



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 REFERENCIAL n. 00004/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.041171/2025-86

**INTERESSADOS: SECRETARIA-EXECUTIVA DIRETORIA-EXECUTIVA DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISES NORMATIVAS DE FINANCIAMENTO EM SAÚDE E DEMANDAS DE
ÓRGÃOS EXTERNOS - CGNOEX/FNS/SE/MS**

ASSUNTOS: PODER REGULAMENTAR - LEGALIDADE DE RESOLUÇÃO/ATO NORMATIVO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVÊNIOS E PARCERIAS. PARECER REFERENCIAL. CONVÊNIOS SOB O REGIME SIMPLIFICADO. TERMO ADITIVO. APLICAÇÃO AOS CONVÊNIOS CELEBRADOS APÓS A VIGÊNCIA DA LEI 14.133/2021. ANÁLISE DAS MINUTAS PADRONIZADAS.

I. Manifestação Jurídica Referencial: dispensa de análise jurídica individualizada das minutas de termos aditivos para aplicação do regime simplificado, de que trata o art. 184-A da Lei nº 14.133/2021, a convênios administrativos vigentes, que nele se enquadrem, celebrados entre a vigência da Lei 14.133/2021 (1º de abril de 2021) e a vigência da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024 (22 de maio de 2024), e desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da presente manifestação referencial e atende a todos os requisitos mencionados nesta peça opinativa, nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014.

II. Análise das minutas padronizadas.

III. Fundamento jurídico: art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021; art. 95 da Lei nº 15.080, de 2024; Decreto nº 11.531, de 2023; Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 21 de maio de 2024; Portaria Conjunta MGI/MF/CGU, nº 33, 2023; ON AGU Nº 55, de 2014; e Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 2022.

IV. Requisitos formais: **a)** número do processo de origem: 25000.041171/2025-86; **b)** órgão a que se destina: Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde (FNS/SE/MS); e **c)** prazo de validade: até 31 de dezembro de 2025.

V. Parecer condicionado, com recomendações e ressalvas.

Sr. Consultor Jurídico,

1. RELATÓRIO

1. Por meio do Despacho 0046797531, a Chefe de Gabinete da Secretaria-Executiva desta Pasta iniciou demanda para esta Coordenação-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres - CGLICI, solicitando manifestação quanto à proposta de elaboração e aprovação de minutas padrão de Termo Aditivo de adequação dos Convênios ao Regime Simplificado (0046757211, 0046757246, 0046757280 e 0046757297), com fundamento no art. 95, da Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024, bem como encaminha a Nota Técnica nº 24/2025-COANF/CGNOEX/FNS/SE/MS (0046757164), de 21/03/2025, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2025..

2. As minutas de termo aditivo submetidas dizem respeito à aplicação da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 21 de maio de 2024, que instituiu o regime simplificado para a execução de convênios e contratos de repasse com valor global inferior ou igual a R\$ 1.576.882,20 (um milhão quinhentos e setenta e seis mil oitocentos e oitenta e dois reais e vinte centavos) aos instrumentos celebrados anteriormente à vigência desta portaria conjunta.

3. Segue o teor da Nota Técnica 24 (0046757164):

ASSUNTO

Proposta de minutas padrão de **Termo Aditivo de adequação dos convênios ao Regime Simplificado**, no exercício de 2025, em atendimento ao art. 95, da Lei nº 15.080, de 2024, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2025.

ANÁLISE

Inicialmente, é importante recordar que a Lei nº 14.770, de 22 de dezembro de 2023, que alterou a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações), instituindo o **Regime Simplificado** para celebração, execução, acompanhamento e prestação de contas de convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres em que a União seja parte, desde que o valor global não ultrapasse R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

[...]

A partir desse cenário, a Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 23 de maio de 2024, foi publicada para instituir o regime simplificado para a execução de convênios e contratos de repasse com valor global inferior ou igual ao estabelecido no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021. Esta norma foi posteriormente modificada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 104, de 4 de novembro de 2024, e Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 15, de 12 de março de 2025.

[...]

O Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024 atualizou os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 2021, especialmente o art. 184-A, que aborda o Regime Simplificado, estabelecendo que, **a partir de 1º de janeiro de 2025, o Regime Simplificado é aplicável a instrumentos com valor global igual ou inferior a R\$ 1.576.882,20** (um milhão quinhentos e setenta e seis mil oitocentos e oitenta e dois reais e vinte centavos).

Em paralelo, foi publicada a Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024, que dispõe sobre a lei orçamentária do exercício de 2025, ao que destacamos o contido no art. 95, vejamos:

Art. 95. O regime simplificado de que trata o art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, aplica-se a todos os convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres vigentes, independentemente de sua data de celebração.

Parágrafo único. Para fins de aplicação do regime simplificado aos convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres celebrados anteriormente à publicação da Lei nº 14.770, de 2023, caberá ao concedente, no prazo de 90 (noventa) dias contados da publicação desta Lei, formalizar termo aditivo para aplicação do referido regime ao instrumento.

A Diretoria de Transferências e Parcerias da União – DTPAR/SEGES/MGI informou através do Comunicado 05/2025, esclarecendo a expressão "independentemente de sua data de celebração", constante do art. 95 da Lei nº 15.080, de 2024 (LDO 2025), deve ser interpretada em harmonia com os arts. 190 e 191 da Lei nº 14.133, de 2021, que vedam a combinação dos regimes jurídicos existentes antes e depois da edição da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Dessa forma, o regime simplificado do art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, poderá incidir apenas sobre acordos celebrados após a vigência dessa lei, publicada no Diário Oficial da União em 1º de abril de 2021, preservando-se o regime dos acordos celebrados anteriormente.

Posto isto, submete-se as seguintes minutas de Termo Aditivo, aos convênios firmados com:

Órgão ou Entidade da Administração Pública com Contrapartida (SEI 0046757211);

Órgão ou Entidade da Administração Pública sem Contrapartida (SEI 0046757246);

Entidades Privadas sem fins lucrativos com Contrapartida (SEI 0046757280); e

Entidades Privadas sem fins lucrativos sem contrapartida (SEI 0046757297).

Portanto, a formalização dos termos aditivos, elaborados com base nos modelos padronizados para o exercício de 2025 e nas recomendações emitidas pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde (CONJUR/MS) no **Parecer Referencial nº 00002/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU** (0046587116 - 25000.011401/2025-82), consubstanciadas nas minutas sob o SEI 0046730546, 0046730611, 0046731041 e 0046731112, é essencial para adequar os convênios ao disposto no art. 95 da Lei nº 15.080, simplificando processos, promovendo uma gestão mais eficiente dos recursos públicos e garantindo a segurança jurídica dos instrumentos.

CONCLUSÃO

Posto isso, frente aos esclarecimentos expostos, submete-se à apreciação dessa Secretaria-Executiva, para, se de acordo, remeter à Consultoria Jurídica as minutas padrão de Termo Aditivo de adequação dos Convênios ao Regime Simplificado, para apreciação, com vistas a serem aplicados aos instrumentos convenientes.

4. O presente Parecer Referencial trata exclusivamente dos **Termos Aditivos de adequação dos convênios vigentes ao Regime Simplificado**, no exercício de 2025, em atendimento ao art. 95, da Lei nº 15.080, de 2024, para execução de objetos que não envolvam obras e serviços de engenharia, cujo valor de repasse da União seja de **até R\$ 1.576.882,20 (um milhão quinhentos e setenta e seis mil oitocentos e oitenta e dois reais e vinte centavos)**, nos termos das disposições contidas no art. 184-A, da Lei 14.133 de 2021, no Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, e regidos pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 21 de maio de 2024 e Portaria Conjunta MGI/MF/CGU, nº 33, 2023.

5. Os autos estão no SEI, sob o 25000.041171/2025-86, contando, até o momento, com um volume único e os seguintes documentos:

- Ofício 256 (0046756293)
- Nota Técnica 24 (0046757164)
- Minuta. ÓRGÃO OU ENTIDADE DA ADM PÚBL CONTRAPARTIDA (0046757211)
- Minuta. ÓRGÃO OU ENTIDADE ADM PÚBL SEM CONTRAPARTIDA (0046757246)
- Minuta. ENT PRIV COM CONTRAPARTIDA (0046757280)
- Minuta. ENT PRIVADA SEM CONTRAPARTIDA (0046757297)
- Despacho 0046797531GAB/SE

6. É o relatório.

2. **PRELIMINAR: A MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL**

2.1 **Da figura da manifestação jurídica referencial**

7. O rito ordinário para a celebração de contratos, acordos, convênios e instrumentos congêneres envolve a análise prévia desta consultoria de todas as minutas e procedimentos necessários a esse fim, em atendimento ao que dispõe o artigo 53 da Lei nº 14.133, de 2021, com vistas a conferir higidez jurídica ao processo.

8. No entanto, o elevado número de consultas repetitivas versando sobre assuntos semelhantes pode ter como o efeito reflexo indesejado tumultuar a atuação do órgão de assessoramento jurídico da Administração, embaraçando o desempenho de sua atribuição institucional.

9. Em razão de situações como a narrada, a Advocacia-Geral da União (AGU) publicou, no dia 23 de maio de 2014, a Orientação Normativa nº 55, possibilitando a figurada Manifestação Jurídica Referencial:

Orientação Normativa nº 55, de 2014

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

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

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014

10. Da leitura da Orientação Normativa em apreço, depreende-se a expressa autorização, no âmbito da AGU, para elaboração de manifestação jurídica referencial, definida como sendo aquela que analisa *todas* as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes.

11. Dessa forma, com a manifestação jurídica referencial, os processos administrativos que veicularem consultas idênticas à enfrentada na manifestação referencial estarão dispensados de análise individualizada pelo órgão jurídico, bastando, para tanto, que as instâncias técnicas da Administração atestem, expressamente, que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação referencial adotada pela Advocacia-Geral da União.

12. Trata-se, portanto, de ato enunciativo perfeitamente afinado com o *princípio da eficiência* (artigo 37, *caput*, da Constituição), que, seguramente, viabilizará o adequado enfrentamento de questões que, embora dotadas de baixa densidade jurídica, terminavam por tumultuar a agenda desta Consultoria Jurídica, dificultando a dedicação de tempo às verdadeiras questões jurídicas. É prática recomendada pela Advocacia-Geral da União (**Enunciado BPC nº 34**) e aprovada pelo Tribunal de Contas da União (**Acórdão 2674/2014 - Plenário TCU**).

13. Dado seu alinhamento às melhores práticas administrativas, foi editada a Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, com o objetivo de melhor disciplinar a utilização da Manifestação Jurídica Referencial estabelecida na Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014.

14. Do acima exposto, pode-se concluir que:

- a manifestação jurídica referencial uniformiza a atuação do órgão jurídico relativamente às consultas repetitivas;
- a adoção de manifestação jurídica referencial torna desnecessária a análise individualizada de processos que versem sobre matéria que já tenha sido objeto de análise em abstrato, sendo certo que as orientações jurídicas veiculadas através do parecer referencial aplicar-se-ão a todo e qualquer processo com idêntica matéria;
- a elaboração de manifestação jurídica referencial depende da confluência de dois requisitos objetivos, a saber: *i*) a ocorrência de embaraço à atividade consultiva em razão da tramitação de elevado número de processos administrativos versando sobre matéria repetitiva e *ii*) a singeleza da atividade desempenhada pelo órgão jurídico, que se restringe a verificar o atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos; e
- a dispensa do envio de processos ao órgão jurídico para exame individualizado fica condicionada ao pronunciamento expresso, pela área técnica interessada, no sentido de que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação jurídica referencial já elaborada sobre a questão.

2.2 Do cabimento da Manifestação Jurídica Referencial no caso

15. Como já mencionado, a elaboração de *manifestação jurídica referencial* depende da comprovação, sob pena de invalidade, de dois requisitos: **i**) do *volume de processos em matérias idênticas e recorrentes*, que, de acordo com a ON nº 55, deve impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e, **ii**) da *singeleza da atuação da assessoria jurídica* nos casos analisados, que deve-se restringir à verificação do atendimento das exigências legais, a partir da simples conferência de documentos.

16. Semelhantes condicionantes estão previstas no artigo 3º, §2º, da Portaria Normativa AGU/CGU nº 05, de 2022:

17. Em relação ao *primeiro requisito*, a experiência indica a existência de um *volume consideravelmente alto* de processos administrativos voltados à análise das minutas de termos de convênio: de 2021 até 2023, dados do 'Painel MS' apontam **1684** (*mil seiscentos e oitenta e quatro*) convênios em execução nesse MS.

18. Assim, é notório que se formará um grande volume de processos administrativos voltados à análise de minutas que pretendam a celebração de convênios de financiamento a serem firmados pelo Ministério da Saúde, com entidades públicas e com entidades privadas sem fins lucrativos.

19. Dessa forma, com a obrigatoriedade de se analisar todos os processos administrativos, haveria inegável impacto negativo na atuação da Coordenação-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres (CGLICI), responsável pela consultoria e assessoramento jurídico do Ministério da Saúde.

20. Quanto ao *segundo requisito*, 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.

21. Este parecer, portanto, constituirá em orientação jurídica completa e necessária para **celebração de termos aditivos aos convênios cujo valor de repasse da União seja de até R\$ 1.576.882,20 (um milhão quinhentos e setenta e seis mil oitocentos e oitenta e dois reais e vinte centavos), celebrados entre a vigência da Lei 14.133/2021 (1º de abril de 2021) e a vigência da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024 (22 de maio de 2024), para readequá-los ao regime simplificado da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 21 de maio de 2024, em atendimento ao art. 95, da Lei nº 15.080, de 2024.**

22. Dessa forma, **deverá a área técnica atestar formalmente a adequação do caso aos termos desta manifestação, fazendo constar o número deste parecer e do processo no qual foi proferido, conforme modelo constante no Anexo I.**

23. **De modo contrário, este parecer referencial não se presta às alterações visando modificação do objeto (fora das exceções previstas na PC 33/2023), das partes ou dos valores inicialmente acordados.**

3. ANÁLISE JURÍDICA

3.1 Observações iniciais

24. Preliminarmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do artigo 131 da Constituição Federal e do artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito deste Ministério, nem analisar os aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa, conforme procedimento recomendado pela Consultoria-Geral da União, mediante o Enunciado BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas.

Enunciado BPC nº 07

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.

25. A função de um órgão de consultoria é 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. Importante salientar que, como o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, parte-se da premissa de que, em relação a estes, a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

26. Considera-se, ainda, importante salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção.

3.2 Da aplicação do regime simplificado aos convênios vigentes

27. Por intermédio do art. 184-A da Lei nº 14.133/2021 (incluído pela Lei nº 14.770/2023) foi instituído regime simplificado aos convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres em que for parte a União, com valor global de até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), a saber:

Art. 184-A. À celebração, à execução, ao acompanhamento e à prestação de contas dos convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres em que for parte a União, com valor global de até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), aplicar-se-á o seguinte regime simplificado: (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

I - o plano de trabalho aprovado conterá parâmetros objetivos para caracterizar o cumprimento do objeto; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

II - a minuta dos instrumentos deverá ser simplificada; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

III - (VETADO); (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

IV - a verificação da execução do objeto ocorrerá mediante visita de constatação da compatibilidade com o plano de trabalho. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§ 1º O acompanhamento pela concedente ou mandatária será realizado pela verificação dos boletins de medição e fotos georreferenciadas registradas pela empresa executora e pelo conveniente do Transferegov e por vistorias **in loco**, realizadas considerando o marco de execução de 100% (cem por cento) do cronograma físico, podendo ocorrer outras vistorias, quando necessárias. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§ 2º Não haverá análise nem aceite de termo de referência, anteprojeto, projeto, orçamento, resultado do processo licitatório ou outro documento necessário para o início da execução do objeto, e caberá à concedente ou mandatária verificar o cumprimento do objeto pactuado ao final da execução do instrumento. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§ 3º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§ 4º O regime simplificado de que trata este artigo aplica-se aos convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres celebrados após a publicação desta Lei. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

28. O regime simplificado para as transferências de recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União - OFSS, operacionalizadas por meio de convênios e contratos de repasse, celebrados com valor global inferior ou igual ao estabelecido no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, foi regulamentado pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024.

29. Observa-se que o parágrafo único do art. 2º da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024, originalmente, facultou a sua aplicação aos convênios e contratos de repasse com valor global inferior ou igual ao previsto no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, celebrados entre o dia 22 de dezembro de 2023 e a data de entrada em vigor desta Portaria, naquilo que beneficiasse a consecução do objeto do instrumento e a análise de prestação de contas, mediante termo aditivo:

Art. 2º Não se aplicam as exigências desta Portaria Conjunta:

I - aos convênios e contratos de repasse:

a) celebrados anteriormente à entrada em vigor desta Portaria Conjunta, devendo ser observadas, nesse caso, as normas vigentes à época da celebração; e

(...)

Parágrafo único. O disposto nesta Portaria Conjunta pode ser aplicado aos convênios e contratos de repasse com valor global inferior ou igual ao previsto no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, celebrados entre o dia 22 de dezembro de 2023 e a data de entrada em vigor desta Portaria, naquilo que beneficiar a consecução do objeto do instrumento e a análise de prestação de contas, mediante termo aditivo.

30. Contudo, o art. 95 da Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024 (LDO/ 2025), trouxe a seguinte previsão:

Art. 95. O regime simplificado de que trata o art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, aplica-se a todos os convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres vigentes, **independentemente de sua data de celebração**.

Parágrafo único. Para fins de aplicação do regime simplificado aos convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres celebrados anteriormente à publicação da Lei nº 14.770, de 2023, **caberá ao concedente, no prazo de 90 (noventa) dias contados da publicação desta Lei, formalizar termo aditivo para aplicação do referido regime ao instrumento.**

(Grifou-se)

31. Assim, em 14.03.2025, a Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024 foi alterada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 15, de 12 de março de 2025, para prever que:

"Art. 2º

Parágrafo único. O disposto nesta Portaria Conjunta poderá ser aplicado aos convênios e contratos de repasse

com valor global inferior ou igual ao previsto no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, celebrados sob o regime da referida Lei, entre o dia 1º de abril de 2021 e a data da entrada em vigor desta Portaria Conjunta, naquilo que beneficiar a consecução do objeto do instrumento e a análise de prestação de contas, mediante termo aditivo." (NR)

32. Na mesma data, a Diretoria de Transferências e Parcerias da União, da Secretaria de Gestão e Inovação, do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos publicou o **COMUNICADO 05/2025 – ALTERAÇÃO DO ART. 2º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA PC MGI/MF/CGU Nº 28/2024 – REGIME SIMPLIFICADO**, com a seguinte orientação:

A Secretaria de Gestão e Inovação, por intermédio da Diretoria de Transferências e Parcerias da União (DTPAR/SEGES/MGI), informa aos órgãos e entidades acerca da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 15, de 12 de março de 2025, publicada no Diário Oficial da União de 14 de março de 2025 (<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-mgi/mf/cgu-n-15-de-12-de-marco-de-2025-617901177>), que **altera o art. 2º, parágrafo único, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 21 de maio de 2024**, para prever que:

"Art. 2º

Parágrafo único. O disposto nesta Portaria Conjunta poderá ser aplicado aos convênios e contratos de repasse com valor global inferior ou igual ao previsto no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, celebrados sob o regime da referida Lei, entre o dia 1º de abril de 2021 e a data da entrada em vigor desta Portaria Conjunta, naquilo que beneficiar a consecução do objeto do instrumento e a análise de prestação de contas, mediante termo aditivo." (NR)

Nesse sentido, cumpre esclarecer que o entendimento firmado pelos órgãos signatários da Portaria Conjunta é de que a expressão **"independentemente de sua data de celebração"**, constante do art. 95 da Lei nº 15.080, de 2024 (LDO 2025), deve ser interpretada em harmonia com os arts. 190 e 191 da Lei nº 14.133, de 2021, que vedam a combinação dos regimes jurídicos existentes antes e depois da edição da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Portanto, o regime simplificado do art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, poderá incidir apenas sobre acordos celebrados após a vigência dessa lei, preservando-se o regime dos acordos celebrados anteriormente.

(Processo SEI-MGI nº 19973.001490/2025-59)

Brasília, 14 de março de 2025.

Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Secretaria de Gestão e Inovação

Diretoria de Transferências e Parcerias da União

Categoria

Comunicação Governamental

(Grifou-se)

33. Portanto, em observância ao disposto no art. 95 da Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024 (LDO/2025), c/c o parágrafo único do art. 2º da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024, no prazo de 90 (noventa) dias contados da publicação da LDO 2025, serão celebrados termos aditivos que objetivem promover a aplicação do regime simplificado a todos os convênios vigentes, que nele se enquadrem, **devendo a expressão "independentemente de sua data de celebração" ser interpretada em harmonia com os arts. 190 e 191 da Lei nº 14.133, de 2021, que vedam a combinação dos regimes jurídicos existentes antes e depois da edição da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.**

34. Assim, o regime simplificado de que trata o art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, poderá incidir apenas sobre acordos celebrados após a vigência dessa lei (1º de abril de 2021), preservando-se o regime dos acordos celebrados anteriormente.

35. Ademais, nos termos do art. 182 da Lei nº 14.133/2021, *"O Poder Executivo federal atualizará, a cada dia 1º de janeiro, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) ou por índice que venha a substituí-lo, os valores fixados por esta Lei, os quais serão divulgados no PNCP."*

36. Nesse sentido, o Decreto nº 12.343, de 30 de dezembro de 2024, atualizou o valor previsto no art. 184-A da Lei nº 14.133/2021 para R\$ 1.576.882,20 (um milhão quinhentos e setenta e seis mil oitocentos e oitenta e dois reais e vinte centavos)

37. Portanto, nos termos do art. 95 da Lei nº 15.080/2024 (LDO/2025), c/c o parágrafo único do art. 2º da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024, o regime simplificado de que trata o 184-A da Lei nº 14.133/2021 poderá ser aplicado a todos os convênios vigentes, com valor global inferior ou igual a R\$ 1.576.882,20 (um milhão quinhentos e setenta e seis mil oitocentos e oitenta e dois reais e vinte centavos), celebrados entre o dia 1º de abril de 2021 e a data da entrada em vigor da Portaria Conjunta nº 28/2024 (22 de maio de 2024), naquilo que beneficiar a consecução do objeto do instrumento e a análise de prestação de contas, mediante a celebração de termo aditivo.

38. Desta forma, cabe à área técnica fazer essa análise individual e discricionária sobre os benefícios de aplicação do regime simplificado, de modo que, **faz-se necessária a juntada da Minuta de Termo Aditivo aos autos do processo, bem como documento/Nota Técnica, explicando/atestando que a utilização do regime simplificado irá beneficiar a consecução do objeto do instrumento e quais benefícios, assim como favorecer análise de prestação de contas.**

3.3 **Da aplicação subsidiária da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023.**

39. Os convênios administrativos encontram-se atualmente disciplinados pelo Decreto nº 11.531/2023, editado com fundamento no art. 184 da Lei nº 14.133/2021 (NLCC).

40. O regime simplificado foi regulamentado pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024, cujo art. 13 prevê a aplicação subsidiária dos dispositivos da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023, exceto os indicados no mesmo artigo, a saber:

Art. 13. No que não contrariar as regras específicas desta Portaria Conjunta, aplicar-se-ão aos instrumentos do regime simplificado os dispositivos da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 30 de dezembro de 2023, exceto os abaixo relacionados:

I - art. 1º;
II - art. 2º;
III - art. 4º;
IV - art. 7º;
V - art. 11;
VI - art. 12;
VII - art. 24;
VIII - art. 25;
IX - art. 27;
X - art. 28;
XI - art. 35;
XII - incisos II e V do art. 44;
XIII - art. 52;
XIV - inciso II do § 1º do art. 54;
XV - inciso II do art. 55;
XVI - art. 56;
XVII - arts. 62 a 65;
XVIII - arts. 67 e 68;
XIX - arts. 73 e 74;
XX - art. 78;
XXI - arts. 80 e 81;
XXII - art. 85 a 87;
XXIII- §§ 1º e 2º do art. 102; e
XXIV - arts. 118 e 119.

Parágrafo único. Aplicam-se aos convênios e contratos de repasse do regime simplificado, no que couber, as definições estabelecidas pelo art. 10 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 2023.

3.4 **Das competências e responsabilidades dos partícipes no âmbito do regime simplificado**

41. Os arts. 4º e 5º da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024, com as alterações introduzidas pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 104, de 4 de novembro de 2024, estabelecem as competências e responsabilidades do concedente e do proponente/conveniente no regime simplificado, de modo que **deve a área técnica atentar para que o conveniente fique ciente das obrigações adicionais em relação ao convênio vigente, evitando assim problemas na execução do ajuste.**

3.5 **Do Transferegov.br**

42. Por meio do Decreto nº 11.271, de 5 de dezembro de 2022, restou criada plataforma tecnológica integrada e centralizada, com dados abertos, destinada à gestão, informatização e operacionalização das parcerias de que trata o referido Decreto, qual seja, o [Transferegov.br](https://transferegov.br) (art. 7º).

43. O art. 7º, § 3º, do citado Decreto estabelece que "[A] realização de cadastro prévio no [Transferegov.br](https://transferegov.br) é condição para a formalização das parcerias nele operacionalizadas".

44. Ademais, nos termos do art. 18 do Decreto nº 11.271, de 2022, "[A]s informações, os dados e os cadastros das parcerias e dos beneficiários registrados na Plataforma +Brasil na data da publicação deste Decreto serão automaticamente transferidos para o [Transferegov.br](https://transferegov.br)."

45. Salienta-se que compete ao órgão técnico velar pela regularidade das informações registradas na plataforma digital e sua respectiva compatibilidade com os dados constantes no processo.

46. Nesse contexto, o inciso VIII do art. 33 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023 também elencou, dentre as condições para celebração do instrumento, a *"geração do identificador único no Transferegov.br pelo proponente, nos casos em que o objeto seja voltado para a execução de projeto de investimento em infraestrutura, em atenção ao disposto no art. 5º do Decreto nº 10.496, de 28 de setembro de 2020."*

47. Assim, cabe à área técnica, antes de firmar o aditivo, observar se as informações do convênio (proposta, plano de trabalho, peças documentais, dados do conveniente, etc) estão registrados e regularizados no Transferegov.br.

3.6 Das peças documentais e das condições suspensivas no regime simplificado

48. O art. 7º da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024, com fundamento no art. 13 do Decreto nº 11.531/2023, elenca os documentos que deverão ser apresentados pelo proponente, no caso de execução de obras e serviços de engenharia (inciso I), e demaís objetos (inciso II), a saber:

Art. 7º Deverão ser apresentadas as seguintes peças documentais previamente à celebração dos instrumentos de que trata esta Portaria Conjunta:

I - para execução de obras e serviços de engenharia:

- a) o anteprojeto, quando for adotado o regime de contratação integrada, ou o projeto básico, para os demais regimes de contratação;
- b) a comprovação da dominialidade do imóvel, ressalvados os casos em que a responsabilidade por eventual desapropriação for delegada ao contratado;
- c) a comprovação da manifestação prévia do órgão ambiental competente ou licença prévia, comprovante de dispensa do licenciamento ambiental ou declaração de que a responsabilidade pela obtenção do licenciamento ambiental será delegada ao contratado, nos termos do art. 25, § 5º, inciso I, da Lei nº 14.133, de 2021; e
- d) declaração sobre a sustentabilidade do objeto;

II - para os demais objetos:

- a) o termo de referência;
- b) a comprovação da manifestação prévia do órgão ambiental competente ou licença prévia, comprovante de dispensa do licenciamento ambiental ou declaração de que a responsabilidade pela obtenção do licenciamento ambiental será delegada ao contratado nos termos do art. 25, § 5º, inciso I, da Lei nº 14.133, de 2021, salvo nos casos em que ficar comprovada a desnecessidade de apresentação do referido documento; e
- c) declaração sobre a sustentabilidade do objeto.

(...)

49. Observa-se, ainda, que o Decreto nº 11.531/2023 e a Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024 respaldam a previsão de **condições suspensivas** no termo de convênio, admitindo que a apresentação dos documentos neles elencados seja realizada após a celebração do instrumento, podendo o prazo para cumprimento da condição suspensiva ser de até 9 (nove) meses, prorrogáveis uma vez por igual período, nos termos do § 3º do art. 13 do Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023.:

Art. 7º (...)

(...)

§ 1º A apresentação das peças documentais de que trata o caput poderá ocorrer após a assinatura do instrumento, devendo constar cláusula específica com a indicação da peça documental e o prazo para sua apresentação.

§ 2º Nos casos de apresentação das peças documentais após a celebração do instrumento, conforme previsto no § 1º, o prazo para cumprimento da condição suspensiva poderá ser de até 9 (nove) meses, prorrogáveis uma vez por igual período, nos termos do § 3º do art. 13 do Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023.

(...)

50. Nesse sentido, na minuta de termo aditivo de aplicação do regime simplificado aos convênios vigentes, que nele se enquadrem, os itens a serem previstos na cláusula suspensiva deverão estar em consonância com o parecer de aprovação do Plano de Trabalho, e o prazo a ser previsto para atendimento da condição suspensiva deverá observar aquele que foi fixado quando da celebração do ajuste, considerada eventual prorrogação já efetivada.

51. Observa-se, ainda, que pelas disposições da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024, na eventualidade de a condição suspensiva não vir a ser cumprida, a consequência será a extinção do ajuste:

Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024

Art. 9º Caso as peças documentais que ensejaram a condição suspensiva não sejam apresentadas no prazo estabelecido em cláusula específica, o concedente ou a mandatária da União deverá providenciar a:

I - extinção do instrumento, quando não tiverem sido liberados recursos para elaboração das peças documentais; ou

II - rescisão imediata do instrumento, com o ressarcimento de eventuais recursos liberados para elaboração das

peças documentais.

Parágrafo único. Nos casos de que trata o inciso II, o conveniente deverá ressarcir os recursos no prazo de até 30 (trinta) dias, contados da data de publicação da rescisão, sob pena de instauração imediata da tomada de contas especial.

(Grifou-se)

52. **Dessa forma, deve a área técnica verificar se já houve a extinção do prazo para apresentação das peças documentais que ensejaram a condição suspensiva, hipótese esta que implicaria na extinção do ajuste, inviabilizando, assim, a celebração do termo aditivo.**

53. Destaca-se, por fim, o disposto no § 2º do art. 184-A da Lei nº 14.133/2021:

Art. 184-A. À celebração, à execução, ao acompanhamento e à prestação de contas dos convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres em que for parte a União, com valor global de até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), aplicar-se-á o seguinte regime simplificado: (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

(...)

§ 2º Não haverá análise nem aceite de termo de referência, anteprojeto, projeto, orçamento, resultado do processo licitatório ou outro documento necessário para o início da execução do objeto, e caberá à concedente ou mandatária verificar o cumprimento do objeto pactuado ao final da execução do instrumento. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

54. No mesmo sentido, o § 2º do art. 11 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024:

Art. 11. Os recursos para execução dos instrumentos de que trata esta Portaria Conjunta serão liberados preferencialmente em parcela única.

§ 1º São condições para a liberação de recursos de que trata o caput:

I - registro do processo licitatório pelo conveniente no Transferegov.br;

II - comprovação do envio pelo conveniente do instrumento de contrato ou outro instrumento hábil ao PNCP; e

III - nos instrumentos voltados à execução de obras e serviços de engenharia, o registro, no Transferegov.br, dos projetos de engenharia, documentos de titularidade de área e de licenciamento ambiental, além do disposto nos incisos I e II.

§ 2º Não haverá análise nem aceite de termo de referência, anteprojeto, projeto, orçamento, resultado do processo licitatório ou outro documento necessário para o início da execução do objeto, e caberá à concedente ou mandatária verificar o cumprimento do objeto pactuado ao final da execução do instrumento.

3.7 **Das vedações**

55. Ao analisar a proposta de aditivo, **cabe ao órgão técnico reavaliar se o objeto do convênio vigente ainda está de acordo com as competências do Ministério da Saúde e da Secretaria responsável, e se incide em alguma das vedações constantes do artigo 13 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023, dentre as quais destacam-se:**

- convênios com valor de repasse inferior a R\$ 200.000,00 ou superior a R\$ 1.576.882,20 (atualizado);
- convênios com órgãos e entidades da administração pública direta e indireta dos estados, do Distrito Federal e dos municípios que sejam cadastrados como filial no CNPJ;
- convênios para a execução de atividades relacionadas ao custeio continuado do proponente;
- ajustes entre órgãos e entidades da administração pública federal integrantes dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União (OFSS), situações em que devem ser firmados termos de execução descentralizada;
- convênios cuja vigência se encerre no último trimestre do mandato do Chefe do Poder Executivo do ente conveniente ou no primeiro trimestre do mandato seguinte;
- convênios com órgãos ou entidades de direito público que estejam inadimplentes em outros instrumentos firmados com a administração pública federal ou irregulares em qualquer das exigências previstas nas Portarias Conjuntas MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, e nº 28, de 2024, excetuando-se os convênios com recursos oriundos de emendas individuais e de bancada (art. 13, inciso VIII e § 4º);
- convênios com pessoas físicas ou jurídicas de direito privado com fins lucrativos, mesmo que estas sejam integrantes da administração indireta, quando atuarem em atividades econômicas;
- convênios para a execução de serviços ou obras a serem custeadas, mesmo que parcialmente, com recursos externos, sem a prévia contratação da operação de crédito externo ou formalização da doação;
- convênios com entidades públicas cujo objeto social não se relacione ao programa ou que não disponham de condições técnicas para executar o objeto proposto (conforme inciso XI do art. 13 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 2023);
- demais situações previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias Federal e na legislação aplicável.

56. A importância dessa análise dá-se, em especial, porque, de acordo com o artigo 44, inciso III, da PC MGI/MF/CGU, nº 33, de 2023, **é vedada a alteração do objeto aprovado, exceto nos seguintes casos:**

- a) ampliação do objeto pactuado ou redução ou exclusão de meta ou etapa, desde que não desconfigure a natureza do objeto e não haja prejuízo da fruição ou funcionalidade do objeto;
- b) alteração do local de execução do objeto, desde que, no caso de obras, não tenha sido iniciada a execução física;

3.8 **Das condições para a celebração dos convênios**

57. O artigo 33 da PC MGI/MF/CGU, nº 33, de 2023, estabelece as seguintes condições para a celebração dos convênios:

PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023

Art. 33. São condições para celebração dos instrumentos:

- I** - cadastro do proponente atualizado no Transferegov.br;
- II** - plano de trabalho aprovado;
- III** - apresentação das peças documentais de que trata o art. 24;
- IV** - atendimento aos requisitos constitucionais e legais de que trata o art. 29;
- V** - comprovação da disponibilidade da contrapartida do conveniente, quando couber;
- VI** - empenho da despesa pelo concedente, observado o disposto no art. 30;
- VII** - parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica do concedente ou da mandatária, ou parecer referencial no caso de utilização da minuta-padrão de que trata o art. 114, aprovada nos termos da legislação pertinente; e
- VIII** - geração do identificador único no Transferegov.br, pelo proponente, nos casos em que o objeto seja voltado para a execução de projetos de investimento em infraestrutura, em atenção ao disposto no art. 5º do Decreto 10.496, de 28 de setembro de 2020.

58. Deve ser ressaltado que as peças documentais do art. 24, da PC MGI/MF/CGU, nº 33, de 2023, no caso dos convênios simplificados, foram substituídas pelas do art. 7º, da PC MGI/MF/CGU, nº 28, de 2024.

59. Dessa forma, antes da celebração do aditivo, **recomenda-se que seja elaborada nota técnica pelo órgão responsável, atestando que o conveniente mantém as condições e requisitos dos art. 33 e 29 da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023.**

3.9 **Do plano de trabalho**

60. De acordo com o art. 6º da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, para o regime simplificado de convênios, *o plano de trabalho aprovado deverá conter parâmetros objetivos que auxiliem na verificação e cumprimento do objeto pactuado.*

61. Cabe também destacar que o plano de trabalho deverá ser *datado e aprovado pela autoridade competente*, nos termos do ato de delegação vigente, e **não poderão nele constar recursos destinados a atender despesas vedadas pela LDO e pelo artigo 21 da PC MGI/MF/CGU, nº 33, de 2023:**

- I - taxa de administração, de gerência ou similar;
- II - itens que tenham finalidade diversa à necessária execução do objeto;
- III - publicidade, salvo a de caráter educativo, informativo ou de orientação social, da qual não constem nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal e desde que previstas no plano de trabalho;
- IV - pagamentos, a qualquer título, a servidor ou empregado público, integrante de quadro de pessoal do órgão ou entidade pública da administração direta ou indireta, salvo nas hipóteses previstas em leis federais específicas e na Lei de Diretrizes Orçamentárias Federal;
- V - pagamentos de diárias e passagens a militares, servidores e empregados públicos da ativa, salvo nas hipóteses previstas em leis federais específicas e na Lei de Diretrizes Orçamentárias Federal;
- VI - transferências para clubes, associações de servidores ou quaisquer entidades congêneres, exceto para creches e escolas para o atendimento pré-escolar; e
- VII- outras vedações de aplicação dos recursos federais definidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias Federal.

62. **Estão, também, vedadas no plano de trabalho as condutas enumeradas no artigo 44 da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023 (exceto os incisos II e V, conforme art. 13, inciso XII da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024):**

- I - realizar despesa em data anterior à vigência do instrumento;
- III - alterar o objeto do convênio ou contrato de repasse, exceto para:
 - a) ampliação do objeto pactuado ou redução ou exclusão de meta ou etapa, desde que não desconfigure a natureza do objeto e não haja prejuízo da fruição ou funcionalidade do objeto; e
 - b) alteração do local de execução do objeto, desde que, no caso de obras, não tenha sido iniciada a execução física;

IV - utilizar, ainda que em caráter emergencial, os recursos para finalidade diversa da estabelecida no instrumento;

VI - realizar despesas com taxas bancárias, multas, juros ou correção monetária, inclusive referentes a pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos, exceto no que se refere às multas e aos juros, se decorrentes de atraso na transferência de recursos pelo concedente ou mandatária e desde que os prazos para pagamento e os percentuais sejam os mesmos aplicados no mercado;

VII - pagar, a qualquer título, empresas privadas que tenham em seu quadro societário servidor público da ativa, ou empregado de empresa pública, ou de sociedade de economia mista, dos partícipes, por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados;

VIII - realizar quaisquer despesas descritas no parágrafo único do art. 21; e

IX - efetuar pagamento em data posterior à vigência do instrumento, salvo se o fato gerador da despesa tenha ocorrido durante a vigência.

63. **Assim, nos casos de plano de trabalho já existentes, é recomendável que a Administração atente para o conteúdo mínimo e para as vedações presentes nos dispositivos acima elencados, bem como zele para que o artefato não apresente itens impertinentes ou desnecessários ao projeto e a seus fins sociais.**

3.10 Da regularidade fiscal

64. Em regra, a comprovação da regularidade do conveniente deve ser feita no momento da assinatura do convênio e dos correspondentes aditamentos de valor.

65. Importa frisar a necessidade de observar o disposto no artigo 29, §1º da PC MGI/MF/CGU, nº 33, de 2023:

PC MGI/MF/CGU, nº 33, de 2023

Art. 29. São requisitos para a celebração dos convênios e contratos de repasse a serem cumpridos pelo proponente:

[...]

§ 1º A verificação do cumprimento dos requisitos de que trata o caput deverá ser feita no momento da assinatura do instrumento pelo concedente, bem como nos aditamentos que impliquem em acréscimo de valor de repasse da União, não sendo necessária nas liberações financeiras de recursos, as quais devem obedecer ao cronograma de desembolso previsto.

66. Ante o exposto, **orienta-se à área técnica atentar-se ao cumprimento dos requisitos estabelecidos no artigo 29 supracitado quando da celebração dos instrumentos e de seus aditivos.**

3.11 Da competência para assinar o instrumento

67. **Deverá a área técnica conferir, antes da assinatura do aditivo, a competência dos signatários para representar as partes do convênio,** conforme dispõem a legislação e os atos de delegação vigentes no âmbito deste Ministério, nos termos do artigo 38 da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023:

PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023

Art. 38. A celebração dos instrumentos será efetuada por meio da assinatura do:

I - convênio, pelo Ministro de Estado ou dirigente máximo do concedente e pelo representante legal do conveniente; ou

II - contrato de repasse, pelos representantes legais da instituição mandatária e do conveniente.

§1º A unidade executora e o interveniente, quando houver, serão signatários dos instrumentos.

§2º A assinatura dos instrumentos de que trata o *caput* poderá ser objeto de delegação de competência para autoridades diretamente subordinadas.

§3º Na hipótese de o instrumento vir a ser firmado por entidade ou órgão do estado, do Distrito Federal ou do município, o ente federado ao qual esteja vinculado ou subordinado deverá participar como interveniente, salvo se o representante legal da entidade ou do órgão tiver competência para assinar o instrumento, conforme as normas locais.

3.12 Das minutas

68. O artigo 10, §3º, do Decreto nº 11.531, de 2023, e o artigo 10 da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, estabelecem as informações e cláusulas que obrigatoriamente devem constar dos instrumentos de convênio.

69. Ademais, sabe-se ser aconselhável, conforme o artigo 18 da Portaria CGU nº 03, de 2019, e do Enunciado BPC nº 06, aos órgãos e às entidades da Administração Direta, autárquica e fundacional federais a utilização das minutas

padronizadas de convênios e instrumentos de repasse da Advocacia-Geral da União (AGU), cabendo a eles, quando optarem por sua alteração ou não utilização, apresentar as devidas justificativas, anexando-as aos autos.

70. No caso em análise, o órgão assessorado informa na Nota Técnica 24 (0046757164) que se utilizou do modelo de minuta padrão atualmente disponibilizado pela Advocacia-Geral da União (Notas nº 00004/2024/CNCIC/CGU/AGU e nº 00010/2024/CNCIC/CGU/AGU, NUP 00688.009383/2023-02).

71. Esta consultoria jurídica já havia se manifestado anteriormente sobre as minutas padrão para celebração dos convênios sob o regime simplificado (0046730546, 0046730611, 0046731041 e 0046731112) através do **Parecer Referencial nº 00002/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU** (0046587116 - 25000.011401/2025-82). Posteriormente, a área técnica emitiu o Relatório de alterações (0046739210), com as justificativas para o acatamento ou não das recomendações feitas pela consultoria. Sobre esse tema, não cabe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas (BPC nº 5).

72. Consta-se também que as minutas padrão de termo aditivo enviadas para análise (0046757211, 0046757246, 0046757280 e 0046757297) contêm apenas três cláusulas: CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO DO TERMO ADITIVO, na qual praticamente altera todo o convênio vigente inserindo todas as cláusulas das minutas para celebração dos convênios sob o regime simplificado (0046730546, 0046730611, 0046731041 e 0046731112); CLÁUSULA SEGUNDA – DA CONVALIDAÇÃO DE ATOS PRETÉRITOS, reconhecendo como válidos os atos praticados sob legislação anterior; e CLÁUSULA TERCEIRA – DA PUBLICAÇÃO.

73. Assim, as recomendações abaixo serão uniformes para todas as minutas apresentadas (0046757211, 0046757246, 0046757280 e 0046757297), tendo em vista a similitude de conteúdo.

74. No cabeçalho das minutas foram excluídos o interveniente e a unidade executora, porém, nos itens III e IV da cláusula sexta permanecem as obrigações desses participantes. Caso o convênio a ser aditivado possua interveniente e/ou unidade executora, esses também devem assinar o Aditivo, concordando com as mudanças. **Assim sugere-se a seguinte redação:**

A **UNIÃO**, por intermédio do **MINISTÉRIO DA SAÚDE**, inscrito no CNPJ sob o n. 00.530.493/0001-71, doravante denominado simplesmente **CONCEDENTE**, situado na Esplanada dos Ministérios, Bloco G, em Brasília/DF, neste ato representado pelo(a) <DS_CARGO_REPRESENTANTE>, <NO_REPRESENTANTE>, <NOMEACAO> e a(o) o(a) <NO_RAZAO_SOCIAL_ENTIDADE> / <CO_UF>, doravante denominado(a) simplesmente **CONVENIENTE**, situado no(a) <DS_ENDERECO_ENTIDADE>, neste ato representado por seu(ua) <DS_CARGO>, <NO_DIRIGENTE>, tendo por **INTERVENIENTE**, o <ESTADO/MUNICÍPIO>, neste ato representado por seu(ua) <GOVERNADOR/PREFEITO>, <NO_DIRIGENTE>, <NOMEAÇÃO>, e **UNIDADE EXECUTORA** (Quando houver), o <ESTADO/MUNICÍPIO>, neste ato representado por seu(ua) <GOVERNADOR/PREFEITO>, <NO_DIRIGENTE>, <NOMEAÇÃO>, em observância às disposições do art. 95, da Lei nº 15.080, de 30 de dezembro de 2024, Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 15, de março de 2025, e demais legislação aplicável, resolvem celebrar o presente Termo Aditivo, mediante as cláusulas e condições a seguir enunciadas.

75. Sobre a Cláusula Primeira, como a mesma adiciona integralmente as disposições das minutas para celebração dos convênios sob o regime simplificado (0046730546, 0046730611, 0046731041 e 0046731112), já validadas por essa Consultoria, não cabe tecer maiores comentários, apenas **reitera-se que a área técnica produza documento/Nota Técnica, explicando/atestando que a utilização de todas as disposições do regime simplificado irá beneficiar a consecução do objeto do instrumento e quais benefícios, assim como favorecer análise de prestação de contas.**

76. **Ainda na cláusula primeira, para melhor fundamento legal, sugere-se a seguinte redação:**

Constitui objeto do presente Termo Aditivo a aplicação do regime simplificado ao Convênio nº XXXX/XX, que passa a ser regido pelo disposto na Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no que couber, na Lei de Diretrizes Orçamentárias do corrente exercício, no Decreto Federal nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, no Decreto Federal nº 11.531, de 16 de maio de 2023, regulamentado pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 21 de maio de 2024, e, subsidiariamente, pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 30 de agosto de 2023, conforme cláusulas constantes neste instrumento.

77. **Além disso, reitera-se que ao adicionar a CLÁUSULA SÉTIMA - DA VIGÊNCIA, aos convênios já existentes, não pode haver uma prorrogação implícita, de modo que a vigência anterior não pode ser alterada utilizando essa manifestação referencial. Com isso, os convênios que já atingiram o limite de 36 (trinta e seis) meses não poderão ser alterados.**

78. **Da mesma forma, ao adicionar a CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO e CLÁUSULA NONA - DO VALOR E DA CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, deve-se ter em mente que esta manifestação não se presta a alterar implicitamente o objeto e valor do convênio vigente. Tais alterações devem ser feitas por aditivos próprios, respeitando o regramento do artigo 44, inciso III, da PC MGI/MF/CGU, nº 33, de 2023.**

79. Afora isso, não se vislumbram outras impropriedades que impeçam, após o atendimento das recomendações constantes nesta manifestação, a subscrição dos instrumentos pela Administração.

80. Por fim, após a celebração do termo aditivo **deverão ser observadas as regras de publicidade impostas**

nos arts. 40 a 43 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023 (aplicáveis aos instrumentos do regime simplificado, cf. art. 13 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024).

4. **CONCLUSÃO**

81. Diante do exposto, sob os aspectos estritamente jurídicos, ou seja, ressalvadas as informações técnicas e financeiras, bem como a conveniência e a oportunidade, após **atestada a presença de todos os requisitos elencados neste parecer**, em especial os contidos nos **§§38, 41, 47, 50, 52, 55, 56, 59, 63, 66, 67 e 80**, **estarão aptas as celebração de termos aditivos aos convênios cujo valor de repasse da União seja de até R\$ 1.576.882,20 (um milhão quinhentos e setenta e seis mil oitocentos e oitenta e dois reais e vinte centavos), celebrados entre a vigência da Lei 14.133/2021 (1º de abril de 2021) e a vigência da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024 (22 de maio de 2024), para adequá-los ao regime simplificado, em atendimento ao art. 95, da Lei nº 15.080, de 2024, devendo a área técnica acostar aos autos este parecer referencial, bem como de seu despacho de aprovação**, sem necessidade de submissão à CONJUR/MS, consoante Orientação Normativa nº 55, do Advogado-Geral da União.

82. Com relação às Minutas Padrão (0046757211, 0046757246, 0046757280 e 0046757297), estarão aptas para serem utilizadas, **desde que atendidas as recomendações dos § 74 a 78 deste parecer**.

83. Em atendimento ao artigo 4º, inciso III, alínea 'a', da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022, **a validade desta manifestação jurídica referencial é até 31 de dezembro de 2025**.

84. 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 ajuste. 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.

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

86. Em caso de dúvidas quanto à aplicação desta 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.

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

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

89. É o parecer, que ora se submete à aprovação do Sr. Consultor Jurídico, com sugestão, em caso de aprovação:

1. a remessa dos autos a DGA/CGU;
2. a remessa dos autos ao FNS para que tome ciência da presente manifestação, bem como dar cumprimento às recomendações exaradas;
3. seja dada ciência aos advogados lotados nesta CGLICI.

Brasília, 14 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

ANEXO I

ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM O PARECER REFERENCIAL

Processo:

Referência/objeto:

Atesto que o presente processo, cujo objeto é a formalização de TERMO ADITIVO DE ADEQUAÇÃO DO CONVÊNIO xxx/20xx AO REGIME SIMPLIFICADO, atualmente regulamentado pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 21 de maio de 2024, em atendimento ao art. 95, da Lei nº 15.080, de 2024, adequa-se à manifestação jurídica referencial correspondente ao **PARECER REFERENCIAL n. 00004/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU**, cujas recomendações restaram plenamente atendidas no caso concreto.

Fica, assim, dispensada a remessa do processo para os fins do art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021, de prévio exame e aprovação jurídica por parte da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde, conforme autorizado pela Orientação Normativa nº 55, da Advocacia-Geral da União (**AGU**).

_____, ____ de _____ de 20 ____.

Assinatura do responsável.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000041171202586 e da chave de acesso 83f531c0



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 2281044944 e chave de acesso 83f531c0 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: 14-05-2025 18:15. 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. 01733/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.041171/2025-86

**INTERESSADOS: SECRETARIA-EXECUTIVA DIRETORIA-EXECUTIVA DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISES NORMATIVAS DE FINANCIAMENTO EM SAÚDE E DEMANDAS DE
ÓRGÃOS EXTERNOS - CGNOEX/FNS/SE/MS**

ASSUNTOS: PODER REGULAMENTAR - LEGALIDADE DE RESOLUÇÃO/ATO NORMATIVO

1. Estou de acordo com o **PARECER REFERENCIAL n. 00004/2025/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:

4. CONCLUSÃO

81. Diante do exposto, sob os aspectos estritamente jurídicos, ou seja, ressalvadas as informações técnicas e financeiras, bem como a conveniência e a oportunidade, após **atestada a presença de todos os requisitos elencados neste parecer**, em especial os contidos nos **§§38, 41, 47, 50, 52, 55, 56, 59, 63, 66, 67 e 80**, estarão aptas as celebração de termos aditivos aos convênios cujo valor de repasse da União seja de até R\$ 1.576.882,20 (um milhão quinhentos e setenta e seis mil oitocentos e oitenta e dois reais e vinte centavos), celebrados entre a vigência da Lei 14.133/2021 (1º de abril de 2021) e a vigência da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024 (22 de maio de 2024), para adequá-los ao regime simplificado, em atendimento ao art. 95, da Lei nº 15.080, de 2024, devendo a área técnica acostar aos autos este parecer referencial, bem como de seu despacho de aprovação, sem necessidade de submissão à CONJUR/MS, consoante Orientação Normativa nº 55, do Advogado-Geral da União.

82. Com relação às Minutas Padrão (0046757211, 0046757246, 0046757280 e 0046757297), estarão aptas para serem utilizadas, **desde que atendidas as recomendações dos § 74 a 78 deste parecer**.

83. Em atendimento ao artigo 4º, inciso III, alínea 'a', da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022, a **validade desta manifestação jurídica referencial é até 31 de dezembro de 2025**.

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 83, que em atendimento ao artigo 4º, inciso III, alínea "a", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022, o prazo de vigência do **PARECER REFERENCIAL n. 00004/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU**, **será até o dia 31/12/2025**.

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 Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde, 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, 15 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) 25000041171202586 e da chave de acesso 83f531c0



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 2281976807 e chave de acesso 83f531c0 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: 15-05-2025 11:08. 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. 01735/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.041171/2025-86

**INTERESSADOS: SECRETARIA-EXECUTIVA DIRETORIA-EXECUTIVA DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISES NORMATIVAS DE FINANCIAMENTO EM SAÚDE E DEMANDAS DE
ÓRGÃOS EXTERNOS - CGNOEX/FNS/SE/MS**

ASSUNTOS: PODER REGULAMENTAR - LEGALIDADE DE RESOLUÇÃO/ATO NORMATIVO

1. **Aprovo** o PARECER REFERENCIAL n. 00004/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU, exarado pelo Advogado da União Bruno Alexandre da Silva Almeida, Coordenador de Análise Jurídica de Licitações e Contratos, bem como o DESPACHO n. 01733/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU, subscrito pela Advogada da União Maria Victória Paiva, Coordenadora-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres.
2. Após examinar as minutas padronizadas de TERMO ADITIVO DE ADEQUAÇÃO DO CONVÊNIO AO REGIME SIMPLIFICADO (SEI: 0046757211, 0046757246, 0046757280 e 0046757297), o parecerista e a revisora opinaram pela sua **viabilidade** jurídica, desde que observadas as recomendações feitas.
3. Com isso, permanece dispensada a análise individualizada, por parte desta Consultoria Jurídica, dos processos que guardem relação inequívoca e direta com os temas ora apreciados, sendo necessário que a área técnica:
 - i) ateste, de maneira expressa, que o caso concreto se amolda à manifestação referencial; e
 - ii) mencione a manifestação referencial acostando-a aos autos do procedimento.
4. Importante referir que o PARECER REFERENCIAL n. 00004/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU foi elaborado em complemento ao PARECER REFERENCIAL nº 00002/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU (SEI: 0046587116 do Processo n. 25000.011401/2025-82).
5. Ao Apoio Administrativo para que:
 - a) junte as manifestações ao SEI e encaminhe os autos:
 - a.1) ao Gabinete da Secretaria-Executiva (GAB/SE/MS), em resposta;
 - a.2) à Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde (FNS/SE/MS), para conhecimento;
 - b) abra tarefa, no SAPIENS:
 - b.1) ao Departamento de Gestão Administrativa (DGA/CGU/AGU), para que tome ciência da edição do PARECER REFERENCIAL n. 00004/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU;
 - b.2) à Coordenação de Gestão Técnica e Administrativa (COGAD/CONJUR/MS), para publicação da manifestação referencial nas páginas do Ministério da Saúde e da Advocacia-Geral da União;
 - b.3) aos Advogados da União atuantes na CGLICI/CONJUR/MS, para ciência.

FERNANDO MIZERSKI

Advogado da União
Consultor Jurídico Adjunto

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000041171202586 e da chave de acesso 83f531c0



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 2282306531 e chave de acesso 83f531c0 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO MIZERSKI, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 16-05-2025 18:09. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
