



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE DA CONSULTORIA NACIONAL DA UNIÃO DE UNIFORMIZAÇÃO
SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I - BRASÍLIA/DF 70.070-030

DESPACHO Nº 00201/2026/GAB/CONUNI/CGU/AGU

NUP: 00133.001162/2026-05

INTERESSADOS: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - SECRETARIA-GERAL

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

NUP: 00133.001162/2026-05

INTERESSADOS: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - SECRETARIA-GERAL

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. Preliminarmente, solicito à Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (PFE-INSS) que se manifeste acerca da manutenção do entendimento consolidado na Advocacia-Geral da União NOTA Nº 00107/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, na NOTA Nº 00136/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e na NOTA Nº 00009/2026/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.

2. Solicita-se, ainda, manifestação jurídica da Subprocuradoria Federal de Consultoria Jurídica acerca da interpretação do art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019, de 2014, especificamente quanto à possibilidade de o impedimento nele previsto incidir apenas nas hipóteses de celebração de termo de fomento, termo de colaboração ou acordo de cooperação que envolvam comodato, doação de bens ou outras modalidades de compartilhamento patrimonial.

À PFE-INSS e à Subprocuradoria Federal de Consultoria Jurídica/PGF.

Brasília, 18 de maio de 2025.

PRISCILA CUNHA DO NASCIMENTO
Advogada da União
Consultora Nacional da União de Uniformização

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00133001162202605 e da chave de acesso 247b3245



Documento assinado eletronicamente por PRISCILA CUNHA DO NASCIMENTO, 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 3220545384 e chave de acesso 247b3245 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PRISCILA CUNHA DO NASCIMENTO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 19-05-2026 15:52. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL -
PFE/INSS
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA DE LICITAÇÕES, PARCERIAS E RESIDUAL (ADM)
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER Nº 00041/2026/CGMLPR/PFE/INSS/PGF/AGU

NUP: 00133.001162/2026-05

INTERESSADOS: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - SECRETARIA-GERAL

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (MROSC) – LEI Nº 13.019/2014. IMPEDIMENTO DE CELEBRAÇÃO DE PARCERIA (ART. 39, INCISO III). DIRIGENTE DE OSC QUE SEJA MEMBROS DE PODER, DO MINISTÉRIO PÚBLICO OU DIRIGENTES DE ÓRGÃOS OU ENTIDADES DA ESFERA GOVERNAMENTAL CELEBRANTE, ESTENDENDO-SE A VEDAÇÃO AOS RESPECTIVOS CÔNJUGES OU COMPANHEIROS, BEM COMO PARENTES EM LINHA RETA, COLATERAL OU POR AFINIDADE, ATÉ O SEGUNDO GRAU. ALCANCE DA VEDAÇÃO.

1. A vedação do art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 aplica-se de forma expressa e literal aos Termos de Colaboração e Termos de Fomento, instrumentos que envolvem a transferência de recursos financeiros públicos.
2. Aplicação teleológica e sistemática da vedação aos Acordos de Cooperação que envolvam compartilhamento patrimonial (comodato, doação de bens ou permissão de uso de bens públicos), haja vista a destinação de patrimônio público e a necessidade de chamamento público, conforme a Portaria SEGES/MGI nº 3.506/2025.
3. Inaplicabilidade do impedimento aos Acordos de Cooperação puramente não onerosos (sem transferência de recursos e sem compartilhamento patrimonial) e aos Acordos de Cooperação Técnica (ACT), regidos pelo Decreto nº 11.531/2023, por ausência de risco ao erário e pela natureza estritamente institucional da cooperação.
4. Conclusão pela aplicação restritiva da norma proibitiva nas hipóteses de cooperação sem repercussão financeira ou patrimonial direta.
5. Necessidade de uniformização de entendimento no âmbito da Advocacia-Geral da União para mitigar divergências interpretativas entre órgãos consultivos.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de exame de consulta jurídica acerca da exata extensão e alcance hermenêutico da vedação instituída pelo artigo 39, inciso III, da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC), que obsta a celebração de parcerias com Organizações da Sociedade Civil (OSCs) que possuam, em seu corpo diretivo, membros de Poder, do Ministério Público ou dirigentes de órgãos ou entidades da esfera governamental celebrante, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau.

2. Esclareço, por oportuno, que a manifestação ora elaborada limita-se a fixar balizas jurídicas de forma abstrata e em tese. A aplicação prática dessas premissas, a subsunção dos fatos à norma e a deliberação sobre o caso em concreto refugem ao escopo da presente análise, porquanto a matéria fática correspondente é objeto de apuração e processamento no bojo de processo diverso.

3. A dúvida jurídica central reside em determinar se o impedimento de celebrar parcerias com Organizações da Sociedade Civil (OSCs) que possuam em seus quadros diretivos membros de Poder, do Ministério Público ou dirigentes de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental celebrante, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, aplica-se a todos os instrumentos de parceria regulados pela referida lei (Termo de Colaboração, Termo de Fomento e Acordo de Cooperação), ou se, diante da redação literal do dispositivo (inciso III do art. 39), ficaria restrito unicamente aos instrumentos que ensejam repasse de recursos financeiros (Termos de Fomento e Colaboração).

4. Por meio do Despacho nº 00070/2026/GAB/CONJUR/SG/PR/CGU/AGU, da Consultoria Jurídica Junto à Secretaria-Geral da Presidência da República, a Sra. Consultora Jurídica aprova a NOTA JURÍDICA Nº 00010/2026/GAB/CONJUR/SG/PR/CGU/AGU, a qual concluiu que o impedimento previsto no art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 somente se aplica às hipóteses de celebração de termo de fomento, termo de colaboração ou acordo de cooperação que envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial e suscita a controvérsia de entendimento entre àquela Secretaria e esta PFE-INSS, nos seguintes termos:

4. Nesses termos, acolho a NOTA JURÍDICA Nº 00010/2026/GAB/CONJUR/SG/PR/CGU/AGU, por seus próprios fundamentos.

5. Não obstante, em pesquisa realizada no Sapiens, verificou-se a existência de entendimento diverso no âmbito da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, consubstanciado na NOTA Nº 00107/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, na NOTA Nº 00136/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e, posteriormente, reiterado pela NOTA Nº 00009/2026/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, no sentido de que a vedação prevista no art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 alcançaria inclusive os acordos de cooperação técnica.

6. Diante da divergência interpretativa identificada e considerando que a matéria se insere na esfera de atuação da Diretoria de Parcerias com a Sociedade Civil da Secretaria-Geral da Presidência da República, entendo recomendável a submissão da controvérsia à Consultoria-Geral da União, a fim de promover a uniformização do entendimento jurídico aplicável no âmbito da Administração Pública federal.

7. Dessa forma, encaminhem-se os autos à Consultoria-Geral da União, nos termos do art. 30, inciso XI, do Anexo I do Decreto nº 12.540/2025, para análise e manifestação quanto à divergência de entendimento verificada acerca da interpretação do art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014.

5. Visando estabilizar a aplicação da norma nas parcerias federais e orientar a atuação da administração pública federal, os autos foram submetidos à Consultoria-Geral da União (CGU) para uniformização de entendimento. A Consultoria Nacional da União de Uniformização, em seu Despacho nº 00201/2026/GAB/CONUNI/CGU/AGU, solicita, preliminarmente a esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS “que se manifeste acerca da manutenção do entendimento consolidado na Advocacia-Geral da União NOTA Nº 00107/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, na NOTA Nº 00136/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e na NOTA Nº 00009/2026/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.”

6. É o relatório do essencial. Passa-se à fundamentação jurídica.

II. DA CONTROVÉRSIA

7. A priori cumpre trazer aos autos, sem adentrar à questão fática que deu origem à presente demanda, os argumentos jurídicos constantes das manifestações elaboradas por esta PFE-INSS e mencionadas na NOTA JURÍDICA Nº 00010/2026/GAB/CONJUR/SG/PR/CGU/AGU.

8. As Notas nº 00107/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, 00136/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e 00009/2026/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU foram emitidas no mesmo processo administrativo que tratava do Acordo de Cooperação técnica celebrado entre o INSS e a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares - CONTAG, que permitia à CONTAG e às entidades a ela vinculadas “protocolar, em favor de seus representados, requerimentos de serviços previdenciários e seguro desemprego do pescador artesanal, que estejam disponíveis para o canal de atendimento ‘entidade conveniada’ e alinhados à missão institucional da ACORDANTE, na modalidade a distância, para posterior análise do INSS (...)”.

9. A Nota nº 00107/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, ao analisar solicitação da área técnica do INSS, não se aprofundou na questão relacionada ao alcance da vedação instituída pelo artigo 39, inciso III, da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, restringindo a manifestação aos questionamentos contidos na Nota Técnica nº 7/2025/COAT/CGGAT/DTI-INSS, focado na omissão do então Presidente da CONTAG em informar seu parentesco (irmão) com parlamentar federal, que transcrevo a seguir:

15.1. Submeter o presente processo à Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (PFE/INSS) para manifestação conclusiva acerca:

- a) da validade ou não do Acordo de Cooperação Técnica firmado em 2022 entre o INSS e a CONTAG, considerando a omissão de informação relevante na declaração de inexistência de impedimentos;
- b) da possibilidade de convalidação do ACT e dos 1.148 Termos de Adesão já celebrados; e
- c) da eventual necessidade de celebração de novo ACT com a atual presidência da entidade.

10. Assim concluiu a Nota nº 00107/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

15. Diante do exposto, esta manifestação jurídica, ao analisar as indagações da Nota Técnica nº 7/2025/COAT/CGGAT/DTI-INSS (SEI nº 22938677), tem a manifestar:

1) Sobre a validade ou não do Acordo de Cooperação Técnica firmado em 2022 entre o INSS e a CONTAG, **considerando a omissão de informação relevante na declaração de inexistência de impedimentos.**

Resposta: de acordo com os itens 6 a 11 supra, há no presente caso vício que ocasiona a nulidade do ato desde

sua celebração, havendo a necessidade de nova celebração, para saneamento do referido vício. Essa nulidade opera *ex tunc*, ou seja, ocorre desde a assinatura do ACT. Porém, antes eventual decisão da Administração, esta deve conferir à acordante a ampla defesa e contraditório, conforme parágrafo 13 acima.

2) Sobre a possibilidade de convalidação do ACT e dos 1.148 Termos de Adesão já celebrados:

Resposta: conforme o item 12 acima, não é possível a convalidação do ACT e nem de seus termos aditivos.

3) Da eventual necessidade de celebração de novo ACT com a atual presidência da entidade:

Resposta: conforme o item 11 supra, para saneamento do vício verificado no ACT há a necessidade de nova celebração. A avaliação dessa nova celebração pertence à esfera de conveniência e oportunidade da área técnica do INSS.

(grifamos)

11. A Nota nº 00136/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, da mesma forma, foi elaborada com fins de responder questionamentos da área técnica, nos seguintes termos:

9. Solicita-se, portanto, manifestação conclusiva adicional acerca dos seguintes pontos:

Extensão da Nulidade aos Requerimentos de Benefícios e Serviços Protocolados:

Qual é o tratamento jurídico e administrativo a ser conferido aos requerimentos de benefícios e serviços (previdenciários e SDPA) que foram protocolados pelas entidades vinculadas à CONTAG, mediante Termos de Adesão, antes da declaração de nulidade do ACT?

Validade do Protocolo: O vício do ACT que opera *ex tunc* afeta a validade do ato de protocolo em si, realizado pelas entidades em favor de seus representados? Ou seja, os requerimentos protocolados mantêm-se válidos para fins de análise do direito e da qualidade do atendimento à distância (canal "Entidade Conveniada")?

(Nota Técnica Conjunta nº 23537931/2025/coat/cggat/dti)

12. Os questionamentos apresentados, de ordem prática, foram respondidos de forma direta, sem adentrar no mérito da questão que ora se debate.

13. Somente a Nota nº 00009/2026/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU tratou, de forma breve, sem maiores aprofundamentos, acerca da questão da aplicabilidade da regra do art. 39, inciso III da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, sob o enfoque da omissão de informação por parte do ex-Presidente da CONTAG, diante de solicitação da Diretoria de Tecnologia da Informação de análise da manifestação feita pela CONTAG, por meio do Ofício nº 0040/2026/PRE-CONTAG (SEI nº 24252868).

14. Ainda que perfunctoriamente, a citada Nota conclui que “a alteração sofrida no inciso III, do art. 39, da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014 não é suficiente para tirar a respectiva aplicação da vedação à celebração do Acordo de Cooperação Técnica” e mantém os entendimentos firmados anteriormente, sempre sob o viés da omissão de informação por parte do ex-Presidente da CONTAG.

15. Instada a se manifestar, por meio do Ofício nº 53/2026/DPSC/SNDSAPP/SG/PR, do Diretor de Parcerias com a Sociedade Civil, a Consultoria Jurídica Junto à Secretaria-Geral da Presidência da República emitiu a Nota Jurídica nº 00010/2026/GAB/CONJUR/SG/PR/CGU/AGU, adotando posicionamento mitigado. Aduziu, em conclusão, que:

13. Diante do exposto, conclui-se que o impedimento previsto no art. 39, III da Lei nº 13.019/2014 só se aplica quando for celebrado termo de fomento, de cooperação ou acordo de cooperação que envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial.

14. Ou seja, quando for celebrado acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, é possível que a OSC tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o acordo de cooperação, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau.

16. Estas são as linhas gerais da controvérsia estabelecida, cujo saneamento se busca alcançar no bojo destes autos.

III. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III.1. Análise Literal e Sistemática do Art. 39, Inciso III, da Lei nº 13.019/2014

17. O ponto de partida da hermenêutica jurídica deve ser a análise literal do texto normativo. O art. 39, inciso III, da

Lei nº 13.019/2014 possui a seguinte redação:

"Art. 39. Impedirá a celebração de parceria:

(...)

III - que tenha entre seus dirigentes membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges, companheiros e parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;"

18. Da leitura atenta do dispositivo, verifica-se que o legislador ordinário fez menção **expressa e restritiva** aos instrumentos de "termo de colaboração ou de fomento". Não houve a inclusão textual, neste inciso específico, do "acordo de cooperação".

19. Sob a ótica da hermenêutica clássica, as normas que limitam direitos ou estabelecem sanções e vedações devem ser interpretadas restritivamente (*odiosa restringenda, favorabilia amplianda*). Não cabe ao intérprete ampliar o rol de proibições onde a lei não o fez, sob pena de violar o princípio da legalidade.

20. Se o legislador pretendesse aplicar a restrição de parentesco a todas as modalidades de parceria, teria utilizado a expressão genérica "parcerias", como fez no *caput* do artigo, e não delimitado especificamente os termos de fomento e colaboração na redação final do inciso.

21. Portanto, a diferenciação feita pelo legislador não é meramente semântica, mas substancial e decorre da própria natureza jurídica dos institutos previstos no art. 2º da Lei nº 13.019/2014, conforme se observará no item seguinte.

III.2. Distinção dos Instrumentos do MROSC e a Finalidade da Lei

22. Para além da literalidade, impõe-se uma análise teleológica (finalística) da norma. O MROSC distingue claramente os instrumentos de parceria com base na transferência de recursos financeiros e no uso de bens públicos:

- Termo de Colaboração (Art. 2º, VII): Envolve transferência de recursos financeiros, para consecução de planos de trabalho propostos pela Administração Pública.
- Termo de Fomento (Art. 2º, VIII): Envolve transferência de recursos financeiros, para planos de trabalho propostos pelas OSCs.
- Acordo de Cooperação (Art. 2º, VIII-A): Não envolve a transferência de recursos financeiros.

23. A *ratio legis* do impedimento contido no art. 39, inciso III, reside na salvaguarda da moralidade administrativa e impessoalidade, tendo por objetivo evitar o conflito de interesses, o favorecimento pessoal e o desvio de finalidade na alocação de recursos públicos. O risco de captura do Estado por interesses privados é latente quando dirigentes de OSCs possuem trânsito direto e influência política nos órgãos decisórios que autorizam repasses financeiros.

24. Quando se trata de um Acordo de Cooperação, previsto na Lei nº 13.019, de 2014, como instrumento puramente não oneroso, em que há apenas mútua colaboração, esvazia-se o risco primordial que a norma buscou combater, mitigando a necessidade de uma restrição de direitos que carece de base legal expressa. Logo, a ausência de fluxo financeiro afasta, a princípio, o risco de dano ao erário. Nesses casos, a rigidez do impedimento inviabilizaria parcerias de elevado interesse social sem justificativa proporcional.

25. No entanto, numa análise sistemática, exige-se uma distinção crucial dentro da categoria dos Acordos de Cooperação Técnica previstos na Lei nº 13.019, de 2014. O MROSC prevê que o Acordo de Cooperação pode envolver o compartilhamento de bens (comodato, doação de bens ou permissão de uso), o que atrai para o ajuste conotação financeira.

26. A evolução regulamentar do MROSC, consolidada pela Portaria SEGES/MGI nº 3.506, de 8 de maio de 2025, trouxe balizas fundamentais para solucionar essa celeuma jurídica.

27. A referida Portaria disciplina pormenorizadamente os Acordos de Cooperação Técnica (Capítulo II) e os Acordos de Cooperação (Capítulo III). Em suas disposições, destaca-se que embora o Acordo de Cooperação não envolva repasse financeiro, ele pode envolver o compartilhamento de recursos patrimoniais, tais como doação de bens, comodato ou permissão de uso de espaço público (19, §2º e art. 20).

28. Sob o prisma da moralidade e do risco administrativo, o compartilhamento patrimonial aproxima o Acordo de Cooperação materialmente do Termo de Fomento. A cessão de uso de um imóvel público ou a doação de equipamentos, por exemplo, representam transferência de utilidade econômica que exige igual rigor moral e administrativo dos ajustes que envolvem transferência de recurso financeiro.

29. Por conseguinte, o normativo deixa claro em seus arts. 19, §2º e 20 que, quando o Acordo de Cooperação envolver compartilhamento patrimonial (comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial), é obrigatória a realização de chamamento público.

30. Desta forma, por meio de uma interpretação teleológica e sistemática, conclui-se que o impedimento do art. 39, inciso III, aplica-se aos Acordos de Cooperação somente quando envolvam compartilhamento patrimonial. Onde há destinação de patrimônio público, há risco de favorecimento, justificando a incidência da vedação.

31. Sob outra perspectiva, o mencionado impedimento revela-se inaplicável aos acordos de caráter estritamente institucional, caracterizados pela ausência de cessão de bens públicos ou de repasse de recursos financeiros

III.3. A Distinção em Relação aos Acordos de Cooperação Técnica (ACT)

32. Cumpre registrar, por fim, que os Acordos de Cooperação Técnica (ACT), previstos nos art. 24 e 25 do Decreto nº 11.531, de 16 de maio de 2023, não se confundem com os Acordos de Cooperação do MROSC.

33. Os ACTs previstos na Lei nº 13.019/2014 são parcerias estabelecidas **pela administração pública com organizações da sociedade civil**.

34. Por outro lado, os ACTs regulados pelo Decreto nº 11.531/2023 e pela primeira parte da Portaria SEGES/MGI nº 3.506/2025 são instrumentos **celebrados estritamente entre órgãos e entidades da Administração Pública**. Em sendo um instrumento de articulação puramente intra ou intergovernamental (governo-governo), a Lei nº 13.019/2014 sequer lhe é aplicável, restando plenamente afastada qualquer incidência dos impedimentos de seu art. 39.

IV. CONCLUSÃO

35. Ante o exposto, esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, alterando entendimento anteriormente exposto nas Notas nº 00107/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, 00136/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e 00009/2026/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, firma entendimento no sentido de que a vedação à celebração de parcerias constante no art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 deve ser aplicada da seguinte forma:

- a. **Termos de Colaboração e Termos de Fomento:** A vedação é plenamente aplicável, por expressa disposição legal e em razão da transferência de recursos financeiros.
- a. **Acordos de Cooperação com Compartilhamento Patrimonial:** A vedação é aplicável, por força de interpretação sistemática e teleológica, uma vez que envolvem a destinação e fruição de bens públicos de valor econômico (comodato, doação ou uso compartilhado), demandando chamamento público nos termos da Portaria SEGES/MGI nº 3.506/2025.
- a. **Acordos de Cooperação sem Compartilhamento Patrimonial:** A vedação não é aplicável, devendo prevalecer a interpretação restritiva das normas proibitivas, visto tratar-se de cooperação puramente institucional e não onerosa.
- a. **Acordos de Cooperação Técnica (ACT):** A vedação não é aplicável, por se tratarem de instrumentos regulados pelo Decreto nº 11.531/2023, celebrados entre entes públicos, fora do escopo de incidência do MROSC.

36. Recomenda-se o encaminhamento deste parecer à Consultoria-Geral da União (CGU) para fins de uniformização jurisprudencial no âmbito da Advocacia-Geral da União, alinhando-se aos termos propostos pela Nota Jurídica nº 00010/2026/GAB/CONJUR/SG/PR/CGU/AGU e à Subprocuradoria Federal de Consultoria Jurídica da PGF para ciência.

37. Este é o parecer, que submeto à apreciação superior.

Brasília, 26 de maio de 2026.

(assinado eletronicamente)
KARLA KRISTINE CORREIA AMENO
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA DE LICITAÇÕES, PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO DE APROVAÇÃO

1. Aprovo, com base no art. 2º, inciso I da Portaria PFE/INSS-SEDE/PGF/AGU nº 15, de 23 de janeiro de 2026, o PARECER Nº 00041/2026/CGMLPR/PFE/INSS/PGF/AGU, da Coordenação Geral de Matéria de Licitações, Parcerias e Residual, que altera entendimento anteriormente exposto nas Notas nº 00107/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, 00136/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e 00009/2026/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, firmando entendimento no sentido de que a vedação à celebração de parcerias constante no art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 deve ser aplicada da seguinte forma:

- a. nos casos de **Termos de Colaboração e Termos de Fomento**, a vedação é plenamente aplicável, por expressa disposição legal, que tem por fundamento a transferência de recursos financeiros.
- a. nas situações de **Acordos de Cooperação com Compartilhamento Patrimonial**, a vedação é aplicável, por força de interpretação sistemática e teleológica, uma vez que envolvem a destinação e fruição de bens públicos de valor econômico (comodato, doação ou uso compartilhado), demandando chamamento público nos termos da Portaria SEGES/MGI nº 3.506/2025.
- a. nas hipóteses de **Acordos de Cooperação sem Compartilhamento Patrimonial**, a vedação não é aplicável, devendo prevalecer a interpretação restritiva das normas proibitivas, visto tratar-se de cooperação puramente institucional e não onerosa.
- a. por fim, esclarece-se que em relação aos **Acordos de Cooperação Técnica (ACT)**, a vedação não é aplicável, por se tratarem de instrumentos regulados pelo Decreto nº 11.531/2023, celebrados entre entes públicos, fora do escopo de incidência do MROSC.

2. Encaminhe-se o processo ao Gabinete da Consultoria Nacional da União de Uniformização da Consultoria-Geral da União da AGU e à Subprocuradoria Federal de Consultoria Jurídica da PGF para ciência.

(assinado eletronicamente)

CARINA BELLINI CANCELLA
PROCURADORA-GERAL DA PFE-INSS SUBSTITUTA

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00133001162202605 e da chave de acesso 247b3245



Documento assinado eletronicamente por KARLA KRISTINE CORREIA AMENO, 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 3229280136 e chave de acesso 247b3245 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA KRISTINE CORREIA AMENO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 26-05-2026 15:30. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por CARINA BELLINI CANCELLA, 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 3229280136 e chave de acesso 247b3245 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>.
Informações adicionais: Signatário (a): CARINA BELLINI CANCELLA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR).
Data e Hora: 26-05-2026 15:51. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do
SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
SUBPROCURADORIA FEDERAL DE CONSULTORIA JURÍDICA
CONSULTORIA FEDERAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS

PARECER Nº 00002/2026/CFPOP/SUBCONSU/PGF/AGU

NUP: 00133.001162/2026-05

INTERESSADOS: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - SECRETARIA-GERAL

ASSUNTOS: Análise quanto à aplicabilidade do art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 aos acordos de cooperação.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARCERIAS ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL. IMPEDIMENTOS PARA CELEBRAÇÃO DE PARCERIAS. APLICABILIDADE DO ART. 39, INCISO III, DA LEI Nº 13.019, DE 2014 AOS ACORDOS DE COOPERAÇÃO QUE ENVOLVAM COMPARTILHAMENTO PATRIMONIAL.

1. O art. 39, *caput*, da Lei nº 13.019/2014 trata das vedações para celebrar quaisquer das parcerias previstas na Lei (termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação). Já o inciso III do dispositivo mencionado refere-se apenas ao termo de colaboração e ao termo de fomento.
2. A interpretação do art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 deve privilegiar o seu teor literal, uma vez que restringe o direito das organizações da sociedade civil de celebrar parcerias com a Administração Pública.
3. Enquanto os termos de colaboração e de fomento envolvem dispêndio de recursos públicos, havendo risco maior de favorecimento e justificando a incidência da proibição do art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014, o acordo de cooperação, em regra, não enseja repasse financeiro, justificando a opção legislativa por mencionar no dispositivo referido apenas o termo de fomento e o termo de colaboração.
4. Eventuais riscos de conflito de interesses em acordos de cooperação não ficam desprotegidos e devem ser enfrentados nos casos concretos por meio de instrumentos gerais do direito administrativo, como os princípios da impessoalidade e da moralidade (art. 37 da Constituição Federal), assim como as regras específicas de impedimento e suspeição direcionadas aos agentes públicos.
5. A Portaria SEGES/MGI Nº 3.506/2025 indica que o art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 aplica-se apenas nas hipóteses em que o acordo de cooperação envolver comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial.
6. A vedação do art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 aplica-se aos termos de fomento, aos termos de colaboração e aos acordos de cooperação que envolvam comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial.
7. Nas hipóteses em que o acordo de cooperação não envolver comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, não será aplicável a proibição prevista no art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014.

1. RELATÓRIO

1. Os autos foram encaminhados a esta Subprocuradoria Federal de Consultoria Jurídica (SUBCONSU/PGF), por meio do Despacho nº 00201/2026/GAB/CONUNI/CGU/AGU (Seq. 7), com solicitação de manifestação jurídica acerca da interpretação do art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014.
2. Em síntese, a controvérsia jurídica consiste em definir se o impedimento para celebração de parcerias previsto no art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 também se aplica aos acordos de cooperação.
3. É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

a) Considerações iniciais.

4. O art. 39, *caput* e inciso III, da Lei nº 13.019/2014, estabelece o seguinte:

Lei nº 13.019/2014

Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

(...)

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

(grifos nossos)

5. As modalidades de parceria previstas na Lei nº 13.019/2014 são o termo de colaboração (art. 2º, inciso VII), o termo de fomento (art. 2º, inciso VIII) e o acordo de cooperação (art. 2º, inciso VIII-A). Enquanto os termos de colaboração e de fomento envolvem transferência de recursos financeiros, o acordo de cooperação, em regra, não possui essa característica.
6. O caput do art. 39 da Lei nº 13.019/2014 estabelece hipóteses de vedação à celebração das parcerias disciplinadas pela norma, abrangendo, em princípio, todas as modalidades nela previstas. Contudo, o inciso III do referido dispositivo menciona expressamente apenas o termo de colaboração e o termo de fomento, ao vedar a celebração dessas parcerias com organização da sociedade civil que possua, em sua direção: (a) membro de Poder ou do Ministério Público; ou (b) dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera federativa em que serão celebrados os respectivos instrumentos.

b) Incidência da vedação do art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 aos acordos de cooperação.

7. O art. 39 da Lei nº 13.019/2014 estabelece hipóteses de restrição ao direito das organizações da sociedade civil de celebrarem parcerias com a Administração Pública. Entre essas hipóteses, encontra-se a vedação à celebração de parceria quando a entidade possuir, em sua direção, determinadas autoridades públicas ou seus parentes, havendo referência expressa aos casos em que “será celebrado o termo de colaboração ou de fomento”.
8. Por se tratar de norma restritiva de direitos, a interpretação do art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 deve observar o princípio da interpretação estrita, privilegiando-se o teor literal do dispositivo.
9. O inciso III do art. 39 não apenas complementa o caput do dispositivo, mas delimita concretamente o alcance da vedação. Assim, a menção específica aos termos de colaboração e de fomento não pode ser compreendida como meramente exemplificativa, sobretudo porque o legislador optou por individualizar as modalidades de parceria às quais a restrição seria aplicável.
10. Nessa perspectiva, não se admite ampliação das hipóteses de impedimento sem previsão legal expressa. A extensão da vedação aos acordos de cooperação implicaria criação de restrição não prevista em lei, em afronta ao princípio da legalidade administrativa.
11. A ausência de referência expressa ao acordo de cooperação revela opção legislativa consciente de excluí-lo do alcance da vedação prevista no art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014. Tal conclusão é reforçada pela análise da redação anterior do dispositivo, que não fazia menção específica aos termos de colaboração e de fomento:

Lei nº 13.019/2014 (Redação Anterior à Lei nº 13.204/2015)

Art. 39. *Omissis.*

(...)

III - tenha como dirigente agente político de Poder ou do Ministério Público, dirigente de órgão ou entidade da administração pública de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;

12. Com a edição da Lei nº 13.204/2015, o art. 39, inciso III, passou a mencionar expressamente apenas os termos de colaboração e de fomento, o que evidencia a intenção legislativa de restringir a incidência da vedação a essas modalidades de parceria.
13. A distinção entre as modalidades de parceria mostra-se juridicamente relevante. Isso porque os termos de colaboração e de fomento envolvem dispêndio de recursos públicos, circunstância que potencializa riscos de favorecimento e justifica a incidência da restrição prevista no art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014. O acordo de cooperação, por sua vez, em regra não envolve transferência de recursos financeiros, o que explica a opção legislativa por não incluí-lo expressamente no dispositivo.
14. Eventuais riscos de conflito de interesses em acordos de cooperação não ficam desprotegidos, devendo ser analisados à luz dos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, previstos no art. 37 da Constituição Federal, bem como das normas gerais sobre impedimento e suspeição aplicáveis aos agentes públicos.
15. A Lei nº 13.019/2014, contudo, não disciplinou expressamente a situação dos acordos de cooperação que envolvem compartilhamento patrimonial. A distinção é relevante, pois tais instrumentos, ao permitirem o compartilhamento de bens ou recursos patrimoniais, aproximam-se dos termos de colaboração e de fomento. Essa lacuna normativa foi posteriormente objeto de regulamentação pela Portaria SEGES/MGI nº 3.506/2025.

c) Aplicação do art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014, apenas aos acordos de cooperação que envolvam doação, comodato ou qualquer outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial (cf. Portaria SEGES/MGI nº 3.506/2025).

16. O Decreto nº 8.726/2016 regulamenta a Lei nº 13.019/2014 e, ao tratar do acordo de cooperação, atribui à Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos competência para editar normas complementares sobre a matéria:

Decreto nº 8.726/2016

Art. 5º. O acordo de cooperação é instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.

§ 1º. O acordo de cooperação poderá ser proposto pela administração pública federal ou pela organização da sociedade civil.

§ 2º. O acordo de cooperação será firmado pelo Ministro de Estado ou pelo dirigente máximo da entidade da

administração pública federal, permitida a delegação.

§ 3º. O acordo de cooperação poderá ser prorrogado de acordo com o interesse público, hipótese que prescinde de prévia análise jurídica.

Art. 6º **As normas complementares necessárias à execução do disposto no art. 5º serão editadas pelo titular da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.** (Redação dada pelo Decreto nº 11.948, de 2024)

(grifos nossos)

17. Com fundamento nesse dispositivo, foi editada a Portaria SEGES/MGI nº 3.506/2025, que estabelece normas complementares para a celebração de acordos de cooperação previstos na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016. Assim, os acordos de cooperação devem observar as disposições constantes da referida Portaria.

18. A Portaria SEGES/MGI nº 3.506/2025 regulamenta especificamente os acordos de cooperação que envolvem comodato, doação ou outras formas de compartilhamento patrimonial. Conforme destacado na Nota Jurídica nº 00010/2026/GAB/CONJUR/SG/PR/CGU/AGU (Seq. 4), trata-se de norma complementar à Lei nº 13.019/2014 e ao Decreto nº 8.726/2016, sem inovação autônoma da ordem jurídica, limitando-se a esclarecer e operacionalizar os comandos legais existentes.

19. Embora o acordo de cooperação não envolva transferência de recursos financeiros, a existência de compartilhamento patrimonial aproxima essa modalidade dos termos de colaboração e de fomento. Não por outra razão, o art. 29 da Lei nº 13.019/2014 prevê a necessidade de chamamento público para celebração de acordos de cooperação quando o objeto envolver comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial. O legislador reconheceu, portanto, que tais hipóteses demandam maior rigor procedimental.

20. Nesse contexto, a Portaria SEGES/MGI nº 3.506/2025 estabeleceu que a vedação prevista no art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 também se aplica aos acordos de cooperação que envolvam compartilhamento patrimonial:

Portaria SEGES/MGI nº 3.506/2025

Art. 33. *Omissis.*

(...)

§ 2º Quando o acordo de cooperação envolver comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, adicionalmente aos incisos I, II e III do § 1º, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

I - declaração de que não há em seu quadro de dirigentes:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e

b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso; (grifos nossos)

(...)

Art. 34. *Omissis.*

§ 1º Quando o objeto envolver comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, não poderá ser celebrado acordo de cooperação com a organização da sociedade civil que:

(...)

II - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o acordo de cooperação, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; e

(...)

21. Diante desse contexto jurídico-normativo, conclui-se que:

a) o art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 aplica-se aos termos de colaboração, aos termos de fomento e aos acordos de cooperação que envolvam comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial; e

b) nas hipóteses em que o acordo de cooperação não envolver comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, não incidirá a vedação prevista no art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014.

22. Em consequência, inexistindo compartilhamento patrimonial, será juridicamente possível a celebração de acordo de cooperação com organização da sociedade civil que tenha como dirigente: (a) membro de Poder; (b) membro do Ministério Público; (c) dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental em que será celebrado o ajuste; bem como respectivos cônjuges, companheiros ou parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau.

3. CONCLUSÃO

23. Diante do exposto, opino no sentido de que a vedação prevista no art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 aplica-se aos termos de fomento, aos termos de colaboração e aos acordos de cooperação que envolvam comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial.

24. Por conseguinte, a vedação constante do art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 não se aplica aos acordos de cooperação que não envolvam comodato, doação de bens ou quaisquer outras formas de compartilhamento patrimonial.

À consideração superior.

Brasília, 25 de maio de 2026.

(assinado eletronicamente)
ANA SALETT MARQUES GULLI
Consultora Federal em Políticas Públicas

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00133001162202605 e da chave de acesso 247b3245



Documento assinado eletronicamente por ANA SALETT MARQUES GULLI, 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 3221512903 e chave de acesso 247b3245 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA SALETT MARQUES GULLI, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 26-05-2026 20:27. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



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

DESPACHO Nº 00187/2026/GAB/SUBCONSU/PGF/AGU

NUP: 00133.001162/2026-05

INTERESSADOS: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - SECRETARIA-GERAL

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. Aprovo o PARECER Nº 00002/2026/CFPOP/SUBCONSU/PGF/AGU.
2. Ao Apoio para:
 - a) encaminhar o processo à CONUNI/CGU e à PFE/INSS, para ciência do Parecer;
 - b) registrar o Parecer no PGF Conecta, na intranet e no Teams; e
 - c) abrir tarefa ao Gabinete da SUBCONSU, aos cuidados da Dra. Daniela Silva Borges Pereira, para divulgação do Parecer no PGF Comunica, na lista de transmissão Subconsu Comunica, do WhatsApp, e no Processo Administrativo nº 00407.001763/2025-61, por meio de ofício circular a ser enviado a todas as unidades consultivas da Procuradoria-Geral Federal.

Brasília, 26 de maio de 2026.

ANA PAULA PASSOS SEVERO
Subprocuradora Federal de Consultoria Jurídica

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00133001162202605 e da chave de acesso 247b3245



Documento assinado eletronicamente por ANA PAULA PASSOS SEVERO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3230461803 e chave de acesso 247b3245 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA PAULA PASSOS SEVERO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 26-05-2026 21:17. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA NACIONAL DA UNIÃO DE UNIFORMIZAÇÃO
SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I - BRASÍLIA/DF 70.070-030 WHATSAPP CORPORATIVO (61)
2026-7617

NOTA Nº 00056/2026/CONUNI/CGU/AGU

NUP: 00133.001162/2026-05

INTERESSADOS: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - SECRETARIA-GERAL

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. Por meio da NOTA JURÍDICA Nº. 00010/2026/GAB/CONJUR/SG/PR/CGU/AGU (Seq. 4) a Consultoria Jurídica junto à Secretaria-Geral da Presidência da República respondeu questionamento da Diretoria de Parcerias com a Sociedade Civil sobre a aplicabilidade do inciso III do art. 39 da Lei 13.019/2014.^[1]
2. Questionava-se se o impedimento para a celebração de parcerias persiste nas hipóteses de acordo de cooperação, previsto no artigo 2º, inciso VIII da Lei n.º 13.019/2014, instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, e não se confundem com o termo de fomento e o termo de colaboração, previstos no artigo 2º, incisos VII e VIII da Lei nº 13.019/2014.
3. A referida NOTA JURÍDICA Nº. 00010/2026/GAB/CONJUR/SG/PR/CGU/AGU (Seq. 4) concluiu que “*o impedimento previsto no art. 39, III da Lei nº 13.019/2014 só se aplica quando for celebrado termo de fomento, de cooperação ou acordo de cooperação que envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial*”. Assim, segundo seu posicionamento, “*quando for celebrado acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, é possível que a OSC tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o acordo de cooperação, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau*”.
4. O despacho de aprovação da nota (DESPACHO Nº 00070/2026/GAB/CONJUR/SG/PR/CGU/AGU - Seq. 5) identificou a existência de entendimento diverso no âmbito da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS e, por esse motivo, encaminhou os autos a esta CONUNI.
5. O DESPACHO Nº 00201/2026/GAB/CONUNI/CGU/AGU (Seq. 7), ao fazer o exame preliminar da demanda, solicitou manifestação da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (PFE-INSS) e da Subprocuradoria Federal de Consultoria Jurídica (SUBCONSU-PGF) sobre a questão.
6. A PFE-INSS emitiu o PARECER Nº 00041/2026/CGMLPR/PFE/INSS/PGF/AGU (Seq. 9), alterando posicionamento anterior e firmando entendimento nos seguintes termos:

A vedação à celebração de parcerias constante no art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 deve ser aplicada da seguinte forma:

a. Termos de Colaboração e Termos de Fomento: A vedação é plenamente aplicável, por expressa disposição legal e em razão da transferência de recursos financeiros.

b. Acordos de Cooperação com Compartilhamento Patrimonial: A vedação é aplicável, por força de interpretação sistemática e teleológica, uma vez que envolvem a destinação e fruição de bens públicos de valor econômico (comodato, doação ou uso compartilhado), demandando chamamento público nos termos da Portaria SEGES/MGI nº 3.506/2025.

c. Acordos de Cooperação sem Compartilhamento Patrimonial: A vedação não é aplicável, devendo prevalecer a interpretação restritiva das normas proibitivas, visto tratar-se de cooperação puramente institucional e não onerosa.

d. Acordos de Cooperação Técnica (ACT): A vedação não é aplicável, por se tratarem de instrumentos regulados pelo Decreto nº 11.531/2023, celebrados entre entes públicos, fora do escopo de incidência do MROSC.

7. A SUBCONSU-PGF manifestou-se por meio do PARECER Nº 00002/2026/CFPOP/SUBCONSU/PGF/AGU (Seq. 10), concluindo que:

a) o art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014 aplica-se aos termos de colaboração, aos termos de fomento e aos acordos de cooperação que envolvam comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial; e

b) nas hipóteses em que o acordo de cooperação não envolver comodato, doação de bens ou outras formas de

compartilhamento patrimonial, não incidirá a vedação prevista no art. 39, inciso III, da Lei nº 13.019/2014.

22. Em consequência, inexistindo compartilhamento patrimonial, será juridicamente possível a celebração de acordo de cooperação com organização da sociedade civil que tenha como dirigente: (a) membro de Poder; (b) membro do Ministério Público; (c) dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental em que será celebrado o ajuste; bem como respectivos cônjuges, companheiros ou parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau.

8. Ao que se nota, o entendimento da SUBCONSUL-PGF está em consonância com o posicionamento firmado pela Consultoria Jurídica junto à Secretaria-Geral da Presidência da República. Portanto, **não subsiste controvérsia jurídica a ser analisada por esta CONUNI.**

9. Por não haver divergência de entendimentos a ser dirimida, não cabe, por ora, apreciação desta Consultoria Nacional da União de Uniformização, motivo pelo qual **sugiro que não seja admitido o pedido de uniformização.** Sem prejuízo, caso eventualmente surja nova controvérsia a ser examinada, os autos podem ser novamente submetidos à apreciação desta CONUNI.

À consideração superior.

Brasília, 28 de maio de 2026.

DANIELA DE OLIVEIRA RODRIGUES
ADVOGADA DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00133001162202605 e da chave de acesso 247b3245

Notas:

1. Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que: (...) III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;



Documento assinado eletronicamente por DANIELA DE OLIVEIRA RODRIGUES, 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 3233317692 e chave de acesso 247b3245 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIELA DE OLIVEIRA RODRIGUES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 28-05-2026 16:47. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE DA CONSULTORIA NACIONAL DA UNIÃO DE UNIFORMIZAÇÃO
SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I - BRASÍLIA/DF 70.070-030 WHATSAPP CORPORATIVO (61)
2026-7617

DESPACHO Nº 00220/2026/GAB/CONUNI/CGU/AGU

NUP: 00133.001162/2026-05

INTERESSADOS: Consultoria Jurídica junto à Secretaria-Geral da Presidência da República

ASSUNTOS: Aplicabilidade do inciso III do art. 39 da Lei 13.019/2014.

1. **Aprovo a NOTA Nº 00056/2026/CONUNI/CGU/AGU**, da lavra da Dra DANIELA DE OLIVEIRA RODRIGUES, e **a acolho em seus fundamentos fáticos e jurídicos, nos termos do art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1999**, bem como do art. 7º e inciso I do art. 8º, ambos da Portaria AGU nº 1.399/2009.

2. Em observância ao disposto no art. 7º da **Portaria Normativa CGU/AGU nº 14, de 23 de maio de 2023**, à Senhora Consultora para adoção das providências cabíveis.

Brasília, 28 de maio de 2026.

MICHELLE MARRY MARQUES DA SILVA
Advogada da União
Coordenadora de Uniformização e Consultora Substituta
Consultoria Nacional da União de Uniformização-CONUNI

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00133001162202605 e da chave de acesso 247b3245



Documento assinado eletronicamente por MICHELLE MARRY MARQUES DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3233795929 e chave de acesso 247b3245 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MICHELLE MARRY MARQUES DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 28-05-2026 22:36. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE DA CONSULTORIA NACIONAL DA UNIÃO DE UNIFORMIZAÇÃO
SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I - BRASÍLIA/DF 70.070-030 WHATSAPP CORPORATIVO (61)
2026-7617

DESPACHO Nº 00221/2026/GAB/CONUNI/CGU/AGU

NUP: 00133.001162/2026-05

INTERESSADOS: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - SECRETARIA-GERAL

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

Exmo. Sr. Subconsultor-Geral da União de Políticas Públicas,

1. Aprovo, em seus termos, o DESPACHO Nº 00220/2026/GAB/CONUNI/CGU/AGU e a NOTA Nº 00056/2026/CONUNI/CGU/AGU.

À consideração superior.

Brasília, 29 de maio de 2026.

PRISCILA CUNHA DO NASCIMENTO
Advogada da União
Consultora Nacional da União de Uniformização

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00133001162202605 e da chave de acesso 247b3245



Documento assinado eletronicamente por PRISCILA CUNHA DO NASCIMENTO, 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 3234604484 e chave de acesso 247b3245 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PRISCILA CUNHA DO NASCIMENTO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 29-05-2026 11:45. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12º ANDAR - AGU SEDE I - BRASÍLIA/DF 70.070-030

DESPACHO Nº 00054/2026/SUB-POP/CGU/AGU

NUP: 00133.001162/2026-05

INTERESSADOS: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - SECRETARIA-GERAL

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. Aprovo o DESPACHO Nº 00221/2026/GAB/CONUNI/CGU/AGU, da Senhora Consultora Nacional da Consultoria Nacional da União de Uniformização.

2. À CONUNI, para ciência, registros e comunicações pertinentes.

Brasília, 29 de maio de 2026.

BRUNO MOREIRA FORTES
Advogado da União
Consultor-Geral da União Substituto

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00133001162202605 e da chave de acesso 247b3245



Documento assinado eletronicamente por BRUNO MOREIRA FORTES, 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 3234618620 e chave de acesso 247b3245 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRUNO MOREIRA FORTES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 29-05-2026 11:55. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL -
PFE/INSS
DIVISÃO DE GESTÃO ESTRATÉGICA DE TRAMITAÇÃO (APOIO)
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR. BRASÍLIA/DF

DESPACHO Nº 00453/2026/DGTR/PFE/INSS/PGF/AGU

NUP: 00133.001162/2026-05

INTERESSADOS: PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - SECRETARIA-GERAL

ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

De ordem, remeto o presente feito à CGMLPR, em atenção à NOTA Nº 00056/2026/CONUNI/CGU/AGU (sequencial 12), aprovada pelos despachos de sequenciais 13 a 15.

Brasília, 01 de junho de 2026.

ANA MARIA FONTENELLE DE SOUZA MARTINS
Procuradoria Federal Especializada - PFE INSS - Sede
Divisão de Gestão Estratégica de Tramitação - DGTR

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00133001162202605 e da chave de acesso 247b3245



Documento assinado eletronicamente por ANA MARIA FONTENELLE DE SOUZA MARTINS, 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 3236473234 e chave de acesso 247b3245 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA MARIA FONTENELLE DE SOUZA MARTINS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 01-06-2026 09:32. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
