: Ministro RAIMUNDO CARREIRO - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria

1. As atividades das IFEs englobam projetos de ensino, pesquisa e extensão e desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, não cabendo a essas entidades a exploração de atividade econômica.

2. A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, **somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivos entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.**

3. **Caracterizada a exploração de atividade econômica, a subcontratação de fundação de apoio, por meio de dispensa de licitação concedida por IFE, configura burla à licitação.**

AC-0179-03/11-P Sessão: 02/02/11 Grupo: I Classe: VII Relator: Ministro RAIMUNDO CARREIRO - Fiscalização

"Nas contratações de que trata o aludido dispositivo legal, é preciso ter claro o vínculo de pertinência entre o fim da instituição e o objeto do contrato. A propósito, cabe transcrever, a seguir, excertos da obra do autor Marçal Justen Filho (in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 9ª Ed., São Paulo: Dialética, 2002, p. 254):

"Um aspecto fundamental reside em que o inc. XIII não representa uma espécie de válvula de escape para a realização de qualquer contratação, sem a necessidade de licitação. Seria um despropósito imaginar que a qualidade subjetiva do particular a ser contratado (instituição) seria suficiente para dispensar a licitação para qualquer contratação buscada pela Administração. Ou seja, **somente se configuram os pressupostos do dispositivo quando o objeto da contratação inserir-se no âmbito de atividade inerente e próprio da instituição. (...) Justamente por isso, não há cabimento de invocar o inc. XIII para produzir a execução de objeto que não é inerente a atividade própria da instituição, no âmbito daquelas indicadas no texto legislativo. (...)**

As considerações acima efetuadas conduzem à necessidade de um vínculo de pertinência absoluta entre a função da instituição e o objeto da avença com a Administração. Isso equivale a afirmar que somente podem ser abrangidas no permissivo do inciso XIII contratações cujo objeto se enquadre no conceito de pesquisa, ensino, desenvolvimento institucional ou recuperação social de presos."

37. A contratação direta da Fundepes que ora se examina, além de afrontar as disposições do art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993, também contraria sólida jurisprudência do TCU, no sentido de que **obrigatoriamente os objetos contratados devem guardar correlação direta com projetos de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional** (v.g. Decisões 30/2000, 777/2000 e 655/2002, Acórdãos ns. 1.934/2004 e 1.481/2004, 30/2008, 942/2010, todos do Plenário, e Acórdãos ns. 160/2008, 819/2008 e 3.541/2007, da 2ª Câmara).

AC-2567-16/10-1 Sessão: 18/05/10 Grupo: II Classe: II Relator: Ministro MARCOS BEMQUERER - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria

Requisito II:

[Tomada de Contas Especial instaurada pela conversão do processo de representação, sobre irregularidades ocorridas na execução de contratos, celebrados mediante dispensa de licitação, fundamentada no art. 24, inciso XIII, da Lei 8666/1993, entre a Caixa Econômica Federal - CEF e a Associação Brasileira dos Bancos Estaduais e Regionais - Asbace. Irregularidade apontada: subcontratação não permitida por lei]

[...]A contratação da Asbace, com fundamento no art. 24, inciso XIII, da Lei 8666/1993, não permitiria a subcontratação dos serviços, premissa já delineada no voto que fundamentou o acórdão que converteu o processo

em tomada de contas especial (Acórdão 1.345/2005 - Plenário, relator Ministro Ubiratan Aguiar), in verbis:

"...neste caso, a impossibilidade da subcontratação é evidente. Se uma entidade é contratada por dispensa de licitação por possuir determinados atributos, como é o caso das entidades contratadas com base no art. 24, inciso XIII, por óbvio não se pode permitir a subcontratação, pois isso implicaria transferir a execução dos serviços para uma outra pessoa que não possui aqueles atributos que fundamentaram a contratação (...)"

[...]

A subcontratação dos serviços pela Asbace confirma a existência da "pluralidade de fornecedores dos serviços" o que, segundo a própria CEF, afasta a possibilidade de dispensa com fundamento no art. 24, inciso XIII.

A proibição de subcontratar decorre diretamente da Lei 8666/1993, na hipótese de contratação, por dispensa, com amparo no artigo 24, inciso XIII, não tendo havido aplicação de nova interpretação da lei a fato jurídico constituído.

[...]

No caso concreto, a subcontratação estava prevista literalmente no primeiro contrato (fl. 126 do vol. principal), e a **cláusula contratual que permitiu a subcontratação é ilegal**, independente da quantidade de deliberações do TCU que vedava tal prática, à época dos fatos. Aos gestores que a autorizaram deve-se aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8443/1992.

AC-0583-08/11-P Sessão: 16/03/11 Grupo: II Classe: IV Relator: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria

[Representação convertida em TCE. Contratação de instituição sem fins lucrativos com dispensa de licitação. Subcontratação dos serviços. Irregularidade]

[VOTO]

13. **A jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que a contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado (Súmula n.º 250). É pacífico também o entendimento de que, quando da contratação direta prevista no referido dispositivo, deve restar comprovada a capacidade de execução do objeto contratual com estrutura própria e de acordo com as competências da contratada, sendo inadmissível, nesses casos, a subcontratação, ainda que parcial, dos serviços contratados** (Decisões nos 881/1997, 138/1998, 516/2000, 540/2000 e Acórdãos nos 19/2002 e 994/2006, todos do Plenário).

[...]

15. A partir dos elementos contidos nos autos, ficou confirmada a ocorrência de subcontratação de mão-de-obra para a execução de parte dos serviços. [...][...]

18. Verifico, portanto, que a FCAA [instituição contratada com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93], ainda que em parte, atuou como intermediária na prestação dos serviços contratados, captando fora do seu quadro funcional os profissionais necessários à execução do contrato, o que inviabiliza a adoção do permissivo dispensatário legal (art. 24, XIII, da Lei n.º 8.666/1993), conforme a jurisprudência pacífica deste Tribunal, resumida no voto que o Exmo Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues proferiu no Acórdão nº 14/2002 - Plenário, verbis:

AC-0950-14/10-P Sessão: 05/05/10 Grupo: II Classe: IV Relator: Ministro BENJAMIN ZYMLER - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria

[ACÓRDÃO]1.5. Determinações:

[...]

1.5.5. evitar contratação, sem licitação, de Fundação de Apoio, para a realização de concurso público, em atendimento a jurisprudência do TCU, no sentido de não ser permitida a subcontratação total do objeto ou a subcontratação total das parcelas mais relevantes, bem assim a subcontratação de outras fundações de apoio como executora da totalidade ou mesmo das partes do projeto, em atendimentos ao entendimento do TCU proferido no Acórdão 2731/2008 - Ata 50/2008 - Plenário;

AC-0011-01/10-2 Sessão: 26/01/10 Grupo: 0 Classe: 0 Relator: Ministro BENJAMIN ZYMLER - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria

Requisito III:

[Relatório da Auditoria. Convênio. Contratações diretas. Contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação. Existência de nexo efetivo entre a natureza da instituição e o objeto contratado.

Determinação.]

[SUMÁRIO]

1. A contratação direta, com base no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993, além de preencher os requisitos legais do dispositivo mencionado, deve ocorrer somente nas hipóteses em que restar comprovado o nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, bem como a compatibilidade com os preços de mercado, nos termos da Súmula de Jurisprudência do TCU n. 250.

(...)

16. Por sua vez, a Súmula de Jurisprudência do TCU n. 250 consolidou o entendimento da Corte de Contas no sentido de que a contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.

AC-6583-35/10-1 Sessão: 05/10/10 Grupo: I Classe: III Relator: Ministro MARCOS BEMQUERER - Fiscalização - Levantamento

"6. Para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado. A propósito, o Voto que conduziu o Acórdão 2.170/2007 - TCU - Plenário, citado no relatório de auditoria, indica exemplos de fontes de pesquisa de preço, in verbis:

"Esse conjunto de preços ao qual me referi como "cesta de preços aceitáveis" pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos - inclusive aqueles constantes no Comprasnet -, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle - a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública -, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado."

(TCU Acórdão nº 868/2013 – Plenário - g.n.)

" 32. Esclareço que preço aceitável é aquele que não representa claro viés em relação ao contexto do mercado, ou seja, abaixo do limite inferior ou acima do maior valor constante da faixa identificada para o produto (ou serviço). Tal consideração leva à conclusão de que as estimativas de preços prévias às licitações, os valores a serem aceitos pelos gestores antes da adjudicação dos objetos dos certames licitatórios, bem como na contratação e posteriores alterações, por meio de aditivos, e mesmo os parâmetros utilizados pelos órgãos de controle para caracterizar sobrepreço ou superfaturamento em contratações da área de TI devem estar baseados em uma 'cesta de preços aceitáveis'. A velocidade das mudanças tecnológicas do setor exige esse cuidado especial.

33. Esse conjunto de preços ao qual me referi como 'cesta de preços aceitáveis' pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos - inclusive aqueles constantes no Comprasnet -, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle - a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública -, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado.

(TCU Acórdão nº 2170/2007 – Plenário - g.n.)

2.5 ORIENTAÇÃO NORMATIVA DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO -AGU

43. Cita-se, pela pertinência, a **Orientação Normativa AGU nº 14, de 01 de abril de 2009**, dada sua natureza vinculativa, nos termos da legislação de regência:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 14, DE 1º DE ABRIL DE 2009

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 00400.015975/2008-95, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

OS CONTRATOS FIRMADOS COM AS FUNDAÇÕES DE APOIO COM BASE NA DISPENSA DE

LICITAÇÃO PREVISTA NO INC. XIII DO ART. 24 DA LEI Nº 8.666, DE 1993, DEVEM ESTAR DIRETAMENTE VINCULADOS A PROJETOS COM DEFINIÇÃO CLARA DO OBJETO E **COM PRAZO DETERMINADO, SENDO VEDADAS A SUBCONTRATAÇÃO; A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS OU DE MANUTENÇÃO; E A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DESTINADOS A ATENDER AS NECESSIDADES PERMANENTES DA INSTITUIÇÃO.**

INDEXAÇÃO: FUNDAÇÃO DE APOIO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. VEDAÇÃO. SUBCONTRATAÇÃO. SERVIÇOS CONTÍNUOS. MANUTENÇÃO. ATIVIDADES PERMANENTES.

REFERÊNCIA: Lei nº 8.666, de 1993; Lei nº 8.958, de 1994; Decreto nº 5.205, de 2004; Acórdãos TCU 1516/2005-Plenário, 248/2006-Plenário, 918/2008-Plenário.

2.6 DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

44. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784, de 1999, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal. A formalização dos contratos e seus respectivos aditivos deverá ser objeto de processo administrativo, observando-se a **ON/AGU n. 02/2009**:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA ° 2, DE 1º DE ABRIL DE 2009:

“Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.”

REFERÊNCIA: art. 38, caput, e 60 da Lei nº 8.666, de 1993; art. 22 da Lei 9.784, de 1999; Portarias Normativas SLTI/MP nº05, de 2002 de 03, de 2003; Orientações Básicas sobre Processo Administrativo do NAJ/PR; Decisão TCU 955/2002-Plenário e Acórdãos TCU 1300/2003-Primeira Câmara, 216/2007-Plenário, 338/2008-Plenário.

45. O processo administrativo, referente à contratação da Fundação de Apoio, deverá conter, **no mínimo**, os seguintes documentos:

- Termo de Execução Descentralizada - TED ou Extrato da Emenda Parlamentar , comprovante da origem dos recursos financeiros destinados ao Projeto de Pesquisa;
- Proposta de Projeto de Pesquisa;
- Comprovante do credenciamento da FUNDAÇÃO DE APOIO junto ao MEC/MCTI;
- Plano de Trabalho apresentado pela FUNDAÇÃO DE APOIO interessada;
- Nota de Crédito, ou outro comprovante de disponibilidade orçamentária;
- Parecer Técnico da ICT, acerca da contratação pretendida;
- Plano de Trabalho Simplificado ICT - FUNDAÇÃO DE APOIO;
- Proposta de serviços da FUNDAÇÃO DE APOIO, para gestão administrativa e financeira;
- Estatuto atualizado da FUNDAÇÃO DE APOIO;
- Portarias/atos normativos da ICT: (I) referentes a competência de seus servidores/gestores para a prática dos atos necessários à contratação; (II) relativos à disciplina das relações estabelecidas com as Fundações de apoio na execução dos projetos de pesquisa, desenvolvimento, serviços tecnológicos e institucionais coordenados pela ICT; (III) que disciplinem a composição de equipes dos projetos e a concessão de bolsas de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, (IV) outros, a critério da autoridade competente;
- Ato de nomeação/designação do Presidente /dirigente da Fundação de Apoio;
- Comprovante da pesquisa de preços, a exemplo da juntada de contratos celebrados entre a FUNDAÇÃO DE APOIO e outras pessoas jurídicas, a fim de comprovar a compatibilidade dos preços praticados;
- Certidões de regularidade fiscal e previdenciária da FUNDAÇÃO DE APOIO: CADICON, CADIN, CEIS, Improbidade Administrativa, Trabalhista e SICAF;
- Justificativa para a Dispensa de licitação.

2.7 RECOMENDAÇÕES E VEDAÇÕES NO ÂMBITO DAS CONTRATAÇÕES DE FUNDAÇÕES DE APOIO

46. O Decreto nº 7.423/2010 estabelece as seguintes recomendações e vedações:

DAS RELAÇÕES ENTRE FUNDAÇÕES DE APOIO E INSTITUIÇÕES APOIADAS

Art. 6º O relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio, especialmente no que diz respeito aos projetos específicos deve estar disciplinado em norma própria, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, observado o disposto na Lei nº 8.958, de 1994, e neste Decreto.

§ 1º **Os projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no qual sejam precisamente definidos:**

I - objeto, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores;

II - os recursos da instituição apoiada envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994;

III - os participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da referida instituição, identificados por seus registros funcionais, na hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativos, observadas as disposições deste artigo, sendo informados os valores das bolsas a serem concedidas; e

IV - pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ, conforme o caso.

CAPÍTULO IV

DOS CONTRATOS E CONVÊNIOS

Art. 8º **As relações entre a fundação de apoio e a instituição apoiada para a realização dos projetos institucionais de que trata o § 1º do art. 6º devem ser formalizadas por meio de contratos, convênios, acordos ou ajustes individualizados, com objetos específicos e prazo determinado.**

Parágrafo único. É vedado o uso de instrumentos de contratos, convênios, acordos e ajustes ou respectivos aditivos com objeto genérico.

Art. 9º **Os instrumentos contratuais ou de colaboração celebrados nos termos do art. 8º devem conter:**

I - clara descrição do projeto de ensino, pesquisa e extensão ou de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico a ser realizado;

II - recursos envolvidos e adequada definição quanto à repartição de receitas e despesas oriundas dos projetos envolvidos; e

III - obrigações e responsabilidades de cada uma das partes.

§ 1º O patrimônio, tangível ou intangível, da instituição apoiada utilizado nos projetos realizados nos termos do § 1º do art. 6º, incluindo laboratórios e salas de aula, recursos humanos, materiais de apoio e de escritório, nome e imagem da instituição, redes de tecnologia de informação, conhecimento e documentação acadêmicos gerados, deve ser considerado como recurso público na contabilização da contribuição de cada uma das partes na execução do contrato ou convênio.

§ 2º O uso de bens e serviços próprios da instituição apoiada deve ser adequadamente contabilizado para a execução de projetos com a participação de fundação de apoio e está condicionado ao estabelecimento de rotinas de justa retribuição e ressarcimento pela fundação de apoio, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994.

§ 3º Os contratos, convênios, acordos ou ajustes com objeto relacionado à inovação, pesquisa tecnológica e transferência de tecnologia devem prever **mecanismos para promover a retribuição dos resultados gerados pela instituição apoiada, especialmente em termos de propriedade intelectual e royalties**, de modo a proteger o patrimônio público de apropriação privada.

§ 4º A percepção dos resultados gerados em decorrência dos contratos referidos no § 3º deverá ser disciplinada nos instrumentos respectivos, não se limitando, necessariamente, no que tange à propriedade intelectual e royalties, ao prazo fixado para os projetos.

Art. 10. **É vedada a subcontratação total do objeto dos contratos ou convênios celebrados pelas IFES e demais ICTs com as fundações de apoio, com base no disposto na Lei nº 8.958, de 1994, e neste Decreto, bem como a subcontratação parcial que delegue a execução do núcleo do objeto contratado.**

Art. 11. **A instituição apoiada deve incorporar aos contratos, convênios, acordos ou ajustes firmados com base na Lei nº 8.958, de 1994, a previsão de prestação de contas por parte das fundações de apoio.**

§ 1º A prestação de contas deverá abranger os aspectos contábeis, de legalidade, efetividade e economicidade de cada projeto, **cabendo à instituição apoiada zelar pelo acompanhamento em tempo real da execução físico-**

financeira da situação de cada projeto e respeitar a segregação de funções e responsabilidades entre fundação de apoio e instituição apoiada.

§ 2º A prestação de contas deverá ser instruída com os demonstrativos de receitas e despesas, cópia dos documentos fiscais da fundação de apoio, relação de pagamentos discriminando, no caso de pagamentos, as respectivas cargas horárias de seus beneficiários, cópias de guias de recolhimentos e atas de licitação.

§ 3º A instituição apoiada deverá elaborar relatório final de avaliação com base nos documentos referidos no § 2º e demais informações relevantes sobre o projeto, atestando a regularidade das despesas realizadas pela fundação de apoio, o atendimento dos resultados esperados no plano de trabalho e a relação de bens adquiridos em seu âmbito.

47. A participação de servidores da entidade apoiada (IFSP) nas atividades realizadas pela Fundação de Apoio deve atender ao disposto na Lei nº 8.958/1994 e no Decreto nº 7.423/2010.

Lei nº 8.958/1994:

Art. 4º As IFES e demais ICTs contratantes poderão autorizar, de acordo com as normas aprovadas pelo órgão de direção superior competente e limites e condições previstos em regulamento, a participação de seus servidores nas atividades realizadas pelas fundações referidas no art. 1º desta Lei, sem prejuízo de suas atribuições funcionais.

§ 1º A participação de servidores das IFES e demais ICTs contratantes nas atividades previstas no art. 1º desta Lei, autorizada nos termos deste artigo, não cria vínculo empregatício de qualquer natureza, podendo as fundações contratadas, para sua execução, conceder bolsas de ensino, de pesquisa e de extensão, de acordo com os parâmetros a serem fixados em regulamento.

§ 2º É vedada aos servidores públicos federais a participação nas atividades referidas no caput durante a jornada de trabalho a que estão sujeitos, excetuada a colaboração esporádica, remunerada ou não, em assuntos de sua especialidade, de acordo com as normas referidas no caput.

§ 3º É vedada a utilização dos contratados referidos no caput para contratação de pessoal administrativo, de manutenção, docentes ou pesquisadores para prestar serviços ou atender a necessidades de caráter permanente das contratantes.

§ 4º Os servidores ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança nas IFES e demais ICTs poderão desenvolver atividades de ensino, pesquisa e extensão no âmbito dos projetos apoiados pelas fundações de apoio com recebimento de bolsas.

§ 5º É permitida a participação não remunerada de servidores das IFES e demais ICTs nos órgãos de direção de Fundações de Apoio, não lhes sendo aplicável o disposto no [inciso X do caput do art. 117 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#).

§ 6º Não se aplica o disposto no § 5º aos servidores das IFES e demais ICTs investidos em cargo em comissão ou função de confiança.

§ 7º Os servidores das IFES e demais ICTs somente poderão participar de atividades nas fundações de apoio quando não houver prejuízo ao cumprimento de sua jornada de trabalho na entidade de origem, ressalvada a hipótese de cessão especial prevista no inciso II do § 4º do art. 20 da Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012.

Decreto nº 7.423/2010:

Art. 13. As instituições apoiadas devem zelar pela não ocorrência das seguintes práticas nas relações estabelecidas com as fundações de apoio:

I - utilização de contrato ou convênio para arrecadação de receitas ou execução de despesas desvinculadas de seu objeto;

II - utilização de fundos de apoio institucional da fundação de apoio ou mecanismos similares para execução direta de projetos;

III - concessão de bolsas de ensino para o cumprimento de atividades regulares de magistério de graduação e pós-graduação nas instituições apoiadas;

IV - concessão de bolsas a servidores a título de retribuição pelo desempenho de funções comissionadas;

V - concessão de bolsas a servidores pela participação nos conselhos das fundações de apoio; e

VI - a cumulatividade do pagamento da Gratificação por Encargo de Curso e Concurso, de que trata o [art. 76-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), pela realização de atividades remuneradas com a

concessão de bolsas de que trata o art. 7º.

48. A IFES/ICT deverá verificar se a definição da equipe técnica respeita o **art. 3º, §2º, da Lei nº 8.958/1994, que estabelece uma série de vedações, em nome do princípio da moralidade e da impessoalidade, e limites para a participação de servidores da entidade apoiada nas atividades realizadas pela Fundação.** de seguinte teor:

Art. 3º.[...]

§ 2º As Fundações de Apoio não poderão:

I - contratar cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau, de:

- a) servidor das IFES e demais ICTs que atue na direção das respectivas fundações; e
- b) ocupantes de cargos de direção superior das IFES e demais ICTs por elas apoiadas;

II - contratar, sem licitação, pessoa jurídica que tenha como proprietário, sócio ou cotista:

- a) seu dirigente;
- b) servidor das IFES e demais ICTs; e
- c) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau de seu dirigente ou de servidor das IFES e demais ICTs por elas apoiadas; e

III - utilizar recursos em finalidade diversa da prevista nos projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação.

49. O objeto da contratação da Fundação de Apoio não poderá englobar atividades que não correspondam ao desenvolvimento institucional, **a exemplo de serviços de limpeza, manutenção predial e de infraestrutura, conservação, limpeza, vigilância, tarefas técnico- administrativas de rotina etc.**

50. Caso a proposta inclua a concessão de bolsa de pesquisa, ensino, extensão ou de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, além das disposições legais acima alinhadas, deverão ser observadas as **recomendações do TCU**:

No Acórdão 6/2007 – Plenário do TCU determinou em seu item 9.3.8. para que a IFES **se absteresse de efetuar contratos com a mera intenção de intermediar contratação de bolsistas ou prestadores de serviços para a realização de atividades de caráter permanente**, ante a vedação contida no art. 4º, § 3º, da Lei nº 8.958/1994; e em seu item 9.39 que previsse nos contratos celebrados com fundações de apoio a efetivação dos pagamentos baseados em parâmetros e indicadores oriundos da contraprestação de serviços, tais como homens- hora, número de servidores contratados, unidades de serviço prestado e outros similares.

No Acórdão 2.731/2008 o -Plenário do TCU (ver itens 9.2.33; 9.2.34 a 9.2.35) já havia fixado entendimento que **é defeso a cumulação de pagamentos de Gratificação de Cursos e Concursos prevista na Lei nº 8.112/1990 com a remuneração relativa a bolsas ou por serviços extraordinários, devendo aquela gratificação preferir à concessão de bolsas a servidores.**

51. A IFES/ICT deve zelar portanto, para que **não ocorram as seguintes práticas nas relações estabelecidas com as Fundações de Apoio:**

- a) Utilização de contrato ou convênio para arrecadação de receitas ou execução de despesas desvinculadas de seu objeto;
- b) Utilização de fundos de apoio institucional da Fundação de Apoio ou mecanismos similares para execução direta de projetos;
- c) Concessão de bolsas de ensino para o cumprimento de atividades regulares de magistério de graduação e pós-graduação nas instituições apoiadas;
- d) Concessão de bolsas a servidores a título de retribuição pelo desempenho de funções comissionadas; concessão de bolsas a servidores pela participação nos conselhos das Fundações de Apoio, e
- e) A cumulatividade do pagamento da Gratificação por Encargo de Curso e Concurso, de que trata o art. 76-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, pela realização de atividades remuneradas com a concessão de bolsas de que trata o art. 7º do Decreto 7423/2010.

52. Acrescente-se ainda os **apontamentos do TCU, abaixo relacionados:**

a) Que os projetos desenvolvidos não se perpetuem;

[9.2.8. não permitam a existência de projetos sequenciais no tempo, sem a necessária justificativa técnica ou acadêmica (Acórdão 2.731/2008)]

b) Que não sejam emitidos empenhos sob a alegação de inviabilidade de execução orçamentária temporal;

[9.2.30. não emitam empenhos em nome da própria IFES ou em nome de fundações de apoio sob a alegação de inviabilidade de execução orçamentária temporal, em especial em proximidade de final de exercício; (Acórdão 2.731/2008)]

c) Que seja respeitado o princípio da impessoalidade;

[9.2.38. não permitam que as ações a serem realizadas pelas fundações de apoio possam ser conduzidas ou tenham como participantes parentes de dirigentes e/ou servidores das IFES ou de dirigentes das fundações de apoio, em respeito às orientações éticas para impedimentos de nepotismo na Administração Pública; (Acórdão 2.731/2008)]

d) Vedação à remuneração baseada em taxa de administração - exigência de detalhamento dos custos operacionais;

[O Tribunal tem deliberado pela impossibilidade do estabelecimento de remuneração de fundação de apoio fundada em taxa de administração, comissão, participação ou outra espécie de recompensa variável, que não traduza preço certo fundamentado nos custos operacionais dos serviços prestados (Acórdãos nº 716/2006 - P, 1233/2006 - P- 2295/2006 - P - Relação 152/2006 GAB VC, 6/2007 - P, 50/2007 - P, 503/2007 - P, 2193/2007 - P, 1525/2007 - 2ª C, 2448/2007 - 2ª C, 2645/2007 - P, 160/2008 - 2ª C, 401/2008 - P, 599/2008 - P, 792/2008 - 2ª C, 1973/2008 - 1ª C, 2038/2008 - P e 253/2007 - P - Relação 9/2007 GAB GP)]

e) Possibilidade excepcional de repasse antecipado – vedação à liquidação antecipada de despesa ou repasse integral de recursos para a fundação de apoio;

[O Tribunal admite, dentro dos limites especificados pela IN 01/1997 da Secretaria do Tesouro Nacional, o repasse antecipado de recursos quando justificar-se a formalização de convênios (Acórdãos nº 2295/2006 - P – Relação 152/2006 GAB VC) vedando, contudo, a prática para os casos de contratos por caracterizar liquidação antecipada da despesa (Acórdãos nº 2259/2007 - P – Relação 41/2007 GAB GP)]

f) Vedação à contratação indireta de pessoal;

[O TCU tem deliberado pela ilegalidade da contratação indireta de pessoal por fundação de apoio interposta para a execução de atividades inerentes ao seu plano de cargos e salários, por constituir burla ao instituto do concurso público (Acórdãos nº 3548/2006 - 1ª C, 6/2007 - P, 218/2007 - 2ª C, 370/2007 - 2ª C, 2448/2007 - 2ª C, 599/2008 - P, 1378/2008 - 1ª C, 302/2006 - P, 706/2007 - P e 1508/2008 - P). A evolução mais recente da jurisprudência é no sentido de que as IFES evitem novas contratações, por intermédio de fundações de apoio, para o exercício de atividades inerentes ao seu plano de cargos e salários, promovendo, na forma do cronograma homologado pelo Acórdão nº 1520/2006 - P, a gradual substituição dos contratados por servidores públicos concursados (Acórdãos nº 3472/2006 - 1ª C e 2645/2007 - P)];

g) Necessidade de demonstrar a correlação entre o objeto do contrato e a incumbência estatutária da entidade contratada;

[“A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado” – Enunciado 250 da Súmula do TCU].

h) Capacidade da Fundação de Apoio para execução dos serviços contratados:

[“7. Este Tribunal tem reiteradamente afirmado que a contratação com dispensa de licitação de instituição sem fins lucrativos, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado, além de comprovada razoabilidade do preço cotado. Há a necessidade de ficar demonstrado que a entidade contratada - além de ser brasileira, sem fins lucrativos, detentora de inquestionável reputação ético-profissional e incumbida regimental e estatutariamente do ensino, da pesquisa ou do desenvolvimento institucional - tem capacidade de executar, com sua própria estrutura e de acordo com suas competências, o objeto do contrato, vedada a subcontratação. Nesses casos o contrato deve vincular-se a projeto a ser cumprido em prazo determinado e que resulte em produto bem definido, não cabendo a contratação de

atividades continuadas nem de objeto genérico.

AC-2672-37/10-P Sessão: 06/10/10 Grupo: I Classe: V Relator: Ministro RAIMUNDO CARREIRO - Fiscalização – Monitoramento]

2.8 REPASSES FINANCEIROS AO IFSP VIA TERMO DE EXECUÇÃO DESCENTRALIZADA - TED: DA NECESSIDADE DE EXECUÇÃO DIRETA PELA UNIDADE DESCENTRALIZADA, RESSALVADO APENAS O REPASSE PARA TERCEIROS DE ATIVIDADES ACESSÓRIAS À REALIZAÇÃO DAQUELAS ACORDADAS, E OBSERVADA A LEI Nº 14.133/2021 NO MOMENTO DA CONTRATAÇÃO

53. Nos casos de recursos necessários à contratação serem decorrentes do **Termo de Execução Descentralizada**, **dever ser observadas as recomendações a seguir.**

54. O Termo de Execução Descentralizada é o instrumento por meio do qual é ajustada a descentralização de créditos orçamentários, constituindo-se na transferência da execução da despesa pública, que passa a ser executada, em nome próprio, pela entidade ou unidade descentralizada, com todos os deveres, direitos e responsabilidades inerentes, sem sair da esfera pública federal.

55. Acerca das diretrizes na descentralização de recursos, necessário destacar a manifestação contida no **Acórdão nº 1771/2009 do Plenário do TCU**, que estabelece haver a necessidade de pertinência entre o objeto do termo com a **competência técnica e institucional do órgão ou entidade recebedora do recurso, bem como deve ser demonstrado que o referido órgão ou entidade tem condição de realizar diretamente as ações previstas no Plano de Trabalho aprovado.**

I - Quanto à legalidade/legitimidade da pretensa descentralização de crédito mediante destaque orçamentário

(...)

44. Temos que atentar ainda, neste caso, o entendimento de que a FUB (entidade recebedora dos créditos) não possui nas suas atribuições estatutárias qualquer ação condizente com o objeto da pretendida avença, não justificando, a nosso ver, a descentralização de crédito pretendida, conforme comentaremos em tópico próprio adiante.

45. Inicialmente, quando das suas edições, o Decreto nº 6.170/2007 e a Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº127/2008 conceituaram termo de cooperação, como modalidade ou instrumento de crédito entre órgãos e entidades da administração pública federal, direta e indireta, para executar programa de governo, envolvendo projeto, atividade, aquisição de bens ou evento, mediante Portaria ministerial e sem a necessidade de exigência de contrapartida.

46. Posteriormente, o Decreto nº 6.619, de 29 de outubro de 2008 e a Portaria Interministerial nº 342, de 05 de novembro de 2008, alteraram o Decreto nº 6.170/2007 e a Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008 respectivamente, configurando se uma nova conceituação do termo de cooperação:

termo de cooperação – instrumento por meio do qual é ajustada a transferência de crédito de órgão ou entidade da Administração Pública Federal para outro órgão federal da mesma natureza ou autarquia, fundação pública ou empresa estatal dependente;

47. Portanto, entendemos que, relativamente à legalidade/legitimidade da pretensa descentralização de crédito por ‘**destaque orçamentário**’, **não existe óbice legal quanto à forma de transferência em si, no entanto, em observância aos princípios constitucionais da moralidade e da eficiência, se torna necessário observar se o órgão recebedor teria condições de executar a ação governamental a ser descentralizada, o que não se constata neste caso, conforme verificaremos mais adiante na análise da competência técnica e estatutária da FUB para a consecução do objeto.** (grifo nosso)

56. Dessa forma, o entendimento firmado pela Corte de Contas é no sentido de que o órgão ou entidade federal recebedora do crédito descentralizado deve ter capacidade de executar diretamente o objeto previsto no Termo, além da competência técnica e estatutária compatível com o objeto, sob pena de caracterizar mera intermediação para contratação sem observância da Lei de Licitações e Contratos.

57. Destaca-se que o Tribunal de Contas da União apenas admite o repasse a terceiros quando se tratar de **atividades acessórias à realização do objeto pactuado**, conforme Acórdão nº 3665/2010, proferido pela 2ª Câmara, assim aduzido:

1.6. Recomendar ao FNDE, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que:

1.6.1. **abstenha-se de realizar descentralização de créditos orçamentários nos casos em que o órgão/**

entidade recebedor do destaque não seja o responsável pela execução direta do objeto pactuado, ressalvado apenas o repasse para terceiros de atividades acessórias à realização daquelas acordadas, com o intuito de evitar ocorrências como as verificadas nas descentralizações de crédito decorrentes das 2007NC832191, 2007NC832193, 2007NC838048 e 2007NC838049;

1.6.2. estabeleça, no instrumento utilizado para descentralização de créditos, as ações que serão executadas pelo ente recebedor dos recursos, bem como as metas a serem atingidas e as condições de execução das atividades;

1.6.3. fixe o valor a ser repassado por meio de descentralização de créditos orçamentários a partir de análise de custos, de maneira que o montante envolvido na operação seja compatível com o seu objeto, não permitindo o repasse de créditos insuficientes para a sua conclusão nem o excesso que permita uma execução por preços acima dos vigentes no mercado, de forma análoga ao que prevê o §1º do art. 35 da Lei n.º 10.180/2001, ao dispor sobre a celebração de compromissos que envolvam transferências de recursos financeiros entre órgãos e entidades integrantes da Administração Pública.

58. No mesmo sentido, é a conclusão III da Câmara Permanente de Convênios da PGF/DEPCONSU/AGU nº 41/2013:

III - A celebração de termo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual com, ao menos, plano de trabalho; termo de referência contendo orçamento detalhado (considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos e o prazo para execução do objeto); análise técnica prévia e consistente, demonstrando a compatibilidade do objeto com a missão institucional dos órgãos e/ou entidades envolvidos, bem como o seu enquadramento no respectivo programa e ação orçamentários dos quais decorrem os recursos que serão descentralizados; e **demonstração da capacidade técnica do órgão ou entidade federal recebedora do recurso para a execução direta do objeto, ressalvadas as atividades acessórias que podem ser conferidas a terceiros desde que observada a lei nº 8.666/1993 no momento da contratação.**

59. Ante o entendimento esposado acima, **a área técnica deve assegurar que a contratação contempla tão somente ATIVIDADES ACESSÓRIAS, uma vez que a IFES/ICT não pode ser apenas o intermediador e sim executor direto do recurso.** A execução do objeto pactuado deve ser feita diretamente pela entidade descentralizada, ressalvadas as atividades acessórias que podem ser conferidas a terceiros desde que observada a Lei de Licitações e Contratos.

60. Dessa forma, é preciso prever no instrumento jurídico quais ações são caracterizadas como principais e quais são acessórias, delimitando, nesse último caso, o que poderá ser executado indiretamente mediante convênios, contratos ou instrumentos congêneres, observada a legislação pertinente.

61. **Recomenda-se, assim, à IFES/ICT, demonstrar sob o aspecto técnico e estatutário, que a FUNDAÇÃO DE APOIO possui, dentre suas atribuições estatutárias, ação condizente com o objeto da pretendida avença, e que as atividades contidas na contratação direta estão compatíveis com o artigo 1º da Lei nº 8.958/1994.** Isso porque o TCU, por meio de vários acórdãos (1516/2005, 1945/2006, 984/2008 do Plenário e 160/2008 e 5706/2008 da Segunda Câmara), **entendeu pela inviabilidade das Fundações de Apoio realizarem atividades típicas das instituições de ensino.** Cite-se:

A contratação de Fundação de Apoio nos termos do art. 1º da Lei 8.958/1994 deve estar vinculada à execução de projeto específico, previamente aprovado pela Instituição Federal de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica, com prazo determinado e com finalidade de apoio à pesquisa, ao ensino e à extensão ou de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico da entidade contratante.

Carece de amparo legal a utilização de Fundação de Apoio para a realização de atividades típicas das Instituições Federais de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica, como é o caso de contratação de bens e serviços destinados à manutenção da entidade pública. (Ac 5706/2008-Segunda Câmara)

2.9 ANÁLISE DA PROPOSTA DE CONTRATAÇÃO E DO PLANO DE TRABALHO PELA ÁREA TÉCNICA DA IFES/ICT

62. Cabe à área técnica responsável da IFES/ICT a elaboração de Parecer Técnico, que analise os aspectos acima alinhados, a ausência das vedações citadas e a **conformidade da contratação com a Lei nº 8.958/1994, Decreto nº 7.423/2010, Lei nº 14.133/2021 (art. 75, inciso XV) e com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.**

63. Assim, os autos devem ser instruídos com **Parecer Técnico** que analise e disponha, no mínimo, sobre:

- plano de trabalho apresentado;
- aderência do objeto da contratação às atribuições estatutárias da Fundação;
- observância do disposto nos normativos aplicáveis e ausência de vedações ;
- pressupostos legais à contratação direta da Fundação de Apoio;
- pesquisa de preço, de maneira pormenorizada, com a indicação da metodologia empregada para estimar o valor de mercado do objeto contratual, seguindo os parâmetros do art. 5º da IN SEGES nº 65/2021;
- existência de recursos orçamentários;
- as condições para a concessão de bolsas, se for o caso;
- alterações pontuais na minuta - padrão de termo de referência e contrato.

64. **Enfatize-se que a Procuradoria Federal não é competente para a avaliação crítica dos valores propostos para a execução dos serviços, recaindo sobre o gestor, à vista das peculiaridades do objeto pretendido, priorizar a qualidade e a ampliação/diversidade das fontes de informações coletadas, de modo a retratar de maneira fidedigna o valor de mercado dos bens e serviços contratados, observado o disposto na IN SEGES nº 65/2021.**

2.10 DA INDICAÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E DO EMPENHO

65. **É indispensável a previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação. Anote-se que o art. 60 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, veda a realização de despesa sem o prévio empenho.**

66. **Para tanto, devem ser juntados aos autos a Nota de Crédito ou outro comprovante da disponibilidade de recursos orçamentários à contratação.**

2.11 DA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS PROVENIENTES DO PODER PÚBLICO PELA FUNDAÇÃO DE APOIO - DECRETO 8241/2014

67. Dispõe a **Lei nº 8.958/1994** :

Art. 3º. Na execução de convênios, contratos, acordos e demais ajustes abrangidos por esta Lei, inclusive daqueles que envolvam recursos provenientes do poder público, **as fundações de apoio adotarão regulamento específico de aquisições e contratações de obras e serviços**, a ser editado por meio de ato do Poder Executivo federal.

68. **O Decreto nº 8.241/2014 foi editado para regulamentar o art. 3º da Lei nº 8.958/1994, dispondo sobre as regras para aquisição de bens e contratação de obras e serviços pelas fundações de apoio, conforme se observa na redação do art. 1º, *in verbis*:**

Art. 1º Este Decreto regulamenta o art. 3º da Lei no 8.958, de 20 de dezembro de 1994, para dispor sobre a aquisição de bens e a contratação de obras e serviços pelas fundações de apoio no âmbito de projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos, em apoio às Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e demais Instituições científicas e Tecnológicas - ICT.

§ 1º **O disposto neste Decreto aplica-se às contratações cujos recursos sejam ou não provenientes do Poder Público, desde que tenham por objeto o apoio às IFES e às demais ICT nos projetos referidos no caput.**

§ 2º Os procedimentos regidos por este Decreto atenderão aos princípios da impessoalidade, da moralidade, da probidade, da publicidade, da transparência, da eficiência, da competitividade, da busca permanente de qualidade e durabilidade, e da vinculação ao instrumento convocatório.

§ 3º Não se submetem a este Decreto as aquisições referentes às despesas administrativas desvinculadas da execução do projeto.

69. **Extraí-se do art. 3º, §1º do Decreto nº 8.241/2014 a possibilidade de as Fundações de Apoio captarem recursos privados, sem ingresso na conta única do tesouro nacional, mediante anuência da Instituição Apoiada:**

Art. 3º, § 1º - As fundações de apoio, com a anuência expressa das instituições apoiadas, poderão captar e receber diretamente os recursos financeiros necessários à formação e à execução dos projetos de pesquisa,

2.12 DAS RECOMENDAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU CONSUBSTANCIADAS NO ACÓRDÃO Nº 2.731/2008 – PLENÁRIO,

70. Além das recomendações acima alinhadas relativas aos comandos legais que regulam a contratação direta das Fundações de Apoio, o TCU, por meio do paradigmático **Acórdão nº 2.731/2008 – Plenário**, expediu diversas recomendações que merecem todo o zelo, e estrita observância, pelos administradores das Fundações de Apoio e das instituições apoiadas.

71. Desse modo, **ratifica-se a obrigatoriedade de cumprimento de todas as recomendações do Acórdão nº 2.731/2008, do Plenário do Tribunal de Contas da União**, muitas das quais restaram positivadas no Decreto nº 7.423/2010.

2.13 DA MINUTA DE TERMO DE REFERÊNCIA E CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

72. Recomenda-se a elaboração de termo de referência e minuta contratual, preferencialmente com base nos modelos disponibilizados pela AGU para contratação direta, adaptando-se o que for necessário e o fundamento legal.

2.14 DA REGULARIDADE FISCAL, PREVIDENCIÁRIA, TRABALHISTA E DA AUSÊNCIA DE IMPEDIMENTOS À CONTRATAÇÃO DA FUNDAÇÃO DE APOIO

73. **Cumpra à ICT exigir a documentação comprobatória da regularidade fiscal, previdenciária, trabalhista e da ausência de impedimentos à contratação da Fundação de Apoio.**

74. Nesse sentido, **devem ser aportadas aos autos as seguintes certidões:**

Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados - CADIN;
Certidão CEIS- Portal da transparência;
Certidão no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade;
Cadastro Integrado de Condenações por Ilícitos Administrativos- CADICON;
Certidão de regularidade trabalhista ;
Certidão de inscrição no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF

75. As certidões devem estar **dentro do prazo de validade no momento da assinatura do ajuste.**

3. CONCLUSÃO

76. **Ante todo o exposto, emite-se o presente parecer referencial para auxiliar as contratações de Fundações de Apoio, devidamente credenciadas junto ao MEC/MCTI, pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP), desde que atestado pelo gestor/órgão responsável pela análise técnica, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da presente manifestação jurídica, não havendo obrigatoriedade da submissão do feito à Procuradoria Federal, consoante Orientação Normativa nº 55, da Advocacia Geral da União, Portaria PGF nº 262, de 17 de maio de 2017, e art. 53, § 5º da Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo de que dúvidas específicas sejam submetidas à análise desta Procuradoria.**

77. Na eventualidade de o gestor não atender as orientações do órgão consultivo, passa a assumir inteiramente a responsabilidade por sua conduta.

78. Para **aplicação deste Parecer Referencial**, recomenda-se a adoção das seguintes medidas administrativas:

1. observância do alcance do parecer referencial - apenas nas hipóteses de contratações de Fundações de Apoio, devidamente credenciadas junto ao MEC/MCTI, pelo IFSP;

2. necessidade do atestado de conformidade do caso concreto ao Referencial;
3. atendimento de todos os requisitos estampados no presente parecer;
4. necessidade de juntada do presente parecer referencial aos autos da contratação;
5. elaboração de parecer técnico e juntada ao SEI do contrato celebrado.

79. Ressalte-se, finalmente, que as manifestações desta Consultoria se dão em cumprimento ao disposto no art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e no art. 11 do Anexo I do Decreto nº 11.336, de 1º de janeiro de 2023, abstraídas as questões de ordem técnica e financeira, ou ainda aspectos de conveniência e oportunidade, alheios ao crivo deste órgão consultivo.

MARCELO CAVALETTI DE SOUZA CRUZ
PROCURADOR-CHEFE DO IFSP

ANEXO I

**DECLARAÇÃO DE CONFORMIDADE DO CASO CONCRETO AO
PARECER REFERENCIAL n. 00001/2025/CONSUL/PFIFSÃO PAULO/PGF/AGU**

Processo: _____
Referência/objeto: _____
Valor estimado: R\$ _____

1. Atesto que o presente processo, cujo objeto é a contratação direta da Fundação de Apoio _____ submete-se à manifestação jurídica referencial correspondente ao **PARECER REFERENCIAL n. 00002/2025/CONSUL/PFIFSÃO PAULO/PGF/AGU**, cujas recomendações restaram plenamente atendidas no caso concreto.

2. Fica, assim, dispensada a remessa do processo e análise prévia por parte da Consultoria Jurídica deste Ministério, conforme autorizado pela Orientação Normativa no 55, da AGU e **art. 53, §5, da Lei 14.133/2021**.

São Paulo - SP _____ de _____ de 202__

Identificação do servidor responsável (matrícula SIAPE)

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23305009470202576 e da chave de acesso b193eeb2



Documento assinado eletronicamente por MARCELO CAVALETTI DE SOUZA CRUZ, 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 2713824696 e chave de acesso b193eeb2 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCELO CAVALETTI DE SOUZA CRUZ, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 17-07-2025 16:28. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Documento Digitalizado Público

parecer referencial - contratação de fundação de apoio para gerenciamento de projetos - inclusive TED

Assunto: parecer referencial - contratação de fundação de apoio para gerenciamento de projetos - inclusive TED
Assinado por: Marcelo Cavaletti
Tipo do Documento: Parecer - Uso Exclusivo Procuradoria junto ao IFSP
Situação: Finalizado
Nível de Acesso: Público
Tipo do Conferência: Documento Digital

Documento assinado eletronicamente por:
■ **Marcelo Cavaletti de Souza Cruz, PROCURADOR(A) CHEFE - CD3 - PRF/RET**, em 17/07/2025 16:30:50.

Este documento foi armazenado no SUAP em 17/07/2025. Para comprovar sua integridade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifsp.edu.br/verificar-documento-externo/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 2108378
Código de Autenticação: 2c2f498a9e

