



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
SUBPROCURADORIA FEDERAL DE CONSULTORIA JURÍDICA
CÂMARA PERMANENTE DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

NOTA JURÍDICA Nº. 00001/2025/CP-CT&I/SUBCONSU/PGF/AGU

NUP: 00407.073459/2025-16

INTERESSADOS:

ASSUNTOS: CONSULTA E ORIENTAÇÃO DE ATUAÇÃO.

1. RELATÓRIO.

1. Trata-se de processo instaurando e encaminhado para estudo, análise e manifestação desta Câmara Permanente de Ciência, Tecnologia e Inovação pelo Consultor Federal em Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação da Procuradoria Geral Federal (PGF) acerca da viabilidade jurídica para atuação de fundação não credenciada pelo MEC/MCTI para funcionar como fundação de apoio de Instituição de Ciência e Tecnologia (ICT) pública quando envolver recursos repassados por agência de fomento privada, mais especificadamente o Instituto Serrapilheira.
2. Como relatado no Despacho n **00118/2025/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU**, o tema apresentado possui alta relevância, com real possibilidade de adoção de entendimentos divergentes pelos órgãos de execução da PGF, de modo que a uniformização trará eficiência à atuação das Procuradorias e segurança jurídica aos gestores.
3. Registra-se que compete à Câmara Permanente da Ciência, Tecnologia e Inovação - CP-CT&I promover a discussão de questões jurídicas relevantes, buscando solucioná-las e uniformizar o entendimento a ser seguido pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal (art. 36-C , inciso II, da Portaria n. 338/PGF/AGU , de 12 de maio de 2016, com a redação dada pela Portaria PGF nº 556, de 14 de junho de 2019).
4. Vale lembrar, no ponto, que os entendimentos firmados pela Câmara serão submetidos à Procuradora Geral Federal e somente vincularão os órgãos de execução da PGF após a respectiva aprovação (art. 36, § 2º, da Portaria n. 338/PGF/AGU , de 2016, com a redação dada pela Portaria PGF nº 556, de 2019).
5. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

6. Antes da análise jurídica propriamente dita, importante trazer o contexto que surgiu a dúvida jurídica.
7. O Instituto Serrapilheira é uma instituição privada sem fins lucrativos, criada com o objetivo de fomentar a ciência e a divulgação científica no Brasil. Sua missão é apoiar projetos de pesquisa científica de excelência, bem como iniciativas que promovam a cultura científica e a educação científica no país.
8. O Instituto atua em duas frentes principais: o financiamento de pesquisas científicas e a promoção da divulgação científica. No âmbito do financiamento, o Serrapilheira oferece apoio financeiro a pesquisadores e projetos que se destacam pela inovação e pelo potencial de impacto no avanço do conhecimento científico. Já na área de divulgação, o instituto busca aproximar a ciência do público em geral, incentivando a comunicação científica e a popularização do conhecimento científico.
9. No presente caso, tem-se que pesquisadores vinculados à ICTs públicas federais tiveram seus projetos de pesquisa aprovados em Chamadas Públicas realizadas pelo Serrapilheira e, para desenvolvê-los no âmbito da ICT respectiva, tal como preconiza o Edital, indispensável a celebração de instrumento jurídico que estabeleça a parceria entre elas.
10. Entretanto, o Edital da referida Chamada Pública traz a FUNARBE como “*fundação escolhida pela Serrapilheira*” para gerir as dotações orçamentárias do projeto, afastando, para tanto, as fundações de apoio das ICT as quais os pesquisadores se vinculam.
11. Em que pese tal escolha possa ser válida e eficaz quando envolver instituições privadas de ensino, no caso das ICTs públicas prevalece a regra da necessidade da fundação de apoio, para gerir administrativa e financeira os projetos de pesquisa de interesse daquela, cumpra os requisitos previstos no artigo 2º da Lei 8.958, de 20 de dezembro de 1994, notadamente o credenciamento junto ao Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações, bem como observe o artigo 1º, § 2º e artigo 4º, § 2º do Decreto nº 7.423, 31 de dezembro de 2010.
12. Sem essa habilitação formal, a entidade permanece como pessoa jurídica de direito privado, podendo celebrar outros tipos de parcerias ou prestar serviços, mas não pode assumir, perante a Administração Pública, a posição jurídica de fundação de apoio para a execução de projetos de ensino, pesquisa, extensão ou desenvolvimento institucional de uma ICT pública.
13. Portanto, o Instituto Serrapilheira, no âmbito das suas relações privadas pode escolher a fundação que irá gerir financeiramente os seus recursos a serem destinados a projetos de pesquisa. **Ocorre que, se os projetos forem desenvolvidos no âmbito de uma ICT pública, e/ou por pesquisador a ela vinculado, inafastável a necessidade de tal fundação buscar o credenciamento e/ou autorização para funcionar como fundação de apoio à respectiva ICT pública.**
14. Veja-se, portanto, que quando o ajuste envolve uma ICT pública, a origem do recurso - privado -, não possibilita que o parceiro - também privado - escolha a fundação de apoio que irá gerir administrativa e financeiramente o projeto de pesquisa. Sendo o pesquisador vinculado a uma ICT pública, prevalece o interesse público, demonstrado, no caso,

pela obrigatoriedade de credenciamento. nos termos da Lei n. 8.958, de 1994 e do Decreto n. 7.423, de 2010.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, em resposta à questão jurídica posta nos autos e descrita no relatório deste Parecer, esta CP-CT&I conclui que, independentemente dos recursos serem oriundos de chamada pública lançada por agência de fomento privada, a FUNARBE somente poderá atuar como fundação de apoio de determinada Instituição de Ciência e Tecnologia pública se devidamente autorizada ou credenciada para tanto, nos termos do artigo 2º, III da Lei nº 8.958, de 1994, do artigo 1º, § 2º e artigo 4º, § 2º do Decreto nº 7.423, de 2010, bem como do artigo 4º, I da Portaria Interministerial MEC/MCTI nº 191, de 13 de março de 2012:

15. Submete-se à aprovação a presente manifestação, com a finalidade de que venha a ser adotada uniformemente por todos os órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal.

À consideração superior.

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

SHEILA BEYER BACELLAR
Procuradora Federal

De acordo, na forma da unanimidade consolidada no decorrer dos trabalhos (Portaria nº 338/PGF/AGU, de 12 de maio de 2016).

DIANA GUIMARÃES AZIN
Procuradora Federal Coordenadora

CARLOS HENRIQUE BENEDITO NITÃO LOUREIRO
Procurador Federal

DEOLINDA VIEIRA COSTA
Procuradora Federal

ESTEVÃO SANTIAGO PIZOL DA SILVA
Procurador Federal

JOSÉ OLÍMPIO RIBEIRO SILVEIRA
Procurador Federal

LEOPOLDO GOMES MURARO
Procurador Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00407073459202516 e da chave de acesso d0090f2a



Documento assinado eletronicamente por LEOPOLDO GOMES MURARO, 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 2960412841 e chave de acesso d0090f2a no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LEOPOLDO GOMES MURARO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 23-10-2025 16:02. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por JOSE OLIMPIO RIBEIRO SILVEIRA, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2960412841 e chave de acesso d0090f2a no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE OLIMPIO RIBEIRO SILVEIRA, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 28-10-2025 15:34. Número de Série: 11931241075654186057691370087. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



Documento assinado eletronicamente por ESTEVÃO SANTIAGO PIZOL DA SILVA, 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 2960412841 e chave de acesso d0090f2a no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ESTEVÃO SANTIAGO PIZOL DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 23-10-2025 14:09. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por DEOLINDA VIEIRA COSTA, 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 2960412841 e chave de acesso d0090f2a no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DEOLINDA VIEIRA COSTA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 23-10-2025 11:37. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por CARLOS HENRIQUE BENEDITO NITÃO LOUREIRO, 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 2960412841 e chave de acesso d0090f2a no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CARLOS HENRIQUE BENEDITO NITÃO LOUREIRO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 23-10-2025 11:19. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por SHEILA BEYER BACELLAR, 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 2960412841 e chave de acesso d0090f2a no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): SHEILA BEYER BACELLAR, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 23-10-2025 11:15. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por DIANA GUIMARÃES AZIN, 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 2960412841 e chave de acesso d0090f2a no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DIANA GUIMARÃES AZIN, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 04-11-2025 17:07. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
SUBPROCURADORIA FEDERAL DE CONSULTORIA JURÍDICA
CONSULTORIA FEDERAL EM EDUCAÇÃO, CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

DESPACHO Nº 00185/2025/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU

NUP: 00407.073459/2025-16

INTERESSADOS:

ASSUNTOS: CONSULTA E ORIENTAÇÃO DE ATUAÇÃO - OUTROS ASSUNTOS

Sra. Subprocuradora Federal de Consultoria Jurídica,

1. Cuida-se de processo que objetiva examinar a juridicidade da atuação de fundação de apoio não formalmente autorizada ou credenciada perante determinada ICT federal, quando venha a atuar como operadora financeira de recursos privados aportados por agência de fomento privada.
2. O caso envolve o Instituto Serrapilheira, entidade privada caracterizada como agência de fomento, nos termos do art. 2º, inciso I, da Lei nº 10.973, de 2004, cuja missão institucional consiste no financiamento não reembolsável de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) desenvolvidos por ICTs, inclusive federais.
3. O Instituto, no exercício de sua autonomia privada, realiza os aportes por meio de seu operador financeiro — a Fundação Artur Bernardes (FUNARBE) —, entidade credenciada como fundação de apoio da Universidade Federal de Viçosa, mas não formalmente autorizada a atuar nessa condição perante as demais ICTs beneficiárias.
4. A Câmara Permanente de Ciência, Tecnologia e Inovação (CP-CT&I) manifestou entendimento de que a FUNARBE somente poderia atuar se previamente autorizada ou credenciada como fundação de apoio da ICT beneficiária.
5. É o relatório. Passo à análise.
6. A questão a ser resolvida consiste em verificar se o investimento de recursos privados não reembolsáveis em projeto de ICT federal, por intermédio de operador financeiro escolhido pelo próprio doador (agência de fomento privada), exige que esse operador financeiro esteja autorizado ou credenciado como fundação de apoio da ICT federal beneficiária.
7. A resposta exige separar duas situações juridicamente distintas: **a)** atuação de fundação de apoio como instrumento auxiliar da ICT pública, submetida à Lei nº 8.958/1994; **b)** atuação de entidade privada como operadora financeira de recursos privados por conta e ordem do doador.
8. O Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei nº 10.973/2004, com alterações promovidas pela Lei nº 13.243/2016, e regulamentação pelo Decreto nº 9.283/2018) não apenas admite, como estimula, a cooperação entre ICTs públicas e entidades privadas.
9. O art. 35, § 6º, do Decreto nº 9.283/2018 é expresso ao permitir a transferência de recursos financeiros de parceiro privado para parceiro público, inclusive por intermédio de fundação de apoio regularmente autorizada ou credenciada.
10. O sistema normativo é inequívoco: o que se veda é a transferência de recursos públicos ao parceiro privado, não havendo vedação à transferência de recursos privados para ICT pública, que pode ocorrer tanto por meio de fundação de apoio, como por outro meio, a depender das circunstâncias.
11. No caso em exame, nota-se o seguinte: **a)** os recursos possuem natureza integralmente privada; **b)** não decorrem de incentivo ou renúncia fiscal; **c)** não configuram transferência de recursos públicos ao setor privado; e **d)** caracterizam-se como transferência não reembolsável, isto é, doação pura.
12. Nessas circunstâncias, impõe-se reconhecer a incidência do regime jurídico da autonomia privada, balizado pelo art. 5º, II, da Constituição Federal.
13. A adequada compreensão da matéria exige recorrer à teoria geral do direito administrativo, especialmente à distinção entre **vinculação administrativa e regulação estatal**.
14. A vinculação administrativa ocorre quando a Administração Pública atua sob regime jurídico de direito público, estritamente submetida à legalidade administrativa (art. 37, caput, da Constituição), devendo agir somente conforme autorização extraída da juridicidade administrativa.

15. A regulação estatal, por sua vez, consiste na disciplina jurídica imposta pelo Estado a atividades privadas em razão de relevante interesse público, podendo estabelecer limites, requisitos ou condicionantes ao exercício da autonomia privada.
16. No presente caso, é preciso considerar que a ICT federal, enquanto ente público, está vinculada ao regime jurídico administrativo, ao passo que a agência de fomento privada, ao dispor de recursos próprios, atua sob regime de autonomia privada, não havendo norma regulatória que lhe imponha restrição quanto à escolha de operador financeiro.
17. A Lei nº 8.958/1994 regula a atuação das fundações de apoio enquanto instrumentos auxiliares das ICTs públicas — isto é, quando operam em nome da instituição pública ou quando gerenciam recursos públicos. Não há, todavia, previsão normativa que estenda tal regime regulatório à hipótese em que entidade privada atua exclusivamente como mandatária de doador privado na gestão de recursos igualmente privados.
18. Expandir o alcance da Lei nº 8.958/1994 para abranger essa hipótese equivaleria a criar restrição não prevista em lei, em afronta ao princípio da legalidade em sua dimensão negativa.
19. No modelo adotado pelo Instituto Serrapilheira, a FUNARBE não celebra instrumento como representante institucional da ICT pública, nem atua por sua delegação. Além disso, não gerencia recursos públicos, nem atua como fundação de apoio da ICT beneficiária.
20. Atua, exclusivamente, como operadora financeira do doador privado, exercendo função instrumental no âmbito da política privada de fomento.
21. Trata-se, em essência, de relação jurídica de natureza privada entre o financiador/doador (Serrapilheira, no caso) e seu operador financeiro (FUNARBE), cabendo à ICT federal apenas figurar como beneficiária de doação ou investimento privado, nos termos do acordo de parceria celebrado.
22. Pode-se concluir, assim, que não há vedação legal à aceitação, por ICT federal, de investimentos em seus projetos aportados por agência de fomento privada. Tampouco há norma que imponha a essa agência de fomento privada a obrigação de utilizar fundação de apoio vinculada à ICT beneficiária, podendo se valer de operador financeiro próprio.
23. A exigência de autorização ou credenciamento prévio do operador financeiro, nessa hipótese, configuraria restrição sem base legal e potencialmente desestimuladora do investimento privado em PD&I, em descompasso com a diretriz cooperativa que informa o Marco Legal de CT&I.
24. Importa ressaltar que não se está a dizer que ICT pública possa contratar operador financeiro não autorizado ou credenciado como fundação de apoio. Afirma-se, tão somente, que, quando o operador financeiro atua por conta e ordem de agência de fomento privada, com recursos integralmente privados, e desde que não haja atuação institucional em nome da ICT, não se pode dizer que incidiria na hipótese o regime jurídico da Lei nº 8.958/1994 sobre tal operador financeiro.
25. Exigir autorização ou credenciamento da FUNARBE perante cada ICT beneficiária, portanto, implicaria ampliar, por via interpretativa, o alcance da Lei nº 8.958/1994 para situação não contemplada pelo legislador. Isso porque a legislação das fundações de apoio disciplina sua atuação como instrumento administrativo auxiliar da ICT pública, e não como mandatária de agência de fomento privada.
26. Posto isso, com a devida *venia* à Câmara Permanente de Ciência, Tecnologia e Inovação, concluo que:
- I – é juridicamente possível que ICT federal receba aportes não reembolsáveis de agência de fomento privada;
 - II – é juridicamente admissível que tais aportes sejam operacionalizados por entidade privada (operador financeiro - gestor dos recursos) escolhida pela própria agência de fomento privada;
 - III – não se exige, nessa hipótese, que o operador financeiro (gestor dos recursos) esteja autorizado ou credenciado como fundação de apoio da ICT beneficiária, desde que não atue em nome desta nem gerencie recursos públicos.
27. Deixo, portanto, de acolher a NOTA JURÍDICA Nº 00001/2025/CP-CT&I/SUBCONSU/PGF/AGU.
28. Caso aprovado, sugere-se a divulgação do entendimento às Procuradorias Federais junto às IFES e demais ICTs, à ECT&I e à CP-CT&I, com os registros pertinentes no âmbito da SUBCONSU.

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

JEZIEL PENA LIMA
Consultor Federal em Educação, Ciência, Tecnologia e Inovação



Documento assinado eletronicamente por JEZIEL PENA LIMA, 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 3018376365 e chave de acesso d0090f2a no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JEZIEL PENA LIMA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 06-02-2026 17:26. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
SUBPROCURADORIA FEDERAL DE CONSULTORIA JURÍDICA
GABINETE

DESPACHO Nº 00095/2026/GAB/SUBCONSU/PGF/AGU

NUP: 00407.073459/2025-16

INTERESSADOS:

ASSUNTOS: CONSULTA E ORIENTAÇÃO DE ATUAÇÃO - OUTROS ASSUNTOS

1. Estou de acordo com o DESPACHO Nº 00185/2025/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU.
2. À consideração superior.

Brasília, na data da assinatura.

ANA PAULA PASSOS SEVERO
Subprocuradora Federal de Consultoria Jurídica

1. Aprovo o DESPACHO Nº 00185/2025/CFEDU/SUBCONSU/PGF/AGU.
2. Retorne à Subprocuradoria Federal de Consultoria Jurídica.

Brasília, na data da assinatura.

ADRIANA MAIA VENTURINI
Procuradora-Geral Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00407073459202516 e da chave de acesso d0090f2a



Documento assinado eletronicamente por ADRIANA MAIA VENTURINI, 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 3141854658 e chave de acesso d0090f2a no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ADRIANA MAIA VENTURINI, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 13-04-2026 18:17. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por ANA PAULA PASSOS SEVERO, 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 3141854658 e chave de acesso d0090f2a no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA PAULA PASSOS SEVERO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 18-03-2026 15:42. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
