



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO ESPECIALIZADA VIRTUAL DE SERVIÇOS SEM DEDICAÇÃO  
EXCLUSIVA DE MÃO-DE-OBRA  
ATUAÇÃO SUMÁRIA  
RUA SANTA CATARINA, 480, 6º ANDAR, LOURDES BELO HORIZONTE/MG

**PARECER n. 00181/2024/ADV-SUMÁRIO/E-CJU/SSEM/CGU/AGU**

**NUP: 64225.000258/2024-30**

**INTERESSADOS: BASE DE APOIO REGIONAL DE BAURU - SP**

**ASSUNTOS: DEMAIS HIPÓTESES DE INEXIGIBILIDADE**

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Inexigibilidade de licitação. Credenciamento. Contratação de pessoas físicas e/ou de pessoas jurídicas para complementação da estrutura básica de saúde oferecida pelas Forças Armadas, com fundamento no Inc. IV, do art. 74, da Lei nº 14.133/2021. Fundo de Saúde do Exército (SAMMED/FUSEX/ PASS). Da instrução do processo. Viabilidade jurídica. Recomendações

**I - Relatório**

1. Vem a esta Consultoria Jurídica virtual especializada, para prévio exame e parecer, nos termos do caput e §§1º e 4º do art. 53 da Lei n. 14.133/2021 e do art. 11, VI, a, da LC nº 73/1993, o presente procedimento de inexigibilidade de licitação para convocação de Organizações Cíveis de Saúde (OCS) e de Profissionais de Saúde Autônomos (PSA) PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA MÉDICO-HOSPITALAR, AMBULATORIAL, PRÉ-HOSPITALAR, ODONTOLÓGICO E DE APOIO DIAGNÓSTICO E TERAPÊUTICO, FuSEx/SAMMED/PASS.

2. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos, merecendo destaque os que interessam à presente análise, acessados via SAPIENS:

E-mail (Seq. 1)

Formulário de Tramitação (Seq. 2)

Ofício nº 14- SALC/B Ap R Bauru (Seq. 3)

OFÍCIO n. 00046/2024/CJU-SP/CGU/AGU (Seq. 4)

OFÍCIO n. 00049/2024/CJU-SP/CGU/AGU (Seq. 5)

Protocolo geral - Edital de Credenciamento 01/2024 (Seq. 6, OFÍCIO 1, pág.1)

Lista de Verificação (Seq. 6, OFÍCIO 2, pág.1)

TERMO DE AUTUAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO; INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - Artigo 74 da Lei 14.133/2021; Contratação de Organizações Cíveis de Saúde (OCS) e Profissionais de Saúde Autônomos (PSA) para prestação de atendimento e serviços de saúde em caráter complementar, de natureza continuada aos beneficiários do Sistema SAMMED/FuSEx/PASS (Seq. 6, OFÍCIO 3, pág.1)

Requisição Nº 001 - FuSEx (Seq. 6, OFÍCIO 4, pág.1)

Despacho do Ordenador de Despesas (Seq. 6, OFÍCIO 4, pág.3)

JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DE CONTRATAÇÃO (Seq. 6, OFÍCIO 5, pág.1)

DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA (Seq. 6, OFÍCIO 6,

pág.1)



Designação da Comissão de Credenciamento do FuSEx (Seq. 6, OFÍCIO 7, pág.1)

COMISSÃO ESPECIAL DE CREDENCIAMENTO DE OCS/PSA - PARECER (Seq. 6, OFÍCIO 8, pág.1)

MINUTA DO EDITAL DE CREDENCIAMENTO - Nº 001/2024 - B Ap R Bauru (Seq. 6, OFÍCIO 9, pág.1)

MINUTA DE TERMO DE CONTRATO HOSPITAIS E MATERNIDADES (Seq. 6, OFÍCIO 10, pág.1)

TERMO DE AJUSTE PRÉVIO (Seq. 6, OFÍCIO 10, pág.26)

PEDIDO DE INTERNAÇÃO (Seq. 6, OFÍCIO 10, pág.28)

Tabela de Glosa do FuSEx (Seq. 6, OFÍCIO 10, pág.30)

MINUTA DE TERMO DE CONTRATO CLÍNICAS ESPECIALIZADAS (Seq. 6, OFÍCIO 11, pág.1)

TERMO DE AJUSTE PRÉVIO (Seq. 6, OFÍCIO 11, pág.23)

PEDIDO DE INTERNAÇÃO (Seq. 6, OFÍCIO 11, pág.25)

Tabela de Glosa do FuSEx (Seq. 6, OFÍCIO 11, pág.27)

MINUTA DE TERMO DE CONTRATO REABILITAÇÃO (Seq. 6, OFÍCIO 12, pág.1)

Tabela de Glosa do FuSEx (Seq. 6, OFÍCIO 12, pág.24)

MINUTA DE TERMO DE CONTRATO PARA LABORATÓRIOS DE ANÁLISES CLÍNICAS E CITOPATOLOGIA (Seq. 6, OFÍCIO 13, pág.1)

Tabela de Glosa do FuSEx (Seq. 6, OFÍCIO 13, pág.22)

MINUTA DE TERMO DE CONTRATO PARA PROFISSIONAIS DE SAÚDE AUTÔNOMOS (PSA) (Seq. 6, OFÍCIO 14, pág.1)

Tabela de Glosa do FuSEx (Seq. 6, OFÍCIO 14, pág.22)

REFERENCIAL DE CUSTOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE (Seq. 6, OFÍCIO 15, pág.1)

LISTA REFERENCIAL DE CUSTOS DE DIÁRIAS, TAXAS E SERVIÇOS HOSPITALARES (Tabela FUSEx/Cmdo B Ap R Bauru) (Seq. 6, OFÍCIO 16, pág.1)

REQUERIMENTO PARA CREDENCIAMENTO (Seq. 6, OFÍCIO 17, pág.1)

REQUERIMENTO PARA CREDENCIAMENTO (Seq. 6, OFÍCIO 18, pág.1)

Projeto Básico (Seq. 6, OFÍCIO 19, pág.1)

DESPACHO DO ORDENADOR DE DESPESAS - APROVAÇÃO PROJETO BÁSICO (Seq. 6, OFÍCIO 19, pág.11)

Procedimentos sujeitos a parecer de Comissão de Ética Médica e de serviço de auditoria médica de OMS e Procedimentos médico-hospitalares e odontológicos não cobertos nem financiados (Seq. 6, OFÍCIO 20, pág.1)

3. É o relatório.

## **II – Fundamentação**

### **II.1 FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PRESENTE PARECER**

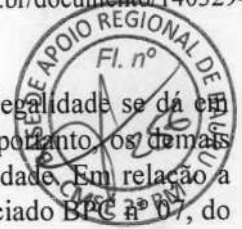
4. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;



5. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

6. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

7. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

8. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

## **II.2 - REGULARIDADE DA FORMAÇÃO DO PROCESSO**

9. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784/99, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal. Com efeito, no que diz respeito especificamente à licitação, bem como aos contratos/convênios e outros ajustes, de acordo com a Orientação Normativa AGU nº 2/2009 (Dispõe a ON-AGU 2/2009: “os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.”), o processo administrativo, físico ou registrado quando eletrônico, deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, contendo, na medida do possível, no máximo, 200 folhas, em conformidade com a Portaria Normativa SLTI/MPOG nº 5/2002, no caso de órgãos integrantes do SISG.

10. Os autos submetidos à análise, pelo que se de ssume, estão, em princípio, regularmente formalizados. Porém, **recomenda-se** que seja sempre observada/certificada, para a regular juntada de documentos no processo, a ordem cronológica de sua produção, conforme determina a própria norma de regência, bem como a adequada ordem lógica.

11. No que concerne à digitalização do Processo, cumpre-nos alertar o Consulente a acerca da necessidade de digitalização do processo em formato de arquivo editável, de modo a agilizar o exame dos autos e possibilitar a detecção de eventuais irregularidades. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, no item 9.3 do Acórdão nº 934/2021- Plenário, assim se manifestou:

“9.3. dar ciência ao Comando da 12ª Região Militar de que a inserção de documentos das



licitações no portal Comprasnet em formato não editável, que não permita a busca de conteúdo no arquivo, conforme se verificou no Pregão Eletrônico SRP 4/2020, ~~infringe~~ a regra estabelecida no art. 8º, § 3º, inciso III, da Lei 12.527/2011" (g.n.)

12. Portanto, **recomenda-se** ao órgão que utilize um formato de arquivo editável, como é o caso, por exemplo, do arquivo PDF pesquisável (OCR), o que contribuirá sobremaneira para a agilização da análise e detecção de eventuais incongruências/irregularidades, seja por parte desta Consultoria, seja por parte dos órgãos de fiscalização e controle.

### **II.3 – Da Juridicidade do Credenciamento**

13. Inicialmente, é importante destacar que há significativa diferença entre o serviço de saúde prestado no âmbito das Organizações Militares, previsto em seus regimentos internos e dedicado à assistência dos militares da ativa no desempenho da função militar, inclusive em campanha, em relação ao serviço dedicado aos beneficiários do Fundo de Saúde do Exército.

14. Com efeito, enquanto na primeira hipótese, por estar inserido nas atividades regulares daquela Força, há inerente caracterização como atividade-fim, uma vez que integra a missão constitucional posta; a segunda hipótese, por seu turno, não pode ser categorizada como atividade finalística do Comando do Exército.

15. Sobre a matéria, cabe trazer à colação trechos do Parecer nº 865/2015/CJU-MG/CGU/AGU, exarado pela Consultoria Jurídica da União em Minas Gerais, confira-se:

"A terceirização — conceito também oriundo da seara privada, embora, por vezes, utilizado na sua acepção ampliada a designar todo e qualquer serviço público delegado pela Administração ao particular — trata-se, na verdade, da locação de mão de obra ou a contratação de pessoal por interposta pessoa.

Os entes federativos têm suas competências materiais estabelecidas na Constituição da República, as quais, infraconstitucionalmente, são cometidas a órgãos, entes e cargos que compõem a Administração Pública, podendo, assim, ser entendidas como finalidades institucionais dos entes que as detêm, denominadas, portanto, atividades fim, atos jurídicos ou de império, que consubstanciam manifestação do poder estatal, sob inafastável regime jurídico administrativo.

Tais competências (atividades-fim) podem ser classificadas, segundo lição de Hely Lopes Meirelles, como serviços públicos próprios ou impróprios. Enquanto aqueles consubstanciam atividades típicas de Estado, e, por isso, absolutamente indelegáveis (ex.: poder de polícia, definição de políticas públicas, etc); estes caracterizam serviços de interesse comum, que, embora relevantes, podem ser prestados diretamente pelo Estado, ou, indiretamente, mediante concessão, permissão ou autorização (ex.: serviços de telecomunicações, energia elétrica, transporte, etc.), mas não por meio de terceirização.

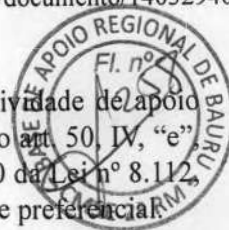
(...)

Ao contrário, nas atividades-meio, quando objeto de terceirização, o regime jurídico administrativo limita-se à relação entre o Poder Público e a empresa fornecedora/locadora de mão de obra, conforme ensina Luciano Ferraz:

Por esta correlação neste tipo de contrato entre o setor privado e a Administração Pública (...) a regência desses contratos dar-se-á por intermédio do Direito Administrativo, mas a relação mantida com as pessoas físicas que desempenham o objeto do contrato será regida pelas normas de Direito do Trabalho.

Por isso, a terceirização mostra-se adequada às denominadas atividades-meio do ente público, ou seja, não coincidentes com as suas finalidades institucionais, mas tão somente instrumentais, também denominadas atos materiais ou de gestão, e que, por isso, são geralmente praticados em igualdade com o particular, sob a regência do Direito comum."

16. Por conseguinte, através do prisma da atividade, nota-se que a terceirização das funções inerentes ao FuSEx mostra-se adequada, por se constituir em exercício de apoio daquela Força Singular.



17. Outrossim, quanto aos Fundos de Saúde, pode-se dizer que nem mesmo atividade de apoio caracterizaria, uma vez que se mostra como um benefício dos militares e seus dependentes, fixado no art. 50, IV, "e" da Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980, ou dos servidores civis da Marinha, com base no art. 230 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, hipóteses em que a terceirização se mostraria possível, plenamente lícita e preferencial.

18. Ademais, o fundamento legal para a contratação de pessoas jurídicas ou de pessoas físicas prestadores de serviços de saúde advém da autorização posta no Decreto nº 92.512, de 2 de abril de 1986, que de forma expressa, ampla e sem distinções quanto à espécie, admitiu a complementação do sistema FuSEx. A propósito, veja-se:

## **Decreto Federal nº 92.512/1986**

### **TÍTULO I**

#### **Das Disposições Preliminares**

Art. 1º O militar da Marinha, do Exército e da Aeronáutica e seus dependentes têm direito à assistência médico-hospitalar, sob a forma ambulatorial ou hospitalar, conforme as condições estabelecidas neste decreto e nas regulamentações específicas das Forças Singulares.

Art. 2º A assistência médico-hospitalar, a ser prestada ao militar e seus dependentes, será proporcionada através das seguintes organizações de saúde: I- dos Ministérios Militares;

II - Hospital das Forças Armadas;

III - de Assistência Social dos Ministérios Militares, quando existentes;

IV - **do meio civil, especializadas ou não, oficiais ou particulares, mediante convênio ou contrato;**

V - do exterior, especializadas ou não.

§ 1º O estabelecimento de prioridade para a utilização das organizações de que trata este artigo será regulamentado em cada Ministério Militar, observado o disposto neste decreto.

§ 2º Os serviços médicos em residência serão prestados somente quando, a critério médico, houver impossibilidade ou inconveniência da remoção para uma organização de saúde.

[...]

### **TÍTULO II**

#### **Das Condições de Atendimento em Organizações de Saúde Estranhas às Forças Armadas**

[...]

### **CAPÍTULO II**

#### **Dos Convênios e Contratos**

**Art. 20. Os Ministérios Militares, através de seus órgãos competentes, poderão celebrar convênios ou contratos com entidades públicas, com pessoas jurídicas de direito privado ou com particulares, respectivamente, para:**

I - prestar assistência médico-hospitalar aos seus beneficiários nas localidades onde não existam organizações de saúde das Forças Armadas;

**II - complementar os serviços especializados de suas organizações militares de saúde;**

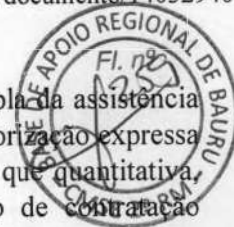
III - outros fins, a critério dos respectivos Ministérios.

Parágrafo único. As organizações de saúde das Forças Armadas, através de convênios ou contratos firmados nas mesmas condições deste artigo, poderão prestar assistência médico-hospitalar ao público estranho aos Ministérios Militares, quando inexistir organização civil congênere na localidade.

Art. 21. Para efeito do estabelecido no artigo 5º e com relação ao Hospital das Forças Armadas, os Ministérios Militares ou as organizações deles dependentes poderão celebrar convênios, se julgados necessários, ou estabelecer normas de atendimento que visem a facilitar os procedimentos administrativos pertinentes.

**Art. 22. Os convênios e contratos estabelecerão, em suas cláusulas, a vinculação das partes, o objeto, o modo e as condições de execução do ajuste, além de condições gerais não enquadradas nos elementos anteriores."**

(Grifou-se).



19. Consequentemente, a interpretação que busca limitar a complementação ampla da assistência médico-hospitalar aos militares e seus dependentes, por meio da celebração de contratos, viola a autorização expressa no Decreto nº 92.512/1986, visto que seu texto não faz qualquer ressalva quanto à espécie, ainda que quantitativa, mas, diversamente, estabelece cláusula aberta no inciso III – “outros fins” - a qualquer tipo de contratação complementar.

20. Destarte, o art. 1º, §1º, do Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, também admite a execução indireta das atividades materiais “complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade”. Dessa forma, não haveria a suscitada incompatibilidade entre ambos.

21. Convém enfatizar que a Constituição da República determina, em seu art. 37, II, que a investidura em cargo ou emprego, no âmbito do Poder Público, seja realizada por meio de aprovação prévia em concurso público, e, excepcionalmente, dispensa-o, desde que presentes as hipóteses constitucionais e cumpridos os demais requisitos fixados pelo legislador.

22. Ressalte-se que o mesmo tratamento deve ser dado ao provimento de cargos públicos civis e militares das Organizações Militares de Saúde. Dessa maneira, resta a análise quanto ao argumento do princípio do concurso público, cuja aplicação ao caso concreto dar-se-á por meio da regra posta no Decreto nº 9.507, de 2018. Veja-se:

"Art. 3º Não serão objeto de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, os serviços:

- que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;
- que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;
- que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e
- que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

[...]"

23. Conforme se depreende do dispositivo transcrito, restam protegidas apenas “as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão”. Nos termos da regra acima, cabe salientar que até mesmo essas atividades admitem exceção mediante expressa previsão legal em contrário. A terceira hipótese de terceirização autorizada pelo dispositivo diz respeito a “cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal”.

24. Esclareça-se que, nas pesquisas empreendidas não foram encontradas quaisquer normas que fixassem as atribuições dos militares afetos aos serviços de saúde do Exército.

25. Presume-se, assim, que as atribuições desses profissionais restarão conectadas a duas esferas: inicialmente, quanto à profissão regulamentada que exerçam ou especialidade que detenham; a duas, quanto ao local de lotação – Organização Militar ou Organização Militar de Saúde. Nessa linha, formulou-se as seguintes teses:

quanto à profissão regulamentada que exerçam ou especialidade que detenham; a duas, quanto ao local de lotação – Organização Militar ou Organização Militar de Saúde. Nessa linha, formulou-se as seguintes teses:

"Em Organização Militar, o desempenho dos serviços de saúde será exclusivo dos profissionais militares, de carreira ou temporários, por se tratar de atividade-fim conectada à missão constitucional daquela Força Singular, salvo hipótese de profissionais de saúde não



militares que ocupam cargo comissionado, caso existente."

"Em Organização Militar de Saúde, igualmente, o desempenho das funções de saúde será exclusivo dos profissionais militares, aplicado o motivo do item acima, mas considerado como razão principal, o intuito de se evitar a lotação em cargo público de profissional de saúde sem a observância da forma de ingresso admitida para a hipótese, qual seja, concurso público, nos termos do art. 37, inciso II, da Constituição Federal, à exceção de profissionais de saúde não militares que ocupam cargo comissionado, caso existente."

26. Ressalte-se que a coexistência de profissionais com regimes diversos, no exercício de semelhante função e no mesmo ambiente, causaria sério risco jurídico à União, mediante disparidades remuneratórias desconectadas de um plano de carreira.

27. Com efeito, a coexistência de servidores efetivos e terceirizados dentro das dependências de Organizações Militares de Saúde é indesejável e pode, de fato, violar o princípio do concurso público, criando, principalmente, disparidades remuneratórias entre agentes que executam a mesma função.

28. Logo, com fundamento no princípio do concurso público, a atuação de pessoa jurídica ou de pessoa física deverá respeitar o limite físico da Organização Militar e da Organização Militar de Saúde, ou seja, não se admite que pessoas jurídicas ou pessoas físicas prestadores de serviços de saúde atuem intramuros, em prejuízo das atribuições dos profissionais dos serviços de saúde do Exército.

29. Cabe destacar que o entendimento exposto no já citado Parecer nº 865/2015/CJUMG/CGU/AGU, prolatado por esta Consultoria Jurídica da União em Minas Gerais, foi ratificado pelo Parecer nº 0090/2017/DECOR/CGU/AGU, de autoria do Advogado da União João Paulo Chaim da Silva, e exarado pelo Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos – DECOR, órgão da Consultoria-Geral da União, manifestação da qual se transcreve a seguinte ementa:

"DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. ATUAÇÃO DE PESSOAS JURÍDICAS E PROFISSIONAIS AUTÔNOMOS DA ÁREA DE SAÚDE NAS INSTALAÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES MILITARES DE SAÚDE. NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO PARA PROVIMENTO.

EXCEPCIONALIDADE DE CREDENCIAMENTO.

- Em regra, é incompatível com a Constituição da República (art. 37, II) a contratação de pessoas jurídicas prestadoras de serviço ou profissionais autônomos da área de saúde para atuarem no interior das instalações das organizações militares de saúde, tendo em vista a existência de carreira com atribuições específicas a serem desempenhadas pelos profissionais especializados das Forças Armadas (art. 1º, §2º, do Decreto nº 2.271/97).

- Não obstante, excepcionalmente, é possível o credenciamento como solução emergencial para atender às necessidades por um lapso temporal delimitado, à luz dos direitos constitucionais à vida e à saúde, a fim de evitar a solução de continuidade na prestação desses serviços públicos essenciais. Portanto, essa modalidade de contratação se encontra momentaneamente em conformidade com a Constituição Federal.

- O trâmite necessário à realização dos concursos públicos e demais ações destinadas a sanar a problemática analisada não ocasiona, em regra e nos termos acima descritos, a responsabilização ao gestor, desde que se mantenha ativo na resolução e sem morosidade excessiva nesse cenário de excepcionalidade."

30. Logo, é incompatível com a Constituição da República, em regra, a contratação de pessoas jurídicas prestadoras de serviço ou de profissionais autônomos da área de saúde para atuarem no interior das instalações das Organizações Militares de Saúde, tendo em vista a existência de carreira com atribuições específicas a serem desempenhadas por profissionais especializados das Forças Armadas.

31. Com isso, **recomenda-se** que o órgão assessorado declare que nenhuma das pessoas - físicas ou jurídicas - contratadas atuarão ou prestarão serviços no interior das instalações das Organizações Militares, sob pena de grave ilegalidade (violação da regra do concurso público).



## II.4 – Da Hipótese de Inexigibilidade de Licitação

32. O Tribunal de Contas da União (TCU) admite a utilização da inexigibilidade nas hipóteses em que a possibilidade da contratação de todos os agentes de mercado torna despropositada a competição entre os mesmos. Com isso, abre-se procedimento de pré-qualificação, para fins de identificação dos agentes interessados e aferição do atendimento de requisitos mínimos para a adequada prestação do serviço objetivado. Sobre a matéria, confira-se o seguinte posicionamento do Tribunal de Contas do Distrito Federal:

“Todos os compêndios clássicos sobre o tema colocavam a ideia de que a inviabilidade de competição caracterizava-se quando só um futuro contratado ou só um objeto vendido por fornecedor exclusivo pudessem satisfazer o interesse da Administração.

Carlos Ari Sundfeld foi um dos primeiros mestres a estabelecer a teoria da inviabilidade de competição por contratação de todos, uma das formas de pré-qualificação.

Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, fixando ela própria o valor que se dispõe a pagar, os possíveis licitantes não competirão, no estrito sentido da palavra, inviabilizando a competição, uma vez que a todos foi assegurada a contratação. É a figura do credenciamento, que o Tribunal de Contas da União vem recomendando para a contratação de serviços médicos, jurídicos e de treinamento.

A mesma identidade de fundamentos fez com que aquela egrégia Corte recomendasse a adoção da pré-qualificação para a contratação de serviços advocatícios comuns, que podem ser realizados de modo satisfatório pela maior parte dos advogados, desde que a Administração fixe critérios objetivos para credenciamento.

[...]

A pré-qualificação aludida da decisão retro é aquela extraída conceitualmente do caput do art. 25 da Lei de

Licitações, quando inviável a competição pela contratação de todos, que é exatamente a hipótese detalhadamente explicada no excerto doutrinário constante do início deste voto, ainda que a pré-qualificação prevista no art. 114 da Lei nº 8.666/93 seja adotada apenas para concorrências. O raciocínio que deve ser empreendido é o de que a modalidade usual para a contratação dos advogados seria a concorrência, mas a inviabilidade de competição suprime a fase de julgamento, encerrando-se o processo com a pré-qualificação.

Destarte, a pré-qualificação derivada da inexigibilidade de licitação é admitida pelo próprio TCU, que autorizou a figura do credenciamento, valendo este inclusive para a contratação de serviços advocatícios corriqueiros, que possam ser razoavelmente cumpridos pela grande maioria dos escritórios existentes”.

(Tribunal de Contas do Distrito Federal. Processo nº 1.315/93. Em <http://www.jacoby.pro.br/votos/arquivo26.html>, acesso confirmado em 23 de março de 2012).

33. Em se tratando da aplicação da Lei nº 14.133/2021, de 1º de abril de 2021, conforme o caso concreto, o art. 74, inc. IV, prevê que é inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial, “nos casos de objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento”.

34. Ressalte-se que a referida hipótese somente é admitida para a contratação de serviços, e não de fornecimento, sendo a sua juridicidade verificada por meio de 4 (quatro) perguntas-controle ou requisitos. Observe-se:

Nos cursos de auditoria em licitações que temos ministrado, lembramos que há quatro aspectos fundamentais que definem a possibilidade de uso ou não da pré-qualificação do tipo credenciamento:

○

possibilidade de contratação de todos os que satisfaçam às condições exigidas. Se o objeto só pode ser realizado por um, como uma ponte ou um só curso, descabe a pré-qualificação, pois característica fundamental



do tipo credenciamento, é que todos os selecionados serão contratados, embora demandados em quantidades diferentes;

- que a definição da demanda, por contratado não seja feita pela Administração.

Observe que a jurisprudência já consagrou pelo menos três possibilidades do uso do credenciamento, mas sempre excluindo a vontade da Administração na determinação da demanda por credenciado.

- que o objeto satisfaça à Administração, desde que executado na forma definida no edital.

São serviços em que as diferenças pessoais do selecionado têm pouca relevância para o interesse público, dado o nível técnico da atividade, já bastante regulamentada ou de fácil verificação. Por exemplo, num curso de Windows com programa definido e condições de ensino objetivamente determinadas, é possível, com um fiscal ou executor do contrato avaliar o cumprimento da obrigação.

d) que o preço de mercado seja razoavelmente uniforme, e que a fixação prévia de valores seja mais vantajosa para a Administração.

A fixação dos valores previamente pela Administração implica o dever inafastável de comprovar e demonstrar, nos autos, a vantagem ou igualdade dos valores definidos em relação à licitação convencional ou preços de mercado. Essa justificativa será objeto de futuro exame perante as esferas de controle, nos termos da lei." Perfilham esse entendimento as seguintes decisões do TCU:

- Decisão nº 307/2000 – Plenário, do Processo nº 010.178/1996-1; - Decisão nº 494/94 – Plenário, in Ata nº 26/94; - Decisão nº 604/95 – Plenário, in Ata nº 54/95.

(Tribunal de Contas do Distrito Federal. Processo nº 1.315/93. Em <http://www.jacoby.pro.br/votos/arquivo26.html>,

acesso confirmado em 23 de março de 2012). (Grifou-se)

35. No caso em tela, em relação ao primeiro requisito, qual seja, contratação de todos que satisfaçam às condições do edital, cite-se ainda a recente decisão do TCU:

"1. O credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art. 25 da Lei 8.666/93 (cujos incisos são meramente exemplificativos). Adota-se o credenciamento quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços. Nessa situação, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados." (TCU, Acórdão 3567/2014-Plenário, Informativo 227).

36. Apesar das decisões fazerem referência à Lei 8.666/93, este é o entendimento dos Tribunais em relação à matéria. Logo, **recomenda-se** ao órgão assessorado, a contratação de todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração, não havendo relação de exclusão, enquanto vigente o Edital.

### III. Planejamento da Contratação

37. A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 da referida lei com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do art. 18.

38. O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a



fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se como plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
- X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei. (grifou-se)

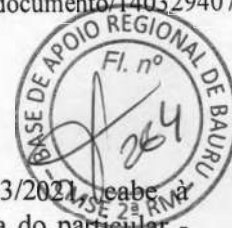
39. Referido dispositivo é complementado por seu parágrafo primeiro, que dispõe sobre os elementos do Estudo Técnico Preliminar. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa. Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021), conforme detalhamentos abaixo.

40. Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

41. Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

### **III.2. Razão da escolha do credenciado**

51. Pode-se dizer que este ponto em espécie, será garantido quando das exigências de habilitação das Organizações Cíveis de Saúde e dos Profissionais de Saúde Autônomos.



### **III.3 – Da justificativa dos preços**

52. Nos termos do art. 72, parágrafo único, inciso VII, da Lei nº 14.133/2021, cabe à Administração Pública promotora da contratação direta comprovar se o preço constante da proposta do particular - futuro contratado - efetivamente se coaduna com os valores praticados no mercado correlato.

53. A justificativa do preço depreender-se-á da pesquisa mercadológica realizada na ocasião da contratação – ou seja, deve ser atual - cuja elaboração demandará a colheita de, no mínimo, três orçamentos da contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, sendo admitidos outros meios igualmente idôneos.

54. Inúmeros são os itens que compõem os preços pagos pelos serviços a serem prestados no presente credenciamento. Para isso, cabe à Administração aferir quais parâmetros da pesquisa de mercado devem ser aplicados a cada item/serviço.

55. O modelo adotado por esta Consultoria desdobra os preços pagos no credenciamento da seguinte forma: a) Taxas, diárias, materiais, dietas e suplementos; b) Pacotes de prestação de serviços; c) Assistência domiciliar; d) Outras especialidades (odontologia, psicologia, nutrição, fisioterapia, terapia ocupacional e fonoaudiologia); e) Procedimentos odontológicos; f) Consultas médicas; g) Medicamentos; h) Serviço de Apoio Diagnóstico Terapêutico - SADT; i) Procedimentos médicos; j) Filme/documentação dos procedimentos de Radiologia e Diagnóstico por Imagem radiológico.

56. Quanto aos itens 'a', 'b', 'c', 'd', 'e' e 'f', a Administração Pública deverá, através da pesquisa de mercado, elaborar tabela própria onde constem os valores a serem pagos aos prestadores de serviços, observando as regras e os parâmetros fixados pela IN SEGES/ME nº 73/2020.

57. Os preços dos medicamentos observarão a tabela da Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), com atualização publicada pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), em momento e condições previstos nas Resoluções e Orientações Interpretativas do referido órgão técnico colegiado.

58. O SADT e os procedimentos médicos poderão ter como referência a Classificação Brasileira Hierarquizada de Procedimentos Médicos (CBHPM), tabela essa publicada pela Associação Médica Brasileira, de acordo com Portes e UCO's que reflitam a realidade do mercado.

59. Ressalta-se que, até o presente momento, não existe qualquer decisão judicial que restrinja ou limite o uso da referida tabela como referência para a obtenção do valor de mercado para os procedimentos médicos.

60. Verifica-se, ademais, que o órgão assessorado juntou aos autos termo de justificativa da pesquisa de preços (Sequência 1 – PROCESSO ADMINISTRATIVO 1, p.5/11), em que informa que "(...) metodologia de precificação adotada está em conformidade com a INSEGES/ME Nº 65, de 07 de julho de 2021, para fins de correta determinação do preço estimado da contratação em tela".

61. É importante salientar que a verificação material dos preços encontrados não pode ser imputada como questão jurídica a ser examinada por parte desta CJU especializada virtual de serviços sem dedicação exclusiva de mão-de-obra; não obstante, cabe, ao Advogado da União, fixar os parâmetros de legalidade que devem ser observados para a validade da pesquisa de preços. O estabelecimento de parâmetros de pesquisa tem como finalidade garantir que os valores consignados correspondam aos preços efetivamente praticados no mercado, evitando distorções que podem acarretar aquisições em valores superfaturados.

### **III.4 – Minuta de Edital**

62. É importante destacar que o exame da minuta de edital de credenciamento tem como parâmetro o modelo padrão de Edital de Credenciamento para prestação de serviço de saúde FuSEX/SAMED/PASS de maio/2020, disponibilizado pelo sítio eletrônico desta Consultoria Jurídica da União em Minas Gerais.



63. Analisando o referido documento, nota-se que foram adotadas as principais cláusulas do modelo padrão elaborado por aquele órgão de execução da Advocacia-Geral da União, sendo que o documento é juridicamente adequado.

### **III.5 – Da divulgação centralizada e obrigatória no Portal Nacional de Contratações Públicas**

**(PNCP)**

64. A Lei nº 14.133/2021 cria o Portal Nacional de Contratações Públicas:

"Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à:

- divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei;

II- realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos.

§ 1º O PNCP será gerido pelo Comitê Gestor da Rede Nacional de Contratações Públicas, a ser presidido por representante indicado pelo Presidente da República e composto de:

- 3 (três) representantes da União indicados pelo Presidente da República;

- 2 (dois) representantes dos Estados e do Distrito Federal indicados pelo Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração;

- 2 (dois) representantes dos Municípios indicados pela Confederação Nacional de Municípios. § 2º O PNCP conterá, entre outras, as seguintes informações acerca das contratações: I - planos de contratação anuais;

- catálogos eletrônicos de padronização;

- editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos;

- atas de registro de preços; V - contratos e termos aditivos; VI - notas fiscais eletrônicas, quando for o caso. § 3º O PNCP deverá, entre outras funcionalidades, oferecer:

- sistema de registro cadastral unificado;

- painel para consulta de preços, banco de preços em saúde e acesso à base nacional de notas fiscais eletrônicas; III - sistema de planejamento e gerenciamento de contratações, incluído o cadastro de atesto de cumprimento de obrigações previsto no § 4º do art. 88 desta Lei;

- sistema eletrônico para a realização de sessões públicas;

- acesso ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep);

- sistema de gestão compartilhada com a sociedade de informações referentes à execução do contrato, que possibilite:

envio, registro, armazenamento e divulgação de mensagens de texto ou imagens pelo interessado previamente identificado;

acesso ao sistema informatizado de acompanhamento de obras a que se refere o inciso III do caput do art. 19 desta Lei;

comunicação entre a população e representantes da Administração e do contratado designados para prestar as informações e esclarecimentos pertinentes, na forma de regulamento;

divulgação, na forma de regulamento, de relatório final com informações sobre a consecução dos objetivos que tenham justificado a contratação e eventuais condutas a serem adotadas para o aprimoramento das atividades da Administração.

§ 4º O PNCP adotará o formato de dados abertos e observará as exigências previstas na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

§ 5º (VETADO).

Art. 175. Sem prejuízo do disposto no art. 174 desta Lei, os entes federativos poderão instituir sítio eletrônico oficial para divulgação complementar e realização das respectivas contratações.

§ 1º Desde que mantida a integração com o PNCP, as contratações poderão ser realizadas por

meio de sistema eletrônico fornecido por pessoa jurídica de direito privado, na forma de regulamento.

§ 2º (VETADO).

§ 2º Até 31 de dezembro de 2023, os Municípios deverão realizar divulgação complementar de suas contratações mediante publicação de extrato de edital de licitação em jornal diário de grande circulação local."



65. Assim, **recomenda-se** ao órgão cumprir as exigências de divulgação aplicáveis ao caso concreto, previstas na Lei nº 14.133/2021.

### **III.6 – Termo de Referência**

66. O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c art. 9 da IN nº 81/2022 :

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

(...)

Art. 9º Deverão ser registrados no Sistema TR Digital os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

I - definição do objeto, incluídos:

- a) sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) a especificação do bem ou do serviço, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização de que trata a Portaria nº 938, de 2 de fevereiro de 2022, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- c) a indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- d) a especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

II - fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes, quando elaborados, ou, quando não for possível divulgar esses



- estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- III - descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto, com preferência a arranjos inovadores em sede de economia circular;
- IV - requisitos da contratação;
- V - modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- VI - modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- VII - critérios de medição e de pagamento;
- VIII - forma e critérios de seleção do fornecedor, optando-se pelo critério de julgamento de técnica e preço, conforme o disposto no § 1º do art. 36 da Lei nº 14.133, de 2021, sempre que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração;
- IX - estimativas do valor da contratação, nos termos da Instrução Normativa nº 65, de 7 de julho de 2021, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado; e
- X - adequação orçamentária, quando não se tratar de sistema de registro de preços. (...)”

67. Especificamente em relação aos serviços, também devem ser observadas as exigências do art. 47, §1º, da Lei nº14.133, de 2021:

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º (...)

Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:

I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;

II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;

III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;

IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;

V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;

VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.

Parágrafo único. (...)

68. Outrossim, segundo o art. 4º da IN SEGES ME N. 81/2022, o Termo de Referência deve ser elaborado no Sistema TR Digital ou, em caso de sua não utilização, em ferramenta informatizada própria. Segundo o art. 15 da referida IN, até a completa disponibilização do Sistema TR digital, o órgão poderá utilizar outra ferramenta eletrônica para a elaboração do TR, desde que, ao final, seja apensado aos autos de contratação no sistema informatizado de controle e movimentação de processos administrativos eletrônico oficial.

69. Portanto, **recomenda-se** que o Termo de Referência juntado aos autos seja adequado às orientações e prescrições legais acima citadas, naquilo que for pertinente ao objeto da presente contratação.

### **III.7 - Da publicidade do edital e do termo de contrato**



70. **Recomenda-se** a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

71. **Recomenda-se** também que após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

#### **XI – Conclusão**

72. Diante do exposto, ressaltando-se os aspectos de conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo desta Consultoria, e em atendimento ao que estabelece o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, conclui-se pela viabilidade jurídica do procedimento.

73. Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem nova manifestação da e-CJU/SSEM.

É o parecer.

Belo Horizonte, 07 de fevereiro de 2024.

FLÁVIA GUALTIERI DE CARVALHO  
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) 64225000258202430 e da chave de acesso 037f854d

---

Documento assinado eletronicamente por FLÁVIA GUALTIERI DE CARVALHO, 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 1403294074 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FLÁVIA GUALTIERI DE CARVALHO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 07-02-2024 14:36. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



**MINISTÉRIO DA DEFESA  
EXERCITO BRASILEIRO  
CMSE - 2ª RM  
BASE DE APOIO REGIONAL DE BAURU**



**SOLUÇÃO AO PARECER Nº 00181/2024/ADV-SUMÁRIO/E-CJU/SSEM/CGU/AGU  
NUP 64225.000258/2024-30**

Em cumprimento as observações apontadas no referido parecer foram demandadas as seguintes soluções.

**REGULARIDADE DA FORMAÇÃO DO PROCESSO**

1) Recomenda-se que seja sempre observada/certificada, para a regular juntada de documentos no processo, a ordem cronológica de sua produção, conforme determina a própria norma de regência, bem como a adequada ordem lógica.

R) A referida declaração foi inserida aos autos. (folhas) 272).

2) Recomenda-se ao órgão que utilize um formato de arquivo editável, como é o caso, por exemplo, do arquivo PDF pesquisável (OCR), o que contribuirá sobremaneira para a agilização da análise e detecção de eventuais incongruências/irregularidades, seja por parte desta Consultoria, seja por parte dos órgãos de fiscalização e controle.

R) A referida declaração foi inserida aos autos. (folhas) 272).

**DA JURIDICIDADE DO CREDENCIAMENTO**

3) Recomenda-se que o órgão assessorado declare que nenhuma das pessoas - físicas ou jurídicas - contratadas atuarão ou prestarão serviços no interior das instalações das Organizações Militares, sob pena de grave ilegalidade (violação da regra do concurso público).

R) A referida declaração foi inserida aos autos. (folhas) 273).



## DA HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

4) Recomenda-se ao órgão assessorado, a contratação de todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração, não havendo relação de exclusão, enquanto vigente o Edital.

R) A Base de Apoio Regional de Bauru contratará todos que apresentarem requerimento junta a esta OM e que preencham os requisitos do Edital de Credenciamento, conforme declaração juntada. (folhas) 273 ).

## DA DIVULGAÇÃO CENTRALIZADA E OBRIGATÓRIA NO PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

5) Recomenda-se ao órgão cumprir as exigências de divulgação aplicáveis ao caso concreto, previstas na Lei nº 14.133/2021.

R) A Base de Apoio Regional de Bauru compromete-se a seguir as especificações normativas no tocante a publicação no PNCP, previstas na nova Lei de Licitações e Contratos, conforme documento que foi inserido aos autos. (folhas) 273 ).

## TERMO DE REFERÊNCIA

6) Recomenda-se que o Termo de Referência juntado aos autos seja adequado às orientações e prescrições legais acima citadas, naquilo que for pertinente ao objeto da presente contratação.

R) A Base de Apoio Regional de Bauru cumprirá as exigências preconizadas adequando-se as orientações do PARECER nº 00181/2024/ADV-SUMÁRIO/E-CJU/SSEM/CGU/AGU, de 7 de fevereiro de 2024, consoante documento que foi inserido aos autos. (folhas) 274 ).

## DA PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DE CONTRATO

7) Recomenda-se a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

R) O referido documento foi inserido aos autos. (folhas) 274 ).



8) Recomenda-se também que após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

R) O referido documento foi inserido aos autos. (folhas) 274 ).

## CONCLUSÃO

9) Recomenda-se que somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo, será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais termos, sem nova manifestação da e-CJU/SSEM.

R) Conforme determinação constante no PARECER n. 00181/2024/ADV-SUMÁRIO/E-CJU/SSEM/CGU/AGU, de 7 de fevereiro de 2024, que o processo sob NUP 64225.000258/2024-30, após cumpridas as exigências no Parecer retromencionado é que será encaminhado para análise do Comando da 2ª Região Militar, para fins de ratificação.

Bauru-SP, 14 de fevereiro de 2024

  
ALESSANDER ANASTACIO FLEXA - Coronel  
Ordenador de Despesas do Comando da B Ap R Bauru



**MINISTÉRIO DA DEFESA  
EXERCITO BRASILEIRO  
CMSE - 2ª RM  
BASE DE APOIO REGIONAL DE BAURU**



**DECLARAÇÃO**

Declaro para os devidos fins que esta UG, em atenção ao PARECER nº 00181/2024/ADV-SUMÁRIO/E-CJU/SSEM/CGU/AGU, de 7 FEV 24, de acordo com o item 10, do referido documento, manifesta total concordância e comprometimento em seguir as diretrizes apresentadas por esse conceituado órgão, especialmente no que diz respeito à regular juntada de documentos no processo. Reconheço a importância a manter a ordem cronológica de produção dos documentos, conforme determina a norma de regência aplicável, bem como a necessidade de garantir uma adequada ordem lógica para facilitar a compreensão e análise dos mesmos.

Bauru-SP, 14 de fevereiro de 2024

**ALESSANDER ANASTACIO FLEXA** – Coronel  
Ordenador de Despesas da B Ap R Bauru

**DECLARAÇÃO**

Declaro para os devidos fins que esta UG, em resposta ao PARECER nº 00181/2024/ADV-SUMÁRIO/E-CJU/SSEM/CGU/AGU, de 7 FEV 24, estabelecido no item 12, do referido documento, concordo plenamente com a utilização de um formato de arquivo editável e pesquisável (OCR), facilitando a busca por informações específicas possibilitando uma análise mais detalhada e eficiente.

Bauru-SP, 14 de fevereiro de 2024

**ALESSANDER ANASTACIO FLEXA** – Coronel  
Ordenador de Despesas da B Ap R Bauru



### DECLARAÇÃO

Declaro para os devidos fins que esta UG não permitirá que nenhum dos contratados que exerçam atividades de prestação de serviços de saúde, pessoas físicas ou jurídicas, atuarão ou prestarão serviços no interior das instalações das Organizações Militares beneficiárias.

Bauru-SP, 14 de fevereiro de 2024

ALESSANDER ANASTACIO FLEXA – Coronel  
Ordenador de Despesas da B Ap R Bauru

### DECLARAÇÃO

Declaro para os devidos fins que esta UG contratará todas as Organizações Civis de Saúde e todos os Prestadores de Saúde Autônomos que requerem o credenciamento estiverem aptos à habilitação, conforme requisitos constantes do Edital de Credenciamento.

Bauru-SP, 14 de fevereiro de 2024

ALESSANDER ANASTACIO FLEXA – Coronel  
Ordenador de Despesas da B Ap R Bauru

### DECLARAÇÃO

Declaro para os devidos fins que esta UG, compromete-se a cumprir os dispositivos preconizados nos art. 174 e 175, da Lei 14.133/2021, no que diz respeito a publicação ao edital de credenciamento e seus anexos.

Bauru-SP, 14 de fevereiro de 2024

ALESSANDER ANASTACIO FLEXA – Coronel  
Ordenador de Despesas da B Ap R Bauru



### DECLARAÇÃO

Declaro para os devidos fins que esta UG, cumprirá as exigências em relação ao Termo de Referência, de acordo com o item 69 do PARECER nº 00181/2024/ADV-SUMÁRIO/E-CJU/SSEM/CGU/AGU, de 7 FEV 24.

Bauru-SP, 14 de fevereiro de 2024

ALESSANDER ANASTACIO FLEXA – Coronel  
Ordenador de Despesas da B Ap R Bauru

### DECLARAÇÃO

Declaro para os devidos fins que esta UG, atenderá as exigências de publicidade do edital e do termo de contrato, conforme previstos nos itens 70 e 71 do PARECER nº 00181/2024/ADV-SUMÁRIO/E-CJU/SSEM/CGU/AGU, de 7 FEV 24, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94, §3 da Lei nº 14.133, de 2021.

Bauru-SP, 14 de fevereiro de 2024

ALESSANDER ANASTACIO FLEXA – Coronel  
Ordenador de Despesas da B Ap R Bauru