



A Taxonomia dos Acordos e Congêneres e os Limites da Transparência no CNMP

Natália Angélica Chaves Cardoso, MPF e Universidade de Brasília - UnB
Diogo Torres da Silva, MPF e Universidade de Brasília - UnB
Wallace Alexandre Ferreira, MPT e Universidade de Brasília - UnB

Área Temática: Métricas da justiça, gestão da informação legal e legal design aplicados à Administração da Justiça

RESUMO

O artigo analisa a potencial ausência de taxonomia jurídica uniforme para os diversos tipos de acordos e congêneres firmados no âmbito da Administração Pública Federal e do Ministério Público Brasileiro, em lacuna que pode dificultar a formação de um vocabulário comum, com impactos significativos em ambientes complexos como o Sistema de Justiça, sobretudo num relevante contexto de Inteligência Artificial generativa. O levantamento aponta que só no âmbito do Poder Público Executivo Federal, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e do Tribunal de Contas da União (TCU) haveriam cerca de 30 (trinta) instrumentos jurídicos com nomenclaturas díspares. A multiplicidade de normas e a dificuldade na desambiguação conceitual podem favorecer confusões terminológicas, sem que haja um consenso ou alimentação do glossário taxonômico do CNMP, inclusive com a própria instituição se arvorando na criação de novos institutos, como a recente “Convenção de Atuação Coordenada”. A pesquisa, de natureza qualitativa e exploratória, combina análise de conteúdo, revisão bibliográfica, análise documental e método comparativo e sugere que a imprecisão da linguagem jurídica e a ausência de padronização podem dificultar a extração de relatórios estatísticos confiáveis e a aplicação de ferramentas de *machine learning*, a sugerir que a falta de rótulos claros tende a comprometer o controle social e o uso de tecnologias voltadas à melhoria da gestão pública e da transparência.

Palavras-Chave: Acordos; Taxonomia; Tabelas Unificadas; Transparência; CNMP.

Introdução

A disciplina de acordos e congêneres no Brasil é permeada por cláusulas abertas favoráveis à profusão de instrumentos normativos (AGU, 2021). Na Constituição, as

	INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS			
	1 2 9 0 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA	DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	Instituto de Investigação Interdisciplinar	AJUS Administração da Justiça
Grupo de Pesquisa em Administração, Governo e Políticas Públicas do Poder Judiciário	GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	LI Org LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	

diversas espécies do gênero “pacto” – convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres (Brasil, 1988, art. 71, VI; Moreira Neto, 2006) têm sido historicamente tratadas de forma insuficiente, limitada e fragmentária (Todero, 2006), com tratamento lateralizado do tema por atos normativos infralegais a evidenciar instabilidade normativa da matéria (Lucena & Costa, 2022; Meylan, 2016).

A legislação brasileira prevê uma série de instrumentos jurídicos disponíveis quando da intenção de formalização de parcerias com a Administração Pública (Corrêa & Camargo, 2024), porém a atecnia no processo de elaboração normativa, ausência de uniformidade terminológica e o uso de significantes inadequados, além de trazer confusão sobre a aplicabilidade do regime jurídico em cada caso, pode trazer consigo a injuridicidade (CONAMP, 2022).

Muito embora a transparência e o controle social sejam premissas fundamentais dos acordos e congêneres da Administração Pública e elementos de melhora na eficiência da ação governamental (Nunes, 2023), sob uma perspectiva de extensão de acesso, quantidade e qualidade de informações fornecidas, facilidade de compreensão, encontrabilidade e completude (Montecchi et al., 2024; Rodrigues, 2020), a disponibilidade de informações sobre acordos e congêneres ainda é permeada de assimetrias, sendo a linguagem arcabouço importante para garantir diálogos mais transparentes (Brelàz et al., 2025; Medeiros et al., 2013; Nogueira et al., 2025).

No âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), o imperativo de transparência e a necessidade de extração de relatórios estatísticos confiáveis motivou o desenvolvimento de projeto de padronização terminológica que culminou com a criação das Tabelas Unificadas do Ministério Público, instituídas pela Resolução CNMP nº 63/2010 (CNMP, 2010; CNMP, n.d.).

Ocorre que no exercício de atribuição essencial de editar atos normativos e recomendações para orientar a atuação do Ministério Público em todo o País (CNMP, 2022), o CNMP, por seu Comitê Gestor Nacional das Tabelas Unificadas (CNMP, 2013), parece não apenas deixar de promover a adequada complementação e atualização das tabelas no que toca à disciplina dos acordos e congêneres, como também permitir a criação de novas figuras jurídicas como a recente “convenção de atuação coordenada”, registrada na Proposição nº 1.00370/2023-04, que disciplinaria a cooperação entre órgãos e instituições (CNMP, 2024a).

A indefinição de critérios acaba por se traduzir em opacidade informacional refletida nos diversos portais de transparência dos ramos do MPU e dos Ministérios Públicos Estaduais, em divulgações parciais que não refletem a totalidade das espécies de pactos formalizados (CNMP, 2012).

Assim, o presente estudo investiga como a multiplicidade de conceitos e a falta de uma taxonomia clara e unificada para os acordos e congêneres celebrados pelo Ministério Público, sob a gestão do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), impactam a transparência, a extração de dados e a aplicação de ferramentas de

	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS		 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA	 Universidade Potiguar
	 1 2 9 0 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA	 DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Instituto de Investigação Interdisciplinar	 AJUS Administração da Justiça
	 GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	 LIOrg LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	

inteligência artificial, discutindo-se a importância da linguagem como construto social e a natureza de "textura aberta" do direito para demonstrar a necessidade de rótulos e classificações precisas para o uso eficaz de ferramentas de IA, e o papel do CNMP nesse contexto, como preceptor para o aprimoramento da transparéncia.

Metodologia

A pesquisa é de natureza qualitativa, e exploratória, sob análise de dados de conteúdo, usualmente associada quando “os conceitos em estudo são vagos” (Hunter et al., 2019; Lakatos, 2002), com emprego de revisão narrativa da literatura por pesquisa bibliográfica e documental em análise de cluster intencional com referência a sistemas de organização do conhecimento, inteligência artificial, acordos e congêneres e critérios aderentes de transparéncia, a fim de gerar informações relacionais (Rodrigues et al., 2021; Souza e Camargo, 2025).

As fontes incluíram documentos legais e normativos, entre eles a Constituição e legislação nacional (Lei nº 14.133/2021, Lei nº 13.019/2014, etc.), além de regulamentações gerais e institucionais internas (Pareceres da AGU e de Resoluções e pareceres do CNMP), e as buscas por artigos nacionais e estrangeiros objetivamente categorizados, com extração e síntese de evidências por meio de fichamento e análise narrativa descritiva (Corrêa & Camargo, 2024; Vieira et al., 2023) e também empregou o método comparativo para analisar traços distintivos das espécies e subespécies de pactos (Lucena & Costa, 2022), realizando-se pesquisa no Sistema Único, utilizado pelo Ministério Público Federal e o respectivo Portal de Transparéncia da Instituição para levantamento de evidências. Para fins de sistematização comparativa, foi utilizado o modelo de linguagem de IA, empregada como ferramenta de apoio técnico, sob supervisão dos pesquisadores, a partir de comandos dirigidos (prompts) e validação manual dos resultados extraídos (Khalifa & Albadawy, 2024).

Coerência conceitual como princípio da arquitetura de informação

A linguagem, como constructo social, desempenha papel primordial na forma como a realidade é percebida e na estruturação de concepções sobre o mundo (Morgan, 2005). No âmbito do ambiente jurídico constitutivo, a linguagem revela-se fundamental para a vida organizacional, ao fornecer os alicerces conceituais, as categorias e as nomenclaturas que orientam o discurso e as interações sociais dentro das organizações (Edelman & Suchman, 1997).

Os processos de simbolização notacional e conceitual do conhecimento humano por meio dos instrumentos de representação são realizados por intermédio de Sistemas de Organização do Conhecimento (SOC), que fazem uso de símbolos codificados ou expressões linguísticas para traduzir conceitos representativos com o objetivo de

 <p>PPGA Programa de Pós-Graduação em Administração UFPB</p>	 <p>INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS</p>	 <p>Universidade de Brasília</p>	 <p>PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA UNIVERSITÁRIO INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS SOCIAIS E POLÍTICAS</p>	 <p>UP Universidade Potiguar</p>
 <p>IESB Centro Universitário</p>	 <p>1 2 9 0 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA</p>	 <p>DGPI DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA</p>	 <p>Iluris Instituto de Investigação Interdisciplinar</p>	 <p>AJUS Administração da Justiça</p>
 <p>GPJus Grupo de Pesquisa em Administração, Governo e Políticas Públicas do Poder Judiciário</p>	 <p>GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário</p>	 <p>InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade</p>	 <p>LIOrg LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES</p>	

organizar, armazenar e orientar o usuário no processo de descoberta da informação (Santana et al., 2024).

A busca por uma linguagem unívoca e sem ambiguidade num contexto de compartilhamento da informação é desejável para viabilizar a construção de significados em um cenário específico de aplicação (Ferreira & Maculan, 2020) e o controle de vocabulário surge, assim, como elemento essencial para a obtenção de equivalências verbais, redução de confusões sobre a compreensão de termos, melhoria de consistência da indexação e prevenção da dispersão informacional (Fujita, 2022; Schwitzer, 2015).

A acurácia dos processos de recuperação da informação relaciona-se com a mitigação de ambiguidade na linguagem natural – que se manifesta quando um termo (homógrafo ou polissêmico) é dotado de mais de um sentido; com a necessidade de embasamento teórico para o estabelecimento da relação entre os termos; e ainda com o zelo quanto a definições explícitas (Zeng, 2008; Schwitzer, 2015). A inexactidão semântica, por sua vez, gera insegurança jurídica institucional tanto para gestores, como para a sociedade civil (Meylan, 2016; Nunes, 2023), sobretudo num contexto jurídico marcado pelo hermetismo e pela especificidade (Schwitzer, 2015).

Benefícios da padronização para soluções de inteligência artificial (IA)

Diante da crescente volumetria de documentos jurídicos, esforços são dedicados à extração de conhecimento e aos processos de transformação digital, tornando-se essencial o emprego de soluções avançadas de extração de conhecimento, fundamentadas em Processamento de Linguagem Natural (PLN), Aprendizado de Máquina (ML) e Inteligência Artificial (IA) com vistas à transparência e à disponibilização de informações claras, precisas e acessíveis (Castano et al., 2024; Pratiwi et al., 2024).

Uma adequada organização do conhecimento mostrou-se eficaz para capacitar sistemas baseados em IA, seja para melhora na recuperação e documentos relevantes; permitir soluções analíticas avançadas, análise e previsão dinâmica de pesquisa, redução de alienações e melhoria de interpretabilidade (Salatino, 2024).

Em contextos de alta configurabilidade, como plataformas de engenharia digital, as taxonomias ajudam a sistematizar distintas opções de design e a simplificar a complexidade para que as organizações possam tomar decisões mais informadas (Eberhardt et al., 2025), em redução de esforço e tempo (Aguinis et al., 2024). Sobretudo com o advento de novas tecnologias, evidencia-se uma necessidade de infundir confiabilidade na IA, porém a profusão de soluções desprovidas de arcabouços operacionais tem gerado um cenário de ambiguidade e perplexidade (Braga et al., 2025).

Por esse motivo, sobressai a importância crítica e o impacto direto de rótulos bem definidos no desempenho dos modelos de aprendizado de máquina, os quais estariam diretamente associados a uma alta performance, enquanto que dados textuais ambíguos e

 <p>PPGA Programa de Pós-Graduação em Administração UFPB</p>	 <p>INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS</p>	 <p>Universidade de Brasília</p>	 <p>PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA</p>	 <p>UP Universidade Potiguar</p>
 <p>IESB Centro Universitário</p>	 <p>1 2 9 0 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA</p>	 <p>DGPI DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA</p>	 <p>Iluris Instituto de Investigação Interdisciplinar</p>	 <p>AJUS Administração da Justiça</p>
 <p>GPJus Grupo de Pesquisa em Administração, Governo e Políticas Públicas do Poder Judiciário</p>	 <p>GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário</p>	 <p>InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade</p>	 <p>LIOrg LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES</p>	



semanticamente complexos, por outro lado, seriam vistos como fatores limitantes da capacidade preditiva dos algoritmos (Oliveira & Celestino, 2025).

Multiplicidade de acordos e congêneres

O direito como fenômeno linguístico, portanto, convive com uma linguagem jurídica inherentemente limitada e permeada de incerteza, característica de sua “textura aberta” (Hart, 2012). Seus conceitos possuem, via de regra, um núcleo de significado estabelecido, em relação ao qual não há muita margem para discricionariedade ou possibilidade de desvio, e certa margem de indeterminação ou “penumbra de incerteza”, o que não retira da ciência a importância de uma consciência mais aguda das palavras para melhor percepção dos fenômenos. (Hart, 2012; Silva, 2024).

Ao adentrarmos na disciplina legal de acordos e congêneres, verifica-se que seu estudo é permeado por enunciados porosos, com ausência de prefiguração descritiva ou explicativa típicas das normas abertas ou cláusulas gerais (AGU, 2021), conforme a própria ilação constitucional que se limita a enumerar a necessidade de fiscalização de “recursos repassados (...) mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres” (Brasil, 1988, art. 71, VI; Todero, 2006).

Além disso, por volta da década de 90 verificou-se um volume crescente de parcerias onerosas com o Poder Público que implicou alterações significativas nas formas jurídico-associativas clássicas, o que veio materializar-se na edição da Lei nº 9.790/99, mais conhecida como Lei do Terceiro Setor e com a Lei nº 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, com criação de novas figuras específicas tais como o Termo de Parceria (restrito às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP), o Termo de Fomento, o Termo de Colaboração e o Termo de Cooperação (voltados às Organizações da Sociedade Civil – OSC sem fins lucrativos), cada qual com suas peculiaridades (Meylan, 2016; Nunes, 2023)

A distinção entre estas espécies de pactos tem sido historicamente tratada de forma insuficiente, limitada e fragmentária (Todero, 2006), subsistindo em grande medida polissemia dos ajustes celebrados pela Administração Pública (CONAMP, 2022) e confusão terminológica entre convênio e contrato (Lucena & Costa, 2022), e outras tipologias específicas tais como Contratos de Repasse (Decreto nº 11.531/2023), Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), Termos de Execução Descentralizada (Decreto nº 10.426/2020), Acordo, Acordos de Cooperação, Acordos de Cooperação Técnica, Termo de Cooperação (Decreto nº 11.531/2023), Termos de Fomento e de Colaboração (Lei nº 13.019/2014), Acordo de Cooperação Técnica Internacional (Decreto nº 5.151/2024), Protocolo de Intenções ou Memorando de Entendimentos (MoU), para citar alguns.

Uma das principais características observáveis para esforço distintivo entre as espécies envolve a natureza dos interesses, escopos e resultados pretendidos pelas partes

 Programa de Pós-Graduação em Administração UFPB	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS	 Universidade de Brasília	 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO UNIVERSITÁRIO INSTITUTO FEDERAL DA PARANÁ	 Universidade Potiguar
	1 2 9 0 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA	DGPJ DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Instituto de Investigação Interdisciplinar	 AJUS Administração da Justiça
	GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	 LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	

e partícipes. Os contratos focam na prestação comutativa, e os interesses são geralmente vistos como antagônicos ou divergentes, que precisam ser compostos ou harmonizados, enquanto que nos convênios impera a lógica da parceria, marcada pela coexistência de interesses paralelos ou convergentes, que se integram para um objetivo comum. Porém, mesmo essa clássica distinção é por vezes limitada pela existência de contratos cooperativos, de parceria e de comunhão de escopo, que também envolvem interesses convergentes (Todero, 2006; Lucena & Costa, 2022; Rasera, 2024).

Outro critério distintivo relevante consiste na patrimonialidade do ajuste. Nos contratos e convênios a ocorrência de lucro, preço ou remuneração e a obrigação de repasse de recursos entre as partes/partícipes está sempre presente, enquanto que o Decreto nº 11.531/2023, ao regulamentar o art. 184, da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações) preconiza que os Acordos de Cooperação Técnica seriam instrumentos de interesses recíprocos operados a título gratuito, sem transferências ou doações de bens (Brasil, 2023; Todero, 2006; Vieira et al., 2023).

Para fins do presente estudo, foram realizadas buscas junto ao Tribunal de Contas da União (TCU, 2013; TCU, 2024), à Advocacia-Geral da União (AGU, s.d.1; AGU, s.d.2; AGU, s.d.3; AGU, s.d.4; AGU, s.d.5; AGU, 2024a); ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2019) e ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP, 2021), elaborando-se uma classificação orientada não apenas pela presença ou ausência de recursos financeiros, mas também pela análise dos usos terminológicos e pela dispersão normativa. Utilizou-se um comando-padrão estruturado que permitiu evidenciar como a administração pública federal emprega múltiplas denominações para instrumentos com funções jurídicas semelhantes, regulados por atos diversos e, por vezes, conflitantes, que redundaram em 29 (vinte e nove) tipologias distintas consolidadas na Tabela 1, a seguir:

Tabela 1
Tipologias de acordos e congêneres da AGU, TCU, CNJ e CNMP

Categoria Geral	Espécie de Instrumento	Definição/Finalidade	Base Legal / Normativa	Referência Institucional
Contratos Administrativos (AGU/TCU)	Contrato administrativo comum	Ajuste oneroso entre Administração e particular para bens, serviços ou obras.	Lei nº 14.133/2021; (anterior: Lei nº 8.666/1993).	AGU – Manual de Licitações; TCU – acordãos.
	Contrato de concessão	Delegação de serviço público a particular, remunerado por tarifa.	Lei nº 8.987/1995.	AGU; TCU.
	PPP (Parceria Público-Privada)	Concessão especial (patrocinada ou administrativa).	Lei nº 11.079/2004.	TCU – Guias de PPPs.
	Contrato de gestão	Com Organizações Sociais (OS).	Lei nº 9.637/1998.	AGU; TCU.



Categoria Geral	Espécie de Instrumento	Definição/Finalidade	Base Legal / Normativa	Referência Institucional
Convênios e Congêneres (AGU/TCU)	Convênio	Cooperação entre entes públicos ou com entidades privadas sem fins lucrativos, sem caráter oneroso.	Decreto nº 6.170/2007; Portaria Intermin. nº 424/2016.	AGU – ONs; TCU – Manual de Convênios.
	Contrato de repasse	Transferência de recursos da União via instituição financeira pública federal.	Decreto nº 6.170/2007.	AGU – pareceres; TCU – Acórdão 1.699/2008-Plenário.
	Termo de Execução Descentralizada (TED)	Descentralização de créditos entre órgãos federais.	Decreto nº 10.426/2020.	AGU; TCU.
	Termo de parceria	Ajuste com OSCIPs.	Lei nº 9.790/1999.	AGU; TCU.
	Termo de colaboração	Parceria OSC – iniciativa estatal.	Lei nº 13.019/2014.	AGU; TCU.
	Termo de fomento	Parceria OSC – iniciativa da entidade.	Lei nº 13.019/2014.	AGU; TCU.
Instrumentos de Ajuste (TCU/CNJ/CNMP)	Acordo de cooperação técnica (ACT)	Cooperação entre órgãos ou entidades sem transferência de recursos financeiros.	Decreto nº 10.426/2020.	AGU – parecer referencial; TCU.
	Protocolo de intenções	Contrato preliminar para constituição de consórcio público; após ratificação por lei de cada ente, converte-se em contrato de consórcio.	Lei nº 11.107/2005; Decreto nº 6.017/2007.	AGU – pareceres; TCU – acórdãos (ex. 2.914/2014-Plenário).
	Carta de intenções	Documento declaratório e preliminar, sem tipificação legal; manifesta interesse político em cooperar ou negociar futuramente, mas sem obrigações jurídicas vinculantes.	Não há norma específica; ato atípico da prática administrativa.	AGU – pareceres consultivos; uso em cooperação internacional e interinstitucional.
	Protocolo de entendimentos	Instrumento-quadro para alinhar diretrizes de cooperação, geralmente sem repasse de recursos, podendo anteceder acordos/termos operacionais.	Não há lei específica; prática administrativa (ex. Cade-Bacen; MPF-Minfra).	AGU – prática consultiva; exemplos ministeriais; TCU – análises.
	Memorando de entendimentos (MoU)	Ato simplificado para registrar princípios gerais e linhas de cooperação, muito usado em cooperação internacional; geralmente dispensa aprovação legislativa.	Prática administrativa; atos internacionais (Itamaraty/AGU).	AGU – pareceres referenciais; CNJ – MoUs com organismos; Itamaraty.
	Consórcio público	Pessoa jurídica formada por entes federativos a partir do protocolo de intenções.	Lei nº 11.107/2005.	AGU; TCU.
Instrumentos de Integridade e Controle (TCU/CNJ/CNMP)	Ajustes de cooperação internacional	Instrumentos celebrados com organismos internacionais.	Constituição, art. 84, VIII.	AGU – pareceres; Itamaraty; TCU.
	Termo de convênio de estágio	Acordo entre instituição de ensino e órgão público.	Lei nº 11.788/2008.	CNJ – Res. 211/2015; CNMP – Res. 42/2009.
	Termo de ajustamento de conduta (TAC)	Ajuste para cessar prática ilícita.	Lei nº 7.347/1985.	CNMP; TCU.
	Acordo de leniência	Cooperação com pessoa jurídica investigada.	Lei nº 12.846/2013.	AGU/CGU; TCU.
	Acordo de não persecução cível (ANPC)	Evita ação de improbidade.	Lei nº 8.429/1992 (alterada pela Lei nº 14.230/2021).	CNMP – Res. 179/2017.
	Acordo de não persecução penal (ANPP)	Ajuste processual penal.	CPP, art. 28-A.	CNJ – Res. 181/2017; CNMP.
Instrumentos Específicos de Governaança Judicial (CNJ)	Acordo de cooperação	Cooperação ampla, institucional.	Res. CNJ nº 370/2014; nº 370/2021.	CNJ.
	Acordo de cooperação técnica	Cooperação em projetos técnicos.	Res. CNJ nº 370/2021.	CNJ.
	Termo de cooperação	Formalização prática com plano de trabalho.	Res. CNJ nº 370/2014.	CNJ.
	Termo de cooperação técnica	Cooperação técnica operacional.	Normativos internos.	CNJ.



Categoria Geral	Espécie de Instrumento	Definição/Finalidade	Base Legal / Normativa	Referência Institucional
Instrumentos de Governança no MP (CNMP)	Termo de compromisso de ajustamento funcional	Ajuste disciplinar no MP.	Res. CNMP nº 92/2013.	CNMP.
	Acordo de cooperação interinstitucional	Cooperação entre ramos do MP e órgãos externos.	Res. CNMP nº 121/2015.	CNMP.
	Convenção de atuação coordenada	Cooperação entre ramos do MP e órgãos externos.	Proposição nº 1.00370/2023-04.	CNMP, 2024.

Nota. Tabela adaptada de informações geradas pelo ChatGPT (OpenAI, 2025).

Observe-se, por exemplo, que apesar do nome, o “contrato de repasse” não é contrato administrativo típico. Trata-se de ajuste de cooperação para transferência voluntária de recursos da União a estados, municípios ou entidades privadas sem fins lucrativos, operacionalizado por instituição financeira pública federal, com lógica cooperativa e instrumental, muito mais próxima dos convênios, em que há conjugação de esforço (AGU, 2025; TCU, 2005; TCU, 2008).

Por sua vez, o “memorando de entendimentos” ou “memorandum of understandings (MoU)”, figura importada do direito internacional para registrar intenções ou diretrizes gerais de cooperação, geralmente sem força de tratado formal, passou a ser usado como instrumento flexível de cooperação interinstitucional no plano do direito interno, usado por vezes sem traços distintivos relevantes com o “protocolo de intenções” – voltado para a formalização preliminar de entes federativos em constituir consórcio público –, inclusive havendo mescla conceitual entre ambos para criação de outras espécies intituladas “Protocolo de Entendimentos” e “Carta de Intenções”, sem limites claros entre as figuras (AGU, 2018; AGU, 2023; AGU, 2024b; AGU, 2024c).

Papel do CNMP na padronização e uniformização taxonômica

Por força da Constituição, compete ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) a coleta de informações e indicadores estatísticos do Poder Judiciário. Para tanto, instituiu-se a Base Nacional de Dados do Poder Judiciário (DATAJUD) como fonte primária do Sistema de Estatística do Poder Judiciário (SIESPJ), e foram criadas as Tabelas Processuais Unificadas (TPU) de classes e assuntos para padronização de compartilhamento da informação processual e definição de metadados para extração de dados estatísticos, as quais orientam o Sistema Eletrônico de Gestão de Tabelas (SGT), utilizado nacionalmente (Brasil, 1988; CNJ, 2006; CNJ, 2007; CNJ, 2009; CNJ, 2014).

O Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), órgão colegiado incumbido da atuação administrativa do Ministério Públiso Brasileiro passou a sofrer reclamos de isomorfismo mimético institucional (DiMaggio & Powell, 1983) com o CNJ, buscando-se o alinhamento de metodologia de extração de informações para fins de melhoria da transparência (Grillo, 2016; Vasconcelos, 2009).





As diferenças de atribuições e das naturezas institucionais entre os órgãos judicantes (magistrados) e os fiscalizadores (Ministério Público) permitiram, assim, a introdução e coexistência de duas Tabelas Processuais Unificadas: uma no âmbito do CNJ – Resolução CNJ nº 46/2007 –, e outra no âmbito do CNMP – Resolução CNMP nº 63/2010 –, cada qual a refletir realidades processuais específicas, com sobreposições e semelhanças compartilhadas via SGT. Para garantir um alinhamento, o Comitê Gestor instituído pela Portaria CNJ nº 135/2010 assegura a participação ativa de representante do CNMP nas deliberações (CNJ, 2007; CNJ, 2010; CNMP, 2010; CNMP, 2025).

Mas o fato é que nem as TPU do CNJ e nem as do CNMP refletem com inteireza a diversidade dos termos e de bases normativas dos acordos e congêneres. Quiçá pela própria multíplice de conceitos, parece existir uma indefinição de critérios para exposição à tabela de movimentos e assuntos da taxonomia do CNMP, que apenas prevê como “Assunto” a opção “Gestão de Acordo, Cooperação Técnica ou Convênio (930005)” e como “Movimentos” as hipóteses de: Formalização/Celebração de Acordo (920381); Contrato (920382); Contrato Emergencial (920383); Convênio, Termo de Cooperação (920385); Prorrogação de Convênio (920387); Reajustamento de Preços (920396); Termo Aditivo (920384) e Termo de Ajuste de Contas/Termo de Reconhecimento de Dívida (920386).

Sob prismas práticos, a aplicação analógica por vezes impede os institutos de atingirem a sua plenitude (Lucena & Costa, 2021), causando embaraços administrativos que aumentam a burocracia e a morosidade na medida em que induzem o usuário a utilizar como regra de registro a categoria “outros” ou “diversos”, como aquela de maior número de classificações, esvaziando as estatísticas e dados do órgão (CNMP, 2025), quando não facilita a criação de novas categorias, segundo preferências pessoais de gestores.

Nesse sentido, reforçamos que num contexto de disciplina de cooperação, o CNMP deliberou, de forma intencional ou não, favoravelmente à criação de uma nova figura jurídica, a “Convenção de Atuação Coordenada”, registrada na Proposição nº 1.00370/2023-04 (CNMP, 2024a), sem se preocupar em tecer distinções entre a figura e outros modelos de cooperação já existentes.

Semelhantemente, ao se permitir inclusões locais pelas unidades do Ministério Público a partir do terceiro nível de detalhamento hierárquico, muitas vezes a obrigatoriedade de comunicação ao CNMP das atualizações de espécies de assuntos para análise de adequação e eventual aproveitamento na tabela nacional é prejudicada (CNMP, 2024b), com inclusões informais via sistemas internos das instituições, como ocorre no Sistema Único, do Ministério Público Federal (MPF).

A título de exemplo, no âmbito do MPF, filtrando-se apenas os seguintes procedimentos: “Acordo” (0), “Acordo de Cooperação Técnica” (77), “Termo” (0), “Termo Aditivo” (2343), “Termo de Cooperação” (65) e “Convênios” (233), gerou-se 2718 documentos entre 1/1 a 31/8/2025.

	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS		 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIO FEDERAL DA PARAÍBA	 Universidade Potiguar
	 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA	 DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Instituto de Investigação Interdisciplinar	 AJUS Administração da Justiça
	 GEJUD Grupo de Pesquisa em Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	 LIOrg LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	





O Portal de Transparência, por sua vez, simplesmente não traz os tipos de instrumento “Acordo”, “Acordo de Cooperação Técnica” ou “Termo”. Quanto ao “Termo Aditivo” (2) – apenas duas ocorrências em detrimento das 2.343 registradas via Sistema Único –, “Termo de Cooperação” (1), e “Convênios” (194). Além disso, o Portal disponibiliza informações sobre a figura do chamado “Termo de Cooperação Técnica” (1), muito embora não exista esta categoria formalmente na lista de filtros do Único.

As figuras a seguir, com indicação de filtros diferenciados no Sistema Único e os filtros distintos utilizados na tabela oferecida no Portal de Transparência do MPF estariam a evidenciar as discrepâncias existentes entre as informações dos sistemas e os dados compartilhados com a sociedade:

Figura 1

Sistema Único do MPF x Portal de Transparência. Pesquisa por filtro de tipologia de documentos no Único, com indicação do período de busca entre 01/01/2025 a 31/08/2025, e tabela de Convênios e ACTs do Portal de Transparência, atualizada em 31/08/2025, com filtros que registram o desencontro de tipologias.

The screenshot shows two main interfaces side-by-side. On the left is the 'Sistema Único' search interface, and on the right is the 'Portal de Transparência' search interface.

Sistema Único Search Interface (Left):

- FILTROS:** Includes a 'Etiqueta' input field, a 'Resumo, Partes, Observações e Inf.' button, a 'Limpar' button, and a 'Consultar' button.
- Documento:** A dropdown menu set to '6 Tipo(s) Documento(s)' with a 'Pesquisar...' input field. Below it is a list of checked filters: ACORDO, ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA, CONVÉNIO, TERMO, TERMO ADITIVO, and TERMO DE COOPERAÇÃO.

Portal de Transparência Search Interface (Right):

- DOCUMENTOS ENCONTRADOS:** Shows 2718 documents found in the 'BASE DE DADOS ATUALIZADA EM' (31/08/2025). It includes date filters for '01/01/2025' and '31/08/2025'. To the right are buttons for 'Classificar de A a Z', 'Classificar de Z a A', 'Classificar por Cor', 'Modo de Exibição Planilha', and 'Limpar Filtro de "Tipo de instrumento"'. Below these are buttons for 'Filtrar por Cor' and 'Filtros de Texto'.
- Pesquisar:** A sidebar with a list of checked filters: (Selecionar Tudo), Acordo de Cooperação, Convênio, Termo Aditivo, Termo de Cooperação, and Termo de Cooperação Técnica. Buttons for 'OK' and 'Cancelar' are at the bottom.

Comparison Table (Bottom):

Convênios e ACTs 2025 - sem repasses				
Data de atualização: 31/08/2025 Origem dos dados: Publicação original e Diários Oficiais				
Unidade	Ano	Nº	Tipo de instrumento	Objeto

Nota. Captura de tela obtida em 13/09/2025 de Ministério Público Federal (2025)
© Ministério Público Federal.



Para além das diferenças gritantes entre os números, existem outras questões de ordem prática. O Parecer Jurídico nº 590/2024/ALC/Conjur (MPF, 2024), por exemplo, deixa evidente que toda a orientação do Ministério Público Federal em termos de acordos de cooperação e convênios é extraída apenas da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos e de seu Decreto regulamentar (Brasil, 2021, art. 184; Brasil, 2023, art. 24) que em tese determinam a obrigatoriedade de publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

O CNMP, por sua vez, em interpretação diversa, entendeu que a regra só se aplicaria a contratos administrativos, ajustes e instrumentos congêneres que envolvam transferência de recursos financeiros ou que estejam diretamente vinculados a processos licitatórios (CNMP, 2024c), de modo que a compreensão sobre a natureza jurídica da figura de acordo ou congênere estaria a orientar as regras de publicidade do documento, a revelar a importância de cuidado e zelo com a compreensão conceitual adequada.

Conclusões e Recomendações

Documentos formais e acadêmicos sustentam a ideia de que o conteúdo jurídico (obrigações, prazos, repasses, execução) dos acordos e congêneres estaria a definir a tipologia do instrumento adequado, e não a mera nomenclatura (AGU, 2023; Lima, 2012; Silva, 2016; TCU, 2016), porém o açodamento e excesso de abertura tem autorizado a multiplicação acrítica de estruturas com semelhante natureza jurídica, como o caso do “Acordo”, “Acordo de Cooperação”, “Acordo de Cooperação Técnica”, “Termo”, “Termo de Cooperação” e “Termo de Cooperação Técnica”, com impactos diretos sobre a transparência.

A adoção de nomenclaturas genéricas pode induzir a classificação de procedimentos sem o devido detalhamento e cuidado, elementos necessários para uma boa extração de dados, e o maciço uso de termos, sem sedimentação de conceitos pode perpetuar ideias destoantes do propósito originário (Medeiros et al., 2013).

A omissão regulamentar do Conselho Nacional do Ministério Público quanto à parametrização se evidencia na medida em que a própria instituição cria novas figuras como a “Convenção de Atuação Coordenada”, registrada na Proposição nº 1.00370/2023-04 (CNMP, 2024a), sem o cuidado de traçar distinções adequadas com outras figuras já existentes, adicionando camada de complexidade ao tratamento da informação.

Tal proceder causa danos ao correto manejo de procedimentos contratuais e conveniais, evidenciada por divergências percebidas pela análise de dados extraídos do Sistema Único do MPF entre 1º/1 a 31/8/2025 e as informações divulgadas no Portal de Transparência do MPF, aspecto que pode ser objeto de aprofundamento de pesquisa dentro dos demais ramos do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos Estaduais que integram o Ministério Público Brasileiro.



O achado evidencia a importância de criação de normativo uniformizador para a sistematização dos contratos, convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, e subsequente disciplina quanto à limites de criação aleatória de novas figuras jurídicas e ao formato de divulgação nos portais de transparência, além de necessária interlocução com o CNJ, AGU e TCU, na qualidade de órgãos Federais diretamente relacionados à administração de Justiça, para alinhamento amplo da temática e espraiamento de efeitos por simetria junto aos estados (Lucena & Costa, 2021).

Em um contexto mais amplo, apesar do crescente interesse pela aplicação de técnicas de inteligência artificial na área jurídica, ainda faltam abordagens adequadas para lidar com conjuntos de dados não rotulados, mostrando-se incipientes os estudos para avaliação semântica independente da forma sintática assumida por um instituto jurídico (Castano et al., 2024), sobrelevando a importância de um controle de vocabulário em sistemas de armazenamento para maior consistência de indexação (Fujita, 2022).

Conforme já observado por Corrêa e Camargo (2024), aponta-se como limitação de pesquisa o número reduzido de estudos encontrados, por estar num campo muito específico da Administração Pública e ainda pouco explorado, o que denota a particularidade e atualidade do tema, e a necessidade eventual de remissão a estudos mais antigos, os quais, entretanto, seguem atuais e pertinentes quanto ao seu propósito.



Referências

Advocacia-Geral da União. (2018). *Parecer referencial n.º 00001/2018 – Memorando de Entendimento e Protocolo de Intenções: natureza jurídica e aplicabilidade.*
Consultoria Jurídica. <https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/conjur/Administrativo00014708088264CS.pdf>

Advocacia-Geral da União. (2023). *Parecer n.º 00070/2023/PROFE/PFE-ITI/PGF/AGU – Minuta de Memorando de Entendimento com o Governo de Moçambique.* Procuradoria-Geral Federal. <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/subprocuradoria-federal-de-consultoria-juridica/PARECERn.000702023PROFEPFEITIPGFAGU.NUP.00100.002742202346Seq.2.pdf>

Advocacia-Geral da União. (2024a, fevereiro). *Instrumento de padronização dos procedimentos de contratação da AGU.* <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/instrumento-de-padronizacao-dos-procedimento-de-contratacao-agu-fev-2024.pdf>



Advocacia-Geral da União; Controladoria-Geral da União. (2024b, março). *Minuta modelo de Protocolo de Intenções*. Câmara Nacional de Convênios e Instrumentos Congêneres. <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/conveniosecongeneres/protocolo-de-intencoes-marco-2024.pdf>

Advocacia-Geral da União. (2024c). *Parecer n.º 00049/2024/CONJUR-MINC/CGU/AGU – Memorando de Entendimento: natureza de Protocolo de Intenções*. Sistema Sapiens.
https://sapiens.agu.gov.br/valida_publico?id=1435455254

Advocacia-Geral da União; Controladoria-Geral da União; Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde. (2025, 7 de março). *Parecer referencial n.º 00002/2025/CONJUR-MS/CGU/AGU: Convênios e parcerias / Convênios sob regime simplificado*. Brasília: AGU/CGU/MS. Disponível em <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/conjur/demandas-judiciais/banco-de-pareceres-referenciais/pareceres-referenciais/2025/parecer-referencial-no-00002-2025-conjur-ms-cgu-agu.pdf>



Advocacia-Geral da União. (s.d.1). *Modelos de convênios, licitações e contratos.*

<https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos>

Advocacia-Geral da União. (s.d.2). *Manual de licitações e contratações administrativas.*

<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/arquivos/ManualdeLicitacoeseContratacoesAdministrativas.pdf>

Advocacia-Geral da União. (s.d.3). *Manual de boas práticas consultivas.*

<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/manual-de-boas-praticas-consultivas>

Advocacia-Geral da União. (s.d.4). *Parecer referencial sobre acordos de cooperação técnica (Sapiens nº 1343290239).*

https://sapiens.agu.gov.br/valida_publico?id=1343290239

Advocacia-Geral da União. (s.d.5). *Orientações normativas da AGU relacionadas aos convênios.* Universidade Federal de Juiz de Fora.

<https://www2.ufjf.br/convenio/legislacao-normativos-e-orientacoes/agu-orientacoes-normativas-relacionadas-aos-convenios/>

Aguinis, H., Li, Z. A., & Foo, M. D. (2024). *The research transparency index*. The Leadership Quarterly, 35(4), Article 101809.

<https://doi.org/10.1016/j.lequa.2024.101809>

Braga, C. M., Serrano, M. A., & Fernández-Medina, E. (2025). Towards a methodology for ethical artificial intelligence system development: A necessary trustworthiness taxonomy. *Expert Systems with Applications*, 286, 128034.

<https://doi.org/10.1016/j.eswa.2025.128034>

Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado de

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

Brasil. (2014). *Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014*. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. Presidência da República. Recuperado de

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/L13019.htm

 Programa de Pós-Graduação em Administração UFPB	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS	 Universidade de Brasília	 Programa de Pós-Graduação em Direito PPGD PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO INSTITUTO FEDERAL DA PARAÍBA	 Universidade Potiguar
	1 2 9 0 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA	DGPJ DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Instituto de Investigação Interdisciplinar	 AJUS Administração da Justiça
	GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	 LIOrg LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	



Brasil. (2020). *Decreto nº 10.426, de 16 de julho de 2020*. Dispõe sobre o termo de execução descentralizada. Presidência da República. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10426.htm

Brasil. (2021). *Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021*. Institui a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Presidência da República. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm

Brasil. (2023). *Decreto nº 11.531, de 11 de maio de 2023*. Dispõe sobre instrumentos de parceria no âmbito da administração pública federal. Presidência da República. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11531.htm

Brasil. (2024). *Decreto nº 5.151, de 22 de março de 2024*. Dispõe sobre acordos de cooperação técnica internacional. Presidência da República. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/D5151.htm

Brelàz, G., Dias, T. F., Reinecke, L. F. G., Nascimento, A. B. F. M., & Rodrigues, D. C. (2025). Governo aberto: Caminhos para transparéncia, dados abertos,

participação, colaboração e accountability. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 30, e92960. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v30.92960>

Castano, S., Ferrara, A., Furiosi, E., & Montanelli, S. (2024). Enforcing Legal Information Extraction through Context-Aware Techniques: The ASKE Approach. *Computer Law & Security Review*, 52(11), 1-21.

<https://doi.org/10.1016/j.clsr.2023.105903>

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). (2007, 18 de dezembro). Resolução CNJ nº 46. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça. Recuperado de:

https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_46_18122007_04042019134854.pdf

Conselho Nacional de Justiça. (2010, 29 de junho). *Portaria nº 135, de 29 de junho de 2010: Unifica os Comitês Gestores das Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário e da Numeração Única*. Recuperado de:

<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/271>

Conselho Nacional de Justiça. (2014). *Manual de utilização das Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário* [PDF]. Brasília: CNJ. Recuperado de:



https://www.cnj.jus.br/sgt/versoes_tabelas/manual/Manual_de_utilizacao_das_Tabelas_Processuais_Unificadas.pdf

Conselho Nacional de Justiça. (2019). *Instrução Normativa nº 75, de 28 de agosto de 2019. Dispõe sobre a celebração de instrumentos de cooperação no âmbito do Conselho Nacional de Justiça.* Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça.
Recuperado de <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3160>

Conselho Nacional do Ministério Público. (n.d.). *Tabelas unificadas do Ministério Público Brasileiro.* CNMP. Recuperado em 13 de setembro de 2025, de <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-de-planejamento-estrategico/tabelas-unificadas-do-ministerio-publico-brasileiro>

Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). (2010, 1º de dezembro). Resolução nº 63. Brasília, DF: Conselho Nacional do Ministério Público. Recuperado de: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/CALJ/resolucoes/Resolucao-063-completa-3.pdf>

Conselho Nacional do Ministério Público. (2012, 21 de março). *Resolução nº 86/2012: Dispõe sobre o Portal da Transparência do Ministério Público.* CNMP.



Recuperado de

https://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Normas/Resolucoes/2012/Resolucao_86_Portal_Transparncia.pdf

Conselho Nacional do Ministério Público. (2013). *Resolução nº 92, de 20 de março de 2013: Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público.* Recuperado em 10 agosto 2025, de

<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-92-de-20-de-mar%C3%A7o-de-2013.pdf>

Conselho Nacional do Ministério Público. (2021). *Manual do portal da transparência* (5^a ed.). CNMP.

https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Comissoes/CCAF/Manual_do_Portal_da_Transpar%C3%A7%C3%A3o_-_5%C2%AA_Edi%C3%A7%C3%A3o_Final.pdf

Conselho Nacional do Ministério Público. (2022, 14 de junho). *Portaria CNMP-PRESI nº 182, de 14 de junho de 2022: Institui e regulamenta, no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público, o Comitê Gestor Nacional das Tabelas Unificadas [Portaria].* Disponível em <https://www.cnmp.mp.br/portal/atos-e-normas/norma/8982>

Conselho Nacional do Ministério Público. (2023). *Portaria CNMP-PRESI n° 250, de 13 de setembro de 2023.* CNMP.

https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Portarias_Presidencia_nova_versao/2023/2023.Portaria-CNMP-PRESI.250.pdf

CNMP. (2024a, 18 de junho). *Proposição n.º 1.00370/2023-04: Voto — Cooperação no âmbito do Ministério Público* (Resolução CNMP 370/2024). Brasília: CNMP.

Conselho Nacional do Ministério Público. (2024b). *Manual das Tabelas Unificadas v5.1.* CNMP. Recuperado de

https://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Manual_das_Tabelas_Unificadas_-_CNMP_v5_1.pdf

Conselho Nacional do Ministério Público. (2024c, 21 de novembro). *Ofício n.º 190/2024/CPE: Resposta ao Ofício n.º 5457/2024/SG* [Ofício]. Brasília: CNMP.

Conselho Nacional do Ministério Público. (2025). *Consulta pública de classes* [Página da web]. Recuperado de https://sgt.cnmp.mp.br/consulta_publica_classes.php

 <p>PPGA Programa de Pós-Graduação em Administração UFPB</p>	 <p>INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS</p>	 <p>Universidade de Brasília</p>	 <p>PPGD PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA</p>	 <p>UP Universidade Potiguar</p>
 <p>IESB Centro Universitário</p>	 <p>1 2 9 0 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA</p>	 <p>DGPI DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA</p>	 <p>Iluris Instituto de Investigação Interdisciplinar</p>	 <p>AJUS Administração do Júlio</p>
 <p>GPJus Grupo de Pesquisa em Administração, Governo e Políticas Públicas do Poder Judiciário</p>	 <p>GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário</p>	 <p>InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade</p>	 <p>LIOrg LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES</p>	

Conamp. (2022). *O significante convênio e a polissemia dos ajustes celebrados pela administração pública em que há convergência de interesses*. Associação Nacional dos Membros do Ministério Público. Recuperado em 13 setembro 2025, de <https://www.conamp.org.br/publicacoes/coluna-direito-em-debate/8875-o-significante-convenio-e-a-polissemia-dos-ajustes-celebrados-pela-administracao-publica-em-que-ha-convergencia-de-interesses.html>

Corrêa, L. V. F., & Camargo, F. C. (2024). Parcerias entre universidades públicas e usuários do conhecimento: Revisão de escopo. *Revista Gestão & Sociedade*, 15(12), e4420. <https://doi.org/10.7769/gesec.v15i12.4420>

DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160. <https://doi.org/10.2307/2095101>

Eberhardt, T., Petrik, D., Schaaf, W., & Verl, A. (2025). *Unleashing digital engineering for high-configurational systems: A taxonomy for developing digital engineering platforms*. Computers & Industrial Engineering, 200, 110814. <https://doi.org/10.1016/j.cie.2024.110814>

 Programa de Pós-Graduação em Administração UFPB	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS	 Universidade de Brasília	 Programa de Pós-Graduação em Administração Universidade Federal do Paraná	 Universidade Potiguar
	1 2 9 0 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA	DGPJ DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Instituto de Investigação Interdisciplinar	 Administração da Justiça
	GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	 LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	

Edelman, L. B., & Suchman, M. C. (1997). *The legal environment of organizations.*

Annual Review of Sociology, 23, 479–515.

<https://doi.org/10.1146/annurev.soc.23.1.479>

Ferreira, A. C., & Maculan, B. C. M. dos S. (2020). Metodologias para revisão e atualização de tesouros: Mapeamento da literatura. *Informação & Informação*, 25(1), 229–253. <https://doi.org/10.5433/1981-8920.2020v25n1p229>

Fujita, M. S. L. (2022). Sistematização de modelo de avaliação do controle de vocabulários em repositórios: Relato de pesquisa com o Repositório Institucional Unesp. *RDBCI: Revista Digital de Biblioteconomia e Ciência da Informação*, 20, e022013. <https://doi.org/10.20396/rdci.v20i00.8668751>

Grillo, B. (2016, 12 de março). *Maioria do Ministério Público não é transparente em investigações*. Consultor Jurídico. <https://www.conjur.com.br/2016-mar-12/majoria-ministerio-publico-nao-transparente-investigacoes/>

Hart, H. L. A. (2012). *O conceito de direito* (A. R. Mendes, Trad., 5^a ed.). São Paulo: WMF Martins Fontes.

	 INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS SOCIAIS		 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ	 Universidade Potiguar
	1 2 9 0 FACULDADE DE DIREITO UNIVERSIDADE DE COIMBRA	DGPJ DIREÇÃO-GERAL DA POLÍTICA DE JUSTIÇA	 Instituto de Investigação Interdisciplinar	 AJUS Administração da Justiça
	 GEJUD Grupo de Pesquisa Gestão, Desempenho e Efetividade do Judiciário	 InfoJus Núcleo de Pesquisa em Informação, Direito e Sociedade	 LIOrg LINGUAGEM, INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES	



Hunter, D. J., McCallum, J., & Howes, D. (2019). *Defining exploratory-descriptive qualitative (EDQ) research and considering its application to healthcare. GSTF Journal of Nursing and Health Care*, 4(1), 7 páginas.

Khalifa, M., & Albadawy, M. (2024). Using artificial intelligence in academic writing and research: An essential productivity tool. *Computer Methods and Programs in Biomedicine Update*, 5, 100145.

<https://doi.org/10.1016/j.cmpbup.2024.100145>

Lakatos, E. M. (2002). *Metodologia do trabalho científico* (6^a ed.). São Paulo: Atlas.

Lima, C. C. (2012). *O convênio administrativo* (Dissertação de Mestrado, USP).
https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-26032012-135755/publico/Carolina_Caiado_Lima_DO.pdf

Lucena, A. S. de, & Costa, P. M. da S. (2022). Contratação por escopo e o dilema do convênio vencido. *Ciência ET Praxis*, 14(28), 21–40. Recuperado de
<https://revista.uemg.br/praxys/article/view/4749>



Medeiros, A. K. de, Crantschaninov, T. I., & Silva, F. C. da. (2013). Estudos sobre accountability no Brasil: Meta-análise de periódicos brasileiros das áreas de administração, administração pública, ciência política e ciências sociais. *Revista de Administração Pública*, 47(3), 745–775. Recuperado de <https://repositorio.fgv.br/items/4ec34ea5-1f26-4a3e-b7e3-b3ba8cd8af38>

Meylan, A. (2016). Importância da regulação nas relações de parceria entre as organizações da sociedade civil e o Poder Público nas políticas públicas. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico*, 3(2), 199–216. Recuperado de <https://biblioteca.ibdu.org.br/direitourbanistico/article/view/519>

Montecchi, M., Plangger, K., West, D., & de Ruyter, K. (2021). Perceived brand transparency: A conceptualization and measurement scale. *Psychology & Marketing*, 38(12), 2207–2226. <https://doi.org/10.1002/mar.22048>

Moreira Neto, D. de F. (2006). *Mutações do direito público* (p. 334, 436 p.). Rio de Janeiro: Renovar.



Morgan, G. (2005). *Paradigms, metaphors, and puzzle solving in organization theory.*

Administrative Science Quarterly, 25(4), 605–622.

<https://doi.org/10.2307/2392283>

Ministério Público Federal – Secretaria-Geral, Secretaria de Assessoramento Jurídico.

(2024). *Parecer nº 590/2024/CONJUR-SAJ: Acordo de Cooperação Técnica entre CNMP e MPF – ausência de transferência de recursos financeiros; minuta compatível com as regras gerais previstas na Lei nº 14.133/2021.*

Procedimento de Gestão Administrativo nº 1.00.000.008731/2024-23. Brasília:
MPF

Nogueira, S. V., Botelho, L. de L. R., Bolter, S. G., & Driemeier, G. S. (2025).

Movimentos pela Linguagem Simples: Democratização da informação e cidadania ativa. *Research, Society and Development, 14(8), e1514849345.*

<https://doi.org/10.33448/rsd-v14i8.49345>

Nunes, V. P. (2023). *Parcerias do poder público com o terceiro setor: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (OSCs): Lei 13.019/2014.*
Confederação Nacional de Municípios. Recuperado de



https://www.cnm.org.br/storage/biblioteca/2023/Livros/2023_LIV_JUR_Parcerias_Poder_Publico.pdf

Oliveira, T. F. L., & Celestino, V. R. R. (2025). Judicialização do transporte aéreo: Uma aplicação de aprendizado de máquina. *Revista Gestão & Tecnologia*, 25(3), e3097. <https://doi.org/10.20397/2177-6652/2025.v25i3.3097>

OpenAI. (2025). ChatGPT [Modelo de linguagem grande]. <https://chat.openai.com/>

Pratiwi, R. I., Haliah, & Kusumawati, A. (2024). The influence of transparency, governance, and financial accountability in managing financial reporting in the public sector. *International Journal of Education and Life Sciences (IJELS)*, 2(10), 1165–1180. <https://doi.org/10.59890/ijels.v2i10.2571>

Rodrigues, K. F. (2020). Unveiling the concept of transparency: its limits, varieties and the creation of a typology. *Revista de Administração Contemporânea*, 24(4), 308-323.

<https://www.scielo.br/j/cebapec/a/x7BckSpN4dvNMqQmkM5QHcq/?lang=en>



Rodrigues, T. D. de F. F., Oliveira, G. S. de, & Santos, J. A. dos. (2021). As pesquisas qualitativas e quantitativas na educação. *Revista Prisma*, 2(1), 154–174.

<https://revistaprisma.emnuvens.com.br/prisma/article/view/49>

Salatino, A., Aggarwal, T., Mannocci, A., Osborne, F., & Motta, E. (2025). *A survey of knowledge organization systems of research fields: Resources and challenges*. Quantitative Science Studies, 6, 1–37. https://doi.org/10.1162/qss_a_00363

Santana, L. D., Martins, R. M., Chagas, L. B. R., Pereira, F. C. M., Lima, G. Â., & Moura, M. A. (2024). Sistemas de organização do conhecimento: Análise comparativa e modelagem de instrumentos de representação do conhecimento. *Encontros Bibi: Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação*, 29, e97708. <https://doi.org/10.5007/1518-2924.2024.e97708>

Schwaitzer, L. de B. da S. (2015). *Tesouro jurídico da Justiça Federal: Análise de seus princípios metodológicos* (Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal Fluminense). Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ.

Silva, F. J. P. (2016). *Gestão de convênios para concedentes*. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).



https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2761/1/Apostila_Gest%C3%A3o_Conv%C3%A3oAnios.pdf

Silva, M. T. da. (2024). O pensamento de Hart sobre as regras jurídicas [Hart's thoughts on legal rules]. *Revista Contemporânea*, 4(7), 1–21.

<https://doi.org/10.56083/RCV4N7-213>

Souza, R. S. de, & Camargo, M. E. (2023). Boas práticas de governança pública: Accountability no Brasil. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, 11(4), 1247–1266. <https://doi.org/10.51891/rease.v11i4.18668>

Todero, D. R. (2006). *Dos convênios da administração pública* (Dissertação de Mestrado, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul). Repositório PUCRS. <https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/2331>

Tribunal de Contas da União. (2005, Plenário). *Acórdão nº 353/2005*. Plenário, TCU.

Disponível em

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/acordaoslegados/2005/Plenario/AC-2005-000353-WAR-PL.doc>



Tribunal de Contas da União. (2008, 30 de julho). *Acórdão nº 1.699/2008 – Plenário.*

Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Brasília: TCU. Disponível em
<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br>

Tribunal de Contas da União. (2013). *Convênios e outros repasses* (4ª ed.). Brasília:

TCU. Disponível em:

https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/954/o/Manual_TCU.pdf

Tribunal de Contas da União. (2016). *Convênios e outros repasses* (6ª ed.). Escola de Governo. https://sites.usp.br/dconv/wp-content/uploads/sites/648/2020/04/Conv%C3%A3os_e_outros_repasses_6%C2%AA_edi%C3%A7%C3%A3o.pdf

Tribunal de Contas da União. (2024). *Licitações & contratos: orientações e jurisprudência do TCU* (5ª ed.). Brasília: TCU. Disponível em:
<https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/11/2024/09/Licitacoes-e-Contratos-Orientacoes-e-Jurisprudencia-do-TCU-5a-Edicao-29-08-2024.pdf>



Vasconcelos, F. (2009, 6 de julho). Órgão que fiscaliza Ministério Público enfrenta resistência: Punições do Conselho Nacional do Ministério Público são derrubadas pelo STF. *Folha de S.Paulo*. Recuperado de <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0607200911.htm>

Vieira, J. A. do N., Arenas, M. V. dos S., & Souza, V. B. P. de. (2023). Acordo de cooperação e convênio: Um estudo sobre os documentos firmados e a figura do fiscal, sobre o aspecto da interpretação da legislação, na Fundação Universidade Federal de Rondônia. *Revista Foco*, 16(6), e2116, 1–23.

<https://doi.org/10.54751/revistafoco.v16n6-011>

Zeng, M. L. (2008). Knowledge organization systems (KOS). *Knowledge Organization*, 35(2/3), 160–182. <https://doi.org/10.5771/0943-7444-2008-2-3-160>