



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E INSTRUMENTOS
CONGÊNERES
PARECER n. 00450/2022/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 00737.012984/2021-08

INTERESSADOS: CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE (CONJUR/MS)

ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: I - Referendo e Renovação de Manifestações Jurídicas Referenciais - MJR. Pareceres Referenciais n. 00017/2021/CONJUR-MS/CGU/AGU e n. 00018/2021/CONJUR-MS/CGU/AGU (00737.012984/2021-08).

II - Ausência de modificação normativa na matéria de acordos desde a emissão dos pareceres. Conclusão pela Ratificação Integral, conforme arts. 15 e 6º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 31 de Março de 2022.

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

III.1 - Órgãos de destino da MJR: Gabinete do Sr. Ministro, Secretaria Executiva, Secretarias Finalísticas, FNS e DATASUS.

III.2 - Validade:

III.2.1 - Parecer 18/2021 - até a expiração da vigência da Lei nº 8.666/93, conforme o art. 193, II da Lei nº 14.133/21 e eventuais modificações futuras **ou** após 2 (dois) anos, o que ocorrer primeiro.

III.2.2 - Parecer 17/2021 - 2 (dois) anos contados da data de aprovação deste parecer.

IV - Dê-se ciência dos termos deste parecer ao DEINF/CGU e aos órgãos de destino da MJR.

1. RELATÓRIO

1. Com a edição da Portaria Normativa CGU/AGU nº 5, de 31 de Março de 2022, todos os órgãos de execução da Consultoria Geral da União foram orientados a revisar as Manifestações Jurídicas Referenciais - MJR por eles emitidas até a data de 2 de maio de 2022 para fins de validação conforme as novas regras sobre a matéria.

2. Quanto a questão, citem-se os arts. 15 e 6º da aludida portaria:

Art. 15. Para fins de aperfeiçoamento do controle e emissão de MJRs, ficam as unidades consultivas incumbidas de, dentro do prazo de cento e vinte dias, analisar seu acervo e informar ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas sobre sua vigência, adequação e fixação de prazo para validade, nos moldes do art. 6º.

§ 1º As MJRs que forem consideradas não mais vigentes ou inadequadas, nos termos desta Portaria Normativa, deverão ser revogadas e o fato deverá ser comunicado ao órgão assessorado e ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas.

- - -

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

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

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

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

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

3. Desse modo, tem-se até 30 de agosto para se reanalisar todas as MJR emitidas na área de licitações, contratos e instrumentos congêneres, seja por esta CGLICI, seja pela antiga CODELICI. Até essa data, pelo menos, as manifestações referenciais antes emitidas remanescem válidas.

4. Dito isso, serão objeto de análise neste parecer as MJR elaboradas neste NUP, quais sejam:

- o Parecer Referencial nº 17/2021/CONJUR-MS/CGU/AGU (Celebração de Acordos de Cooperação com

- Entidades sem fins Lucrativos, com base na Lei nº 13.019/14);
- o Parecer Referencial nº 18/2021/CONJUR-MS/CGU/AGU (Celebração de Acordos de Cooperação Técnica com órgãos ou entidades públicas de quaisquer esferas federativas com base no art. 116 da Lei nº 8.666/93).

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

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Premissas Metodológicas

6. O art. 3º da multicitada Portaria Normativa traz a seguinte disposição quanto aos requisitos para a emissão de uma MJR. Dispõe o normativo que:

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

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

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

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

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

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

8. Já para o requisito do §2º, a Portaria não traz um quantitativo a ser usado como parâmetro, além de trazer para o sopesamento o impacto não só na Consultoria Jurídica, mas também no órgão assessorado.

9. Para trazer algum nível de objetividade a esta análise, serão usados os seguintes parâmetros:

1. Se a demanda que será substituída representar mais do que 8% do número de pareceres emitidos no ano anterior, será considerado como impacto negativo nesta Coordenação-Geral suficiente para ensejar por si só a emissão de uma MJR;
2. Se a demanda estiver entre 4% e 8% do total do ano anterior, será analisado o impacto no órgão assessorado e o indicativo de interesse que tiver demonstrado em tal manifestação;
3. Demandas inferiores a 4% não serão objeto de parecer referencial, salvo se mais de uma demanda puder ser agrupada em um único referencial de modo a ultrapassar esse limite;
4. Esta Coordenação-Geral reserva-se ao direito de analisar eventuais casos anômalos e dar direcionamentos distintos aos acima, desde que motivadamente.

10. A partir dessas premissas, prossegue-se aos pareceres.

2.2 Pareceres Referenciais nº 17/2021 e 18/2021.

11. Ambos os pareceres tratam da celebração de acordos de cooperação, cuja análise, fundada no art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93, atende o art. 3º, §1º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 5/2022.

12. Pelos dados de 2021, esta Coordenação-Geral foi provocada a manifestar-se sobre Acordos de Cooperação Técnica do art. 116 da Lei nº 8.666/93 em 20 oportunidades - 6% da demanda. Já os acordos fundados no MROSC (Lei nº 13.019/14) geraram 15 manifestações, representando 4,5%. Tais percentuais admitem a elaboração de MJR, desde que mediante justificativa.

13. Acordos de Cooperação são instrumentos eminentemente políticos, de modo que passíveis às urgências políticas, atreladas a eventos, visitas, inaugurações etc. Ademais, por necessidade para funcionamento desta Consultoria Jurídica, os instrumentos de comunhão de escopo onerosos firmados com entidades sem fins lucrativos e com entidades públicas (Convênios e Termos de Execução Descentralizada) são todos submetidos a Manifestação Jurídica Referencial.

14. Desse modo, no nosso entender, trata-se de demanda em quantitativo não-negligenciável, que pode vir com urgência, ainda que de caráter político, e cujo risco de ausência análise individualizada já foi assumido em nível mais elevado. Tais razões seria suficientes para fundamentar o referendo de tais Manifestações Jurídicas Referenciais.

15. Quanto à modificação do contexto jurídico, observa-se que desde a emissão dos pareceres, não houve qualquer inovação normativa que geraria a necessidade de ajuste, de modo que tais opinativos são passíveis de ratificação na forma em que estão.

16. Por fim, no que tange ao prazo de validade, deve-se separar cada manifestação. No caso do parecer nº 18/2021, entende-se que ela poderá ser utilizada enquanto estiver em vigor a Lei nº 8.666/93, já que a revogação total (prevista para ocorrer em 1º/4/2023, ressalvada alteração legislativa futura) implicaria em utilizar a Lei nº 14.133 para tal fim, gerando modificações a ensejar a emissão de uma nova manifestação. Desse modo, tal evento futuro e incerto deverá servir de condição resolutiva de validade, sem prejuízo do prazo máximo de dois anos previsto na norma, acaso haja postergação da revogação por período superior.

17. Já no que concerne ao Parecer nº 17/2021, o art. 84, *caput* da Lei nº 13.019/14 estabelece não se aplicar a ela a Lei nº 8.666/93, de modo que sua expiração será irrelevante. Desse modo, não havendo qualquer evento futuro e potencialmente tornar obsoleta a manifestação e como se trata de questão que sofre poucas alterações, opina-se pela validade no prazo máximo de dois anos.

3. CONCLUSÃO

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

- o Pela ratificação integral do Parecer Referencial n. 00017/2021/CONJUR-MS/CGU/AGU (emitido no NUP 00737.012984/2021-08) como MJR;
- o Pela ratificação integral do Parecer Referencial n. 00018/2021/CONJUR-MS/CGU/AGU (emitido no NUP 00737.012984/2021-08) como MJR.

19. Quanto ao prazo de validade, propõe-se:

- o Parecer 18/2021 - até a expiração da vigência da Lei nº 8.666/93, conforme o art. 193, II da Lei nº 14.133/21 e eventuais modificações futuras **ou** após 2 (dois) anos, o que ocorrer primeiro.
- o Parecer 17/2021 - 2 (dois) anos contados da data de aprovação deste parecer.

20. Em havendo aprovação, remetam-se os autos ao DEINF/CGU, bem como às áreas interessadas deste ministério, quais sejam:

- o Gabinete do Sr. Ministro de Estado da Saúde - GM/MS;
- o Secretaria-Executiva - SE/MS;
- o Secretaria de Atenção Primária à Saúde - SAPS/MS;
- o Secretaria de Atenção Especializada à Saúde - SAES/MS;
- o Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Insumos Estratégicos em Saúde - SCTIE/MS;
- o Secretaria de Vigilância em Saúde - SVS/MS;
- o Secretaria Especial de Saúde Indígena - SESAI/MS;
- o Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde - SGTES/MS;
- o Secretaria Extraordinária de Enfrentamento à Covid-19 - SECOVID/MS;
- o Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde - FNS/SE/MS; e
- o Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde - DATASUS/SE/MS.

21. À consideração superior do Sr. Consultor Jurídico.

Brasília, 06 de junho de 2022.

HUGO TEIXEIRA MONTEZUMA SALES

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

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00737012984202108 e da chave de acesso 07cd09b7



Documento assinado eletronicamente por HUGO TEIXEIRA MONTEZUMA SALES, 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 905102557 e chave de acesso 07cd09b7 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HUGO TEIXEIRA MONTEZUMA SALES, com certificado A1 institucional



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO G, EDIFÍCIO SEDE, 6º ANDAR, BRASÍLIA/DF, CEP 70058-900

DESPACHO n. 01920/2022/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 00737.012984/2021-08

INTERESSADOS: Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde - CONJUR-MS

ASSUNTOS: Referendo e Renovação de Manifestações Jurídicas Referenciais - MJR.

1. **Aprovo** o PARECER n. 00450/2022/CONJUR-MS/CGU/AGU, de 06/06/2022, da lavra do Coordenador-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres, o Advogado da União Hugo Teixeira Montezuma Sales, adotando seus fundamentos e conclusões.

2. Ao Apoio Administrativo desta Consultoria Jurídica, para que:

- o **a)** junte as presentes manifestações ao sistema SEI e encaminhe os autos virtuais, para ciência:

a.i) ao **Gabinete do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Saúde - GM/MS** ;

a.ii) à **Secretaria-Executiva - SE/MS** ;

a.iii) à **Secretaria de Atenção Primária à Saúde - SAPS/MS** ;

a.iv) à **Secretaria de Atenção Especializada à Saúde - SAES/MS** ;

a.v) à **Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Insumos Estratégicos em Saúde - SCTIE/MS** ;

a.vi) à **Secretaria de Vigilância em Saúde - SVS/MS** ;

a.vii) à **Secretaria Especial de Saúde Indígena - SESAI/MS** ;

a.viii) à **Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde - SGTES/MS** ;

a.ix) à **Secretaria Extraordinária de Enfrentamento à Covid-19 - SECOVID/MS** ;

a.x) à **Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde - FNS/SE/MS** ; e

a.xi) ao **Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde - DATASUS/SE/MS** .

- o **b)** atra tarefa, via sistema SAPIENS:

b.i) à Consultoria-Geral da União, aos cuidados do **Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas - DEINF/CGU/AGU**, para ciência e registro;

b.ii) à Chefe da **Coordenação de Organização Administrativa - COAD/CONJUR-MS**, para inserção de cópia das presentes manifestações na página do Ministério da Saúde; e

b.iii) à Chefe do **Serviço de Apoio aos Sistemas de Tramitação de Documentos - SEASI/CONJUR-MS**, para alimentação da página da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde com cópia das presentes manifestações.

- o **c)** posteriormente, archive o processo em epígrafe no sistema SAPIENS.

Brasília, 08 de junho de 2022.

RAFAEL SCHAEFER COMPARIN

Advogado da União

Consultor Jurídico junto ao Ministério da Saúde

INDEXAÇÃO: REFERENDO. RENOVAÇÃO. MANIFESTAÇÕES JURÍDICAS REFERENCIAIS. MJR. AUSÊNCIA DE MODIFICAÇÃO NORMATIVA NA MATÉRIA DE ACORDOS DESDE A EMISSÃO DOS PARECERES. RATIFICAÇÃO INTEGRAL. PORTARIA NORMATIVA CGU/AGU Nº 5/2022.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00737012984202108 e da chave de acesso 07cd09b7



Documento assinado eletronicamente por RAFAEL SCHAEFER COMPARIN, 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 905973634 e chave de acesso 07cd09b7 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAFAEL SCHAEFER COMPARIN, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-06-2022 15:50. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
