



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
NÚCLEO DE CONSULTORIA E ASSESSORAMENTO

PARECER Nº 00142/2026/NCA/PFFUFPI/PGF/AGU

NUP: 23111.026613/2026-62

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ - UFPI

ASSUNTOS: CONTRATAÇÃO DIRETA DE FUNDAÇÃO DE APOIO – LEI Nº 8.958/1994

EMENTA:

I – A Universidade Federal do Piauí pode celebrar contratos com a FADEX, nos termos do art. 1º da Lei nº 8.958/1994, com dispensa de licitação fundamentada no inciso XV do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

II – Constatadas irregularidades que demandam saneamento antes da celebração do instrumento, especialmente: (a) justificativa para contratação com dispensa de licitação (fls. 4/5) sem assinatura identificada da Coordenadora do Projeto (fls. 65/67); (b) recredenciamento da FADEX (Portaria Conjunta nº 84/2021, fl. 140) com validade de 5 anos a vencer em agosto de 2026, anteriormente ao término do contrato; (c) divergência entre o período de vigência declarado no Plano do Projeto Acadêmico (abril/2026 a fevereiro/2027, fl. 7) e o cronograma físico-financeiro do Plano de Trabalho UFPI/FADEX e do TED (01/06/2026 a 30/04/2027, fls. 46 e 100); (d) composição da DOA com "multiplicador de gestão de risco" de ordem 2, sem fundamento expresse na Resolução CONSUN nº 265/2025; (e) ausência de previsão de prestação de contas parcial na minuta contratual; e (f) documentos de habilitação emitidos em 20/03/2026, cuja validade deve ser verificada à época da celebração do instrumento.

III – A minuta do Contrato Acadêmico nº 12/2026 não apresenta ilicitude de objeto nem ilegalidade de cláusulas em seu conjunto. Aprovação condicionada com ressalvas, nos termos do art. 53, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 6º, IV, da Portaria PGF nº 526/2013.

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Procuradoria Federal junto à UFPI (PF-UFPI) para análise da regularidade jurídica da celebração do Contrato Acadêmico nº 12/2026 (fls. 34/39) e respectivo Plano de Trabalho UFPI/FADEX (Anexo I, fls. 40/64), a ser celebrado entre a Universidade Federal do Piauí (UFPI) e a Fundação Cultural e de Fomento à Pesquisa, Ensino, Extensão e Inovação (FADEX), para apoio na gestão administrativa e financeira necessária à execução do Projeto Acadêmico de **Ensino** intitulado "Projeto de Apoio ao Tempo Comunidade 2026-2027 – PROCAMPO" (LEDOCs dos campi de Bom Jesus, Floriano, Picos e Teresina), custeado com recursos descentralizados pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização de Jovens e Adultos, Diversidade e Inclusão do Ministério da Educação (SECADI/MEC) mediante Termo de Execução Descentralizada (TED) nº 17184/2026, no valor total de R\$ 624.000,00 (seiscentos e vinte e quatro mil reais) (fls. 95/101).

2. A consulta encontra fundamento no art. 53, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021. O art. 6º, inciso IV, da Portaria PGF nº 526/2013 estabelece que serão objeto de análise jurídica prévia e conclusiva as minutas de contratos, convênios, instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

3. É o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA

Da finalidade e abrangência do parecer jurídico

4. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados, envolvendo, também, o exame prévio e conclusivo dos

textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

5. Tal função consiste em apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

6. O exame dos autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnico-acadêmica. Nos termos da BPC nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, o órgão de assessoramento não pode adentrar no mérito de questões técnicas. A análise dar-se-á nos termos do art. 10, § 1º, da Lei nº 10.480/2002, combinado com o art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993.

Da justificativa da contratação

7. Todo ato administrativo exige motivação adequada, nos termos dos arts. 2º e 50 da Lei nº 9.784/1999. A decisão de contratar deve demonstrar sua conformação com o interesse público.

8. Nos presentes autos, consta Justificativa para Contratação com Dispensa de Licitação em duas vias. A primeira, acostada às fls. 4/5, está datada de 16/06/2026 e apresenta, ao final, o nome “Marli Clementino Gonçalves – Coordenadora do Projeto”, sem qualquer assinatura eletrônica identificada (carimbo gov.br, certificado digital, ou assinatura SIPAC). A segunda via, acostada às fls. 65/67, encontra-se igualmente sem assinatura. Ambas as vias configuram, portanto, documento apócrifo, por ausência de subscrição formal identificada.

9. A exigência de assinatura identificada na justificativa decorre do art. 50, caput, da Lei nº 9.784/1999, que impõe motivação formal aos atos administrativos. No âmbito da UFPI, a Portaria nº 55 do Gabinete da Reitoria regulamenta a assinatura e publicação de documentos institucionais, exigindo assinatura eletrônica válida. A irregularidade é sanável mediante assinatura eletrônica da Coordenadora, que deve ser providenciada como condição de procedibilidade.

10. Registra-se, ainda, que a justificativa (fl. 4) qualifica a natureza do objeto como "ensino, pesquisa e extensão", ao passo que a minuta contratual (cláusula 1ª, fl. 34) e o Plano de Trabalho UFPI/FADEX (fl. 41, item 1, marcação em "Ensino") enquadram o projeto como de ensino. Embora o objeto abranja atividades de pesquisa e extensão como componentes curriculares, a designação tripartite na justificativa pode gerar inconsistência formal com o enquadramento do TED da SECADI (fl. 99, objeto: PROCAMPO – Atividades do Tempo Comunidade), recomendando-se alinhamento entre os documentos.

Da contratação direta de fundação de apoio

11. A contratação direta de fundação de apoio no âmbito de projetos de ensino, pesquisa, extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico deve obedecer, de forma geral, aos preceitos da Lei nº 8.958/1994 e dos Decretos nº 7.423/2010 e nº 8.241/2014. Como a contratação direta de fundação de apoio pelas IFES está sujeita a normas previstas em legislação própria, a Lei nº 14.133/2021 deve ser aplicada apenas subsidiariamente, conforme expressamente previsto no art. 3º, inciso II, daquele diploma legal.

12. O enquadramento como licitação dispensável encontra fundamento no inciso XV do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 e no art. 1º da Lei nº 8.958/1994. Presente o requisito de que a contratada não tenha fins lucrativos e possua inquestionável reputação ético-profissional.

Da instituição brasileira e ausência de fins lucrativos

13. O Estatuto Social da FADEX, acostado aos autos (fls. 130/139), demonstra tratar-se de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com sede na cidade de Teresina, Estado do Piauí. O documento consta dos autos sem assinatura; todavia, trata-se do instrumento constitutivo registrado em cartório, cuja autenticidade pode ser verificada pelo código de validação respectivo. Para fins desta análise, adota-se a presunção de regularidade formal, cabendo à UFPI certificar a autenticidade.

Do credenciamento da FADEX

14. O credenciamento da FADEX como fundação de apoio à UFPI, nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei nº 8.958/1994, consta documentado nos autos pela reprodução do Diário Oficial da União – Seção 1 (fl. 140), que contém a

Portaria Conjunta nº 84, de 10 de agosto de 2021. O teor da Portaria é: “Art. 1º Fica credenciada, pelo período de 05 (cinco) anos, a Fundação Cultural e de Fomento à Pesquisa, Ensino, Extensão e Inovação – FADEX, CNPJ nº 07.501.328/0001-30, para atuar como fundação de apoio à Universidade Federal do Piauí – UFPI, conforme o Processo nº 23000.029833/2020-18.”

15. O credenciamento por 5 anos conferido pela Portaria Conjunta nº 84/2021 tem como data de início 10/08/2021, encerrando-se, por conseguinte, em 10/08/2026. Considerando que a minuta do Contrato Acadêmico nº 12/2026 fixa vigência até 30/04/2027 (cláusula 10.1, fl. 38), há risco de o instrumento contratual ultrapassar a vigência do credenciamento da FADEX, caso não haja renovação. O requisito de credenciamento é condição de validade não apenas para a celebração, mas para toda a vigência do contrato, conforme art. 2º da Lei nº 8.958/1994. Recomenda-se que a UFPI verifique se o processo de renovação do credenciamento já está em curso e junte aos autos a comprovação pertinente, ou, alternativamente, compatibilize o prazo de vigência contratual com o período de validade do credenciamento vigente.

16. O Enunciado Consultivo da PGF nº 344 consagrou o entendimento de que a condição de fundação de apoio a determinada instituição científica e tecnológica pública decorre do preenchimento dos requisitos previstos no art. 2º da Lei nº 8.958/1994, especialmente o credenciamento pelo Ministério da Educação e pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações.

Da reputação ético-profissional e da regularidade da FADEX

17. Os documentos de habilitação e regularidade da FADEX acostados aos autos (fls. 146/157) foram emitidos em 20/03/2026. Atenta-se para o fato de que certidões de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária têm prazo de validade limitado. À data de celebração do instrumento, os documentos poderão estar com validade expirada. A UFPI deverá certificar-se de que toda a documentação de habilitação da FADEX estará válida e atualizada quando da assinatura do contrato, em conformidade com o art. 6º, inciso III, da Resolução CONSUN nº 265/2025.

Da adequação do instrumento jurídico proposto

18. O art. 8º do Decreto nº 7.423/2010 dispõe que as relações entre a fundação de apoio e a instituição apoiada devem ser formalizadas por meio de contratos, convênios, acordos ou ajustes individualizados, com objetos específicos e prazo determinado. O Enunciado Consultivo da PGF nº 343 consolidou o entendimento de que o contrato é o meio adequado para a relação bipartite entre IFES e fundação de apoio voltada à gestão administrativa e financeira de projetos.

19. A minuta do Contrato Acadêmico nº 12/2026 (fls. 34/39) afigura-se adequada em seus aspectos gerais. Não se aplica o regime jurídico de terceirização (art. 3º, II, da Lei nº 14.133/2021, c/c art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.958/1994).

Das regras sobre a aprovação do projeto

20. O art. 6º do Decreto nº 7.423/2010 e o art. 12, inciso II, da Resolução CONSUN nº 265/2025 exigem a aprovação do projeto acadêmico pelo colegiado acadêmico competente antes da celebração do instrumento.

21. Nos autos, constam atas de aprovação dos seguintes colegiados (todos com assinaturas digitais via SIPAC ou gov.br): (a) Ata da 39ª Reunião do NDE do Curso LEDOC/CAFS – Florianópolis, de 18/06/2026 (fls. 72/73); (b) Ata nº 2/2026 do Colegiado do Curso LEDOC/CCE – Teresina, de 18/06/2026 (fl. 74); (c) Ata da 101ª Reunião do Colegiado do Curso LEDOC/CSHNB – Picos, de 22/06/2026 (fl. 75); e (d) Atas de colegiados do Campus de Bom Jesus (fls. 68/71), estas com assinaturas digitais.

22. A UFPI deve certificar que os colegiados que aprovaram o projeto são os competentes para projetos de ensino da modalidade PROCAMPO/LEDOC nos termos da Resolução CONSUN nº 265/2025, ou, em caso negativo, juntar a deliberação do órgão competente. Trata-se de condição de procedibilidade.

Da minuta do Contrato Acadêmico: análise das cláusulas

23. A minuta do Contrato Acadêmico nº 12/2026 (fls. 34/39) não apresenta ilicitude de objeto nem ilegalidade de cláusulas em seu conjunto. Registram-se as seguintes observações específicas:

24. A Cláusula 9 (Prestação de Contas), no item 9.1, prevê exclusivamente prestação de contas final, a ser apresentada em 30 (trinta) dias após o término da vigência. Nos termos do art. 11 do Decreto nº 7.423/2010 e da jurisprudência do TCU, é indispensável a previsão de prestação de contas parcial durante a execução, com periodicidade compatível com o

cronograma físico-financeiro. A cláusula 9.3 prevê prestação parcial apenas "quando solicitada" pela UFPI, o que não é suficiente. Recomenda-se a inclusão de cláusula que fixe periodicidade mínima obrigatória (semestral, por exemplo);

25. A minuta designa na Cláusula 4.1 (Coordenação e Fiscalização) como Coordenador Geral a Profa. Marli Clementino Gonçalves (SIAPE 2534413) e como Fiscal da execução contratual o servidor Alexandre José Medeiros do Nascimento (SIAPE 2100287 – Diretor de Governança – DGOV/PROPLAN/UFPI). As funções são exercidas por pessoas distintas, o que atende ao princípio da segregação de funções.

26. O prazo de vigência (Cláusula 10.1) está fixado até 30/04/2027, em conformidade com o TED nº 17184/2026. O § 12 do art. 6º do Decreto nº 7.423/2010 veda projetos de prazo indeterminado; no caso, o prazo encontra-se expressamente fixado.

Da compatibilidade entre os cronogramas do TED e do Plano de Trabalho UFPI/FADEX

27. O cronograma físico-financeiro do Plano de Trabalho do TED (seção 9, fl. 100) estabelece para a Meta 1 o período de 01/06/2026 a 30/04/2027. O Cronograma Físico-Financeiro do Plano de Trabalho UFPI/FADEX (Anexo I, fl. 46) igualmente registra o período de 01/06/2026 a 30/04/2027, com valor total de R\$ 624.000,00. Nesses dois documentos, portanto, os cronogramas físico-financeiros são compatíveis entre si e com o encerramento da vigência do TED - 30/04/2027 (fl. 97).

28. Contudo, constata-se divergência no Plano do Projeto Acadêmico PROCAMPO/LEDOC (fl. 7, campo "Vigência do Projeto"), que declara o período "Abril/2026 a Fevereiro/2027" – início dois meses antes e término dois meses antes dos períodos previstos no TED e no Plano de Trabalho UFPI/FADEX. Essa divergência exige alinhamento, pois o Plano do Projeto Acadêmico também integra o processo e serve de base para a justificativa técnica da contratação. O setor técnico responsável deverá proceder ao ajuste como condição de procedibilidade, sendo vedado o efeito retroativo ao contrato (art. 8º do Decreto nº 7.423/2010).

Das despesas operacionais e administrativas (DOA)

29. É vedada a remuneração da fundação de apoio mediante taxa de administração fixada como percentual sobre o montante de recursos gerenciados, conforme jurisprudência consolidada do TCU. Admite-se o ressarcimento dos custos operacionais efetivamente incorridos, desde que detalhados no Plano de Trabalho.

30. Nos autos, consta Proposta Institucional de Despesas Operacionais e Administrativas – DOA da FADEX (fls. 77/92) e Memória de Cálculo – DOA (fls. 62/64 e 90/92), com o seguinte detalhamento:

- (i) Despesas com pessoal (horas técnicas por tarefa × valor-hora): R\$ 37.266,75;
- (ii) Despesas financeiras de gestão (custos fixos – 895,50 horas × R\$ 9,95): R\$ 8.906,57;
- (iii) Total parcial: R\$ 46.173,32;
- (iv) Despesas extraordinárias com gestão de risco ("multiplicador de ordem 2" por "origem pública do recurso"): R\$ 7.852,11; Total com extraordinárias: R\$ 54.025,43;
- (v) ISS (5% sobre R\$ 54.025,43): R\$ 2.701,27;
- (vi) TOTAL FINAL DA DOA: R\$ 56.726,70 (equivalente a 10% das despesas diretas do projeto).

31. A memória de cálculo apresenta detalhamento de tarefas específicas e horas técnicas, o que, em princípio, afasta a qualificação da DOA como mera taxa de administração percentual. A metodologia está em linha com o entendimento do TCU, que admite a fixação da DOA como percentual desde que seu processo de formação seja baseado em metodologia de custeio verificável.

32. Contudo, dois elementos merecem atenção:

- o "Multiplicador de gestão de risco" (ordem 2): O componente descrito como "Despesas Extraordinárias com Gestão de Risco" eleva os custos de R\$ 46.173,32 para R\$ 54.025,43 (+17%), aplicando multiplicador de ordem 2 a tarefas ligadas à "origem pública do recurso financiador". A Proposta Institucional FADEX (fl. 78) menciona capítulo sobre "Precificação dos Fatores de Risco nas DOAs". Todavia, não é possível verificar, nos autos, se essa metodologia de risco encontra previsão expressa na Resolução CONSUN nº 265/2025 ou em outro normativo aprovado pelo Conselho Superior da UFPI. É necessário que a UFPI certifique o amparo normativo desse componente;

- o ISS sobre a base majorada: O ISS de 5% incide sobre a base já majorada pelo multiplicador (R\$ 54.025,43), elevando o encargo tributário para R\$ 2.701,27. Caberia verificar se a alíquota e a base de cálculo do ISS estão em conformidade com a legislação tributária municipal aplicável.

33. Recomenda-se, como condição de procedibilidade, que a UFPI apresente documento que fundamente normativamente o multiplicador de gestão de risco, em conformidade com a Resolução CONSUN nº 265/2025 ou normativo equivalente aprovado pelo Conselho Superior.

34. Registra-se, por fim, divergência de R\$ 6,30 entre o valor total indicado no Plano do Projeto Acadêmico (fl. 7: R\$ 623.993,70) e o valor do TED e do Plano de Trabalho UFPI/FADEX (R\$ 624.000,00). O valor do contrato (cláusula 7.1, fl. 37) é de R\$ 624.000,00. É necessária a harmonização dos valores em todos os documentos.

Do ressarcimento à instituição apoiada

35. O quadro de Bens Móveis e Imóveis do Plano de Trabalho UFPI/FADEX (fl. 46) registra ressarcimento à UFPI de R\$ 0,00 (zero reais), com o quadro preenchido em branco, indicando que não haverá uso de bens ou serviços institucionais. A minuta contratual (cláusulas 3.1.5 e 3.2.13, fls. 35/36) prevê ressarcimento quando houver utilização de espaços físicos e bens da UFPI.

36. Nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958/1994 e dos §§ 1º e 2º do art. 9º do Decreto nº 7.423/2010, a UFPI deverá confirmar expressamente, no Plano de Trabalho, se haverá ou não uso de bens e serviços institucionais. Em caso positivo, deverá indicar os valores de ressarcimento ou apresentar justificativa circunstanciada aprovada pelo Conselho Superior para a sua dispensa.

Da coordenação e da fiscalização

37. Conforme verificado na análise da cláusula 4.1 (item 26.2 supra), as funções de Coordenador Geral e Fiscal da execução contratual são exercidas por servidores distintos, observando-se o princípio da segregação de funções.

Da previsão de recursos orçamentários

38. O TED nº 17184/2026 (fls. 95/101), celebrado entre a UFPI e a SECADI/MEC, descentraliza créditos no valor de R\$ 624.000,00 oriundos da Ação Orçamentária "Apoio à Capacitação e Formação Inicial e Continuada para Educação Básica" (Elemento de Despesa 33.90.39 – item 11 do Plano de Aplicação, fl. 101). A disponibilidade orçamentária está suportada pelo Plano de Aplicação Consolidado do TED (fl. 101). Os recursos depositados em conta específica devem observar os Enunciados Consultivos da PGF nº 104 e nº 112.

Da vedação a obras e serviços terceirizados permanentes

39. Ressalta-se a necessária observância ao Acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região nos autos do processo 0002973-73.2009.4.01.4000 e ao respectivo Parecer de Força Executória AGU/PGF/PRE-1/LL07016, que impõe à UFPI a obrigação de abster-se de celebrar contratos cujo objeto resulte na transferência de recursos para obras de engenharia, reformas, compra de material permanente ou contratação de prestadores de serviços terceirizados para necessidades permanentes. O objeto dos presentes autos não se enquadra nas hipóteses vedadas, cabendo apenas o alerta.

Da competência para assinar o contrato

40. A UFPI deverá certificar-se da obediência às regras internas de competência para autorização da contratação nos termos da Resolução CONSUN nº 265/2025. A minuta contempla como signatária a Magnífica Reitora Profa. Nadir do Nascimento Nogueira, o que atende, em princípio, às regras de representação legal da UFPI.

III – CONCLUSÃO

41. Isso posto, conclui-se pela regularidade jurídica do procedimento de contratação direta da Fundação Cultural e de Fomento à Pesquisa, Ensino, Extensão e Inovação (FADEX), bem como pela aprovação condicionada da minuta do Contrato

Acadêmico nº 12/2026 (fls. 34/39), com dispensa de licitação nos termos do art. 75, XV, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 1º da Lei nº 8.958/1994, desde que atendidas, como condições de procedibilidade, as recomendações constantes dos itens 8, 9, 10, 13, 15, 24, 28, 33, 34, 36, 11, 17, 25, 28, 34, 39 e 40 deste Parecer, ressalvados os aspectos técnico-acadêmicos, econômicos e financeiros.

42. A análise jurídica foi realizada de acordo com as informações e documentos acostados aos autos, não competindo ao órgão de assessoramento jurídico analisar a conveniência e oportunidade na realização da contratação, tampouco seus aspectos técnicos, inclusive quanto aos preços praticados e especificações técnicas.

43. Após o cumprimento das diligências necessárias, não será necessário retornar os autos à Procuradoria somente para certificação de seu cumprimento, conforme o Enunciado nº 32 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU.

44. Encaminhe-se ao Gabinete da Reitoria para ciência e providências administrativas pertinentes.

Teresina, 09 de julho de 2026.

TARCÍSIO GUEDES BASÍLIO

Procurador Federal

Procurador-Chefe Adjunto da Procuradoria Federal junto à UFPI

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23111026613202662 e da chave de acesso 8aeaa02f



Documento assinado eletronicamente por TARCÍSIO GUEDES BASÍLIO, 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 3279500964 e chave de acesso 8aeaa02f no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): TARCÍSIO GUEDES BASÍLIO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 09-07-2026 12:23. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.