



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO: K - 5º ANDAR - SALA 579 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

PARECER REFERENCIAL Nº. 00019/2025/CONJUR-MGI/CGU/AGU

NUP: 00688.005342/2023-39

INTERESSADOS: CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS - CONJUR/MGI

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. CELEBRAÇÃO DE TERMO DE EXECUÇÃO DESCENTRALIZADA - TED. RATIFICAÇÃO DO PARECER REFERENCIAL CCA/PGFN Nº 10/2021 E DO PARECER REFERENCIAL n. 00003/2023/CGLIC/CONJUR-MGI/CGU/AGU. REQUISITOS.

I - Elaboração de Manifestação Jurídica Referencial com fundamento na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, e na Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 2022 (NUP nº 00688.005342/2023-39).

II - Requisitos para a celebração de Termo de Execução Descentralizada - TED.

III - Normas aplicáveis: Lei nº 14.133, de 2021; Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020;

IV - Manifestação jurídica destinada à Diretoria de Administração e Logística e às demais áreas técnicas deste Ministério responsáveis pela celebração e pelo acompanhamento de TED;

V - Para adoção deste referencial, a autoridade administrativa deve certificar o enquadramento da situação concreta ao conteúdo deste parecer e atendimento de suas recomendações. Isso gerará a dispensa de remessa dos autos à Consultoria Jurídica, para análise individualizada, conforme explicado nesta manifestação, sem prejuízo de consultas sobre dúvidas jurídicas não abordadas neste parecer referencial, se for o caso;

VI - Esta Manifestação Jurídica Referencial possui prazo de validade de 2 (dois) anos, podendo ser prorrogada sucessivamente, conforme previsto no art. 6º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 2022.

1. ASSUNTO

1. O presente parecer referencial tem por objeto a ratificação do Parecer Referencial n. 00003/2023/CGLIC/CONJUR-MGI/CGU/AGU, que, por sua vez, ratificou o Parecer Referencial CCA/PGFN nº 10/2021, que aborda a celebração de Termo de Execução Descentralizada - TED, nos termos do Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020.

2. O Parecer Referencial n. 00003/2023/CGLIC/CONJUR-MGI/CGU/AGU teve sua vigência expirada em junho de 2025, motivo pelo qual não pode ser prorrogado.

3. Eis o breve relato.

2. ANÁLISE

2.1 DO CABIMENTO DE EXPEDIÇÃO DE MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

4. Por meio da Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, a Advocacia-Geral da União instituiu a figura da Manifestação Jurídica Referencial (MJR), que possibilita que a análise jurídica padronizada em casos repetitivos e com grande volume de tramitação ocorra de forma mais célere e racional.

5. Trata-se de hipótese em que a Consultoria Jurídica elabora parecer no qual analisa todas as questões jurídicas que envolvam matéria idêntica e recorrente. A área técnica, por sua vez, ao se deparar com a situação tratada no Parecer Referencial, atesta no processo que o caso se amolda àquela manifestação, dispensando, assim, o encaminhamento dos autos e a análise individualizada da Consultoria Jurídica.

6. A Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, assim dispôs sobre os requisitos para elaboração de MJRs:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

O ADOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

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.

7. A Consultoria-Geral da União - CGU detalhou os procedimentos para elaboração de MJRs na Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022:

Art. 1º [...]

§1º São órgãos de execução da Consultoria-Geral da União **com competência para emitir MJR:**

I - as Consultorias Jurídicas da União Especializadas Virtuais (e-CJUs); e

II - as Consultorias e Assessorias Jurídicas junto aos órgãos da Administração Direta no Distrito Federal.

[...]

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

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

8. Sobre o requisito referente ao volume de processos em matérias idênticas, o próprio Parecer Referencial CCA/PGFN nº 10/2021 bem cuidou do assunto:

5. Quanto aos requisitos do inciso II, tem-se que a própria previsão do decreto já é indicativo suficiente do impacto que o volume de processos tem na atuação do órgão consultivo e dos serviços administrativos, na medida em que se opta expressamente por tomar as medidas necessárias para dispensar tal análise. Ademais, a atividade jurídica envolvida na análise desses documentos é, conforme descrito acima, de "verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos", haja vista que, ressalvado o espaço de discricionariedade reservado para decisões de caráter técnico, a análise jurídica em si se centrará na verificação se os documentos apresentados cumprem os requisitos previstos na legislação.

6. Nessa seara, convém salientar que a importância prática dessa medida reside no fato de, uma vez elaborada a citada manifestação jurídica referencial, os processos administrativos que versarem sobre matérias jurídicas idênticas às enfrentadas no parecer referencial estarão dispensados de análise individualizada pela Consultoria Jurídica. Em tais casos, basta, unicamente, que o administrador ateste, expressamente, que o caso concreto se amolda, perfeitamente, aos termos da manifestação referencial adotada.

7. Desse modo, o presente parecer visa a exercer a função de manifestação jurídica referencial, nos termos da Orientação Normativa AGU supracitada. Sua invocação para dispensar a análise pressupõe a utilização das minutas e documentos referenciados, em especial o Check-List (Lista de Verificação) de Instrução Processual constante de apêndice a este parecer. São admissíveis alterações de caráter estritamente técnico que não tenham repercussão jurídica, sem que necessária análise individualizada. Ademais, o presente parecer não exclui a possibilidade de solicitação de análise prévia de contratação específica, o que será feito por esta Procuradoria.

9. Na seara atual, a Secretaria de Gestão e Inovação (Seges) expediu a Nota Técnica SEI nº 36737/2025/MGI, em que registrou o seguinte:

9. Nota-se que o prazo de 2 (dois) anos consignado no referido parecer referencial se encontra expirado. Todavia, a celebração de TED no âmbito da administração pública é prática recorrente, o que enseja a ratificação do entendimento jurídico em parecer referencial.

10. Observa-se que o Parecer Referencial CCA/PGFN nº 10/2021, ratificado pelo Parecer Referencial n. 00003/2023/CGLIC/CONJUR-MGI/CGU/AGU, foi exarado à luz da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e do Decreto nº 10.426, de 2020.

11. A entrada em vigor da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, não modificou substancialmente o cenário normativo que cerca o assunto, uma vez que o referido diploma legal (tal qual a Lei nº 8.666, de 1993) não contemplou dispositivos específicos para esse instituto.

12. Da mesma maneira, o Decreto nº 10.426, de 2020, não tem sofrido alterações relevantes desde a expedição do Parecer Referencial n. 00003/2023/CGLIC/CONJUR-MGI/CGU/AGU, valendo realçar apenas a modificação dada pelo Decreto nº 11.476, de 2023, ao inciso III do § 3º do art. 3º:

Art. 3º A descentralização de créditos orçamentários de que trata este Decreto será motivada e terá as seguintes finalidades:

[...]

§ 3º É dispensável a celebração de TED para a descentralização de créditos:

[...]

I - A - oriundos da Unidade Orçamentária Fundo Social; [\(Incluído pelo Decreto nº 12.424, de 2025\)](#)

[...]

IV - entre as unidades gestoras cujos órgãos sejam integrantes do Sistema de Comunicação de Governo do Poder Executivo Federal – Sicom;

V - entre os Ministérios do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar com a Companhia Nacional de Abastecimento - Conab para a execução do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA e demais operações de aquisição de alimentos; ou [\(Redação dada pelo Decreto nº 12.053, de 2024\)](#)

VI - entre o Ministério de Portos e Aeroportos e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT para a execução das ações referentes às políticas públicas do Programa Portos e Transporte Aquaviário. [\(Incluído pelo Decreto nº 12.053, de 2024\)](#)

13. Sendo assim, **merecem ratificação todos os termos do Parecer Referencial n. 00003/2023/CGLIC/CONJUR-MGI/CGU/AGU, que já havia ratificado o Parecer Referencial CCA/PGFN nº 10/2021.**

3. CONCLUSÃO

14. Por todo exposto, sugere-se a adoção do presente parecer como Manifestação Jurídica Referencial, ao tempo em que se ratifica o Parecer Referencial n. 00003/2023/CGLIC/CONJUR-MGI/CGU/AGU, que já havia ratificado o Parecer Referencial CCA/PGFN nº 10/2021, nos termos da Orientação Normativa AGU Nº 55, de 2014, e da Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 2022, a ser utilizada pela Diretoria de Administração e Logística e pelas demais unidades técnicas deste Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, quando da celebração de TED.

15. Esta Manifestação Jurídica Referencial terá o prazo de validade de 2 (dois) anos, contados de sua aprovação, sendo admitidas sucessivas renovações, nos termos do art. 6º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 2022.

16. A Diretoria de Administração e Logística deve ser cientificada da expedição do presente parecer, com a orientação de que deve haver o ateste, de forma expressa e em cada processo administrativo, de que o caso concreto se amolda ao que foi tratado nesta manifestação.

17. Destaque-se que, remanescendo dúvida a respeito da aplicabilidade da manifestação jurídica referencial ao caso concreto, a área técnica deverá submeter o processo à avaliação individualizada pela Consultoria Jurídica.

18. Por fim, em cumprimento ao disposto no art. 4º, III, alínea "c", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 2022, sugere-se também o encaminhamento da presente manifestação jurídica referencial, via Sapiens, para ciência da Consultoria-Geral da União.

Brasília, na data da assinatura.

LEONARDO DE OLIVEIRA GONÇALVES

Coordenador-Geral

Coordenação-Geral Jurídica de Licitações e Contratos



Documento assinado eletronicamente por LEONARDO DE OLIVEIRA GONCALVES, 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 2931711968 e chave de acesso 6c09a870 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LEONARDO DE OLIVEIRA GONCALVES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 17-09-2025 10:12. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO: K - 5º ANDAR - SALA 579 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

DESPACHO DE APROVAÇÃO Nº. 00104/2025/CONJUR-MGI/CGU/AGU

NUP: 00688.005342/2023-39

INTERESSADOS: CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS - CONJUR/MGI

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

1. Manifesto minha concordância com os termos do PARECER REFERENCIAL Nº. 00019/2025/CONJUR-MGI/CGU/AGU, razão pela qual, em observância ao preceituado no art. 4º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022, registro tarefa para a Divisão de Documentação e Informação – DIDOC, a fim de que providencie:

I) a cientificação, via SEI, da SEGES/MGI, com a orientação de que:

a) parecer referencial tem por objeto a ratificação do Parecer Referencial n. 00003/2023/CGLIC/CONJUR-MGI/CGU/AGU, que, por sua vez, ratificou o Parecer Referencial CCA/PGFN nº 10/2021, que aborda a celebração de Termo de Execução Descentralizada - TED, nos termos do Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020; e

b) deve haver o ateste, de forma expressa e em cada processo administrativo, de que o caso concreto se amolda ao que foi tratado no referido parecer referencial.

II) em cumprimento ao disposto no art. 6º, § 3º, da Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 2022, encaminhe-se ao DEINF/CGU/AGU.

Brasília, 17 de setembro de 2025.

Karoline Busatto
Advogada da União

Consultora Jurídica junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688005342202339 e da chave de acesso 6c09a870



Documento assinado eletronicamente por KAROLINE BUSATTO, 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 2931842582 e chave de acesso 6c09a870 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): KAROLINE BUSATTO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 17-09-2025 10:29. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.