



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E INSTRUMENTOS
CONGÊNERES

PARECER n. 00501/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.069962/2025-71

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO GERAL DE GESTÃO DE PESSOAS E OUTROS

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. PARECER REFERENCIAL.

I - Referendo e Renovação de Manifestação Jurídicas Referenciais - MJR. Parecer Referencial nº 00002/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU (25000.022105/2023-45).

II - Ausência de modificação normativa relevante na matéria de contratação de ação de capacitação para servidores do Ministério da Saúde, por meio de inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 74, inciso III, alínea 'f', da Lei nº 14.133, de 2021, desde a emissão do parecer em questão. Indicativo de quantidade suficiente para a elaboração de referencial.

III - Informações obrigatórias conforme art. 4º, I da Portaria CGU/AGU nº 5/2022:

III.1 - Órgão de destino da MJR: Coordenação de Desenvolvimento Estratégico de Pessoas - CODEP/COGEP/SAA/SE/MS.

III.2 - Validade: até o dia 08/03/2027.

III.3 - Dê-se ciência dos termos deste parecer a DGA/CGU e a CODEP/COGEP/SAA.

Sr. Consultor Jurídico,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se da Nota Técnica 24 (0047701242), da Coordenação de Desenvolvimento Estratégico de Pessoas, que solicita análise por essa Consultoria sobre o fim do prazo de validade do Parecer Referencial nº 00002/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU (25000.022105/2023-45), que norteia as contratações de ações de capacitação para servidores do Ministério da Saúde, por meio de inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 74, inciso III, alínea 'f', da Lei nº 14.133, de 2021, e considerando ainda o número substancial de necessidades com temas correlatos previstas no Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP, instrumento de planejamento da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, a qual objetiva o desenvolvimento de competências individuais e institucionais para o alcance dos resultados do órgão.

2. Com a edição da Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 31 de Março de 2022, todos os órgãos de execução da Consultoria-Geral da União fixaram o prazo de validade/vigência de suas manifestações referenciais.

3. Quanto a questão, cite-se o art. 6º da aludida portaria:

Art. 6º A MJR não poderá ter prazo de validade inicial maior que dois anos, sendo admitidas sucessivas renovações.

§1º A unidade consultiva que tenha interesse na renovação dos efeitos da MJR deverá promover nova análise de cenário para verificar se subsistem os motivos de fato e de direito que levaram à sua expedição.

§2º A renovação de MJR dar-se-á a partir da emissão de parecer que demonstre a permanência das condições que justificaram a expedição.

§3º O parecer que propuser a renovação deverá conter novo prazo de validade, com observância da limitação prevista no caput, e será comunicado ao órgão assessorado e ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas.

§4º Caso não subsistam os motivos de fato e de direito, a unidade consultiva deverá promover a revogação da MJR e comunicar ao órgão assessorado e ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas.

4. A MJR que será objeto de renovação na presente manifestação teve o final de sua vigência no dia 08 de março de 2025.

5. Os autos são distribuídos em 1 (um) volume, além do processo nº 25000.069962/2025-71, anexado, dos quais importam para a manifestação os seguintes documentos:

- Parecer Referencial nº 00002/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU (0032331113)
- Ofício 90 (0047701151)

◦ Nota Técnica 24 (0047701242)

6. É o que importa relatar. Passa-se ao parecer.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Da figura da Manifestação Jurídica Referencial

7. Preliminarmente, indica-se que **não houve advento de modificação jurídica relevante a gerar a necessidade de revisão do conteúdo do opinativo supracitado**. Estabelecido esse pressuposto, cabe tratar dos requisitos dos arts. 3º e 6º:

Art. 3º A Manifestação Jurídica Referencial tem como premissa a promoção da celeridade em processos administrativos que possibilitem análise jurídica padronizada em casos repetitivos.

§1º Análise jurídica padronizada em casos repetitivos, para os fins da presente Portaria Normativa, corresponde a grupos de processos que tratam de matéria idêntica e que a manifestação do órgão jurídico seja restrita à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos;

§2º A emissão de uma MJR depende do preenchimento dos seguintes requisitos:

I - comprovação de elevado volume de processos sobre a matéria; e

II - demonstração de que a análise individualizada dos processos impacta de forma negativa na celeridade das atividades desenvolvidas pelo órgão consultivo ou pelo órgão assessorado.

[...]

Art. 6º A MJR não poderá ter prazo de validade inicial maior que dois anos, sendo admitidas sucessivas renovações.

§1º A unidade consultiva que tenha interesse na renovação dos efeitos da MJR deverá promover nova análise de cenário para verificar se subsistem os motivos de fato e de direito que levaram à sua expedição.

§2º A renovação de MJR dar-se-á a partir da emissão de parecer que demonstre a permanência das condições que justificaram a expedição.

§3º O parecer que propuser a renovação deverá conter novo prazo de validade, com observância da limitação prevista no caput, e será comunicado ao órgão assessorado e ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas.

§4º Caso não subsistam os motivos de fato e de direito, a unidade consultiva deverá promover a revogação da MJR e comunicar ao órgão assessorado e ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas.

8. Sobre o art. 3º, §1º cite-se o seguinte excerto do Parecer nº 360/2022:

No que concerne ao primeiro requisito, implícito no §1º, a análise jurídica de que trata o art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93, relativa a minutas de instrumentos a serem firmadas, é, por excelência, uma hipótese de atuação jurídica centrada em análise documental. Verifica-se se a instrução processual está de acordo com o que propugna a lei conforme a documentação acostada, bem como que a minuta a ser utilizada (também um documento constante dos autos) está de acordo.

9. Na Nota Técnica 24 (0047701242), a área técnica a quantidade **média** de uso por ano do Parecer Referencial nº 00002/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU (0032331113), conforme tabela abaixo:

ANOS	QUANTIDADE DE PROCESSOS
2023	20
2024	26
2025	03
TOTAL	49

10. Além disso, identificou-se um número substancial de necessidades com temas correlatos previstas no Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP, instrumento de planejamento da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, a qual objetiva o desenvolvimento de competências individuais e institucionais para o alcance dos resultados do órgão:

Nestes casos, usa-se o princípio da economicidade, mediante a contratação de ações de desenvolvimento em turma fechada "*in company*", de forma a otimizar além do uso dos recursos financeiros, garantir a qualidade do aprendizado, atingir objetivos instrucionais mais específicos e direcionados ao órgão, e por fim atender um maior número possível de servidores no âmbito de todo o Ministério.

Assim, observa-se a urgência na análise dos processos em comento, o que exigiria a análise individualizada de processos em curtíssimo prazo pela CONJUR/MS, consubstanciando, portanto, em mais uma causa para a elaboração da manifestação jurídica referencial em comento.

11. Quanto ao impacto quantitativo (art. 3, §2º, I, da Portaria CGU/AGU nº 5/2022), a experiência indica que se formará um volume considerável de processos administrativos voltados à análise dos processos de contratação por inexigibilidade, para fins de ação de desenvolvimento aos servidores, sendo que o Plano de Desenvolvimento de Pessoas - PDP

do Ministério da Saúde exigirá um número significativo de contratos em um curto espaço de tempo.

12. Verifica-se que no ano de 2024 houve uma média de 24 (vinte e quatro) processos de inexigibilidade desse tipo, e em 2025 há um indicativo de manutenção desse número, o que impactaria nos trabalhos dessa Consultoria Jurídica.

13. Quanto ao segundo requisito (art. 3, §2º, II, da Portaria CGU/AGU nº 5/2022), tem-se que o exame jurídico da CGLICI será limitado à mera conferência de documentos, não havendo que se falar de peculiaridades que determinem a análise jurídica individualizada dos referidos processos.

14. Sendo assim, verifica-se que ainda subsistem os motivos de fato e de direito que levaram à expedição da MJR, e, considerando as dificuldades inerentes à crescente demanda que está ocorrendo no âmbito dessa CONJUR-MS, **entendo prudente prorrogar a vigência do Parecer Referencial nº 00002/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU (0032331113) por mais 2 (dois) anos, até o dia 08/03/2027**, para que não haja prejuízo à atuação do Ministério da Saúde e nem dessa Consultoria Jurídica.

15. Destaca-se que este órgão jurídico poderá atuar de ofício em eventuais mudanças legislativas ou jurisprudenciais que alterem este parecer referencial, o que será informado imediatamente à área técnica.

2.2 Das minutas-padrão

16. Informo que não foram submetidas a essa Consultoria nenhuma minuta padrão de inexigibilidade para análise.

17. Assim, para facilitar o trabalho da própria área técnica, é recomendável a utilização das minutas atualizadas disponibilizadas pelo Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) e pela Advocacia-Geral da União (AGU), acompanhadas das listas de verificação, conforme artigo 19, inciso IV, e artigo 25, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021, disponíveis em <https://www.gov.br/composicao/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/contratacao-direta>.

18. É, portanto, recomendável sua utilização nas contratações diretas fundadas no artigo 74, inciso III, alínea 'f', da Lei nº 14.133, de 2021. **Eventual alteração nos conteúdos das minutas portanto, além de acompanhada da fundamentação pertinente, deve assegurar que o instrumento apresente as cláusulas necessárias previstas na legislação.**

19. Ressalte-se que, nos termos do Enunciado BPC nº 05 do Manual de Boas Práticas Consultivas, **não** integra o fluxo consultivo a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas na manifestação jurídica, pois é ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas.

Enunciado BPC nº 05

Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

3. CONCLUSÃO

20. Desse modo, conclui-se da seguinte forma:

- Pela ratificação e renovação integral do Parecer Referencial nº 00002/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU (25000.022105/2023-45) e seus anexos, que trata sobre contratação de ação de capacitação para servidores do Ministério da Saúde, por meio de inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 74, inciso III, alínea 'f', da Lei nº 14.133, de 2021 **observados os §11 e 18 dessa manifestação.**

21. Em atendimento ao artigo 4º, inciso III, alínea "a", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022, informo que o novo prazo de vigência do Parecer Referencial nº 00002/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU (25000.022105/2023-45) será até o dia **08/03/2027**.

22. Deve ser ressaltado que para a aplicação da MJR há a necessidade de atestar, de forma expressa e em cada processo administrativo, que o caso se amolda à mesma.

23. Cumpre ressaltar, conforme já assentado, que o posicionamento deste órgão restringe-se aos aspectos jurídicos da demanda, devendo orientar o administrador a adotar a decisão que melhor se coadune com a legalidade diante do caso concreto apresentado, não adentrando na análise do mérito (conveniência e oportunidade) e nem em aspectos técnicos inerentes à gestão e fiscalização do contrato. Nesse sentido, poderá a área técnica competente discordar das orientações ou posicionamentos emanados deste pronunciamento, devendo, em tal hipótese, carrear aos autos as justificativas necessárias para embasar a discordância, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União, sem a necessidade de retorno do feito a esta Consultoria Jurídica.

Enunciado BPC nº 05

Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

24. Caso o administrador opte por não atender os requisitos apontados, estará assumindo a possibilidade de eventual responsabilização de sua conduta.

25. Em caso de dúvidas quanto à aplicação da manifestação jurídica referencial, deve a área técnica submeter a matéria à Consultoria Jurídica, sob pena de violação ao artigo 53 da Lei nº 14.133, de 2021.

26. Por fim, destaca-se que este órgão jurídico poderá atuar de ofício em eventuais mudanças neste parecer referencial, o que será informado imediatamente à área técnica.

27. Em cumprimento ao **Memorando Circular nº 009/2018-CGU/AGU** (NUP 00400.000314/2018-37), de 15 de março de 2018, informa-se que **não é possível estimar o valor econômico deste processo administrativo**.

28. Em havendo aprovação, remetam-se os autos:

1. ao DGA/CGU;
2. à Coordenação de Desenvolvimento Estratégico de Pessoas - CODEP/COGEP/SAA/SE/MS, para que tome ciência da presente manifestação, bem como dar cumprimento às recomendações exaradas;
3. Seja dada ciência aos advogados lotados nesta CGLICI.

À consideração superior.

Brasília, 16 de maio de 2025.

BRUNO ALEXANDRE DA SILVA ALMEIDA
ADVOGADO DA UNIÃO
Coordenador de Análise Jurídica de Licitações e Contratos
Portaria GM/MS nº 221, de 21 de março de 2025

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000069962202571 e da chave de acesso 503f2416



Documento assinado eletronicamente por BRUNO ALEXANDRE DA SILVA ALMEIDA, 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 2284443489 e chave de acesso 503f2416 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRUNO ALEXANDRE DA SILVA ALMEIDA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 16-05-2025 17:26. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E INSTRUMENTOS
CONGÊNERES

DESPACHO n. 01759/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.069962/2025-71

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO GERAL DE GESTÃO DE PESSOAS E OUTROS

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. Estou de acordo com o **PARECER n. 00501/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU** subscrito pelo Advogado da União **Bruno Alexandre da Silva Almeida**, da Coordenadoria-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos Instrumentos Congêneres - CGLICI.

2. Corroborando os termos do aludido parecer, manifestou-se o parecerista em conclusão trazendo o seguinte conteúdo:

3. CONCLUSÃO

20. Desse modo, conclui-se da seguinte forma:

Pela ratificação e renovação integral do Parecer Referencial nº 00002/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU (25000.022105/2023-45) e seus anexos, que trata sobre contratação de ação de capacitação para servidores do Ministério da Saúde, por meio de inexigibilidade de licitação, prevista no artigo 74, inciso III, alínea 'f', da Lei nº 14.133, de 2021 **observados os §11 e 18 dessa manifestação**.

21. Em atendimento ao artigo 4º, inciso III, alínea "a", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022, informo que o novo prazo de vigência do Parecer Referencial nº 00002/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU (25000.022105/2023-45) será até o dia **08/03/2027**.

22. Deve ser ressaltado que para a aplicação da MJR há a necessidade de atestar, de forma expressa e em cada processo administrativo, que o caso se amolda à mesma.

3. Assim sendo, sem prejuízo do cumprimento das recomendações expostas, permanece dispensada a análise individualizada, por parte desta Consultoria Jurídica, nos autos dos processos que guardem relação inequívoca e direta com os temas ora analisados, sendo necessário que a área técnica: i) ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda à manifestação referencial; e ii) mencione o documento respectivo no SEI ou extraia cópia da manifestação referencial, com respectivos despachos de aprovação, e acoste aos autos em que se pretende a aprovação.

4. Frisa-se nos termos da manifestação do ilustre advogado, com destaque para o parágrafo 21, que em atendimento ao artigo 4º, inciso III, alínea "a", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022, o prazo de vigência d o **PARECER REFERENCIAL nº 00002/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU (25000.022105/2023-45) será até o dia 08/03/2027.**

5. Isto posto, pelas razões indicadas no próprio Parecer, entendo estarem presentes as condições que autorizam a elaboração de manifestação jurídica referencial previstas na Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022.

6. Dessa maneira, em caso de aprovação pela autoridade superior, recomenda-se a abertura de tarefa, no SAPIENS:

- i) ao Departamento de Gestão Administrativa da Consultoria-Geral da União, para ciência e registro;
- ii) aos Advogados lotados na CGLICI/CONJUR/MS, para ciência;
- iii) encaminhamento dos autos a Subsecretaria de Assuntos Administrativos/Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas, para ciência e providências às considerações lançadas na aludida manifestações referencial.; e
- iv) à Coordenação de Gestão Técnica e Administrativa - COGAD/CONJUR-MS, para inserção de cópia das presentes manifestações nas páginas do Ministério da Saúde e da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde (portal AGU).

À consideração superior.

Brasília, 19 de maio de 2025.

MARIA VICTÓRIA PAIVA

Advogada da União

Coordenadora-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres, da Consultoria Jurídica.

Portaria GM/MS nº 1.212, de 10 de dezembro de 2024

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000069962202571 e da chave de acesso 503f2416



Documento assinado eletronicamente por MARIA VICTÓRIA PAIVA, 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 2285863766 e chave de acesso 503f2416 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA VICTÓRIA PAIVA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 19-05-2025 10:39. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO G

DESPACHO n. 01765/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.069962/2025-71

INTERESSADOS: COORDENAÇÃO GERAL DE GESTÃO DE PESSOAS E OUTROS

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. **Aprovo** o PARECER n. 00501/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU, exarado pelo Advogado da União Bruno Alexandre da Silva Almeida, bem como o DESPACHO n. 01759/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU, subscrito pela Advogada da União Maria Victória Paiva, Coordenadora-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres.
2. Em suma: trata-se da **prorrogação** do **PARECER REFERENCIAL nº 00002/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU** (Processo n. 25000.022105/2023-45 - SAPIENS: seqs. 5-7; SEI: 0032331113) até o dia 08/03/2027.
3. Ao Apoio Administrativo para que:
 - a) no SEI:
 - a.1) relacione o Processo n. 25000.022105/2023-45;
 - a.2) envie os autos à Subsecretaria de Assuntos Administrativos (SAA/SE/MS), para que tome conhecimento e compartilhe o opinativo com a consultente;
 - b) no SAPIENS, abra tarefa:
 - b.1) ao Departamento de Gestão Administrativa da Consultoria-Geral da União (DGA/CGU/AGU), para fins de registro;
 - b.2) à Coordenação de Gestão Técnica e Administrativa (COGAD/CONJUR-MS), para que atualize as páginas da Advocacia-Geral da União e do Ministério da Saúde;
 - b.3) aos membros que atuam na Coordenação-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres (CGLICI/CONJUR/MS), para ciência.

FERNANDO MIZERSKI

Advogado da União

Consultor Jurídico Adjunto

Consultor Jurídico - Substituto (em exercício)

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000069962202571 e da chave de acesso 503f2416



Documento assinado eletronicamente por FERNANDO MIZERSKI, 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 2285966496 e chave de acesso 503f2416 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO MIZERSKI, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 19-05-2025 18:07. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.