



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE
MINAS GERAIS
GABINETE (CONSU)
AV. PROFESSOR MÁRIO WERNECK 2590, BURITIS. BELO HORIZONTE, MG. CEP: 30575-180

PARECER Nº 00083/2026/CONSU/PF/IFMG /PGF/AGU

NUP: 23208.005346/2025-30

INTERESSADOS: RE-CPG

ASSUNTOS: MESTRADO E DOUTORADO

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSULTA JURÍDICA. TURMAS FECHADAS OU RESERVA DE VAGAS PARA EMPRESAS PRIVADAS. AUTONOMIA INSTITUCIONAL (ART. 207, CF, C/C LEI Nº 11.892/2008). LIMITES. CONTRATAÇÃO OU INTERVENIÊNCIA DE FUNDAÇÃO DE APOIO. LEI Nº 8.958/1994. INVIABILIDADE DE UTILIZAÇÃO DO REGIME JURÍDICO QUE TRATA DO RELACIONAMENTO ENTRE IFES E FUNDAÇÃO DE APOIO EM ATIVIDADES PERMANENTES DA INSTITUIÇÃO. ADMISSIBILIDADE, EM TESE, DE TURMAS FECHADAS PARA EMPRESAS PRIVADAS EM CURSOS NÃO REGULARES, RELACIONADOS A ATIVIDADES NÃO CONTÍNUAS DA INSTITUIÇÃO, NO ÂMBITO DE PROJETOS ESPECÍFICOS, E OBSERVADOS OS REQUISITOS NORMATIVOS, PARA AS HIPÓTESES DE MESTRADO PROFISSIONAL, DOUTORADO PROFISSIONAL E PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU.

Exma. Sra. Procuradora-Chefe da PF/IFMG,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo que retorna à procuradoria após a emissão do PARECER Nº 00111/2025/GAB/PF/IFMG /PGF/AGU aprovado pelo DESPACHO DE APROVAÇÃO Nº. 00122/2025/CONSU/PF/IFMG /PGF/AGU ([2507795](#) e [2507801](#)), com consulta reformulada no Despacho 11 (2600589).

2. A Pró-Reitoria de Inovação, Pesquisa e Pós-Graduação reformula o contexto e o objeto da consulta jurídica, informando intenção administrativa de se avaliar a possibilidade de ampliar a interação com o setor produtivo e com entidades públicas e privadas. Nesse passo o IFMG pretende a oferta de vagas ou de turmas específicas em cursos regulares de graduação e de pós-graduação (stricto sensu profissional e lato sensu), financiadas por empresas ou entidades interessadas na qualificação de seus quadros, inclusive na modalidade *in company*, ressaltando que as vagas podem também se dar por projetos específicos ou pelas modalidades MINTER ou DINTER quando aplicável.

3. Esclarece que a “presente consulta busca manifestação jurídica quanto à viabilidade legal, aos limites e às condições necessárias para a implementação institucional do modelo descrito, com vistas à futura elaboração de regulamento interno específico, assegurando segurança jurídica, transparência administrativa e aderência aos princípios constitucionais e às políticas públicas de educação, ciência, tecnologia e inovação”.

4. Conclui com as seguintes indagações:

Quesito 1: É juridicamente possível a oferta de turmas específicas ou fechadas em cursos regulares do IFMG, inclusive em cursos de pós-graduação stricto sensu profissional, estruturadas como projetos específicos, inclusive na modalidade “in company”, com aulas nas dependências da empresa ou entidade parceira, considerando a autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição Federal, a gratuidade do ensino público estabelecida no art. 206, IV, da Constituição, a possibilidade de execução de projetos por meio de fundações de apoio nos termos da Lei nº 8.958/1994 e os normativos da CAPES aplicáveis aos cursos profissionais?

Quesito 2: É juridicamente possível a oferta de turmas ou vagas em cursos regulares do IFMG, realizadas em suas próprias instalações, com apoio financeiro, logístico ou institucional de empresas ou entidades, formalizado por convênio, contrato ou instrumento congênere, mantidos edital público, critérios acadêmicos isonômicos, controle institucional do processo seletivo e gratuidade aos discentes?

Quesito 3: É juridicamente exigível que programas de pós-graduação stricto sensu profissional possuam nota mínima específica na avaliação da CAPES, como condição para a oferta de turmas financiadas por empresas ou entidades, seja por projetos específicos, seja por apoio externo?

5. Na consulta não são indicadas as normas do IFMG aplicáveis e também não observamos a juntada de documentação referente aos exemplos citados como paradigmas. Trata-se de um modelo de atuação em estudo preliminar, com consulta feita em tese, para subsidiar ação futura da Administração.

6. Outrossim, justifica-se a conclusão do exame na presente data em razão da necessidade de priorizar outros feitos a pedido da própria Administração, de prazos judiciais, de excesso de serviço entre outras razões.

7. É o relatório

2. LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

8. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, nos termos do art. 131 da Constituição da República, do art. 11, da LC nº 73/93 c/c o art. 10, § 1º, da Lei nº 10.480/02, na Lei nº 13.327/2016, na Orientação Normativa AGU nº 28/09, na Portaria PGF/AGU nº 526/13 e na Portaria PGF n. 172/2016.

9. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, acadêmica, de oportunidade e conveniência a cargo do gestor. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 7, que assim dispõe:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta no 01, de 2 de dezembro de 2016)

10. Feita a ressalva, passamos à análise estritamente jurídica do presente processo.

3. FUNDAMENTAÇÃO

DA GRATUIDADE DO ENSINO PÚBLICO NOS ESTABELECIMENTOS OFICIAIS: REGRA GERAL E EXCEÇÕES ADMITIDAS

3.1 Premissa Constitucional

11. A oferta de cursos pelo Instituto Federal de Minas Gerais (IFMG) submete-se, em sua integralidade, ao princípio da gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais, expressamente consagrado no art. 206, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, que estabelece como princípio fundamental do ensino a gratuidade nos estabelecimentos oficiais, em articulação direta com o princípio da igualdade de condições de acesso e permanência na escola (inciso I do mesmo dispositivo).

12. Não se trata de norma programática de eficácia diferida: cuida-se de preceito de aplicabilidade imediata, que vincula toda a atividade educacional desenvolvida sob o manto do poder público, vedando tanto a cobrança direta — de taxas, mensalidades ou qualquer outro encargo — quanto formas indiretas de restrição ao acesso universal, como o direcionamento de vagas a públicos predeterminados sem amparo normativo.

13. A efetividade desse comando foi reafirmada pelo Supremo Tribunal Federal na edição da Súmula Vinculante nº 12, cujo enunciado é preciso ao afirmar que a cobrança de taxa de matrícula nas universidades públicas viola o disposto no art. 206, IV, da Constituição Federal. Embora a referida súmula diga respeito especificamente à cobrança de taxas de matrícula, a questão jurídica de fundo debatida pelo STF é mais ampla: trata-se da afirmação da obrigação constitucional da União de financiar e gerir, por meio das instituições federais de ensino, a oferta gratuita e regular de cursos, com ingresso amplo e isonômico a todos os interessados. Esse núcleo essencial impede, por extensão lógica, qualquer modelagem que implique o custeio de cursos regulares por fontes privadas ou a reserva de vagas públicas a grupos específicos sem previsão legal.

3.2 Conformação Infraconstitucional

14. Em plena conformidade com o mandato constitucional, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), disciplina a educação profissional e tecnológica nos arts. 39 a 42-B, definindo suas modalidades, objetivos e princípios organizadores. A oferta de cursos técnicos de nível médio, de graduação e de pós-graduação pelas instituições públicas de ensino insere-se nesse marco normativo, subordinando-se ao caráter público, gratuito e inclusivo que lhe é inerente.

15. A Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que institui os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, reforça essa premissa ao definir, em seu art. 6º, as finalidades e características dessas instituições, e em seu art. 7º, seus objetivos, dentre os quais se inclui a oferta de cursos superiores de tecnologia, licenciatura, bacharelado, pós-graduação lato sensu e stricto sensu. O legislador, ao desenhar essa competência, pressupõe o exercício regular, contínuo e gratuito dessas atribuições, financiadas por recursos do orçamento da União, e voltadas ao atendimento indiscriminado da sociedade.

16. Todos os cursos integrantes do portfólio regular do IFMG devem, ademais, guardar compatibilidade material com a finalidade institucional de educação profissional, científica e tecnológica, tal como delineada no art. 7º da Lei nº 11.892/2008, o que condiciona a pertinência de qualquer oferta à identidade institucional dos Institutos Federais, independentemente da modalidade.

17. Também a Resolução CNE/CP nº 1, de 5 de janeiro de 2021, que fixa as diretrizes curriculares nacionais gerais para a educação profissional e tecnológica, elenca entre os princípios norteadores dessa modalidade a articulação com o setor produtivo (art. 3º, I) e com o desenvolvimento socioeconômico local (art. 3º, X), demonstrando que a interlocução com o setor privado é elemento constitutivo da missão dos Institutos Federais, não, porém, elemento que autorize a subversão do regime de oferta regular e gratuita.

3.3 Impossibilidade de utilizar legislações específicas fora do âmbito de suas autorizações normativas

18. Uma reflexão importante deve permear toda a consulta. Não é possível amparar, em dispositivos normativos de alcance restrito e finalidade específica, práticas que, em sua essência, não encontram respaldo no ordenamento jurídico vigente. É o que ocorre, por exemplo, quando se pretende enquadrar cursos regulares como projetos específicos para viabilizar a contratação de fundação de apoio, ou quando se busca na Lei de Inovação (Lei nº 10.973/2004) autorização para o pagamento de bolsas a docentes no exercício de suas funções regulares de ensino.

19. O princípio da legalidade, consagrado no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, impõe que a Administração Pública somente pratique os atos que o sistema jurídico expressamente autoriza. Não é dado ao administrador interpretar extensivamente normas de exceção para alcançar situações não contempladas pela lei, tampouco utilizar instrumentos jurídicos concebidos para finalidades específicas como via oblíqua para contornar vedações legais expressas.

20. Cada modalidade de atuação do IFMG (curso regular, projeto específico de ensino, projeto de pesquisa, ação de extensão, mestrado profissional em turma fechada, MINTER, DINTER) possui regime jurídico próprio, com requisitos, limites e instrumentos que lhe são peculiares. A transposição acrítica de um regime para outro, sem o devido suporte normativo, compromete a segurança jurídica dos atos praticados e expõe a instituição a questionamentos pelos órgãos de controle.

21. Essas distinções foram objeto de análise aprofundada no PARECER n. 00072/2025/GAB/PF/IFMG/PGF/AGU (NUP: 23208.001269/2025-49) e no PARECER N° 00411/2025/CT&I/ECT&I/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO DE APROVAÇÃO N° 00130/2025/CONSU/PF/IFMG/PGF/AGU, que reiteraram, com base em análise concreta de instrumentos jurídicos submetidos à Procuradoria Federal, a impossibilidade de oferta de cursos regulares no âmbito de parcerias, bem como a vedação ao pagamento de bolsas de estímulo à inovação pelo exercício de atividades típicas do magistério, independentemente da roupagem jurídica adotada.

3.4 Os Princípios Estruturantes da Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica não Afastam a Legislação Específica

22. Os princípios da autonomia didático-científica e administrativa do IFMG e da indissociabilidade entre ensino, pesquisa, extensão e inovação, bem como a diretriz da multiplicidade de fontes financiadoras, informada pelo art. 21 do Decreto n° 12.603, de 2025, que dispõe sobre a Política Nacional de Educação Profissional e Tecnológica, são princípios estruturantes dessa política pública, que orientam o planejamento institucional e a organização pedagógica dos Institutos Federais.

23. Tais princípios, no entanto, operam no plano das diretrizes políticas e do planejamento educacional, não tendo o condão de suplantar a legislação específica nem os entendimentos jurídicos firmados ao longo do tempo sobre cada um dos temas que envolvem a realização prática das atividades de ensino, pesquisa, extensão e inovação.

24. A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão não autoriza que um projeto de pesquisa ou de inovação seja utilizado como veículo para a oferta de cursos regulares fora do regime jurídico que lhes é próprio. Do mesmo modo, a pluralidade de fontes de financiamento admitida para a educação profissional e tecnológica não transforma recursos privados em substitutos do orçamento público para o custeio de cursos regulares, nem cria, por si só, autorização para a formação de turmas fechadas destinadas a empresas nos cursos da grade regular do IFMG.

25. A interpretação sistemática do ordenamento jurídico exige que os princípios gerais sejam harmonizados com as normas específicas, e não utilizados para afastá-las. Quando a lei e a jurisprudência administrativa consolidada estabelecem requisitos e limites precisos para determinada modalidade de atuação, como fazem, exemplificativamente, os Enunciados SUBCONSU n°s 391 e 392 para o mestrado profissional em turmas fechadas, ou como faz o art. 13, inciso III, do Decreto n° 7.423/2010 quanto à vedação de bolsas para atividades regulares de ensino, tais balizas não podem ser contornadas pela invocação de princípios de hierarquia política, por mais relevantes que sejam no plano institucional.

3.5 Distinção entre Atividades Contínuas e Projetos Específicos: Pressuposto Fundamental da Análise

26. Para a correta compreensão dos limites e possibilidades de atuação do IFMG, é imprescindível assentar a distinção entre dois fluxos de ações de ensino, pesquisa e extensão, conforme elucidado pelo PARECER n. 00001/2021/CPIFES/DEPCONSU/PGF/AGU (proferido no processo n° 00404.004161/2020-81):

- i. O primeiro fluxo — *contínuo* — é aquele já integrado ou absorvível pelos processos regulares de gestão da instituição. Para atendê-lo, a IFE dispõe de estrutura física e de recursos humanos permanentes: servidores concursados, laboratórios, instalações e equipamentos. Sempre que essa estrutura precisa crescer, tal expansão ocorre pelos processos ordinários da Administração Pública: alocação orçamentária, criação de cargos por lei e autorização de concurso público.
- ii. O segundo fluxo — *descontínuo* — abrange ações que não se integram aos processos regulares de gestão, pois nascem com data predeterminada para encerramento. Para atender essa demanda de caráter efêmero, especialmente quando oriunda de fontes de financiamento especiais, a IFE não dispõe, nem poderia dispor, de estrutura permanente suficiente. Dessa constatação emerge a necessidade de buscar, dentro do arcabouço jurídico disponível, instrumentos que permitam à instituição dar vazão a essas ações específicas, sem engessar sua atuação.

27. É justamente nesse segundo fluxo que se situa a possibilidade de contratação de fundação de apoio, nos termos da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, cujo objeto se resume ao gerenciamento administrativo e financeiro de projetos classificados como ações específicas, a saber, projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, de natureza temporária e não contínua.

28. Os cursos regulares do IFMG, por integrarem o primeiro fluxo (atividades contínuas, permanentes e inerentes à missão institucional) submetem-se ao regime jurídico-administrativo ordinário e não podem ser objeto de contratação de fundação de apoio com fulcro na Lei nº 8.958/1994. A Orientação Normativa AGU nº 14, de 1º de abril de 2009, é expressa nesse sentido, ao vedar a contratação de serviços contínuos ou destinados a atender às necessidades permanentes da instituição por meio de contratos com fundações de apoio.

3.6 A Regra Geral: Oferta Ampla, Irrestrita e Gratuita

29. À luz do exposto, a premissa basilar que orienta toda a atividade educacional do IFMG é a seguinte: os cursos técnicos, de graduação e de pós-graduação ofertados regularmente pela instituição devem observar os princípios da isonomia e da universalidade de acesso, sendo vedada, como regra, a limitação de vagas a público específico sem amparo legal expresso.

30. Decorre dessa premissa a impossibilidade de, nos cursos regulares, destinar turmas ou vagas a empresas privadas, seja mediante custeio direto, seja por qualquer outra forma de arranjo que implique, ainda que indiretamente, a vinculação do acesso a determinado grupo. A oferta pública de vagas em educação superior deve ser alocada por critério universal e impessoal, aberta à concorrência de qualquer cidadão que preencha os requisitos legais, custeada por recursos públicos.

31. A atuação do IFMG em estreita articulação com o setor produtivo e com as demandas regionais, que, repita-se, compõe o próprio núcleo de sua missão institucional, encontra seu espaço legítimo nos cursos não regulares e nos projetos específicos de natureza temporária, e não no redirecionamento dos cursos regulares a interesses particulares, ainda que revestido de finalidade aparentemente pública.

3.7 Exceções Admitidas pelos entendimentos firmados pelo Supremo Tribunal Federal, Advocacia-Geral da União, Tribunal de Contas da União, Conselho Nacional de Educação

32. O ordenamento jurídico, a partir de interpretações e entendimentos firmados ao longo do tempo, contempla, de forma excepcional e restrita, hipóteses em que se admite o direcionamento de vagas a segmentos específicos do público ou a formação de turmas fechadas, a saber:

- i. **Políticas de ação afirmativa:** devidamente instituídas com respaldo normativo específico, como o sistema de cotas previsto na Lei nº 12.711/2012, cujo fundamento reside na promoção da igualdade material no acesso ao ensino.
- ii. **Programas governamentais específicos:** que prevejam, em sua regulamentação própria, a oferta de cursos direcionados a determinados públicos, a exemplo do PRONERA, do Pronatec e do Mediatec. Nesses casos, a delimitação do público-alvo decorre de previsão normativa clara, vinculada a finalidades públicas legitimadas e financiadas por recursos públicos.
- iii. **Pós-graduação lato sensu não regular:** O Supremo Tribunal Federal, no RE 597.854 RG/GO, autorizou a cobrança de mensalidades nos cursos de pós-graduação lato sensu, **ao fundamento de que tais cursos não são regulares e se afastam das finalidades precípua das instituições públicas de ensino superior**. Esse entendimento foi corroborado pelo Parecer CNE/CES nº 364/2002, **que distingue os cursos conducentes a diplomas**, inseridos no mandato constitucional de gratuidade, **daqueles que conferem certificados**, os quais atendem a demandas especializadas e específicas de aperfeiçoamento profissional, sem caracterizar processo contínuo ou regular. Quando concebidos como projetos específicos não regulares, os cursos de pós-graduação lato sensu podem, portanto, admitir turmas fechadas ou parcialmente fechadas.
- iv. **Mestrado e doutorado profissionais não regulares:** O PARECER n. 00002/2023/CPFES/SUBCONSU/PGF/AGU concluiu pela viabilidade jurídico-formal da formação de projeto específico para a oferta não regular de mestrado profissional em turmas fechadas ou parcialmente fechadas, com financiamento por entidades públicas ou privadas interessadas na formação de mão de obra qualificada, mantida a gratuidade ao discente. Esse entendimento foi consolidado nos Enunciados SUBCONSU nºs 391 e 392, cujos termos convém reproduzir:

Enunciado SUBCONSU nº 391: A oferta de mestrado profissional não regular por meio de turmas fechadas ou parcialmente fechadas, com financiamento por instituições públicas ou privadas interessadas na formação de mão de obra qualificada para promover o desenvolvimento econômico e social dos setores onde atuam, mantida a gratuidade aos alunos (art. 206, inc. IV, da Constituição Federal), ostenta juridicidade e conta com apoio da regulação do setor, conforme inteligência extraída da Portaria nº 80/1998, da CAPES, e da Portaria Normativa nº 17/2009, do Ministério da Educação, não sendo exigível que ocorra concomitantemente à oferta de turmas abertas com acesso universal.

Enunciado SUBCONSU nº 392: É juridicamente válido que Instituições Federais de Ensino Superior — IFES formatem projetos específicos para a oferta de mestrados profissionais sob a modelagem de turmas fechadas, inclusive podendo se valer da gestão administrativa e financeira por fundação de apoio credenciada, na forma da Lei nº 8.958/1994, por se tratar de projeto específico nas vertentes do ensino, da pesquisa ou inovação.

- v. **Mestrado e doutorado profissionais (MINTER - Mestrado Interinstitucional - e DINTER - Doutorado Interinstitucional, respectivamente)**, regulamentado pela CAPES. Ainda que possam ser cursos constantes da grade regular, nesse cenário são concebidos em projeto específico em caráter temporário para cooperação entre instituições, submetidos a processo seletivo via edital CAPES. Ainda especificamente quanto ao mestrado e ao doutorado profissionais, tem-se as modalidades de cooperação entre instituições (que permitem cursos profissionais e não apenas os acadêmicos), reguladas pela Portaria CAPES nº 120, de 26 de junho de 2023, destinadas especificamente à qualificação de profissionais de nível superior por meio de projeto de cooperação entre instituições (PCI). Sobre o tema, reitera-se o disposto no Parecer Nº 00111/2025/GAB/PF/IFMG /PGF/AGU (2507795), cabendo destacar o entendimento de que a norma de regência, a Portaria CAPES nº 120, de 26 de junho de 2023, passou a prever DINTER e MINTER não apenas acadêmicos mas também profissionais, absorvendo, assim, dentro da mesma nomenclatura, o que o normativo anterior denominava como “turma fora da sede.”^[1] Entende-se possível, portanto, ratificando o entendimento Parecer Nº 00111/2025/GAB/PF/IFMG /PGF/AGU (2507795), quanto aos mestrados e doutorados profissionais, a participação no edital CAPES para concorrer ao oferecimento de DINTER e MINTER tendo como receptora instituição privada como por exemplo uma empresa, desde que atendidos os demais requisitos normativos e do edital CAPES que regulamentar a submissão dos projetos.^[2] **Recomendável**, porém, que o IFMG, diante da dúvida, formule consulta específica à própria CAPES, que é a instituição que receberá eventuais projetos do instituto, a fim de confirmar tal possibilidade.

33. Ressalta-se que o raciocínio para oferecimento de mestrado profissional indicado no item **iv**, supra (Mestrado e doutorado profissionais não regulares), **pode ser aplicado ao doutorado profissional**, dada a identidade de natureza jurídica e de finalidade com o mestrado profissional. No entanto, o entendimento do item **iv**, supra, **não se estende**, à pós-graduação stricto sensu de caráter **acadêmico**, para a qual não há normatização equivalente que autorize a modelagem de turmas fechadas com financiamento privado.

3.8 Vedação ao Pagamento de Bolsas por Atividades Regulares de Ensino

34. Ponto nevrálgico e que decorre da pretensão de parcerias a ser celebrada com fundações de apoio é a pretensão de pagamento de bolsas a docentes e técnicos administrativos em virtude da oferta das turmas objeto de parceria. A esse respeito, o ordenamento jurídico é categórico na vedação.

35. O art. 13, inciso III, do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010, proíbe expressamente a concessão de bolsas de ensino para o cumprimento de atividades regulares de magistério de graduação e pós-graduação nas instituições apoiadas. Trata-se de vedação expressa, de observância obrigatória por todos os partícipes do relacionamento entre a IFE e sua fundação de apoio.

36. Esse entendimento foi reafirmado pelo Tribunal de Contas da União nos Acórdãos nºs 2.731/2008 e 3.559/2014, ambos do Plenário, que assentaram a impossibilidade de remuneração, por meio de bolsas ou de contratos com fundações de apoio, de servidores no exercício de suas atribuições regulares, sob pena de configuração de pagamento irregular, incompatível com o regime jurídico da carreira do magistério federal.

37. No mesmo sentido, a Lei nº 10.973/2004 (Lei de Inovação) autoriza a concessão de bolsas de estímulo à inovação exclusivamente para atividades relacionadas à pesquisa científica e tecnológica e ao desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo (art. 9º, §§ 1º e 4º), não alcançando, portanto, o exercício regular da função de ensino, cuja remuneração deve seguir o regime jurídico próprio da carreira do magistério federal.

38. A conclusão é, portanto, a de que a percepção de bolsas pelo exercício de atividades regulares de docência configura prática vedada pelo ordenamento jurídico, independentemente da origem dos recursos ou do instrumento jurídico utilizado para sua concessão. O propósito de viabilizar tais pagamentos não pode servir de motivação, ainda que implícita, para a formação de parcerias envolvendo cursos regulares da grade do IFMG.

3.9 Limites à Participação de Pessoas Externas em Projetos Geridos por Fundação de Apoio

39. Ponto de atenção específico, diretamente relacionado ao modelo de parcerias pretendido pelo IFMG, diz respeito às restrições impostas pelo art. 6º, §§ 3º a 6º, do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010, quanto à composição das equipes nos projetos executados em colaboração com fundações de apoio.

40. A composição padrão dos projetos exige que pelo menos dois terços dos participantes da equipe sejam pessoas formalmente vinculadas ao IFMG, compreendendo docentes, servidores técnico-administrativos, estudantes regulares, pesquisadores de pós-doutorado e bolsistas com vínculo formal a programas de pesquisa. Trata-se da proporção mínima que assegura o caráter institucional do projeto e sua adequação ao regime da Lei nº 8.958/1994.

41. A participação de pessoal externo em proporção superior a um terço pode ser admitida, desde que devidamente justificada e aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição. Não se trata de faculdade discricionária ordinária do gestor, exige deliberação formal do órgão colegiado competente, com fundamentação explícita da necessidade.

42. Em situações ainda mais excepcionais, admite-se proporção de vinculados inferior a um terço, condicionada, cumulativamente, à justificativa e aprovação do órgão colegiado superior e ao limite de dez por cento do total de projetos realizados em colaboração com a fundação de apoio. Trata-se de hipótese de aplicação restritíssima, reservada a situações de manifesta excepcionalidade.

43. Nos termos do § 6º, para o cálculo da proporção referida no § 3º, o decreto impede que o pessoal indicado pela empresa parceira seja computado como integrante da equipe do projeto para fins de cumprimento dos percentuais mínimos. Em termos práticos, os colaboradores da empresa financiadora ou parceira são invisíveis para o cômputo dos percentuais.

44. Do texto extrai-se, portanto, que os projetos de ensino para oferta de turmas fechadas ou de pós lato sensu pagas, devem se realizados, por servidores do IFMG, compreendendo a ministração de aulas, tutoria, orientação e atividades administrativas. Nesse sentido, o IFMG deverá dispor de quadro próprio suficiente para compor a proporção mínima exigida, sem prejudicar a oferta regular de cursos, exigência que, por si só, implica planejamento cuidadoso da capacidade institucional, o que deve ser certificado expressamente pela equipe responsável, em cada caso.

45. Regra de natureza principiológica que emerge desse comando é a manutenção primordial dos padrões de qualidade e excelência do ensino, que não pode ser delegado a terceiros sem relação com a instituição federal de ensino.

46. Alerta-se que a prática reiterada de aprovação de exceções pelo órgão colegiado superior não pode configurar via oblíqua de esvaziamento da regra geral. A excepcionalidade deve ser genuína e demonstrável em cada caso concreto. A banalização do uso das exceções dos §§ 4º e 5º para acomodar modelos que, na prática, transferem a execução dos projetos a terceiros configura desvio de finalidade, passível de questionamento pelos órgãos de controle.

47. Além disso, no exercício das atividades típicas de docência deve-se observar os limites da atuação dos servidores técnico-administrativos, restrita às atividades dos cargos respectivos, observada a Lei n. 11.091, de 2005.

48. Por fim, registre-se que a exigência de norma própria aprovada pelo órgão colegiado superior para disciplinar o relacionamento entre o IFMG e sua fundação de apoio (art. 6º do Decreto nº 7.423/2010) deve contemplar expressamente os critérios e procedimentos para a composição das equipes dos projetos, os limites aplicáveis às exceções e os mecanismos de controle e prestação de contas quanto ao cumprimento dos percentuais legais. A ausência dessa regulamentação interna específica constitui lacuna de gestão que expõe a instituição a questionamentos quanto à regularidade dos projetos formalizados.

4. QUADRO-RESUMO: MODALIDADES DE OFERTA E POSSIBILIDADE DE TURMAS FECHADAS

49. O quadro a seguir sintetiza as conclusões do presente parecer quanto à viabilidade de oferta de turmas fechadas ou reserva de vagas para empresas privadas, por modalidade de curso:

Modalidade / Curso	Fluxo da ação de ensino	Turma fechada para empresa	Fundação de apoio - Lei nº 8.958/1994 e se cabível, Lei nº 10.973/2004	Bolsa a docentes	Condições e observações
Graduação (tecnólogo, bacharelado, licenciatura)	Contínuo	Vedado	Vedado	Vedado	Oferta regular, gratuita e universal. Exceção apenas para programas governamentais com previsão normativa específica (ex.: PRONERA, Pronatec) e políticas de ação afirmativa legalmente instituídas.
Pós-graduação lato sensu — regular (especialização ofertada continuamente)	Contínuo	Vedado	Vedado	Vedado	Quando inserida na grade regular e contínua, sujeita-se às mesmas restrições dos demais cursos regulares.
Pós-graduação lato sensu — não regular (especialização como projeto específico e temporário)	Descontínuo	Condiicionado	Condiicionado	Possível	Admitida cobrança de mensalidade dos discentes (RE 597.854/STF; Parecer CNE/CES nº 364/2002). Turmas fechadas possíveis se concebidas como projeto não regular. Gestão por fundação de apoio exige objeto e prazo determinados.
Mestrado profissional regular —	Contínuo	Vedado	Vedado	Vedado	Quando inserida na grade regular e contínua, sujeita-se às mesmas restrições dos demais cursos regulares.
Doutorado profissional regular —	Contínuo	Vedado	Vedado	Vedado	Quando inserida na grade regular e contínua, sujeita-se às mesmas restrições dos demais cursos regulares.
Mestrado profissional não regular (projeto específico e temporário)	Descontínuo	Condiicionado	Condiicionado	Possível	Expressamente autorizado pelos Enunciados SUBCONSU nºs 391 e 392. Requisitos: (i) projeto não regular e temporário; (ii) gratuidade ao discente; (iii) financiamento por instrumento jurídico adequado; (iv) sem comprometimento da oferta regular. Programa deve estar recomendado pela CAPES.

Modalidade / Curso	Fluxo da ação de ensino	Turma fechada para empresa	Fundação de apoio - Lei nº 8.958/1994 e se cabível, Lei nº 10.973/2004	Bolsa a docentes	Condições e observações
Doutorado profissional — não regular (projeto específico e temporário)	Descontínuo	Condiicionado	Condiicionado	Possível	Mesmo regime jurídico do mestrado profissional, por identidade de natureza e finalidade. Aplicam-se, por analogia, os Enunciados SUBCONSU nºs 391 e 392 e a Portaria MEC nº 389/2017.
Mestrado profissional — MINTER (projeto específico e temporário)	Descontínuo	Condiicionado	Condiicionado	Possível	Desde que atendida a lei, regras da CAPES e edital específico. Portaria CAPES n. 120, de 26 de junho de 2023.
Doutorado profissional — DINTER (projeto específico e temporário)	Descontínuo	Condiicionado	Condiicionado	Possível	Desde que atendida a lei, regras da CAPES e edital específico. Portaria CAPES n. 120, de 26 de junho de 2023.
Mestrado e doutorado acadêmicos (stricto sensu acadêmico)	Contínuo	Vedado	Vedado	Vedado	Não há normatização equivalente à do mestrado/doutorado profissional que autorize turmas fechadas com financiamento privado. Os Enunciados SUBCONSU nºs 391 e 392 não se estendem a esta modalidade.

Notas:

1. A coluna "Fundação de apoio" refere-se à possibilidade de contratação nos termos da Lei nº 8.958/1994 para gestão administrativa e financeira do projeto.
2. A vedação de bolsas a docentes aplica-se ao exercício de atividades regulares de magistério (art. 13, III, do Decreto nº 7.423/2010; Acórdãos TCU nºs 2.731/2008 e 3.559/2014). Bolsas de estímulo à inovação (Lei nº 10.973/2004) destinam-se exclusivamente a atividades de PD&I.
3. Em todos os casos em que turmas fechadas são admitidas, a oferta regular da instituição não pode ser comprometida, direta ou indiretamente.
4. O enquadramento como projeto específico não contínuo deve ser fundamentado tecnicamente pela IFE, com justificativa da natureza temporária e excepcional da ação.

4. CONCLUSÕES E RESPOSTAS AOS QUESITOS FORMULADOS

50. Com base em todo o exposto nos itens precedentes, passa-se a responder, de forma direta e fundamentada, aos três quesitos formulados pela Pró-Reitoria de Inovação, Pesquisa e Pós-Graduação do IFMG.

Quesito 1: *É juridicamente possível a oferta de turmas específicas ou fechadas em cursos regulares do IFMG, inclusive em cursos de pós-graduação stricto sensu profissional, estruturadas como projetos específicos, inclusive na modalidade "in company", com aulas nas dependências da empresa ou entidade parceira,*

considerando a autonomia universitária prevista no art. 207 da Constituição Federal, a gratuidade do ensino público estabelecida no art. 206, IV, da Constituição, a possibilidade de execução de projetos por meio de fundações de apoio nos termos da Lei nº 8.958/1994 e os normativos da CAPES aplicáveis aos cursos profissionais?

Resposta: A resposta é **parcialmente positiva**, com distinções imprescindíveis conforme a natureza do curso.

a) Cursos regulares de graduação: A oferta de turmas fechadas ou a reserva de vagas em cursos regulares de graduação do IFMG para empresas privadas é **juridicamente inviável**, por ausência de previsão legal expressa. As vagas públicas de educação superior devem ser alocadas com base em critérios universais, isonômicos e gratuitos, financiadas por recursos orçamentários da União. A exceção admitida pelo ordenamento restringe-se à implementação de programas governamentais com previsão normativa específica — como o PRONERA, o Pronatec e programas voltados a povos indígenas ou agentes de segurança pública — e às políticas de ação afirmativa legalmente instituídas. Fora dessas hipóteses, qualquer direcionamento de vagas regulares a grupos privados carece de amparo jurídico.

b) Pós-graduação stricto sensu profissional (mestrado e doutorado profissionais): A oferta de turmas fechadas ou parcialmente fechadas, **concebidas como projetos específicos de natureza não regular e temporária**, é **juridicamente viável**, desde que: (i) o curso seja estruturado como projeto não contínuo, com objeto e prazo determinados; (ii) seja mantida a gratuidade ao discente; (iii) o financiamento por entidade pública ou privada se dê por instrumento jurídico adequado (convênio, contrato ou congênere), sem comprometimento da oferta regular do programa; e (iv) a gestão administrativa e financeira, se realizada por fundação de apoio, observe integralmente a Lei nº 8.958/1994 e o Decreto nº 7.423/2010. Esse entendimento está consolidado nos Enunciados SUBCONSU nºs 391 e 392.

É de rigor advertir, contudo, que a formatação como "projeto específico" não pode ser utilizada como artifício para submeter ao regime da Lei nº 8.958/1994 aquilo que, em sua essência, constitui atividade contínua e regular da instituição. A natureza do projeto deve ser genuinamente temporária e não usual, sob pena de desvirtuamento do regime jurídico e exposição da instituição a questionamentos pelos órgãos de controle.

c) Modalidade *in company*: A realização de aulas nas dependências da empresa parceira é juridicamente admissível nos programas MINTER e DINTER, regulados pela Portaria CAPES nº 120/2023, na modalidade profissional, conforme requisitos específicos, sendo **recomendável**, se a Administração tem dúvidas sobre o cabimento, que formule consulta direta à CAPES. Para outras modalidades, **não há normatização específica** que autorize a realização de aulas em instalações de empresas privadas, tratando-se de questão que pressupõe, primeiramente, a definição do regime jurídico aplicável ao curso ou projeto e, em seguida, a verificação da compatibilidade com as normas acadêmicas e regulatórias pertinentes. A ausência de regulamentação não equivale a autorização tácita, especialmente no âmbito da Administração Pública, onde vigora o princípio da legalidade estrita.

51. Por fim, registre-se, por cautela, que os exemplos mencionados pela consulente foram apresentados de forma genérica, sem a devida instrução documental que permita a identificação precisa de seus contornos jurídicos, não sendo possível aferir, com segurança, se se referem a cursos regulares ou a projetos específicos de natureza não contínua, razão pela qual não podem ser adotados como paradigma para a presente análise. Mas pesquisando possíveis projetos das instituições citadas (IFRS, UFRGS, UPF, COPPEAD e instituições privadas), destacamos:

- entidades privadas de ensino não devem ser utilizadas como parâmetro para o planejamento do IFMG quando as leis aplicáveis à Administração Pública não se aplicarem às instituições privadas;
- pelo que se encontrou nas buscas, as Universidades e Institutos Federais citados (IFRS, UFRGS, UPF, COPPEAD) integram o Poder Executivo Federal e portanto submetem-se às mesmas normas aplicáveis ao IFMG, sobretudo às Leis nºs 8.958/94 e 10.973/2004. Projetos específicos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação têm natureza temporária, não contínua, de maneira que não cabe a inserção de um curso regular no objeto de projetos de tal natureza;
- alguns dos exemplos juntados se referem a capacitação de servidores da própria instituição de ensino como **tomadora** de serviço de turma fechada ou reserva de vaga, inclusive *in company*, não se aplicando ao objeto da consulta, que trata da prestação desse serviço pelo Instituto Federal.

Quesito 2: *É juridicamente possível a oferta de turmas ou vagas em cursos regulares do IFMG, realizadas em suas próprias instalações, com apoio financeiro, logístico ou institucional de empresas ou entidades, formalizado por convênio, contrato ou instrumento congênere, mantidos edital público, critérios acadêmicos isonômicos, controle institucional do processo seletivo e gratuidade aos discentes?*

Resposta: A resposta é **negativa para os cursos regulares**, ainda que preservadas a gratuidade aos discentes, a isonomia no processo seletivo e a formalização por instrumento jurídico adequado.

A questão de fundo não se resolve pela presença de garantias procedimentais (edital público, critérios isonômicos e gratuidade), por mais relevantes que sejam. O impedimento jurídico é de ordem estrutural, ou seja, os cursos regulares do IFMG integram o fluxo contínuo de suas atividades finalísticas, custeadas por recursos orçamentários da União, e não comportam o custeio por entidades privadas no âmbito de suas turmas regulares, independentemente da denominação do instrumento jurídico utilizado.

O aporte financeiro de empresa privada para o custeio de turmas regulares implicaria, necessariamente, vincular a oferta de vagas públicas a interesses particulares, ainda que de forma mediada, o que contraria a lógica constitucional da gratuidade e da universalidade do ensino público. O financiamento privado de atividades que são, por natureza e obrigação legal, de responsabilidade exclusiva do poder público não encontra amparo no ordenamento jurídico vigente e pode configurar irregularidade apontável pelos órgãos de controle interno e externo.

A conclusão não se altera pela circunstância de o apoio ser descrito como “financeiro, logístico ou institucional”. Qualquer modalidade de custeio externo aplicada a financiamento de cursos regulares, sejam despesas com infraestrutura, material didático, remuneração complementar de docentes ou qualquer outro insumo, está sujeita à mesma vedação.

O caminho juridicamente admissível para a interação com o setor produtivo, nesse contexto, é o da formação de **projetos específicos e temporários, não regulares**, conforme as hipóteses expressamente autorizadas, a saber: mestrado e doutorado profissionais em turmas fechadas, pós-graduação lato sensu não regular, ações de extensão devidamente caracterizadas, cada qual observando o regime jurídico que lhe é próprio.

Quesito 3: *É juridicamente exigível que programas de pós-graduação stricto sensu profissional possuam nota mínima específica na avaliação da CAPES, como condição para a oferta de turmas financiadas por empresas ou entidades, seja por projetos específicos, seja por apoio externo?*

Resposta: A pergunta não traz contextualização normativa, não ficando claro qual o contexto jurídico existente e a delimitação a partir daí, do ponto de dúvida jurídica do órgão consulente, o que inviabiliza uma resposta conclusiva ao questionamento.

A oferta de programas de pós-graduação stricto sensu, incluindo o mestrado e o doutorado profissionais, é condicionada, no sistema federal de ensino, à recomendação e ao credenciamento pela CAPES, nos termos do art. 32, § 2º, da Lei nº 9.394/1996. A avaliação periódica realizada pela CAPES, com atribuição de notas aos programas, constitui o instrumento por meio do qual o órgão de regulação atesta a qualidade e a legitimidade acadêmica da oferta.

A formação de projetos específicos de mestrado ou doutorado profissional em turmas fechadas pressupõe, como condição de validade, a existência de programa devidamente recomendado pela CAPES e em situação regular perante o órgão. Especificamente nem na Portaria CAPES 60/2019, nem na Portaria MEC nº 389/2017, há a fixação de nota mínima específica e diferenciada para a oferta de turmas fechadas financiadas por terceiros. A exigência regulatória é a de que o programa esteja recomendado pela CAPES e em situação ativa de funcionamento.

Não obstante, dois aspectos devem ser considerados pelo gestor:

a) A regulamentação da CAPES pode estabelecer, para modalidades específicas de oferta ou para a celebração de determinados instrumentos de cooperação, requisitos adicionais quanto à nota do programa. Trata-se de questão que demanda consulta específica às normas em vigor editadas pela CAPES para cada tipo de projeto ou cooperação pretendida, o que recomenda seja providenciado pelo órgão consulente. Destaca-se que a Portaria CAPES nº 120/2023, que regulamenta MINTER e DINTER, não é automaticamente aplicável a outras formas de ofertas específicas criadas no âmbito das instituições de ensino, como já esclarecido no presente parecer.

b) Do ponto de vista da prudência administrativa e da responsabilidade institucional, a oferta de turmas fechadas vinculadas a financiamento privado em programas com notas mais baixas na avaliação CAPES pode comprometer a credibilidade acadêmica do projeto, a qualidade da formação ofertada e a própria sustentabilidade do programa perante o órgão regulador. Recomenda-se, por isso, que o IFMG estabeleça, em regulamentação interna específica, a ser elaborada com suporte jurídico e acadêmico, com base nos critérios definidos pela CAPES, critérios mínimos de qualidade avaliativa como condição para a autorização de projetos dessa natureza, ainda que tal exigência não decorra diretamente de norma federal vigente.

É o parecer.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 28 de abril de 2026.

(documento assinado eletronicamente)
Fabiola Guerreiro Vilar de Melo Oliveira
Procuradora Federal
Procuradora-Chefe da Substituta da PF/IFMG

Notas de Rodapé:

[1] Sobre a nomenclatura convém citar explicação da NOTA TÉCNICA Nº 2/2023/CAMP/CGAAM/DAV, proferida no PROCESSO Nº 23038.003005/2023-67: “Mudança da nomenclatura PCI para Minter e Dinter. A utilização dos termos Mestrado Interinstitucional (Minter) e Doutorado Interinstitucional (Dinter) para definir as turmas ofertadas fora da instituição promotora é histórica na comunidade acadêmica. Com a inclusão dos programas profissionais, a DAV identificou a necessidade de utilizar um termo distinto, que foi o termo "Turma Fora de Sede". Em 2017, buscando unificar as nomenclaturas, a DAV substituiu as nomenclaturas Minter, Dinter e Turma Fora de Sede por Projetos de Cooperação entre Instituições para Qualificação de Profissionais de Nível Superior (PCI). Na prática o que percebemos é que, por ter utilizado o termo Minter e Dinter por mais de 2 décadas, a comunidade acadêmica (Instituições, áreas de avaliação, outras diretorias da Capes ainda continuam utilizando os termos Minter e Dinter (nos projetos, nas páginas dos programas, nas fichas de avaliação) para se referir aos Projetos de Cooperação entre Instituições para Qualificação de Profissionais de Nível Superior (PCI). Assim, sugere-se um retorno da utilização dos termos Minter (para os mestrados acadêmicos e profissionais interinstitucionais) e Dinter (para os mestrados acadêmicos e profissionais interinstitucionais).”

[2] Segundo a Portaria CAPES n. 120, de 26 de junho de 2023, pode ser instituição receptora instituição privada nacional ou estrangeira que atue no setor de ensino, pesquisa, *“ou em atividades afetas à área de atuação do PPG promotor”*. A princípio, considerando a evolução do normativo e tomando por base o Edital CAPES nº 14/2025, que disciplina a submissão dos projetos (conforme art. 4º da Portaria CAPES n. 120/2023), uma empresa pode ser considerada como instituição receptora desde que atendidas as condições e ditalticias, considerando o disposto no item 2.2.1: “2.2.1. Instituição, pública ou privada, nacional ou estrangeira, que atue no setor de ensino e pesquisa, produtivo ou econômico-social (não acadêmico) da área de atuação do PPG.”

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23208005346202530 e da chave de acesso ddaee126



Documento assinado eletronicamente por FABIOLA GUERREIRO VILAR DE MELO OLIVEIRA, 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 3189755927 e chave de acesso ddaee126 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FABIOLA GUERREIRO VILAR DE MELO OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 28-04-2026 17:32. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.