



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
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BL. G, EDIF. SEDE, 6º ANDAR, BRASÍLIA-DF, CEP 70058-900

PARECER REFERENCIAL Nº. 00017/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.007924/2026-13

INTERESSADOS: DIRETORIA-EXECUTIVA DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE (FNS/SE/MS)

ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PARECER REFERENCIAL. CONVÊNIOS SOB O REGIME SIMPLIFICADO. OBJETOS QUE NÃO ENVOLVAM OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. EXERCÍCIO DE 2026. VALORES DE REPASSE DE NO MÍNIMO R\$ 200.000,00 ATÉ R\$ 1.646.430,90. ANÁLISE DAS NOVAS MINUTAS PADRONIZADAS, EM RAZÃO DA PORTARIA CONJUNTA MGI/MF/CGU Nº 46, DE 10 DE JULHO DE 2026, E DA PORTARIA CONJUNTA MGI/MF/CGU Nº 45, DE 10 DE JULHO DE 2026.

I. Manifestação Jurídica Referencial: dispensa de análise jurídica individualizada dos termos de convênios celebrados sob o regime simplificado, destinados à execução de objetos que não envolvam obras nem serviços de engenharia, no exercício de 2026, cujo valor de repasse de recursos da União seja igual ou superior a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) e igual ou inferior a R\$ 1.646.430,90 (um milhão, seiscentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta reais e noventa centavos), nos termos do inciso II do art. 3º da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 23 de maio de 2024, com as alterações posteriores, **desde que a área técnica competente ateste expressamente que o caso concreto se amolda integralmente aos parâmetros e condicionantes estabelecidos na presente manifestação referencial e atende a todos os requisitos, recomendações e ressalvas nela consignados, em conformidade com a Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014.**

II. Análise das novas minutas padronizadas, conforme as recentes alterações normativas introduzidas pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 46, de 10 de julho de 2026, e pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 45, de 10 de julho de 2026.

III. Revogação do Parecer Referencial nº 00001/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU (SEI nº 0053477645), em razão da atualização do arcabouço normativo aplicável às transferências voluntárias sob o Regime Simplificado e da revisão das premissas jurídicas nele analisadas.

IV. Fundamento jurídico: art. 184-A da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023. Decreto nº 12.025, de 21 de maio de 2024. Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 23 de maio de 2024, e suas alterações. Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 2023 (aplicação subsidiária). Lei nº 15.321, de 2025 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2026). Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014. Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 7 de fevereiro de 2022.

V. Requisitos formais: a) número do processo de origem: 25000.007924/2026-13; 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 2026.

VI. Parecer condicionado, com recomendações e ressalvas.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde (CONJUR/MS) por meio do **Despacho SE/GAB/SE/MS (SEI nº 0057462476)**. A demanda é oriunda da Secretaria-Executiva do Ministério da Saúde (SE/MS) e foi formalizada por sua Chefia de Gabinete.

2. O expediente visa à apreciação jurídica e atualização do arcabouço referencial aplicável às **minutas padrão de Termo de Convênio sob o Regime Simplificado para o exercício de 2026**, em virtude das recentes alterações normativas introduzidas pela **Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 46, de 10 de julho de 2026**, e pela **Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 45, de 10 de julho de 2026**.

3. As minutas submetidas à apreciação desta Consultoria dizem respeito aos instrumentos previstos na **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 ao limite estabelecido no *caput* do art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, e se referem **exclusivamente aos convênios para execução de objetos que não envolvam obras e serviços de engenharia, cujo valor de repasse da União seja de no mínimo R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) até R\$ 1.646.430,90 (um milhão, seiscentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta reais e noventa centavos)**, valor este atualizado nos termos do Decreto nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025.

4. Cumpre contextualizar o histórico processual da presente matéria.

5. Inicialmente, por meio do Despacho SE/GAB/SE/MS (SEI nº 0053056560), lastreado no Ofício nº 42/2026/COANF/CGNOEX/FNS/SE/MS (SEI nº 0053024253) e na Nota Técnica nº 11/2026-COANF/CGNOEX/FNS/SE/MS (SEI nº 0053024179), a Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde (FNS/SE/MS) submeteu a esta Consultoria Jurídica propostas originárias de minutas padronizadas de convênios simplificados para o exercício de 2026.

6. Em resposta à referida consulta, esta Consultoria Jurídica exarou o **Parecer Referencial nº 00001/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU (SEI nº 0053477645)**, devidamente aprovado pelo **Despacho nº 00532/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU** e referendado pelo **Despacho nº 00564/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU**, no qual foram analisados os requisitos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (art. 184-A), do Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, do Decreto nº 12.025, de 21 de maio de 2024, do Decreto nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025, da Lei nº 15.321, de 31 de dezembro de 2025 (LDO 2026), da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 21 de maio de 2024, com as alterações promovidas pelas Portarias Conjuntas nº 15/2025 e nº 102/2025, e da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 30 de dezembro de 2023 (de aplicação subsidiária). Naquela oportunidade, foram emitidas recomendações de saneamento nas cláusulas das minutas então apresentadas.

7. Restituídos os autos ao órgão assessorado, conforme Despacho SE/GAB/SE/MS (SEI nº 0053482399) e Despacho FNS/COGAD/FNS/SE/MS (SEI nº 0053496842), a área técnica elaborou o Atestado de Conformidade (SEI nº 0053860369), o Relatório de Alterações (SEI nº 0053860390) e a Nota Técnica nº 44/2026-COANF/CGNOEX/FNS/SE/MS (SEI nº 0053865063), demonstrando a incorporação das recomendações apontadas pela CONJUR-MS.

8. Não obstante a higidez alcançada, sobreveio a **Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 46, de 10 de julho de 2026** (publicada no DOU de 15/07/2026), promovendo modificações substantivas na Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, além da **Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 45, de 10 de julho de 2026**, que alterou a Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 30 de agosto de 2023.

9. Em razão do novo panorama regulatório, a Coordenação-Geral de Análises Normativas de Financiamento em Saúde e Demandas de Órgãos Externos do Fundo Nacional de Saúde emitiu a **Nota Técnica nº 120/2026-COANF/CGNOEX/FNS/SE/MS (SEI nº 0057439049)**, de 17 de agosto de 2026, submetendo minutas devidamente atualizadas.

10. A fundamentação fático-técnica delineada pela unidade administrativa está assentada nos seguintes termos da **Nota Técnica nº 120/2026 (SEI nº 0057439049)**:

"1.1. Atualização das Minutas padrão de Termo de Convênio sob o Regime Simplificado para o exercício de 2026, elaboradas conforme as disposições da Lei nº 15.321, de 31 de dezembro de 2025, que estabelece as diretrizes para elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2026, em razão das alterações estabelecidas na Portaria MGI/MF/CGU nº 46, de 10 de julho de 2026, que altera a Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 21 de maio de 2024.

(...)

2.3. Em 2025, a Portaria Conjunta nº 28/2024 sofreu alterações por meio da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 15, de 12 de março de 2025, e da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 102, de 19 de dezembro de 2025 e, **agora em 2026**, foi alterada pela Portaria MGI/MF/CGU nº 46, de 10 de julho de 2026, em seus artigos 2º, § único; 4º, inciso VII; 6º, §§ 1º e 2º; 7º, § 2º-A, B e C; art. 11, inc. II; e art. 13, incisos VI-A, IX-A, IX-B e IX-C, ajustando normas sobre planos de trabalho, repasses e prestações de contas do regime simplificado, conforme segue:

(...)

2.4. Com a publicação da Portaria MGI/MF/CGU nº 46, de 10 de julho de 2026 fez-se necessária a elaboração de nova minuta a ser utilizada para celebração de Convênios sob o Regime Simplificado no exercício de 2026, considerando as alterações, transcritas acima, estabelecidas para a Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024, nos seguintes termos:

(...)

2.5. O principal impacto nas minutas refere-se à compatibilização do plano de trabalho com as novas peças documentais inseridas no Transferegov, em que o Concedente deve reanalisá-lo quanto à razoabilidade e à aderência entre o valor proposto e o tipo de empreendimento e, em havendo incompatibilidade, o instrumento poderá ser rescindido.

2.6. Além disso, o parágrafo único do art. 2º da Portaria nº 28/2024 foi alterado para permitir que convênios e contratos de repasse celebrados entre 1º de abril de 2021 e a data de entrada em vigor da portaria anterior passem ao regime simplificado, desde que a mudança beneficie a execução do objeto e a análise de prestação de contas, mediante termo aditivo.

2.7. A norma também permite a transferência dos recursos financeiros ao conveniente em parcela única e revoga o § 1º, inciso II, do art. 11 da portaria anterior.

2.8. Adicionalmente, as minutas foram elaboradas com base nos modelos padronizados pela Câmara Nacional de Convênios e Instrumentos Congêneres – CNCIC/CGU/AGU (versão de dezembro de 2024), disponibilizados no Portal da Advocacia-Geral da União, bem como nas sugestões propostas no **PARECER REFERENCIAL Nº 00002/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU (0046587116 - 25000.011401/2025-82)**, e **PARECER REFERENCIAL Nº 00001/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU (0053477645)**, na forma de manifestação jurídica referencial, aprovada pelos Despachos nºs 00532/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU e nº 00564/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU.

2.9. Posto isto, submete-se as seguintes minutas, a serem utilizadas para celebração de Convênios sob o Regime Simplificado no exercício de 2026, com as devidas alterações estabelecidas pela Portaria MGI/MF/CGU nº 46, de 10 de julho de 2026:

Órgão ou Entidade da Administração Pública com Contrapartida (0057349085);

Órgão ou Entidade da Administração Pública sem Contrapartida (0057349160);

Entidades Privadas sem fins lucrativos com Contrapartida (0057417360); e

Entidades Privadas sem fins lucrativos sem contrapartida (0057418534).

2.10. Por último, destaca-se que as minutas em apreço dizem respeito aos instrumentos convencionais previstos no inciso II do art. 3º da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 23 de maio de 2024. Ou seja, referem-se exclusivamente aos **instrumentos com valor global entre R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) e R\$ 1.646.430,90 (um milhão, seiscentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta reais e noventa centavos), destinados a objetos que não envolvem execução de obras."**

11. Destaca-se que o presente Parecer Referencial trata exclusivamente da demanda referente aos **Convênios sob o Regime Simplificado**, destinados à execução de objetos que não envolvam obras e serviços de engenharia, cujo valor de repasse da União seja **de no mínimo R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) até R\$ 1.646.430,90 (um milhão, seiscentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta reais e noventa centavos)**, nos termos das disposições contidas no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, com a redação conferida pela Lei nº 14.770, de 22 de dezembro de 2023, na Lei nº 15.321, de 31 de dezembro de 2025, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2026, no Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, bem como nas disposições da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 23 de maio de 2024, consideradas as alterações promovidas pelas Portarias Conjuntas MGI/MF/CGU nº 15, de 12 de março de 2025, nº 102, de 19 de dezembro de 2025, e nº 46, de 10 de julho de 2026, e, de forma subsidiária, no que não contrariar o regime simplificado, pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 30 de agosto de 2023, com as alterações promovidas pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 45, de 10 de julho de 2026.

12. Constan dos presentes autos os seguintes documentos digitalizados:

I

- E-mail - Prorrogação do prazo para o envio da garantia (SEI nº 0052357279)
- Ofício 42 (SEI nº 0053024253)
- Nota Técnica 11 (SEI nº 0053024179)
- Minuta. ÓRGÃO OU ENTIDADE DA ADM PÚBL CONTRAPARTIDA (SEI nº 0053023822)
- Anexo ADM PÚBLICA COM CONTRAPARTIDA (SEI nº 0053023263)
- Minuta. ÓRGÃO OU ENTIDADE ADM PÚBL SEM CONTRAPARTIDA (SEI nº 0053023855)
- Anexo ADM PÚBLICA SEM CONTRAPARTIDA (SEI nº 0053023305)
- Minuta. ENT PRIV COM CONTRAPARTIDA (SEI nº 0053023896)
- Anexo ENT PRIVADA COM CONTRAPARTIDA (SEI nº 0053023383)
- Minuta. ENT PRIVADA SEM CONTRAPARTIDA (SEI nº 0053023953)
- Anexo ENT PRIVADA SEM CONTRAPARTIDA (SEI nº 0053023425)
- Anexo Minuta modelo AGU - Dezembro/2024 (SEI nº 0053023598)
- Anexo Comparativo LDO 2025 x 2026 (SEI nº 0053023459)
- Despacho (SEI nº 0053056560)
- Parecer REFERENCIAL Nº. 00001/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU (SEI nº 0053477645)
- Despacho (SEI nº 0053482399)
- Despacho (SEI nº 0053496842)
- Termo Convênio Órgão ou Ent. Adm. Púb com Contrapartida (SEI nº 0053859371)
- Termo Convênio Órgão ou Ent. Adm. Púb sem Contrapa (SEI nº 0053859592)
- Termo Convênio Ent. Priv. com Contrapartida (SEI nº 0053860137)
- Termo Convênio Ent. Priv. sem Contrapartida (SEI nº 0053860274)

II

- Atestado de conformidade do processo com Parecer Ref. (SEI nº 0053860369)
- Relatório de Alterações (SEI nº 0053860390)
- Nota Técnica 44 (SEI nº 0053865063)
- Portaria MGI/MF/CGU 46/2026 (SEI nº 0056911747)
- Portaria MGI/MF/CGU 28/2026 alterada pela 46/2026 (SEI nº 0056916194)
- Minuta Órgão ou Entidade da Adm. Pública com Contrapartida (SEI nº 0057349085)
- Minuta Órgão ou Entidade da Adm. Pública sem Contrapartida (SEI nº 0057349160)
- Minuta Convênio Ent. Priv. com Contrapartida (SEI nº 0057417360)
- Minuta Ent. Priv. sem Contrapartida (SEI nº 0057418534)
- Nota Técnica 120 (SEI nº 0057439049)
- Despacho (SEI nº 0057462476)

13. É o relatório. Passa-se à fundamentação jurídica.

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

2.1 **Da figura da manifestação jurídica referencial.**

14. 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.

15. Entretanto, a tramitação individualizada de expressivo volume de procedimentos com idêntico objeto, padrão contratual e arcabouço normativo gera sobrecarga desnecessária e compromete a celeridade administrativa e o princípio constitucional da eficiência (art. 37, *caput*, da CF/1988). Atenta a essa realidade, a Advocacia-Geral da União consolidou o instituto da Manifestação Jurídica Referencial por meio da **Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014**, regulamentada pela **Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022**.

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

16. Conforme já exposto na manifestação jurídica referencial anterior, **a referida sistemática autoriza:**

- (a) a uniformização da atuação do órgão jurídico quanto às consultas que versem sobre matérias repetitivas;
- (b) a dispensa da 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;
- (c) a elaboração de manifestação jurídica referencial quando presentes dois requisitos objetivos, quais sejam: **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
- (d) a dispensa do envio dos processos ao órgão jurídico para exame individualizado, 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 atualização da Manifestação Jurídica Referencial.

17. A emissão e a atualização de manifestação referencial **subordinam-se à verificação de dois requisitos objetivos** previstos no art. 3º, § 2º, e no art. 6º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022:

- (i) a comprovação do elevado volume de processos sobre a matéria, com impacto na celeridade dos serviços; e
- (ii) a restrição da atividade jurídica à conferência documental padronizada.

18. No âmbito deste Ministério da Saúde, a celebração de convênios de repasse simplificado para estruturação da rede de atenção e custeio das ações do Sistema Único de Saúde **envolve centenas de propostas anuais geridas pelo Fundo Nacional de Saúde**. Essa situação justifica o preenchimento do *requisito de repetitividade* previsto na ON AGU nº 55/2014 e no art. 3º, § 2º, da Portaria Normativa AGU/CGU nº 05/2022, que condicionam a emissão de manifestação jurídica referencial à existência de elevado número de processos em matéria idêntica, impactando a celeridade dos serviços jurídicos.

19. 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.

20. **Destarte, a edição do presente Parecer Referencial cumpre a finalidade de substituir o Parecer Referencial nº 00001/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU (SEI nº 0053477645), incorporando à manifestação jurídica referencial os impactos normativos da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 46/2026 e da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 45/2026, cancelando as minutas padrão sob as condições a seguir delineadas.**

21. Este parecer, portanto, constituirá a orientação jurídica completa e necessária para a **celebração de convênios sob o regime simplificado, para execução de objetos que não envolvam obras e serviços de engenharia, para o exercício de 2026, cujo valor de repasse da União seja de no mínimo R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) até R\$ 1.646.430,90 (um milhão, seiscentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta reais e noventa centavos)**, valor este atualizado nos termos do Decreto nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025, com fundamento no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, e no Decreto nº 11.531, de 2023, atualmente regulamentado pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 21 de maio de 2024, consideradas as suas atualizações.

22. Nessa linha, **caberá à área técnica competente atestar formalmente que o caso concreto se amolda integralmente aos parâmetros e às condições estabelecidas nesta Manifestação Jurídica Referencial, devendo constar expressamente dos autos o número deste parecer e do processo no qual foi proferido, conforme modelo constante do Anexo I**, em estrita observância à Orientação Normativa AGU nº 55/2014.

23. Por fim, **é revogado o Parecer Referencial nº 00001/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU (SEL nº 0053477645)**, tendo em vista que o presente Parecer Referencial versa sobre a mesma matéria, substituindo integralmente a MJR anterior e incorporando as recomendações decorrentes das atualizações normativas promovidas pelas Portarias Conjuntas MGI/MF/CGU nº 45/2026 e nº 46/2026.

3. **ANÁLISE JURÍDICA**

3.1 **Limites, Abrangência e Finalidade do Parecer.**

24. Ressalta-se, de início, que **a presente manifestação circunscreve-se aos aspectos estritamente jurídico-formais submetidos a exame**, à luz do artigo 131 da Constituição Federal e do artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993. **Não compete a este órgão consultivo adentrar o mérito administrativo (conveniência e oportunidade) nem avaliar a consistência técnica, orçamentária ou econômico-financeira das opções de gestão adotadas pela pasta**, em consonância com o Enunciado BPC nº 07 da Consultoria-Geral da União.

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 **Das características essenciais dos convênios.**

27. O **convênio** é, nos termos do artigo 2º, inciso I, do Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, o instrumento que, na ausência de legislação específica, dispõe sobre a transferência de recursos financeiros provenientes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco e em regime de mútua colaboração.

28. Frisa-se que, com a Lei nº 13.019, de 2014, tornou-se possível celebrar convênios com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos **apenas** nos termos do § 1º do artigo 199 da Constituição, ou seja, para as finalidades do Sistema Único de Saúde, nos termos do artigo 5º, inciso V, do Decreto nº 11.531, de 2023, e do artigo 1º, § 1º, da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024.

29. É também possível, segundo os dispositivos acima, celebrar convênios com os **serviços sociais autônomos**.

30. Na PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, na PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, e no Decreto nº 11.531, de 2023, não há qualquer exigência normativa de que a formalização dessas parcerias esteja condicionada à apresentação, por elas, de Certificado de Entidades Beneficentes de Assistência Social. A própria natureza e função dos Serviços Sociais Autônomos é diversa daquelas entidades vocacionadas à assistência social.

31. Superada a questão das partes, podem-se enumerar os seguintes requisitos para a caracterização do convênio: **(i)** objeto lícito e determinado; **(ii)** busca por um resultado comum; **(iii)** mútua colaboração; **(iv)** inexistência de preço ou remuneração; e **(v)** valor mínimo, estabelecidos pelos artigos 5º e 10 do Decreto nº 11.531, de 2023:

Decreto nº 11.531, de 2023.

Art. 5º Fica vedada a celebração de convênios e de contratos de repasse:

I - com valores de repasse inferiores aos estabelecidos no art. 10;

(...)

Art. 10. Serão celebrados convênios e contratos de repasse com os seguintes valores mínimos de repasse da União:

(...)

II - R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) para demais objetos.

32. Assim, **recomenda-se que, ao iniciar a análise de propostas de convênios, o gestor público avalie, em relação a cada proposta, se esta atende a cada um desses requisitos**. Desde já se esclarece que este é mais um aspecto a ser

tratado na análise técnica da proposição do convênio, a ser realizada pelo órgão técnico competente (*Enunciado BPC nº 7*).

3.3 **Do regime simplificado e seus limites de valor no exercício de 2026.**

33. A Lei nº 14.770, de 22 de dezembro de 2023, promoveu relevante inovação no regime jurídico das transferências voluntárias da União ao incluir o **art. 184-A na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**, instituindo o **regime simplificado** aplicável à celebração, à execução, ao acompanhamento e à prestação de contas de convênios, contratos de repasse e instrumentos congêneres em que figure como parte a União, observados os limites de valor global ali definidos.

Lei nº 14.133, de 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)

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)

34. Em seguida, por meio do Decreto nº 12.025, de 2024, operou-se a modificação do Decreto nº 11.531, de 2023, que dispõe, dentre outras matérias, sobre convênios e contratos de repasse relativos às transferências de recursos da União, para estabelecer que ato conjunto das autoridades titulares do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, do Ministério da Fazenda e da Controladoria-Geral da União disporá sobre a execução do regime simplificado previsto no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021:

Decreto nº 11.531, de 2023.

Art. 26. As normas complementares necessárias à execução do disposto neste Decreto serão editadas pelas autoridades titulares:

[...]

§ 1º Ato conjunto das autoridades titulares do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, do Ministério da Fazenda e da Controladoria-Geral da União disporá sobre a execução do regime simplificado previsto no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021. (Incluído pelo Decreto nº 12.025, de 2024)

§ 2º O ato conjunto que trata o § 1º poderá afastar as regras e exigências previstas neste Decreto, quando necessário para a instituição do regime simplificado previsto no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021. (Incluído pelo Decreto nº 12.025, de 2024)

35. Em atenção ao comando acima, foi editada a **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 ao limite previsto no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021. A referida Portaria foi posteriormente alterada pelas **Portarias Conjuntas MGI/MF/CGU nº 104, de 4 de novembro de 2024, nº 15, de 12 de março de 2025, nº 102, de 19 de dezembro de 2025, bem como, recentemente, pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 46, de 10 de julho de 2026.**

36. Nos termos do **art. 3º, inciso II, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 2024**, o piso para celebração de convênios e contratos de repasse do regime simplificado para objetos que não envolvam obras é de **R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais)**. Por sua vez, o limite máximo legal fixado originariamente em R\$ 1.500.000,00 foi atualizado pelo Decreto nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025, passando a vigorar no patamar de **R\$ 1.646.430,90 (um milhão, seiscentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta reais e noventa centavos)** a partir de 1º de janeiro de 2026.

37. A Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024 disciplina expressamente essa limitação:

Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 2024.

Art. 1º Fica instituído 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. (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 104, de 4 de novembro de 2024)

[...]

§ 2º Quando da aplicação do regime simplificado, os valores de repasse da União não poderão exceder ao estabelecido pelo art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, já considerando eventuais termos aditivos de acréscimo.

§ 3º A utilização de rendimentos de aplicação financeira, bem como eventuais aportes de contrapartida, poderão exceder ao valor definido de que trata o caput.

§ 4º O valor global para o enquadramento no regime simplificado é o da celebração do instrumento, não sendo objeto de reenquadramento em função de suplementação de contrapartida ou utilização de rendimentos.

§ 5º O valor previsto no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, será atualizado e divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP e no Transferegov.br, a cada 1º de janeiro, na forma do art. 182 da Lei nº 14.133, de 2021.

(grifos nossos)

38. Registra-se que o valor estabelecido no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, será atualizado e divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP e no Transferegov.br, a cada 1º de janeiro, na forma do art. 182 da Lei nº 14.133, de 2021. Além disso, não importará, para fins de aplicação do regime simplificado de convênios, a utilização de rendimentos de aplicação financeira, bem como eventuais aportes de contrapartida, que poderão exceder ao valor definido no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021.

39. Em relação ao arcabouço normativo aplicável aos convênios submetidos ao regime simplificado, observa-se que a Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, determinou, de forma expressa, que *"aplicar-se-ão aos instrumentos do regime simplificado os dispositivos da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 30 de dezembro de 2023"*, naquilo que não contrariar as regras específicas da referida Portaria Conjunta, à exceção dos dispositivos elencados nos incisos I a XXIV do art. 13 da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024.

40. Assim, cabe ao órgão assessorado, ao aplicar subsidiariamente as regras previstas na Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, aos convênios do regime simplificado, observar a não incidência dos dispositivos normativos expressamente relacionados no art. 13 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, além daqueles que eventualmente contrariem as regras específicas previstas na PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024.

41. Por fim, cumpre destacar que as exigências da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, não se aplicam aos convênios celebrados anteriormente à sua entrada em vigor, devendo ser observadas, nesse caso, as normas vigentes à época da celebração.

3.4 Das inovações das Portarias Conjuntas MGI/MF/CGU nºs 46/2026 e 45/2026.

42. A edição das **Portarias Conjuntas MGI/MF/CGU nºs 46/2026 e 45/2026** introduziu relevantes alterações procedimentais e materiais no regime simplificado de transferências voluntárias, impondo deveres operacionais específicos à área técnica do Fundo Nacional de Saúde:

a) Migração de convênios anteriores para o regime simplificado (art. 2º, parágrafo único, da PC nº 28/2024):

43. A nova redação conferida ao parágrafo único do art. 2º da Portaria Conjunta nº 28/2024 pela Portaria Conjunta nº 15/2025 autorizou a aplicação do regime simplificado aos convênios e contratos de repasse celebrados sob a égide da Lei nº 14.133/2021, firmados entre 1º de abril de 2021 e a data de entrada em vigor da portaria instituidora.

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. (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 15, de 12 de março de 2025)

44. A redação do parágrafo único do art. 2º da Portaria Conjunta nº 28/2024 foi novamente alterada, desta vez pela **Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 46/2026**, para acrescentar a condição de que o valor global do instrumento, considerado na data de sua migração para o regime simplificado, seja inferior ou igual ao limite estabelecido no art. 184-A da Lei nº 14.133/2021. Assim, o enquadramento deverá observar o valor global vigente no momento da migração, inclusive após eventuais alterações do instrumento, e não apenas o valor originalmente pactuado.

Art. 2º [...]

Parágrafo único. O disposto nesta Portaria Conjunta poderá ser aplicado aos convênios e contratos de repasse com **valor global, vigente na data de migração para o regime simplificado**, 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. (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

45. Portanto, os pressupostos de admissibilidade para a transição para o regime simplificado são os seguintes:

- (i) o instrumento tenha sido celebrado sob o regime da Lei nº 14.133/2021, entre o dia 1º de abril de 2021 e a data da entrada em vigor da PC nº 28/2024;
- (ii) o valor global vigente na data da migração seja inferior ou igual a R\$ 1.646.430,90;
- (iii) a medida beneficie concretamente a consecução do objeto e a análise da prestação de contas; e
- (iv) haja formalização mediante termo aditivo bilateral.

46. Essas alterações normativas, contudo, **não repercutem no escopo do presente Parecer Referencial**, que se restringe à análise da celebração de novos convênios submetidos, desde a origem, ao regime simplificado.

b) Repasse financeiro estritamente em parcela única (art. 4º, VII, da PC nº 28/2024):

47. A supressão do termo “**preferencialmente**” do inciso VII do art. 4º da Portaria Conjunta nº 28/2024 consolidou o repasse dos recursos da União exclusivamente em parcela única nos convênios do regime simplificado, conforme já estabelecia o art. 11 da PC nº 28/2024, com a redação conferida pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 102/2025.

Art. 4º VII - transferir os recursos financeiros para o conveniente em parcela única; (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

48. Essa alteração exige planejamento orçamentário e cronograma de desembolso financeiro alinhado, eliminando qualquer cláusula ou rotina que preveja fracionamento de repasses federais.

c) Requisitos mínimos e vedação a termos genéricos no Plano de Trabalho (art. 6º, §§ 1º e 2º, da PC nº 28/2024):

49. A **inclusão dos §§ 1º e 2º no art. 6º da Portaria Conjunta nº 28/2024** reforçou a obrigatoriedade de parametrização objetiva do plano de trabalho, que deve conter no mínimo: descrição do objeto, justificativa, descrição das metas e etapas, cronogramas físico e de desembolso e plano de aplicação detalhado.

Art. 6º Para a celebração dos instrumentos de que trata esta Portaria Conjunta, o plano de trabalho aprovado deverá conter parâmetros objetivos que auxiliem na verificação e cumprimento do objeto pactuado.

§ 1º O plano de trabalho de que trata o caput conterá, no mínimo: (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

I - descrição do objeto; (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

II - justificativa; (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

III - descrição das metas e etapas; (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

IV - cronograma de execução física; (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

V - cronograma de desembolso; e (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

VI - plano de aplicação detalhado. (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

§ 2º No preenchimento do plano de trabalho são vedadas descrições genéricas ou indeterminadas, devendo o conveniente considerar que: (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

I - a descrição do objeto deverá ser feita de forma clara e objetiva, com indicação da tipologia da intervenção, em grau suficiente para permitir sua adequada identificação, acompanhamento e fiscalização; e (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

II - o preenchimento das metas e etapas deverá contemplar os quantitativos, as unidades de medida, a localização da intervenção e as especificações dos bens, das obras ou dos serviços e os resultados esperados. (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

50. O § 2º veda expressamente descrições genéricas ou indeterminadas, estabelecendo que:

(i) a descrição do objeto deve ser clara, com indicação da tipologia da intervenção que viabilize adequada fiscalização; e

(ii) o detalhamento de metas e etapas deve contemplar quantitativos, unidades de medida, localização e especificações dos bens ou serviços e os resultados esperados.

d) Inserção de peças documentais pós-celebração do instrumento, compatibilização e reanálise obrigatória do plano de trabalho com risco de rescisão (art. 7º, §§ 2º-A, 2º-B e 2º-C, da PC nº 28/2024):

51. Nos casos em que a apresentação das peças documentais de que trata o art. 7º, *caput*, da PC nº 28/2024 for diferida sob condição suspensiva, **a inserção dos documentos no Transferegov.br obriga o conveniente a compatibilizar o plano de trabalho (§ 2º-A).**

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

(...)

§ 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-A Quando da inclusão das peças documentais no Transferegov.br, após a celebração do instrumento, o conveniente deverá ajustar o plano de trabalho, se necessário, para que as informações fiquem compatibilizadas com aquelas constantes das peças documentais. (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

52. Em contrapartida, impõe-se ao concedente o **dever de reanalisar o plano de trabalho** quanto à razoabilidade e à aderência entre o valor proposto e o tipo de empreendimento (§ 2º-B).

§ 2º-B Para os casos previstos no § 2º-A, o concedente ou a mandatária deverá reanalisar o plano de trabalho quanto à razoabilidade e à aderência entre o valor proposto e o tipo de empreendimento. (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

53. Caso se verifique ausência de razoabilidade ou incompatibilidade entre o valor e a solução técnica, o instrumento poderá ser rescindido unilateralmente (§ 2º-C).

§ 2º-C Quando as informações do plano de trabalho não tiverem razoabilidade e aderência entre o valor proposto e o tipo de empreendimento, o instrumento poderá ser rescindido. (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

54. **Essa hipótese foi adequadamente inserida na Cláusula de Rescisão das minutas submetidas à análise jurídica.**

e) Revogação da exigência de prévio envio pelo conveniente do contrato ao PNCP como condição de repasse (art. 11, § 1º, II, da PC nº 28/2024):

55. O art. 2º da Portaria Conjunta nº 46/2026 revogou expressamente o inciso II do § 1º do art. 11 da Portaria nº 28/2024, extinguindo a obrigação de envio prévio do contrato administrativo ao PNCP pelo conveniente como requisito para a liberação da parcela única. **Restou acertada a supressão dessa exigência nas minutas atualizadas.**

~~II – comprovação do envio pelo conveniente do instrumento de contrato ou outro instrumento hábil ao PNCP;~~
(Revogado pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026) e

f) Prazo de liberação de recursos na aquisição exclusiva de equipamentos (art. 11, § 3º, da PC nº 28/2024):

56. A inclusão do § 3º no art. 11 estabeleceu que, nos instrumentos voltados exclusivamente à aquisição de equipamentos, a liberação dos recursos deverá ocorrer no **prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias após o registro do processo licitatório pelo conveniente no Transferegov.br.**

§ 3º Nos instrumentos cujo objeto seja voltado exclusivamente para a aquisição de equipamentos, a liberação dos recursos deverá ocorrer no prazo máximo de quarenta e cinco dias, contados do cumprimento da condição de que trata o inciso I do § 1º. (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

57. Segundo assentado pela área técnica na Nota Técnica nº 120/2026 (SEI nº 0057439049), trata-se de “*questão de gestão interna, relacionada ao prazo para liberação de recursos de instrumentos convencionais, que dependem de disponibilidade financeira do Concedente*”. Desse modo, concluiu pela desnecessidade de inclusão da norma contida no § 3º do art. 11 nos instrumentos de convênio. **Contudo, orienta-se o FNS a estruturar seus fluxos para cumprimento do prazo e prevenção de prorrogações de ofício.**

g) Novas exceções de incidência subsidiária da Portaria Conjunta nº 33/2023 (art. 13 da PC nº 28/2024):

58. Foram acrescentados ao **rol de exceções do art. 13 da Portaria Conjunta nº 28/2024** os arts. 23-A, parágrafo único, 27-A, 27-B e 27-C da Portaria Conjunta nº 33/2023 (**incisos VI-A, IX-A, IX-B e IX-C**), **mantendo a simplificação do rito procedimental e afastando exigências incompatíveis com o regime simplificado.**

Portaria Conjunta nº 28/2024

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 agosto de 2023, **exceto os abaixo relacionados:** (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 102, de 19 de dezembro de 2025)

(...)

VI-A - art. 23-A, Parágrafo único; (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

(...)

IX-A - art. 27-A; (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

IX-B - art. 27-B; (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

IX-C - art. 27-C; (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

(...)

Portaria Conjunta nº 33/2023

Art. 23-A.

Parágrafo único. A análise de que trata o *caput* não configura análise de custos de projetos, orçamento detalhado ou validação técnica plena, cujas informações serão verificadas após a inserção das peças documentais pelo conveniente no Transferegov.br. **(Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 45, de 10 de julho de 2026)**

[...]

Art. 27-A. Para obras e serviços de engenharia, ressalvados os casos de contratações integradas, o concedente ou a mandatária deverá:

I - verificar se foi incluída no Transferegov.br documentação que trate:

- a) da titularidade da área e sua compatibilidade com os projetos;
- b) da viabilidade de fornecimento de água, energia, coleta de esgoto e de resíduos sólidos, fornecidos pelas empresas concessionárias responsáveis, quando couber;
- c) da existência de ART ou RRT dos profissionais responsáveis pela elaboração dos projetos, de acessibilidade, de serviços de engenharia e do orçamento;
- d) do licenciamento ambiental ou sua dispensa, bem como a compatibilidade entre a intervenção licenciada pelo órgão ambiental e os projetos; e
- e) da existência de levantamentos preliminares que embasaram a concepção adotada tais como geológicos, geotécnicos, hidrológicos, batimétricos, topográficos, sociais, ambientais e cadastrais que deem suporte aos projetos, quando couber; e

II - verificar os seguintes aspectos das peças documentais apresentadas:

- a) o enquadramento do projeto com os manuais e diretrizes do programa do concedente;
- b) a adequação do local de intervenção, verificando as condicionantes e eventuais restrições físicas ou existência de obras já executadas;
- c) a exequibilidade e adequabilidade técnica, nos termos do § 1º;
- d) a funcionalidade; e
- e) o cronograma e a coerência do prazo proposto com o tipo, porte e complexidade da intervenção e do seu entorno, bem como a distribuição dos serviços ao longo do tempo, atentando-se para eventual exigência programática.

§ 1º A verificação, pelo concedente ou mandatária, da exequibilidade e adequabilidade da solução proposta pelo conveniente restringe-se a identificar a existência de justificativa técnica para a solução escolhida e se a solução proposta é uma das soluções tecnicamente viáveis para resolução do problema.

§ 2º O concedente ou mandatária deverá verificar a coerência do memorial descritivo com os serviços do orçamento e demais peças técnicas apresentadas.

§ 3º Deverá ser verificada a existência de memória de cálculo, compatível com os projetos e demais peças técnicas, capaz de detalhar e justificar os parâmetros adotados para estimar os quantitativos de serviços constantes do orçamento de referência.

Art. 27-B. Para obras e serviços de engenharia, quando adotarem o regime de contratação integrada, a verificação da documentação pelo concedente ou mandatária será realizada em duas etapas.

§ 1º A primeira etapa consiste na verificação das peças documentais e do anteprojeto, devendo ser observado o disposto nos incisos do *caput* do art. 27-A, exceto o inciso I, alínea 'a' do referido dispositivo, bem como as seguintes regras: **(Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 45, de 10 de julho de 2026)**

I - deve-se verificar se o anteprojeto contém as condições de contorno, as informações e os requisitos técnicos que caracterizem o objeto contratual e a visão global do empreendimento, incluindo, minimamente:

- a) orçamento estimativo, paramétrico ou sintético, ou ainda, a associação de mais de um tipo de orçamento;
- b) programa de necessidades ou termo de referência; e
- c) memorial descritivo da obra e dos componentes construtivos a serem empregados;

II - nas parcelas do orçamento de referência que sejam adotadas metodologias de custos unitários, deve ser observado o disposto nos arts. 16 a 18 do Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013;

III - nas parcelas em que o anteprojeto não for suficientemente detalhado para a utilização da metodologia de custos unitários, devem ser verificadas a coerência e a compatibilidade da memória de cálculo apresentada pelo conveniente, que deverá detalhar e justificar os parâmetros adotados e permitir a reconstituição da formação do preço global estimado, com os demais elementos do anteprojeto; e

IV - caso o orçamento de referência possua adicional de taxa de risco, deve ser verificado se foi apresentada memória de cálculo em conformidade com a metodologia predefinida pelo conveniente.

§ 2º A segunda etapa consiste na verificação e aceite do projeto básico ou executivo e corresponde à avaliação da compatibilidade com os parâmetros e critérios de desempenho e qualidade definidos no anteprojeto, devendo ser verificado se eventuais alterações de solução são iguais ou superiores àquelas indicadas inicialmente pela Administração, bem como se foi incluída no Transferegov.br a documentação que trata da titularidade da área e sua compatibilidade com os projetos. **(Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 45, de 10 de julho de 2026)**

§ 3º Não será realizada nova verificação de custos após o recebimento do projeto básico ou executivo, devendo ser observado se o valor das etapas de execução e o cronograma físico-financeiro são compatíveis com o

anteprojeto e a proposta de preços apresentados pelo contratado no processo licitatório.

§ 4º O conveniente ou mandatária fica dispensado da verificação do projeto básico ou executivo apresentado:

I - nos casos de projetos certificados por empresa acreditada; e

II - para instrumentos voltados à execução de obras e serviços de engenharia de Nível I, com valor global até R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), para os quais deverão ser solicitadas declarações dos convenientes de que os projetos apresentados atendem aos requisitos elencados no anteprojeto.

Art. 27-C. Para instrumentos do nível V, o concedente ou mandatária deverá verificar se o Termo de Referência contém, no mínimo:

I - a compatibilidade com o plano de trabalho aprovado;

II - pesquisa de mercado conforme parâmetros definidos no § 1º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 2023;

III - definição do objeto, quantitativos e prazos de fornecimento; e

IV - definição dos critérios de aceitação dos produtos e procedimentos de fiscalização do conveniente.

§ 1º Para máquinas ou equipamentos que necessitem de obras civis para sua funcionalidade, devem ser previstos no edital todos os serviços necessários à plena funcionalidade.

§ 2º Quando se tratar de adesão a ata de registro de preços gerenciada pelo órgão concedente ou pela Central de Compras da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, fica dispensada a verificação do termo de referência de que trata o *caput*.

§ 3º Quando for o caso, o concedente ou a mandatária deve verificar se o conveniente apresentou declaração atestando que os critérios de aceitação atendem às definições da Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável - CICS, instituída pelo Decreto nº 11.890, de 22 de janeiro de 2024. **(Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 45, de 10 de julho de 2026)**

59. Verifica-se que a Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 46/2026 afastou expressamente, no âmbito do regime simplificado, a aplicação do parágrafo único do art. 23-A e dos arts. 27-A, 27-B e 27-C da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023, ampliando o rol de exceções disciplinado no seu art. 13.

h) Inovações da PC MGI/MF/CGU nº 45, de 10 de julho 2026 (aplicação subsidiária da PC MGI/MF/CGU nº 33/2023, consideradas as suas atualizações).

60. Conforme exposto acima, nos termos do **art. 13 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024**, *“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 agosto de 2023”*, excetos os artigos relacionados nos incisos I a XXIV.

61. Por sua vez, a Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023 foi **alterada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 45, de 10 de julho 2026**.

62. **Logo, ao aplicar subsidiariamente a PC MGI/MF/CGU nº 33/2023 aos convênios do regime simplificado, a área técnica deverá considerar sua redação vigente, inclusive as alterações promovidas pela PC MGI/MF/CGU nº 45/2026, ressalvados os artigos expressamente excepcionados pelo art. 13 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28/2024 e aqueles incompatíveis com as regras específicas desse regime.**

63. Especialmente no que tange as minutas encaminhadas, a **Nota Técnica nº 120/2026 (SEI nº 0057439049)** informa que, considerando as inovações da PC MGI/MF/CGU nº 45/2026, foi realizada a **modificação da cláusula “Da Contratação com Terceiros” das minutas de convênio com entidade pública, que passam a admitir o a proveitamento de atas de registro de preços, licitações e contratos anteriores.**

64. A PC MGI/MF/CGU nº 45/2026 reformulou o art. 54 da PC MGI/MF/CGU nº 33/2023, disciplinando a **aceitação excepcional de adesão “à ata de registro de preços, a licitação realizada ou o contrato celebrado antes da assinatura do instrumento ou da emissão do laudo de verificação técnica”**, desde que atendidas as condicionantes descritas no referido dispositivo:

Art. 54. Em casos devidamente justificados pelo conveniente e aceitos pelo concedente ou pela mandatária, poderão ser aceitos a adesão à ata de registro de preços, a licitação realizada ou o contrato celebrado antes da assinatura do instrumento ou da emissão do laudo de verificação técnica, desde que: (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 45, de 10 de julho de 2026)

I - estejam vigentes; (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 45, de 10 de julho de 2026)

II - o conveniente demonstre, mediante declaração, que a contratação é economicamente mais vantajosa, se comparada com a realização de uma nova licitação; (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 45, de 10 de julho de 2026)

III - não haja decisão judicial ou de órgão de controle acerca de descumprimento de regras estabelecidas na legislação específica; (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 45, de 10 de julho de 2026)

IV - os valores estejam compatíveis com o disposto no Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013, e no art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, ou sejam ajustados; e (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 45, de 10 de julho de 2026)

V - o seu objeto seja compatível com o objeto do instrumento. (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 45, de 10 de julho de 2026)

§ 1º Nos casos de que trata o *caput*:

I - somente serão aceitas as despesas que ocorrerem durante o período de vigência dos instrumentos; e

II - a liberação dos recursos está condicionada à conclusão da verificação técnica e da verificação de realização do processo licitatório pelo concedente ou pela mandatária. (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 29, de 22 de maio de 2024)

§ 2º Quando da adesão a ata de registro de preços de que trata o *caput*, no caso de obras e serviços de engenharia, deverão ser observados os seguintes requisitos: (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 45, de 10 de julho de 2026)

I - existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional; e

II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

65. **Cumprе salientar que, nos termos do art. 13, XIV, da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024, o inciso II do § 1º do art. 54 da PC MGI/MF/CGU nº 33/2023 não se aplica aos convênios do regime simplificado. Portanto, deve-se excluir da minuta de convênio qualquer disposição que condicione a liberação dos recursos à conclusão da verificação técnica e da verificação da realização do processo licitatório pelo concedente ou mandatária, sem prejuízo da observância das demais condicionantes previstas no art. 54 que sejam compatíveis com o referido regime.**

3.5 **Transferegov.br.**

66. Nos termos do art. 9º da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 30 de agosto de 2023, *“os atos e os procedimentos relativos à celebração, execução, acompanhamento e prestação de contas dos instrumentos serão realizados no Transferegov.br”*, estabelecendo-se, assim, a utilização obrigatória do referido sistema como meio oficial para a formalização e a gestão dos instrumentos de transferência voluntária de recursos da União.

67. Em consonância com tal diretriz, dispõe o art. 5º, inciso I, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 23 de maio de 2024, competir aos proponentes ou convenientes a responsabilidade de *“registrar no Transferegov.br suas propostas, planos de trabalho e pesquisas de preços, na forma e prazos estabelecidos pelo concedente ou pela mandatária”*, atribuindo-lhes o ônus pela fidedignidade, completude e tempestividade das informações prestadas.

68. O Transferegov constitui ferramenta integrada e centralizada, com dados abertos, destinada à informatização e à operacionalização das transferências de recursos oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União a órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital, municipal, direta ou indireta, consórcios públicos e entidades privadas sem fins lucrativos. Os dados constantes no Transferegov.br têm fé pública, nos termos da Orientação Normativa AGU nº 30, de 15 de abril de 2010.

69. Dessa forma, **para poder conveniar com o Ministério da Saúde, todos os proponentes deverão estar devidamente credenciados e cadastrados no Transferegov.br, bem como deverão ser inseridos neste Sistema todos os documentos necessários à celebração do convênio**, de acordo com as especificações mínimas exigidas pelo artigo 8º, § 1º, da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023:

§ 1º O cadastramento prévio no Transferegov.br poderá ser realizado em qualquer terminal de acesso à internet, devendo conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - razão social, número de inscrição ativa no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ, endereço, telefone e endereço eletrônico; e

II - relação nominal dos dirigentes, com endereço, telefone, endereço eletrônico e Cadastro de Pessoas Físicas – CPF.

3.6 **Do cadastramento de programas.**

70. A atuação da Administração Pública submete-se, de forma indeclinável, aos princípios constitucionais da impessoalidade e da publicidade, insculpidos no art. 37 da Constituição da República, os quais orientam a definição, a divulgação e a seleção das políticas públicas passíveis de execução descentralizada mediante convênios e instrumentos congêneres.

71. No regime normativo pretérito, a seleção de propostas para a celebração de convênios se dava, preferencialmente, por meio do **chamamento público**, mecanismo destinado a assegurar isonomia, transparência e ampla competitividade entre os potenciais interessados.

72. No entanto, o atual arcabouço normativo deixou de regulamentar expressamente tal figura, adotando, em seu lugar, o **procedimento de cadastramento de programas**, o qual se apresenta como instrumento estruturante para a organização e a execução descentralizada das políticas públicas federais.

73. O **procedimento de cadastramento de programas** é regulado pelo artigo 16 da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023.

PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024.

Art. 4º São competências e responsabilidades do concedente:

I - **cadastrar** e divulgar os **programas** necessários à execução dos instrumentos do regime simplificado;

PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023.

Art. 16. Para a execução dos instrumentos regulados por esta Portaria Conjunta, **os órgãos e entidades da administração pública federal deverão cadastrar, anualmente, no Transferegov.br, os programas a serem executados de forma descentralizada e, quando couber, critérios para a seleção do proponente.**

§ 1º O **cadastro dos programas** de que trata o caput conterá descrição, exigências, padrões, procedimentos, critérios de elegibilidade e de prioridade e outros elementos que possam auxiliar a avaliação das necessidades locais.

§ 2º Os critérios de enquadramento da proposta ao programa deverão ser estabelecidos de forma objetiva, com base nas diretrizes e objetivos dos respectivos programas, visando atingir melhores resultados na execução do objeto, considerando, entre outros aspectos, a aferição da qualificação técnica e da capacidade gerencial do proponente.

§ 3º Com vistas ao aprimoramento dos resultados na execução do objeto pactuado, além dos critérios definidos no §2º, para os órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital e municipal, poderão ser considerados como critérios de prioridade para elegibilidade, entre outros aspectos específicos da política:

I - a aferição da qualificação técnica e da capacidade gerencial do proponente, por meio de indicadores;

II - a aplicação de um dos instrumentos de maturidade da gestão; e

III - a redução de desigualdades regionais.

§ 4º Caberá à Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos dispor sobre as diretrizes e meios para a implementação dos mecanismos e práticas elencadas no § 3º.

§ 5º Quando do cadastramento dos programas, os órgãos e entidades concedentes deverão optar pelo recebimento:

I - da proposta de trabalho, com posterior complementação de dados e informações necessárias à composição do plano de trabalho; ou

II - do plano de trabalho de forma integral.

(grifos nossos)

74. **Dessa forma, a celebração dos convênios deverá observar, como condição prévia e indispensável, o rito estabelecido para o cadastramento de programas na Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, inclusive no âmbito do regime simplificado, em consonância com as disposições da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 2024. Desse modo, só poderão ser celebrados instrumentos com programas previamente cadastrados no Transferegov.br.**

3.7 Do objeto.

75. Ao receber a proposta para análise, cabe ao órgão técnico avaliar se o objeto do convênio pretendido está de acordo com as competências do Ministério da Saúde e da Secretaria responsável, em conformidade com o artigo 23 da PC MGI/MF/CGU nº 33/2023 (consideradas as alterações promovidas pela PC MGI/MF/CGU nº 45/2026), e se incide em alguma das vedações constantes do artigo 13 do mesmo ato normativo, dentre as quais se destacam:

- convênios com valor de repasse inferior a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) ou superior a R\$ 1.646.430,90 (um milhão, seiscentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta reais e noventa centavos) (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.

76. Ainda, quando da análise por parte deste Ministério sobre o convênio que se pretende celebrar, **a área técnica deve atentar para a correta redação do objeto do convênio.**

77. Com efeito, **a descrição do objeto deve indicar, de modo sucinto, preciso, suficiente e claro o que se espera obter da parceria, representando o produto do convênio**, sendo vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a sua execução ou mencionem informações que devem constar do Plano de Trabalho e Termo de Referência.

78. Assim, informações sobre a *natureza dos bens* (consumo ou permanente) e a *forma de contratação*, quando

necessária (de pessoa física ou jurídica), devem estar no Termo de Referência, **em conformidade com o disposto no inciso XXV, alínea 'a', do artigo 10 da PC MGI/MF/CGU, nº 33, de 2023.** *Quantitativos de bens e características específicas*, entre outras, também devem ser detalhadas no Termo de Referência.

79. A importância dessa análise dá-se, em especial, porque, de acordo com o artigo 44, inciso III, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023, **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.

80. A celebração de convênios e instrumentos congêneres está condicionada ao atendimento dos requisitos expressamente previstos no art. 33 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, in verbis:

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.

81. Cumpre destacar que, **no âmbito dos convênios submetidos ao regime simplificado**, as peças documentais previstas no art. 24 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, foram substituídas pela **documentação indicada no art. 7º da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 2024**, circunstância que será objeto de exame específico em tópico próprio desta manifestação.

82. **Dessa forma, previamente à celebração do ajuste, recomenda-se que o órgão técnico competente elabore nota técnica conclusiva, atestando, de maneira expressa, o atendimento integral das condições estabelecidas no art. 33 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, bem como que os autos se encontram suficientemente instruídos e aptos à formalização do convênio.**

3.9 Da proposta de trabalho.

83. O Tribunal de Contas da União (TCU) vem alertando os gestores públicos para a importância do planejamento do convênio, em especial da análise técnica das proposições, pois dela depende a efetividade das fases subsequentes (**Acórdão nº 390/2009 - Plenário TCU**).

84. **Orienta-se, portanto, a observância dos procedimentos abaixo listados.**

85. A proposta deverá ser apresentada em conformidade com o programa desenvolvido pela Secretaria responsável, e conterá, no mínimo, o disposto no art. 18 da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023:

PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023.

Art. 18. Em atenção ao disposto no art. 16, § 5º, inciso I, o proponente cadastrado, na forma do art. 8º, manifestará seu interesse em celebrar os instrumentos regulados por esta Portaria Conjunta, mediante apresentação de proposta de trabalho no Transferegov.br, que conterá, no mínimo:

I - descrição do objeto;

II - justificativa contendo:

- a) a caracterização dos interesses recíprocos;
- b) a relação entre a proposta apresentada e os objetivos e diretrizes do programa federal;
- c) a indicação do público-alvo,
- d) o problema a ser resolvido; e
- e) os resultados esperados;

III - estimativa dos recursos financeiros, discriminando:

- a) o valor global da proposta;
- b) o valor de repasse da União; e

c) a contrapartida a ser aportada pelo proponente;

IV - previsão do prazo para execução do objeto; e

V - informações relativas à capacidade técnica e gerencial do proponente.

§ 1º A descrição do objeto deverá ser realizada de forma concisa, se possível padronizada, e deverá estar em conformidade com os objetivos e diretrizes do programa que irá recepcionar a proposta de trabalho.

(...)

§ 3º Visando a garantir o alinhamento das respectivas políticas públicas setoriais, quando os recursos do instrumento forem oriundos de emendas de bancada, a análise da proposta de trabalho pelo concedente deverá verificar se há comprovação da vinculação do objeto aos projetos e ações estruturantes ou de interesse nacional ou regional. **(Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 45, de 10 de julho de 2026)**

86. A manifestação técnica sobre a proposta de trabalho apresentada, a ser elaborada pelo órgão competente, deverá ser incluída no Transferegov.br, contemplar a análise de sua conformidade com os critérios previamente estabelecidos, nos termos do art. 16 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, e ser, necessariamente, submetida à aprovação da autoridade competente.

87. **Em caso de aceitação** da proposta de trabalho, o concedente solicitará ao proponente a inclusão do plano de trabalho no Transferegov.br; ou, **em caso de recusa**, registrará o indeferimento no Transferegov.br e comunicará ao proponente o indeferimento da proposta (art. 19 da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023).

88. **Recomenda-se** que, nos casos em que os **recursos do instrumento** sejam **oriundos de emendas de bancada**, a manifestação técnica passe a contemplar, **em razão da inovação normativa introduzida pelo § 3º do art. 18 da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, pela PC MGI/MF/CGU nº 45, de 2026**, a verificação da existência de comprovação da vinculação do objeto proposto aos projetos e ações estruturantes ou de interesse nacional ou regional, de modo a assegurar o alinhamento da proposta às respectivas políticas públicas setoriais.

3.10 Do Plano de Trabalho.

89. O art. 20 da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, estabelece os requisitos mínimos do Plano de Trabalho, que devem ser observados:

PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023.

Art. 20. O plano de trabalho conterá, no mínimo:

I - descrição do objeto;

II - justificativa;

III - descrição das metas e etapas;

IV - cronograma de execução física;

V - cronograma de desembolso; e

VI - plano de aplicação detalhado.

Parágrafo único. O cronograma de desembolso previsto no plano de trabalho deverá estar em consonância com as metas e etapas de execução do objeto.

90. O Plano de Trabalho, nos termos do **art. 6º da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024 (com a redação dada pela PC MGI/MF/CGU nº 46/2026)**, deverá conter parâmetros objetivos que auxiliem na verificação e cumprimento do objeto pactuado:

PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024.

Art. 6º Para a celebração dos instrumentos de que trata esta Portaria Conjunta, o plano de trabalho aprovado deverá conter **parâmetros objetivos** que auxiliem na verificação e cumprimento do objeto pactuado.

§ 1º O plano de trabalho de que trata o *caput* **conterá, no mínimo:** (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

I - descrição do objeto; (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

II - justificativa; (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

III - descrição das metas e etapas; (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

IV - cronograma de execução física; (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

V - cronograma de desembolso; e (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

VI - plano de aplicação detalhado. (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

91. Por ser de extrema importância, cumpre fazer a observação de que, no Plano de Trabalho, **é vedada a descrição genérica das metas, ações e despesas**, sendo que se deve buscar o maior grau de detalhamento possível em relação ao projeto a ser desenvolvido. É o que se extrai do **§ 2º do art. 6º da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024, incluído pela PC MGI/MF/CGU nº 46/2026:**

PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024.

Art. 6º § 2º No preenchimento do plano de trabalho são **vedadas** descrições genéricas ou indeterminadas, devendo o conveniente considerar que: (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

I - a descrição do objeto deverá ser feita de forma clara e objetiva, com indicação da tipologia da intervenção, em grau suficiente para permitir sua adequada identificação, acompanhamento e fiscalização; e (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

II - o preenchimento das metas e etapas deverá contemplar os quantitativos, as unidades de medida, a localização da intervenção e as especificações dos bens, das obras ou dos serviços e os resultados esperados. (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

92. 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:**

PORTARIA CONJUNTA MGI/MF/CGU Nº 33, DE 30 DE AGOSTO DE 2023.

Art. 21. Deverão ser incluídas, no **plano de aplicação detalhado**, as despesas necessárias e suficientes para execução do objeto, devendo ser compatíveis com o valor de mercado da região de execução do objeto.

Parágrafo único. **Não poderão ser destinados recursos para despesas com:**

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.

(grifos nossos)

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

PORTARIA CONJUNTA MGI/MF/CGU Nº 33, DE 30 DE AGOSTO DE 2023.

Art. 44. O instrumento deverá ser executado em estrita observância às cláusulas avençadas e às normas pertinentes, inclusive esta Portaria Conjunta, **sendo vedado:**

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 (incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 29, de 22 de maio de 2024)

b) alteração do local de execução do objeto, desde que, no caso de obras, não tenha sido iniciada a execução física; (incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 29, de 22 de maio de 2024)

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.

§ 1º Os custos de análise das alterações do objeto originalmente pactuado, se houver, nos casos de contrato de repasse, serão de responsabilidade exclusiva do conveniente. (alterado pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 29, de 22 de maio de 2024)

§ 2º As exceções de que tratam as alíneas "a" e "b" do inciso III e as alíneas "a" e "b" do inciso V deverão ser previamente aprovadas pelo concedente ou mandatária." (incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 29, de 22 de maio de 2024)

(grifos nossos)

94. **Logo, é recomendável que a Administração atente para o conteúdo mínimo do plano de trabalho e para as vedações presentes nos dispositivos acima elencados e na LDO 2026, bem como zele para que o artefato não apresente itens impertinentes ou desnecessários ao projeto e a seus fins sociais.**

95. Cabe ressaltar que é **atribuição da área técnica competente** avaliar o conteúdo das informações consignadas na proposta, analisado quanto à sua viabilidade, à adequação aos objetivos do programa, à compatibilidade do valor proposto para os itens que compõem o plano de trabalho e à qualificação técnica e à capacidade gerencial do proponente (artigo 23 da PC MGI/MF/CGU nº 33/2023, com a redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 45, de 2026).

3.11 **Das peças documentais.**

96. Nos termos do **art. 7º, inciso II, da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024**, previamente à celebração de convênios que não envolvam a execução de obras e serviços de engenharia, **deverão ser apresentadas as seguintes peças documentais:**

- 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.

97. É facultada a apresentação dessas peças documentais após a assinatura do instrumento, mediante inserção de cláusula suspensiva no termo de convênio (art. 7º, § 1º). Nesses casos, o prazo para cumprimento da condição suspensiva será de até 9 (nove) meses, prorrogáveis uma vez por igual período (limite de 18 meses), conforme o art. 7º, § 2º, da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024.

§ 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 nove meses, prorrogáveis uma vez por igual período. (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 102, de 19 de dezembro de 2025)

98. Nesse ponto, a **Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 46, de 10 de julho de 2026**, introduziu inovações cruciais no regime das peças documentais sob condição suspensiva, inserindo os §§ 2º-A, 2º-B e 2º-C no art. 7º da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024:

Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 2024

§ 2º-A Quando da inclusão das peças documentais no Transferegov.br, após a celebração do instrumento, o conveniente deverá ajustar o plano de trabalho, se necessário, para que as informações fiquem compatibilizadas com aquelas constantes das peças documentais. (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

§ 2º-B Para os casos previstos no § 2º-A, o concedente ou a mandatária deverá reanalisar o plano de trabalho quanto à razoabilidade e à aderência entre o valor proposto e o tipo de empreendimento. (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

§ 2º-C Quando as informações do plano de trabalho não tiverem razoabilidade e aderência entre o valor proposto e o tipo de empreendimento, o instrumento poderá ser rescindido. (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

99. Por força dessas alterações normativas, nos casos em que a apresentação das peças documentais de que trata o art. 7º, *caput*, da PC nº 28/2024 for diferida sob condição suspensiva, a inserção dos documentos no Transferegov.br obriga o conveniente a compatibilizar o plano de trabalho (§ 2º-A). Em contrapartida, impõe-se ao concedente o dever de reanalisar o plano de trabalho quanto à razoabilidade e à aderência entre o valor proposto e o tipo de empreendimento (§ 2º-B). Caso se verifique ausência de razoabilidade ou incompatibilidade entre o valor e a solução técnica, o instrumento poderá ser rescindido unilateralmente (§ 2º-C).

100. Adicionalmente, no que tange aos reflexos documentais sobre a liberação de recursos, a **Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 46, de 2026** promoveu duas alterações expressivas:

(i) **Revogação do inciso II do § 1º do art. 11 da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024:** extinguiu a exigência de comprovação do envio, pelo conveniente, do instrumento de contrato ao PNCP como condição para o repasse financeiro;

(ii) **Inclusão do § 3º no art. 11 da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024:** fixou o prazo regulamentar máximo de 45 (quarenta e cinco) dias para liberação dos recursos nos instrumentos voltados exclusivamente à aquisição de equipamentos, contados do registro do processo licitatório pelo conveniente no Transferegov.br.

101. A PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024 passou a prever a possibilidade de dispensa da apresentação do projeto básico ou do termo de referência nos casos de padronização do objeto, desde que a decisão seja adotada pela autoridade competente do concedente ou da mandatária, mediante despacho fundamentado (art. 7º, § 3). Tal disposição foi incluída pela **Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 102, de 19 de dezembro de 2025**, e busca conferir maior eficiência ao procedimento, sem afastar o dever de motivação e de adequada justificativa da medida.

102. Conforme o disposto no **art. 8º da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024**, as despesas para elaboração de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, anteprojetos, projetos básicos e executivos, além daquelas necessárias ao licenciamento ambiental, poderão ser arcadas com recursos da União, **desde que previstos no plano de trabalho e que o desembolso do concedente não seja superior a 5% (cinco por cento) do valor global do instrumento**. Nestes casos, a liberação prévia dos recursos poderá ocorrer logo após a celebração e publicação do extrato do instrumento no Diário Oficial da União.

Art. 8º As despesas para elaboração de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental, anteprojetos, projetos básicos e executivos, além daquelas necessárias ao licenciamento ambiental, poderão ser arcadas com recursos da União, desde que previstos no plano de trabalho e que o desembolso do concedente não seja superior a 5% (cinco por cento) do valor global do instrumento.

Parágrafo único. A liberação prévia dos recursos referentes às despesas para elaboração das peças documentais de que trata o *caput*:

I - poderá ocorrer logo após a celebração e publicação do extrato do instrumento no Diário Oficial da União;

II - não configura o cumprimento da condição suspensiva;

III - não depende de publicação de edital ou contrato no PNCP pelo conveniente; e

IV - não desconfigura a liberação de recursos em parcela única de que trata o art. 11.

103. O 184-A, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021, e o art. 11, § 2º, da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, estabelecem que 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 do convênio, e caberá à concedente ou mandatária verificar o cumprimento do objeto pactuado ao final da execução do instrumento.

104. O *termo de referência* deverá ser apresentado pelo proponente com a descrição mais completa possível do bem a ser adquirido ou serviço a ser contratado, com a especificação de todas as suas características essenciais, de forma que seja possível ao órgão responsável saber exatamente qual bem será adquirido ou que serviço será contratado, inclusive para fins de aprovação quando da análise de prestação de contas.

105. Nesse contexto, **é responsabilidade exclusiva do proponente ou conveniente assegurar a suficiência do projeto básico ou do termo de referência com vistas à realização do procedimento de compras e contratações**, nos termos do art. 5º, inciso X, alínea 'b', da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024.

106. Não é despiciendo alertar que os convenientes deverão observar o regulamento específico no que tange às contratações a serem realizadas com os recursos transferidos. A Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, estabelece requisitos específicos dependendo da personalidade jurídica do conveniente.

107. Sendo assim, os proponentes/convenientes devem observar o disposto nos artigos 50 a 61 da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023 (exceto: art. 52; inciso II do § 1º do art. 54; inciso II do art. 55; e art. 56, em conformidade com o art. 13 da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024), nas contratações realizadas por eles para a execução do objeto.

108. Reitera-se que **cabe ao concedente a verificação do cumprimento do objeto pactuado ao final da execução do instrumento**, em conformidade com o art. 12 da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024:

Art. 12. O acompanhamento e a verificação do cumprimento do objeto pactuado será realizado pelo concedente ou mandatária, considerando o marco de execução de 100% (cem por cento) do cronograma físico, por meio da:

I - verificação dos boletins de medição e fotos georreferenciadas registradas pela empresa executora e pelo conveniente do Transferegov.br e pela vistoria final in loco para constatação da compatibilidade com o plano de trabalho, no caso de obras e serviços de engenharia; e

II - avaliação das informações, fotos georreferenciadas e documentos inseridos no Transferegov.br, para os demais objetos.

Parágrafo único. Caberá à concedente ou mandatária verificar o cumprimento do objeto pactuado ao final da execução do instrumento.

3.12 Da contrapartida.

109. A contrapartida do conveniente encontra-se disciplinada, em nível infralegal, pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, que estabelece distinção expressa quanto à sua natureza, a depender da qualificação jurídica do partícipe.

110. Nos termos do art. 32, § 1º, da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, quando o conveniente for ente público, a contrapartida a ser aportada deverá ser *exclusivamente financeira* e comprovada antes da celebração do instrumento, por meio da previsão orçamentária. Por sua vez, o § 2º do mesmo artigo admite a prestação de contrapartida em *bens e serviços* quando o conveniente for entidade privada sem fins lucrativos:

PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023.

Art. 32. (...)

§ 1º A contrapartida a ser aportada pelos órgãos e entidades públicos, exclusivamente financeira, deverá ser comprovada antes da celebração do instrumento, por meio da previsão orçamentária.

§ 2º Nos instrumentos firmados com entidades privadas sem fins lucrativos, será admitida a contrapartida em

111. No plano legal-orçamentário, a **Lei nº 15.321, de 31 de dezembro de 2025 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2026 – LDO 2026)**, estabelece disciplina própria quanto à exigência de contrapartida nas transferências de recursos da União, inclusive aquelas formalizadas mediante convênios e instrumentos congêneres:

Art. 96. Ressalvado o disposto em legislação específica, **não será exigida contrapartida financeira como requisito para as transferências previstas nos art. 90, art. 91 e art. 93**, facultada a contrapartida em bens e serviços economicamente mensuráveis.

(grifos nossos)

112. O art. 90 da LDO 2026, mencionado no dispositivo legal supratranscrito, estabelece as hipóteses e condições para a transferência de recursos a título de **subvenções sociais** a entidades sem fins lucrativos, nos seguintes termos:

Art. 90. A transferência de recursos a título de subvenções sociais, nos termos do disposto no art. 16 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, atenderá as entidades sem fins lucrativos que exerçam atividades de natureza continuada nas áreas de assistência social, saúde, trabalho ou educação, observado o disposto na legislação, e desde que tais entidades:

I - estejam incumbidas, em seus estatutos ou regimentos, de atuar diretamente no desenvolvimento ou na produção de fármacos, medicamentos, produtos de terapia celular, de engenharia tecidual ou de terapia gênica, de dispositivos médicos definidos em legislação específica ou de outros produtos ou serviços considerados prioritários para o Complexo Econômico-Industrial da Saúde, destinados ao SUS; ou

II - prestem atendimento direto ao público e tenham certificação de entidade beneficente, nos termos do disposto na [Lei Complementar nº 187, de 16 de dezembro de 2021](#).

Parágrafo único. A certificação de que trata o inciso II do *caput* poderá ser:

I - substituída pelo pedido de renovação da certificação devidamente protocolizado e ainda pendente de análise junto ao órgão competente, nos termos do disposto na legislação; e

II - dispensada, em caráter excepcional e mediante decisão fundamentada, para execução de ações, programas ou serviços em parceria com a administração pública federal, desde que garantido o atendimento contínuo e gratuito à população, nas seguintes áreas:

a) atenção à saúde dos povos indígenas;

b) atenção às pessoas com transtornos decorrentes do uso, do abuso ou da dependência de substâncias psicoativas;

c) combate à pobreza extrema;

d) atendimento às pessoas idosas ou com deficiência;

e) prevenção de doenças, promoção da saúde e atenção às pessoas com síndrome da imunodeficiência adquirida - Aids, hepatites virais, tuberculose, hanseníase, malária, câncer e dengue;

f) prestação de serviços de creche;

g) atendimento às comunidades quilombolas, aos povos ciganos (Calon, Rom e Sinti), aos povos e às comunidades tradicionais de matriz africana e aos povos de terreiros;

h) atendimento à população em situação de rua; e

i) ações de qualificação profissional, estudos, pesquisas e atividades que possam subsidiar as políticas públicas de trabalho, emprego e renda.

113. Diante desse arcabouço normativo, deve-se atentar para as hipóteses em que há exigência de contrapartida, bem como para aquelas em que tal requisito é legalmente afastado. **Na assinatura de cada convênio que preveja a necessidade de contrapartida, é imprescindível que o gestor declare, de forma expressa, a sua compatibilidade com a LDO vigente.**

114. Para o *recebimento da parcela única* dos recursos, o conveniente deverá comprovar o cumprimento da contrapartida pactuada, a qual deverá ser depositada em conta bancária específica para aquele projeto aprovado, de acordo com o cronograma de desembolso constante no Plano de Trabalho aprovado.

115. No que se refere especificamente às transferências destinadas ao Sistema Único de Saúde (SUS), **o legislador orçamentário afastou de modo expresso a exigência de contrapartida dos entes federados subnacionais**, conforme o art. 103 da LDO 2026:

Art. 103. Para a transferência de recursos no âmbito do SUS, inclusive aquela efetivada por meio de convênios ou instrumentos congêneres, **não será exigida contrapartida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**.

(grifos nossos)

116. Assim, **incumbe à área técnica** competente certificar, de forma expressa e devidamente motivada, se o convênio ou instrumento congênere em análise está sujeito à exigência de contrapartida, bem como atestar a compatibilidade material e formal dessa exigência com o marco normativo vigente e o efetivo cumprimento pelo conveniente, como condição para a regular celebração e eficácia do ajuste.

3.13 Da regularidade fiscal.

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

118. Nesse contexto, deve-se observar o disposto no art. 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.

119. Ante o exposto, **orienta-se a área técnica a atentar-se ao cumprimento dos requisitos estabelecidos no dispositivo supracitado quando da celebração dos instrumentos**, notadamente a realizar consulta e ateste prévio da regularidade perante o CAUC, CADIN, FGTS e Certidão Negativa de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União, certificando nos autos a aptidão cadastral do conveniente no momento da celebração.

3.14 Dos requisitos financeiros e orçamentários.

120. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000), no artigo 25, §1º, inciso I, estabelece o seguinte:

LRF.

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

(grifos nossos)

121. A seu turno, a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, nos artigos 60 e 61, estabelece que:

Lei nº 4.320, de 1964.

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

(...)

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

122. O artigo 8º do Decreto nº 11.531, de 2023, por sua vez, estabelece o seguinte:

Decreto nº 11.531, de 2023.

Art. 8º No ato de celebração do convênio ou do contrato de repasse, o concedente deverá empenhar o valor total previsto no cronograma de desembolso do exercício da celebração e registrar os valores programados para cada exercício subsequente, no caso de convênio ou de contrato de repasse com vigência plurianual, no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, em conta contábil específica.

§ 1º O empenho de que trata o caput deverá ser realizado em cada exercício financeiro em conformidade com as parcelas do cronograma de desembolso.

§ 2º O registro a que se refere o caput acarretará a obrigatoriedade de se consignar crédito nos orçamentos seguintes para garantir a execução do convênio ou do contrato de repasse.

123. A Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 104, de 4 de novembro de 2024, alterando a Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, inclui como cláusulas obrigatórias no instrumento de convênio as seguintes obrigações orçamentárias:

Art. 10. Os instrumentos do regime simplificado de que trata esta Portaria Conjunta deverão conter, no mínimo, cláusulas específicas que estabeleçam:

(...)

XI - independentemente de cláusula específica, a sujeição do instrumento e sua execução às normas da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, da Lei de Diretrizes Orçamentárias Federal, do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, do Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013, desta Portaria Conjunta e das demais leis e normativos vigentes que tratarem da matéria; (alterado pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 104, DE 4 de novembro de 2024)

(...)

XVI - a classificação orçamentária da despesa, mencionando-se o número e data da nota de empenho e declaração de que, em termos aditivos ou apostilamentos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura, de cada parcela da despesa a ser transferida em exercício futuro; (incluído pela Portaria Conjunta

124. Assim, a **Nota de Empenho deverá constar dos autos, devendo ser emitida antes da celebração do convênio**, que deverá indicar o seu número, como já mencionado.

125. Quanto à despesa a ser executada em exercício futuro, o art. 30, § 2º, da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, dispõe que o concedente deverá incluir, em suas propostas orçamentárias dos exercícios seguintes, a dotação necessária à execução das parcelas dos instrumentos plurianuais.

126. É relevante destacar que o artigo 11, § 2º, do Decreto nº 11.531, de 2023, determina a celebração dos convênios **no exercício financeiro em que for realizado o empenho** da primeira parcela ou da parcela única. Tal dispositivo deve ser analisado em conjunto com o art. 11 da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, que foi recentemente alterado pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 102, de 19 de dezembro de 2025, e atualmente dispõe que **os recursos para execução dos convênios submetidos ao regime simplificado serão liberados necessariamente em parcela única**.

127. Nesse sentido, **orienta-se à Administração a observância das regras e recomendações acima elencadas**, a fim de zelar pela suficiência e regularidade das dotações orçamentárias e financeiras para celebração dos instrumentos de transferências voluntárias.

128. Quanto à execução orçamentária e financeira do regime simplificado **sob o prisma das inovações promovidas pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 46/2026**, impõe-se destacar:

129. a) **Repasso estritamente em parcela única (art. 4º, VII, e art. 11 da PC nº 28/2024, alterados pelas Portarias Conjuntas MGI/MF/CGU nºs 102/2025 e 46/2026)**: a regra para convênios do regime simplificado passou a ser a **transferência dos recursos da União exclusivamente em parcela única**, eliminando previsões de fracionamento de parcelas ordinárias;

130. b) **Desoneração de prévio envio do contrato ao PNCP (revogação do inciso II do § 1º do art. 11 da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024)**: o art. 2º da PC MGI/MF/CGU nº 46/2026 revogou expressamente o inciso II do § 1º do art. 11 da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024, extinguindo a exigência de comprovação do envio, pelo conveniente, do instrumento de contrato ao PNCP como condição para o repasse financeiro;

131. c) **Prazo vinculante para a liberação dos recursos nos instrumentos cujo objeto seja voltado unicamente à aquisição de equipamentos (art. 11, § 3º, da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024, incluído pela PC MGI/MF/CGU nº 46/2026)**: nos convênios voltados exclusivamente à compra de equipamentos, a liberação dos recursos da União deve ocorrer no prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias após o registro do processo licitatório pelo conveniente no Transferegov.br;

132. **Conforme o art. 114 da LDO 2026 e o art. 76 da PC MGI/MF/CGU nº 33/2023**, os recursos transferidos deverão ser mantidos e geridos exclusivamente em conta corrente específica aberta em instituição financeira oficial, operada no Transferegov.br por Ordem de Pagamento de Parceria (OPP), com crédito direto aos fornecedores.

3.15 **Da comunicação.**

133. Em observância aos arts. 41 e 70 da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33/2023, após a celebração do convênio e no momento da liberação dos recursos financeiros, a área técnica do concedente deve dar **ciência formal à Assembleia Legislativa, à Câmara Legislativa ou à Câmara Municipal do conveniente, por meio do sistema Transferegov.br**.

134. Ademais, por força do artigo 42 da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, **recomenda-se à área técnica orientar o conveniente a dar ciência da celebração do instrumento ao conselho local ou à instância de controle social da área vinculada ao programa de governo que originou a transferência, quando houver**.

135. Por fim, nos termos do art. 5º, XXVII, da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, **é obrigação do conveniente indicar o sistema Fala.BR como canal de comunicação efetivo, ao qual se dará ampla publicidade, para o recebimento de manifestações dos cidadãos relacionadas ao instrumento do convênio, possibilitando o registro de sugestões, elogios, solicitações, reclamações e denúncias**.

3.16 **Da competência para assinar o instrumento.**

136. **Deverá a área técnica conferir, antes da assinatura do convênio, 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.

137. É relevante atentar que, sendo necessária a presença do Distrito Federal, de Estado ou de Município, por ausência de competência legal do órgão ou da entidade parceira, **deverão ser inseridas em cláusula específica as atribuições do interveniente (art. 10, inciso XIV, da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024).**

138. Vale mencionar, por fim, que o convênio poderá ter, também, uma **unidade executora**, que, nos termos do **artigo 10, inciso VIII, da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023**, é órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta de qualquer esfera de governo, inclusive consórcio público de direito público, participe no instrumento, sobre o qual recai a responsabilidade pela execução do objeto pactuado, a critério do conveniente, desde que aprovado previamente pelo concedente ou pela mandatária.

3.17 Da vigência.

139. O art. 10, IV, da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, alterado pela PC MGI/MF/CGU nº 104, de 2024, exige a **definição do prazo de vigência do instrumento, limitado temporalmente a no máximo 36 (trinta e seis) meses.**

140. O prazo de vigência pode ser prorrogado, excepcionalmente, nos seguintes casos (§ 1º do art. 10):

I - no caso de atraso de liberação de parcelas pelo concedente ou mandatária;

II - havendo paralisação ou atraso da execução por determinação judicial, recomendação ou determinação de órgãos de controle ou em razão de caso fortuito ou força maior; ou

III - desde que devidamente justificado pelo conveniente e aceito pelo concedente ou mandatária, nos casos em que o objeto do instrumento seja voltado para:

a) aquisição de equipamentos ou execução de custeio que exijam adequação ou outro aspecto que venha retardar a entrega do bem; ou

b) execução de obras que não puderam ser iniciadas ou que foram paralisadas por eventos imprevisíveis.

141. O período de prorrogação deve ser compatível com o atraso ocorrido e deverá ser viável para a conclusão do objeto pactuado. Nos casos em que o atraso na liberação dos recursos seja imputado ao concedente ou à mandatária, a prorrogação ocorrerá de ofício, não sendo necessária análise da área jurídica do ente público, conforme art. 10, § 3º, da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024.

142. Aproveita-se para alertar os órgãos técnicos quanto à redação do artigo 13, inciso V, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, no sentido de que **é vedada a celebração de convênios cuja vigência se encerre no último trimestre do mandato do Chefe do Poder Executivo do ente federativo conveniente ou no primeiro trimestre do mandato seguinte.**

143. É igualmente relevante a observância às limitações impostas pelo período de **defeso eleitoral**, estabelecido no artigo 73, inciso VI, da Lei nº 9.504, de 1997, com atenção às diretrizes da Cartilha de Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições, periodicamente atualizada pela Advocacia-Geral da União (AGU).

144. Lado outro, cumpre ressaltar a possibilidade de realização dos **atos preparatórios à transferência dos recursos, sempre atentando-se à vedação de publicidade dos atos** (artigo 74 da Lei nº 9.504, de 1997).

145. Por fim, convém mencionar que, de acordo com a Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33 de 2023, é proibido **“efetuar pagamento em data posterior à vigência do instrumento, salvo se o fato gerador da despesa tenha ocorrido durante a vigência”** (art. 44, inciso IX), bem como realizar despesas em data anterior à vigência do instrumento (art. 44, inciso I). Logo, **recomenda-se atenção à viabilidade dos prazos propostos.**

3.18 Da condição suspensiva.

146. Conforme já exposto, o art. 7º, § 1º, da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, possibilita a celebração de instrumentos com **condição suspensiva**, quando a apresentação das peças documentais for diferida para momento posterior à assinatura.

147. **Nesses casos, a cláusula das minutas de convênio deve ser adaptada ao caso concreto e a celebração pactuada não começará a surtir seus efeitos enquanto não cumprida a condição pelo conveniente, ou seja, a liberação da parcela única dos recursos só pode ocorrer depois de cumprida a condição.**

148. **Deverão ser justificadas as razões da inserção da condição suspensiva e o prazo para seu cumprimento, incluindo eventual prorrogação.** Este prazo deverá ser fixado no instrumento e, como regra, não poderá exceder 9 (nove) meses, contados da assinatura do instrumento, prorrogáveis uma vez por igual período (conforme art. 7º, § 2º, da PC

MGI/MF/CGU nº 28, de 2024), devendo a área técnica definir qual prazo acredita ser razoável para cumprimento da condição, visando iniciar a execução do convênio o mais breve possível.

149. Cumprida a condição suspensiva, mediante inserção dos documentos no Transferegov.br, aplicam-se as inovações introduzidas pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 46/2026:

PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024

Art. 7º

(...)

§ 2º-A Quando da inclusão das peças documentais no Transferegov.br, após a celebração do instrumento, o conveniente deverá ajustar o plano de trabalho, se necessário, para que as informações fiquem compatibilizadas com aquelas constantes das peças documentais. (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

§ 2º-B Para os casos previstos no § 2º-A, o concedente ou a mandatária deverá reanalisar o plano de trabalho quanto à razoabilidade e à aderência entre o valor proposto e o tipo de empreendimento. (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

§ 2º-C Quando as informações do plano de trabalho não tiverem razoabilidade e aderência entre o valor proposto e o tipo de empreendimento, o instrumento poderá ser rescindido. (Incluído pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 46, de 10 julho de 2026)

150. Registre-se que, na forma do art. 9º da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, 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:**

- a) extinção do instrumento, quando não tiverem sido liberados recursos para elaboração das peças documentais; ou
- b) rescisão imediata do instrumento, com o ressarcimento de eventuais recursos liberados para elaboração das peças documentais.

151. No caso de rescisão imediata do instrumento, 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 (art. 9º, parágrafo único, da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024).

3.19 Da análise técnica e da aprovação do procedimento.

152. O artigo 37 da PC MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, determina que a celebração do instrumento e dos correspondentes aditamentos serão precedidas de *análise e manifestação conclusiva* pelos setores técnico e jurídico do concedente ou da mandatária da União, segundo suas respectivas competências, quanto ao atendimento das exigências formais, legais e normativas.

153. Assim, é importante esclarecer que foge às atribuições desta Consultoria Jurídica, e deve ser tratado em análise técnica específica, o exame do mérito do ato administrativo, que envolve questões relativas à conveniência e oportunidade, aspectos técnicos, operacionais, econômicos, orçamentários e financeiros, inclusive quanto aos custos do projeto que se pretende levar a cabo, a adequação do Plano de Trabalho em relação aos objetivos do programa governamental, a compatibilidade do cronograma de execução com o cronograma de desembolso e o plano de aplicação dos recursos, o grau de detalhamento do objeto, as suas metas, etapas e fases de execução, a viabilidade técnica e a economicidade do projeto (avaliação de custos), a capacidade técnica e operacional do conveniente, assim como a análise dos documentos que visam comprovar o cumprimento das condições para a celebração do convênio, quando estas forem exigidas (artigos 29 e 33 da PC MGI/MF/CGU nº 33/2023).

154. Sem embargo, na tentativa de auxiliar a área técnica e à título de sugestão, **apontam-se questões que são recomendáveis de serem enfrentadas pela Administração em sua manifestação, sem prejuízo de acréscimos que o órgão responsável entenda pertinentes:**

- *Objeto e pertinência das finalidades sociais* da parceira com o programa;
- *Cadastramento*: a área técnica deve atestar que o proponente cumpriu todas as etapas de credenciamento e cadastramento ou atualização, estando apto a apresentar propostas de trabalho no Transferegov.br;
- *Plano de Trabalho*: consignar na nota técnica a avaliação dos pontos elencados neste Parecer e os fundamentos que influírem na indicação de sua aprovação pela autoridade competente;
- *Capacidade técnica e operacional* da entidade proponente;
- *Contrapartida*: atestar que o percentual oferecido a título de contrapartida encontra-se dentro dos limites estabelecidos pelo art. 97, § 3º, da LDO 2026;
- *Análise dos custos*: deve-se atestar que os custos apresentados pelo proponente encontram-se em conformidade com os preços praticados no mercado e que o valor dos custos foi analisado e que aprovaram os valores indicados nas planilhas;
- *Atendimento às recomendações deste parecer e utilização das minutas de convênio aprovadas por esta Consultoria Jurídica e/ou disponibilizadas no sítio eletrônico da Advocacia-Geral da União (AGU).*

155. **Outras sugestões de questões a serem enfrentadas pela área técnica foram postas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), quando do Acórdão nº 1562/2009 - Plenário TCU, sendo a transcrição pertinente:**

Acórdão nº 1562/2009 - Plenário TCU.

9.1. determinar à Secretaria Executiva do Ministério da Ciência e Tecnologia MCT que:

9.1.1. inclua nos pareceres técnicos e financeiros, elaborados na fase de celebração de convênios, justificativas e avaliações expressas, acompanhadas de documentos que as sustentem, que considerem os seguintes aspectos:

9.1.1.1. necessidade de apoio ao projeto e possíveis benefícios a serem obtidos pela sua implantação, de acordo com os critérios objetivos fixados para escolha dos beneficiários dos recursos;

9.1.1.2. compatibilidade da proposição com o objeto do programa e/ou ação governamental;

9.1.1.3. avaliação dos requisitos técnicos, financeiros e operacionais de habilitação das possíveis entidades convenientes, que demonstre a capacidade da entidade conveniada para consecução do objeto;

9.1.1.4. adequação das etapas, metas e prazos de execução, levando-se em consideração todos os fatores envolvidos na consecução da avença, entre os quais se incluem os procedimentos licitatórios ou quaisquer atos previstos para a realização do objeto;

9.1.1.5. compatibilidade do número de parcelas de liberação dos recursos e das datas previstas de desembolso com os elementos descritos no cronograma de execução; (...)

9.1.6. somente formalize convênios na medida em que disponha de condições técnico-operacionais de avaliar adequadamente os Planos de Trabalho, acompanhar e orientar a concretização dos objetivos previstos nas avenças, bem como de analisar, em prazo oportuno, todas as respectivas prestações de contas, de acordo com os normativos que disciplinam a matéria, especialmente a IN/STN nº 01/97, a Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 127, de 29/05/2008, e o Decreto nº 6.170/2007, respectivamente.

3.20 Do acompanhamento, fiscalização e prestação de contas.

156. Em estrita harmonia com o art. 184-A, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e com o art. 12 da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024, o acompanhamento e a verificação do cumprimento do objeto pactuado, nos convênios do regime simplificado que não envolvam obras e serviços de engenharia, será realizado pelo concedente ou mandatária, considerando o marco de execução de 100% (cem por cento) do cronograma físico, **por meio da avaliação das informações, fotos georreferenciadas e documentos inseridos no Transferegov.br**

157. Os prazos para a apresentação da prestação de contas final e para a respectiva análise pelo concedente ou mandatária são disciplinados pelos arts. 96 e 97 da PC MGI/MF/CGU nº 33/2023:

Subseção I

Dos prazos para a apresentação da prestação de contas final

Art. 96. O conveniente deverá apresentar a prestação de contas final em até 60 (sessenta) dias, contados:

I - do encerramento da vigência ou da conclusão da execução do objeto, o que ocorrer primeiro;

II - da denúncia; ou

III - da rescisão.

§ 1º Quando o conveniente não enviar a prestação de contas no prazo de que trata o *caput*, o concedente ou a mandatária o notificará, estabelecendo prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias para sua apresentação.

§ 2º Nos casos de descumprimento do prazo de que trata o § 1º, o concedente ou a mandatária deverá:

I - registrar a inadimplência do conveniente no Transferegov.br, por omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos; e

II - comunicar o conveniente para que, no prazo improrrogável de até 30 (trinta) dias, contados do recebimento da notificação, proceda a devolução dos recursos repassados pela União, incluídos os provenientes de aplicações financeiras, corrigidos na forma do art. 88.

§ 3º Quando não houver a devolução dos recursos no prazo de que trata o inciso II do § 2º, o concedente ou a mandatária adotará as providências para resgate dos saldos remanescentes, observado o disposto no § 2º do art. 95, e para a imediata instauração da TCE.

Subseção II

Dos prazos para análise da prestação de contas final

Art. 97. O prazo para análise da prestação de contas final e manifestação conclusiva pelo concedente ou mandatária será de:

I - 60 (sessenta) dias, nos casos de procedimento informatizado, prorrogável no máximo por igual período, desde que devidamente justificado; ou

II - 180 (cento e oitenta) dias, nos casos de análise convencional, prorrogável no máximo por igual período, desde que devidamente justificado.

§ 1º A contagem do prazo de que trata o inciso I do *caput* terá início a partir da data de atribuição da nota de risco ao instrumento no Transferegov.br.

§ 2º A contagem do prazo estabelecido no inciso II dar-se-á a partir do envio da prestação de contas no Transferegov.br, e será suspensa quando houver a solicitação de complementação, sendo retomada quando do envio dos documentos ou informações complementares;

§ 3º Constatadas impropriedades ou indícios de irregularidade, o concedente ou a mandatária estabelecerá o prazo de até trinta dias para que o conveniente saneie as impropriedades ou apresente justificativas. (Redação dada pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU Nº 45, de 10 de julho de 2026)

§ 4º O concedente ou a mandatária notificará o conveniente caso as impropriedades ou indícios de

irregularidade não sejam sanadas ou não sejam aceitas as justificativas apresentadas.

§ 5º Findo o prazo de que trata o *caput*, considerada eventual prorrogação, a ausência de decisão sobre a prestação de contas pelo concedente ou mandatária poderá resultar no registro de restrição contábil do órgão ou entidade pública referente ao exercício em que ocorreu o fato.

158. Os saldos remanescentes, incluídos os provenientes dos rendimentos de aplicações financeiras, serão restituídos à União nos seguintes termos (artigo 95, § 1º, da PC MGI/MF/CGU nº 33/2023):

Art. 95 § 1º **Caberá ao conveniente, no prazo improrrogável de até 30 (trinta) dias**, contados da denúncia, da rescisão, da conclusão da execução do objeto ou do término da vigência, o que ocorrer primeiro:

I - **devolver os saldos remanescentes proporcionais aos repasses da União, para a Conta Única do Tesouro Nacional**; e

II - transferir os saldos remanescentes proporcionais à contrapartida aportada, para uma conta de livre movimentação de sua titularidade.

3.21 Da análise das minutas padrão atualizadas.

159. O art. 11, § 3º, do Decreto nº 11.531, de 2023, e o art. 10 da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, estabelecem as cláusulas que obrigatoriamente devem constar nos instrumentos de convênio.

160. Ademais, sabe-se ser aconselhável, conforme o art. 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.

161. Cumpre consignar que a presente manifestação jurídica tem por objeto a análise **abstrata e preventiva** das minutas padrão de Termo de Convênio sob o Regime Simplificado, não se estendendo à apreciação de ajustes concretos nem às fases de execução, acompanhamento ou prestação de contas dos instrumentos a serem futuramente celebrados.

162. O exame jurídico se limita aos aspectos estritamente legais das minutas apresentadas, consideradas como modelos referenciais, cuja utilização, quando da celebração de convênios específicos, deverá observar a necessária adequação ao caso concreto, bem como a legislação vigente à época da formalização e da execução do ajuste.

163. No caso, pela **Nota Técnica nº 120/2026 (SEI nº 0057439049)**, o órgão assessorado informa que as **minutas padrão de Termo de Convênio sob o Regime Simplificado para o exercício de 2026** *“foram elaboradas com base nos modelos padronizados pela Câmara Nacional de Convênios e Instrumentos Congêneres – CNCIC/CGU/AGU (versão de dezembro de 2024), disponibilizados no Portal da Advocacia-Geral da União, bem como nas sugestões propostas no PARECER REFERENCIAL Nº 00002/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU (...) e PARECER REFERENCIAL Nº 00001/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU (...).”*.

164. Então, a Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde submeteu à apreciação desta Consultoria Jurídica, por meio da Nota Técnica nº 120/2026 (SEI nº 0057439049), as versões atualizadas de **4 (quatro) minutas padrão de Termo de Convênio sob o Regime Simplificado para o exercício de 2026**:

- I. **Órgão ou Entidade da Administração Pública com Contrapartida (SEI nº 0057349085);**
- II. **Órgão ou Entidade da Administração Pública sem Contrapartida (SEI nº 0057349160);**
- III. **Entidades Privadas sem fins lucrativos com Contrapartida (SEI nº 0057417360); e**
- IV. **Entidades Privadas sem fins lucrativos sem Contrapartida (SEI nº 0057418534).**

165. O cotejo analítico das cláusulas em face das inovações promovidas pela **Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 46, de 10 de julho de 2026**, pela **Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 45, de 10 de julho de 2026**, e pela **LDO 2026 (Lei nº 15.321/2025)** revela que as minutas incorporaram os principais avanços regulatórios, exigindo apenas ajustes pontuais a seguir delineados para cada instrumento.

I. Minuta com Órgão ou Entidade da Administração Pública com Contrapartida (SEI nº 0057349085).

166. a) **Cláusula Quinta - Das Condições Suspensivas:**

i) A Subcláusula Primeira fixou corretamente **o prazo imperativo de até 9 (nove) meses, prorrogável uma vez por igual período (teto de 18 meses)**, atendendo ao art. 7º, § 2º, da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024.

ii) **Recomenda-se que, após a Subcláusula Segunda, seja inserida uma Subcláusula Terceira, com renumeração das subcláusulas subsequentes, para dispor que “Quando da inclusão das peças documentais de que trata essa Cláusula no Transferegov.br, após a celebração do instrumento, o CONVENIENTE deverá ajustar o plano de trabalho, se necessário, para que as informações fiquem compatibilizadas com aquelas constantes das peças documentais”**, em observância à sistemática aplicável aos instrumentos celebrados sob condição suspensiva, especialmente ao disposto no § 2º-A do art. 7º da PC MGI/MF/CGU nº

iii) A Subcláusula Quarta estabelece **o prazo de 45 dias (prorrogável por até 30 dias)** para que o concedente realize a análise da documentação enviada; **recomenda-se a complementação desta subcláusula, para deixar expresso que o concedente deverá reanalisar o plano de trabalho (caso tenha sido ajustado) quanto à razoabilidade e à aderência entre o valor proposto e o tipo de empreendimento**, em harmonia com a sistemática de compatibilização dos §§ 2º-A e 2º-B do art. 7º da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024, incluído pela PC MGI/MF/CGU nº 46/2026.

Sugestão de Redação:

Subcláusula Quarta - Após o cumprimento da condição suspensiva pelo **CONVENENTE**, o **CONCEDENTE** disporá do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para:

I – realizar a análise da documentação enviada;

II - reanalisar o plano de trabalho quanto à razoabilidade e à aderência entre o valor proposto e o tipo de empreendimento, caso tenha sido ajustado pelo **CONVENENTE** para compatibilização com as peças documentais;

III – solicitar complementação, caso necessário;

IV – manifestar-se conclusivamente sobre a documentação apresentada; e

V – retirar a condição suspensiva, quando houver o aceite da documentação.

167. **b) Cláusula Décima Terceira - Da Contratação com Terceiros:**

i) A Subcláusula Quinta foi **devidamente atualizada com as exigências da PC MGI/MF/CGU nº 45/2026 (art. 54, caput, da PC MGI/MF/CGU nº 33/2023)** para aproveitamento de atas de registro de preços vigentes, licitações anteriores e contratos pré-existentis;

ii) A Subcláusula Sexta está de acordo com o § 2º do art. 54 da PC MGI/MF/CGU nº 33/2023, segundo a redação conferida pela PC MGI/MF/CGU nº 45/2026; **recomenda-se**, contudo, ajuste na redação, na forma a seguir sugerida: **“Quando da adesão à ata de registro de preços de que trata a Subcláusula Quinta, ...”**.

iii) Oportuno pontuar que, tratando-se de convênio simplificado para objetos que não envolvam obras e serviços de engenharia, **a menção a obras e serviços de engenharia nas Subcláusulas Quinta e Sexta devem ser interpretadas como restritas aos serviços comuns e equipamentos permitidos no regime**.

iv) Na Subcláusula Décima, inciso I, **deve-se corrigir a grafia da denominação do órgão de controle, inserindo o hífen obrigatório: “Controladoria-Geral da União”**.

168. **c) Cláusula Décima Quarta - Da Liberação dos Recursos:**

i) A alínea “d” da Subcláusula Segunda **deve ser definitivamente excluída do instrumento**. Conforme já exposto, o art. 2º da PC MGI/MF/CGU nº 46/2026 **revogou expressamente** o inciso II do § 1º do art. 11 da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024. Assim, impõe-se a **supressão integral da referida alínea “d”** da minuta, sob pena de impor ao conveniente exigência desprovida de fundamento legal.

Sugestão de redação:

Subcláusula Segunda - A liberação da parcela única ficará condicionada:

a) à disponibilidade financeira do **CONCEDENTE**;

b) ao cumprimento das condições suspensivas constantes neste instrumento; e

c) ao registro do processo licitatório pelo **CONVENENTE**, **INTERVENIENTE** ou pela **UNIDADE EXECUTORA** no Transferegov.br.

ii) Ainda no que tange a liberação dos recursos, o § 3º do art. 11 da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024, incluído pela PC MGI/MF/CGU nº 46/2026, dispõe que, nos instrumentos voltados exclusivamente à aquisição de equipamentos, a liberação dos recursos deverá ocorrer no prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias após o registro do processo licitatório pelo conveniente no Transferegov.br; **recomenda-se, portanto, a inclusão de subcláusula que estabeleça esta obrigação para o concedente**;

iii) acerca da recomendação acima, cumpre registrar que área técnica, na Nota Técnica nº 120/2026 (SEI nº 0057439049), afirmou que trata-se de *“questão de gestão interna, relacionada ao prazo para liberação de recursos de instrumentos convencionais, que dependem de disponibilidade financeira do Concedente”*; desse modo, concluiu pela desnecessidade de inclusão da norma contida no § 3º do art. 11 nos instrumentos de convênio; **caso a área técnica opte, motivadamente, por não inserir a subcláusula acima sugerida, orienta-se o FNS a estruturar seus fluxos para cumprimento do prazo estabelecido na PC MGI/MF/CGU nº 28/2024 e prevenção de prorrogações de ofício**.

169. **d) Cláusula Décima Oitava - Da Denúncia, Rescisão e Extinção:**

i) Foi corretamente incluída a alínea “d” no inciso II, **respaldada no art. 7º, § 2º-C, da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024 (inserido pela PC MGI/MF/CGU nº 46/2026)**, autorizando a rescisão imediata quando as informações do plano de trabalho ajustado pós-condição suspensiva não demonstrarem razoabilidade e aderência entre o valor proposto e o objeto;

ii) Na Subcláusula Primeira, **deve-se corrigir o erro material de digitação na palavra “O CONDEDENTE”**,

passando a grafar "O CONCEDENTE".

170. f) **Cláusula Trigésima - Da Reversão Patrimonial:** Na Subcláusula Terceira, ajustar a locução de gênero "mediante notificação formal à CONVENIENTE" para a forma padronizada no masculino adotada na minuta: "mediante notificação formal ao CONVENIENTE".

171. A par disso, não se vislumbram outras impropriedades que impeçam, após o atendimento das recomendações constantes nesta manifestação, a subscrição do instrumento pela Administração.

II. Minuta com Órgão ou Entidade da Administração Pública sem Contrapartida (SEI nº 0057349160).

172. Quanto à minuta com Órgão ou Entidade da Administração Pública sem Contrapartida (SEI nº 0057349160), por brevidade, **reitera-se, no que pertinente (excluindo, em especial, aquelas relativas à contrapartida), as recomendações do §§ 166 a 170 sem observações adicionais.**

173. As demais disposições encontram-se juridicamente regulares.

III. Minuta com Entidade Privada sem fins lucrativos com Contrapartida (SEI nº 0057417360).

174. a) **Cláusula Sexta - Das Condições Suspensivas:**

i) A Subcláusula Primeira fixou corretamente **o prazo imperativo de até 9 (nove) meses, prorrogável uma vez por igual período (teto de 18 meses)**, atendendo ao art. 7º, § 2º, da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024.

ii) **Recomenda-se que, após a Subcláusula Segunda, seja inserida uma Subcláusula Terceira, com renumeração das subcláusulas subsequentes, para dispor que “Quando da inclusão das peças documentais de que trata essa Cláusula no Transferegov.br, após a celebração do instrumento, o CONVENIENTE deverá ajustar o plano de trabalho, se necessário, para que as informações fiquem compatibilizadas com aquelas constantes das peças documentais”,** em observância à sistemática aplicável aos instrumentos celebrados sob condição suspensiva, especialmente ao disposto no § 2º-A do art. 7º da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024, incluído pela PC MGI/MF/CGU nº 46/2026.

iii) A Subcláusula Quarta estabelece **o prazo de 45 dias (prorrogável por até 30 dias)** para que o concedente realize a análise da documentação enviada; **recomenda-se a complementação desta subcláusula, para deixar expresso que o concedente deverá reanalisar o plano de trabalho (caso tenha sido ajustado) quanto à razoabilidade e à aderência entre o valor proposto e o tipo de empreendimento,** em harmonia com a sistemática de compatibilização dos §§ 2º-A e 2º-B do art. 7º da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024, incluído pela PC MGI/MF/CGU nº 46/2026.

Sugestão de Redação:

Subcláusula Quarta - Após o cumprimento da condição suspensiva pelo CONVENIENTE, o CONCEDENTE disporá do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para:

I – realizar a análise da documentação enviada;

II - reanalisar o plano de trabalho quanto à razoabilidade e à aderência entre o valor proposto e o tipo de empreendimento, caso tenha sido ajustado pelo CONVENIENTE para compatibilização com as peças documentais;

III – solicitar complementação, caso necessário;

IV – manifestar-se conclusivamente sobre a documentação apresentada; e

V – retirar a condição suspensiva, quando houver o aceite da documentação.

175. b) **Cláusula Décima Quinta - Da Liberação dos Recursos:**

i) Constatou-se vício de duplicação formal na numeração das subcláusulas: o texto apresenta duas "**Subcláusulas Primeira**" consecutivas (a primeira definindo os dados da conta bancária e a segunda disciplinando as condicionantes de repasse). Deve-se proceder à **renumeração sequencial** das subcláusulas (Primeira, Segunda, Terceira etc.).

ii) A Subcláusula Sétima contém redação inadequada ao dispor: "Para recebimento de cada parcela dos recursos, deverá o CONVENIENTE comprovar o aporte da contrapartida pactuada...". Como a PC MGI/MF/CGU nº 46/2026 **consolidou o repasse exclusivamente em parcela única** (art. 4º, VII), deve-se ajustar a redação.

Sugestão de redação:

Subcláusula Sétima - Para recebimento da parcela única dos recursos, deverá o CONVENIENTE comprovar o aporte da contrapartida pactuada, que deverá ser depositada na conta bancária específica em conformidade com os prazos estabelecidos no cronograma de desembolso do Plano de Trabalho, podendo haver antecipação de parcelas, inteiras ou parte, a critério do CONVENIENTE.

176. c) **Cláusula Décima Nona - Da Denúncia, Rescisão e Extinção:**

- i) Foi corretamente incluída a alínea "d" no inciso II, **respaldada no art. 7º, § 2º-C, da PC MGI/MF/CGU nº 28/2024 (inserido pela PC MGI/MF/CGU nº 46/2026)**, autorizando a rescisão imediata quando as informações do plano de trabalho ajustado pós-condição suspensiva não demonstrarem razoabilidade e aderência entre o valor proposto e o objeto;
- ii) Na Subcláusula Primeira, **deve-se corrigir o erro material de digitação na palavra "O CONDEDEnte"**, passando a grafar "O CONCEDENTE".

177. d) **Cláusula Vigésima Primeira - Da Prestação de Contas:** o caput estabelece que "A prestação de contas inicia-se concomitantemente à liberação da primeira parcela dos recursos financeiros". Em face da consolidação do repasse em parcela única, **recomenda-se a adequação terminológica.**

Sugestão de redação:

CLÁUSULA VIGÉSIMA PRIMEIRA - DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A prestação de contas inicia-se concomitantemente à liberação da parcela única dos recursos financeiros.

178. A par disso, não se vislumbram outras impropriedades que impeçam, após o atendimento das recomendações constantes nesta manifestação, a subscrição do instrumento pela Administração.

IV. Minuta com Entidade Privada sem fins lucrativos sem Contrapartida (SEI nº 0057418534).

179. Quanto à minuta com Entidade Privada sem fins lucrativos sem Contrapartida (SEI nº 0057418534), por brevidade, **reitera-se, no que pertinente (excluindo, em especial, aquelas relativas à contrapartida), as recomendações do §§ 174 a 177 sem observações adicionais.**

180. Afora isso, não se vislumbram outras impropriedades que impeçam, após o atendimento das recomendações constantes nesta manifestação, a subscrição do instrumento pela Administração.

181. Por fim, registra-se que a adoção das recomendações acima tem por finalidade resguardar a juridicidade do instrumento, a coerência sistêmica do regime jurídico dos convênios administrativos e a segurança jurídica da atuação administrativa, cabendo à autoridade competente deliberar quanto ao seu acolhimento, mediante decisão devidamente motivada.

3.22 Das observações finais.

182. Ao órgão técnico responsável pelo acompanhamento e fiscalização do Convênio, **recomenda-se especial atenção ao art. 12 da PC MGI/MF/CGU nº 28, de 2024, que estabelece o dever do órgão concedente em verificar o cumprimento do objeto pactuado ao final da execução do instrumento**, considerando o marco de execução de 100% (cem por cento) do cronograma físico.

183. Visando se certificar da adequada capacidade técnica e operacional do conveniente, cabe ao órgão concedente assegurar-se do cumprimento do disposto no art. 29, inciso VII e § 17, da Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 33, de 2023, que assim estabelece:

Portaria Conjunta 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:

(...)

VII - existência de área gestora dos recursos recebidos por transferência voluntária da União, com atribuições definidas para gestão, celebração, execução e prestação de contas, com lotação de, no mínimo, um servidor ou empregado público efetivo, em cumprimento ao Acórdão nº 1.905, de 2017, do Plenário do Tribunal de Contas da União, comprovada mediante declaração do Chefe do Poder Executivo ou do secretário de finanças, com validade no mês da assinatura;

(...)

§ 17. Para fins do disposto no inciso VII do caput, o conveniente poderá atribuir a competência pela gestão dos recursos recebidos por transferência voluntária da União a outro setor que possua, no mínimo, um servidor ou empregado público efetivo.

184. Por fim, registra-se que as normas específicas e os regulamentos próprios do Ministério da Saúde e do Fundo Nacional de Saúde aplicam-se plenamente às parcerias na área da saúde pública, desde que não conflitem com as regras gerais que regulam a matéria.

4. CONCLUSÃO

185. Pelo 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**, estarão aptas as celebrações de Convênios sob o Regime Simplificado, destinados à execução de objetos que não envolvam obras nem serviços de engenharia, no exercício de 2026, cujo valor de repasse de recursos da União seja igual ou superior a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) e igual ou inferior a R\$ 1.646.430,90 (um milhão, seiscentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta reais e noventa centavos), com fundamento no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, e no Decreto nº 11.531, de 2023, atualmente regulamentado pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 21 de maio de 2024, de acordo com a legislação que cuida da matéria, devendo a área técnica acostar aos autos este parecer referencial, bem como o seu despacho de aprovação, sem necessidade de submissão à CONJUR/MS, consoante Orientação Normativa nº 55, do Advogado-Geral da União.

186. Com relação às minutas padrão atualizadas, estarão aptas para serem utilizadas desde que atendidas as recomendações e correções pontuais indicadas no item 3.21 deste parecer:

- Órgão ou Entidade da Administração Pública com Contrapartida (SEI nº 0057349085);
- Órgão ou Entidade da Administração Pública sem Contrapartida (SEI nº 0057349160);
- Entidades Privadas sem fins lucrativos com Contrapartida (SEI nº 0057417360); e
- Entidades Privadas sem fins lucrativos sem contrapartida (SEI nº 0057418534).

187. **Fica revogado o PARECER REFERENCIAL Nº. 00001/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU (SEI nº 0053477645)**, tendo em vista que o presente Parecer Referencial versa sobre a mesma matéria, substituindo integralmente a MJR anterior e incorporando as recomendações decorrentes das atualizações normativas promovidas pelas Portarias Conjuntas MGI/MF/CGU nº 45/2026 e nº 46/2026.

188. 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 2026.**

189. 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.

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

191. 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.

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

193. 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.**

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

1. A remessa dos autos ao Departamento de Gestão Administrativa (DGA/CGU) e ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas (DEINF/CGU/AGU), para ciência e registro;
2. A remessa dos autos ao Fundo Nacional de Saúde (FNS/SE/MS) e à Secretaria-Executiva (SE/MS) para que tomem ciência da presente manifestação, bem como para dar cumprimento às recomendações exaradas e adoção das minutas aprovadas; e
3. Seja dada ciência aos Advogados da União lotados nesta CGLICI/CONJUR-MS e publicação nos portais institucionais.

À consideração superior.

Brasília, 01 de setembro de 2026.

ALINE BRANDÃO MANCIOLA

Advogada da União

Coordenação-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres

Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde

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 de Convênio sob o Regime Simplificado, para execução de objetos que não envolvam obras e serviços de engenharia, cujo valor de repasse da União seja de no mínimo R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) até R\$ 1.646.430,90 (um milhão, seiscentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta reais e noventa centavos), para o exercício de 2026, com fundamento no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, e no Decreto nº 11.531, de 2023, atualmente regulamentado pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 21 de maio de 2024, adequa-se à manifestação jurídica referencial correspondente ao **PARECER REFERENCIAL Nº. 00017/2026/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) 25000007924202613 e da chave de acesso 470dd71f



Documento assinado eletronicamente por ALINE BRANDAO MANCIOLA, 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 3342388909 e chave de acesso 470dd71f no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALINE BRANDAO MANCIOLA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 01-09-2026 15:57. Número de Série: 65635031372271175007508848075. 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
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BL. G, EDIF. SEDE, 6º ANDAR, BRASÍLIA-DF, CEP 70058-900

DESPACHO Nº 03176/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.007924/2026-13

INTERESSADOS: DIRETORIA-EXECUTIVA DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE (FNS/SE/MS)

ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES

1. Estou de acordo com o **PARECER REFERENCIAL Nº. 00017/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU** subscrito pela Advogada da União **ALINE BRANDÃO MANCIOLA**, da Coordenadoria-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos Instrumentos Congêneres - CGLICI elaborado em razão da atualização do arcabouço referencial aplicável às **minutas padrão de Termo de Convênio sob o Regime Simplificado para o exercício de 2026**, em virtude das recentes alterações normativas introduzidas pela **Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 46, de 10 de julho de 2026**, e pela **Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 45, de 10 de julho de 2026**.

2. Segundo se constata à luz da manifestação da parecerista, “as minutas submetidas à apreciação desta Consultoria dizem respeito aos instrumentos previstos na **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 ao limite estabelecido no *caput* do art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, e **se referem exclusivamente aos convênios para execução de objetos que não envolvam obras e serviços de engenharia, cujo valor de repasse da União seja de no mínimo R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) até R\$ 1.646.430,90 (um milhão, seiscentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta reais e noventa centavos)**, valor este atualizado nos termos do Decreto nº 12.807, de 29 de dezembro de 2025.”

3. Diante deste cenário e em perfeita consonância com o novo regramento, introduzidos pela edição das **Portarias Conjuntas MGI/MF/CGU nºs 46/2026 e 45/2026**, manifestou-se a Advogada da União, em conclusão trazendo o seguinte conteúdo:

4. CONCLUSÃO

185. Pelo 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**, estarão aptas as celebrações de Convênios sob o Regime Simplificado, destinados à execução de objetos que não envolvam obras nem serviços de engenharia, no exercício de 2026, cujo valor de repasse de recursos da União seja igual ou superior a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) e igual ou inferior a R\$ 1.646.430,90 (um milhão, seiscentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta reais e noventa centavos), com fundamento no art. 184-A da Lei nº 14.133, de 2021, e no Decreto nº 11.531, de 2023, atualmente regulamentado pela Portaria Conjunta MGI/MF/CGU nº 28, de 21 de maio de 2024, de acordo com a legislação que cuida da matéria, devendo a área técnica acostar aos autos este parecer referencial, bem como o seu despacho de aprovação, sem necessidade de submissão à CONJUR/MS, consoante Orientação Normativa nº 55, do Advogado-Geral da União.

186. Com relação às minutas padrão atualizadas, estarão aptas para serem utilizadas desde que atendidas as recomendações e correções pontuais indicadas no item 3.21 deste parecer:

Órgão ou Entidade da Administração Pública com Contrapartida (SEI nº 0057349085);

Órgão ou Entidade da Administração Pública sem Contrapartida (SEI nº 0057349160);

Entidades Privadas sem fins lucrativos com Contrapartida (SEI nº 0057417360); e

Entidades Privadas sem fins lucrativos sem contrapartida (SEI nº 0057418534).

187. Fica revogado o **PARECER REFERENCIAL Nº. 00001/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU (SEI nº 0053477645)**, tendo em vista que o presente Parecer Referencial versa sobre a mesma matéria, substituindo integralmente a MJR anterior e incorporando as recomendações decorrentes das atualizações normativas promovidas pelas Portarias Conjuntas MGI/MF/CGU nº 45/2026 e nº 46/2026.

188. 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 2026.

4. Assim sendo, sem prejuízo do cumprimento das recomendações elencadas, 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.

5. As minutas submetidas ao crivo desta CONJUR para efeito de conformidade, estão listadas no parágrafo 186 da manifestação e detidamente avaliadas conforme o item 3.21 do aludido parecer e cingem-se a:

Órgão ou Entidade da Administração Pública com Contrapartida (SEI nº 0057349085);

Órgão ou Entidade da Administração Pública sem Contrapartida (SEI nº 0057349160);

Entidades Privadas sem fins lucrativos com Contrapartida (SEI nº 0057417360); e

Entidades Privadas sem fins lucrativos sem contrapartida (SEI nº 0057418534).

6. Isto posto, pelas razões indicadas no próprio Parecer, entendo estarem presentes as condições que autorizam a elaboração de manifestação jurídica referencial previstas na **Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014** regulamentada pela **Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022**

7. 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; solicitando a abertura de tarefa ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas (DEINF/CGU/AGU), para ciência.

ii) aos Advogados lotados na CGLICI/CONJUR/MS, para ciência;

iii) encaminhamento dos autos a Secretaria-Executiva e ao Fundo Nacional de Saúde, para ciência e providências às considerações lançadas na aludida manifestação 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).

Brasília, 02 de setembro de 2026.

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) 25000007924202613 e da chave de acesso 470dd71f



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 3360823142 e chave de acesso 470dd71f no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA VICTÓRIA PAIVA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 02-09-2026 14:03. Número de Série: 65635031372271175007508848075. 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, BL. G, EDIF. SEDE, 6º ANDAR, BRASÍLIA-DF, CEP 70058-900

DESPACHO Nº 03177/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.007924/2026-13

INTERESSADOS: DIRETORIA-EXECUTIVA DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE (FNS/SE/MS)

ASSUNTOS: Atualização das minutas-padrão de Termo de Convênio sob o Regime Simplificado para o exercício de 2026.

1. **Aprovo**, nos termos do DESPACHO Nº 03176/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU, subscrito pela Advogada da União Maria Victória Paiva, Coordenadora-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres, o PARECER REFERENCIAL Nº. 00017/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU, elaborado pela Advogada da União Aline Brandão Manciola, adotando seus fundamentos e conclusões.
2. Pelas razões indicadas, **atesto** que houve atendimento aos requisitos constantes da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022.
3. Com isso, fica 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. Destaco, ainda, que a vigência do PARECER REFERENCIAL Nº. 00017/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU **é até 31 de dezembro de 2026** e que fica revogado o PARECER REFERENCIAL Nº. 00001/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU (SEI nº 0053477645).
5. Nestes termos, ao Apoio Administrativo para que:
 - a) junte as manifestações ao SEI e encaminhe os autos à **Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde - FNS/SE/MS** e ao **Gabinete da Secretaria-Executiva - GAB/SE/MS**, para conhecimento, bem como para dar cumprimento às recomendações exaradas e adoção das minutas aprovadas; e;
 - b) abra tarefa de ciência, no SAPIENS:
 - b.1) ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas (DEINF/CGU/AGU);
 - b.2) ao Departamento de Gestão Administrativa (DGA/CGU/AGU);
 - b.3) aos Advogados lotados na CGLICI/CONJUR/MS;
 - b.4) 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.

Brasília, 02 de setembro de 2026.

CIRO CARVALHO MIRANDA

Advogado da União

Consultor Jurídico junto ao Ministério da Saúde

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000007924202613 e da chave de acesso 470dd71f



Documento assinado eletronicamente por CIRO CARVALHO MIRANDA, 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 3360913102 e chave de acesso 470dd71f no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>.

Informações adicionais: Signatário (a): CIRO CARVALHO MIRANDA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR).
Data e Hora: 02-09-2026 15:59. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do
SERPRO Final SSL.
