



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA
COORDENAÇÃO JURÍDICA DE SERVIÇOS NOS ESTADOS

SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12º ANDAR - AGU SEDE I - BRASÍLIA/DF 70.070-030

PARECER Nº 02146/2025/CJSER-EST/SCGP/CGU/AGU

NUP: 64517.001795/2025-01

INTERESSADOS: 1º ESQUADRÃO DE CAVALARIA LEVE - 1º ESQD C L

ASSUNTOS: Edital de credenciamento de organizações civis de saúde e profissionais de saúde autônomos para o 1º ESQD C L.

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. Sistema de Saúde do Exército. Da instrução do processo. Viabilidade jurídica. Considerações.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de processo proveniente do **1º ESQUADRÃO DE CAVALARIA LEVE**, para análise e emissão de manifestação jurídica desta Consultoria, nos termos do art. 53 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021.

2. O presente procedimento de inexigibilidade de licitação tem por objeto o credenciamento, nas cidades do Estado do Rio de Janeiro – RJ (Valença, Rio das Flores, Vassouras, Barra do Piraí e Volta Redonda), de Organizações Civis de Saúde (OCS) e de Profissionais de Saúde Autônomos (PSA) interessados na prestação de serviços complementares de assistência médico-hospitalar, ambulatorial, odontológica, análises clínicas e citopatologia e de reabilitação aos beneficiários do Sistema de Assistência Médico-Hospitalar aos Militares do Exército, seus Dependentes e Pensionistas Militares (SAMMED/FUSEx, SAMMED/Dependentes e, aos beneficiários do Fator de Custo (SAMMED/isentos), aos beneficiários, pensionistas e seus dependentes de Ex-combatentes, (SAMEx) e aos servidores beneficiários da Prestação de Assistência à Saúde Suplementar dos Servidores Civis do Exército Brasileiro (PASS), e seus dependentes, conforme condições vigentes nos art. 74 e 79 da Lei nº 14.133, de 2021, no Decreto nº 11.878, de 2024 e na Decisão nº 656/1995 – Plenário TCU.

3. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos, merecendo destaque os que interessam à presente análise, acessados via SUPER SAPIENS (seq. 3):

- Edital de Credenciamento (págs. 01 a 30);
- Projeto Básico (págs. 31 a 40);
- Anexo A - Do Preço e Condições de Pagamento (págs. 41 a 63);
- Anexo B – Minuta Termo Contrato Clinicas Especializadas (págs. 64 a 90);
- Anexo C – Minuta Termo Contrato Clinicas Odontológicas (págs. 91 a 118);
- Anexo D – Minuta Termo Contrato Clinicas Reabilitação (págs. 119 a 148);
- Anexo E – Minuta Termo Contrato Laboratório Análises Clínicas e Citopatologia (págs. 149 a 166);
- Anexo F – Minuta Termo Contrato p/ Profissionais de Saúde Autônomos (págs. 167 a 180);
- Anexo G – Minuta Termo Contrato Profissionais Saúde Autônomo Cirurgiões Dentistas (págs. 181 a 210);
- Anexo J – Minuta Termo Contrato Cooperativas (págs. 211 a 227);
- Anexo K – Modelo Carta Proposta (págs. 228 e 229);
- Anexo L – Modelo Requerimento (págs. 230);
- Anexo M – Declaração do Inciso XXXIII do Art. 7º da Constituição Federal (págs. 231);

- Memorando circular (págs. 232 a 239);
- Anexo R - Áreas de prestação de serviços de assistência médico-hospitalar, atenção domiciliar, Atendimento Pré-Hospitalar e Inter-Hospitalar móvel, serviços laboratoriais, odontológicos e de reabilitação (págs. 240 a 245);
- ANEXO S – Procedimentos sujeitos a parecer de Comissão de Ética Médica e da seção de auditoria médica externa da UG FuSEX e Procedimentos médico-hospitalares e odontológicos não cobertos (ZM2) nem financiados (ZM1) (págs. 246 a 262);
- Anexo T – Termo de Responsabilidade (págs. 263 e 264);
- ANEXO V - Lista referencial para consultas, reabilitação, hemodiálise, hemoterapia, terapias especiais e instruções gerais (págs. 265);
- ANEXO X - Lista referencial para exames genéticos (págs. 266);
- Documento de Formalização da Demanda (págs. 267 e 268);
- Estudo Técnico Preliminar (págs. 269 a 273);
- Matriz de Gerenciamento de Riscos (págs. 274 a 276);
- BI com publicação do ato de designação do pregoeiro e equipe de apoio (págs. 277 e 278);
- Lista de verificação (págs. 279 a 285);
- Ofício encaminhando a CJU (págs. 286 e 287).

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - DA JURIDICIDADE DO CREDENCIAMENTO

4. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos, merecendo destaque os que interessam à presente análise, acessados via SUPER SAPIENS:
5. 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 Sistema de Saúde do Exército.
6. 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.
7. 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."

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

9. 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 do Exército, 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.

10. 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 de Saúde do Exército. 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).

11. 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.

12. 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.

13. 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.

14. 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.

[...]

15. 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”.

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

17. 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:

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.

18. 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.

19. 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.

20. 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.

21. 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 as 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.

22. 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.

23. 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).**

DA HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

24. O Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024, que regulamenta o art. 79 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o procedimento auxiliar de **credenciamento para a contratação de bens e serviços**, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, assim dispõe:

Orientações gerais

Art. 6º A escolha pela contratação por **credenciamento** deverá ser motivada durante a fase preparatória e atender, em especial:

I - aos pressupostos para **enquadramento na contratação direta, por inexigibilidade, conforme previsto no inciso IV do caput do art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021**; e

II - à necessidade de designação da comissão de contratação como responsável pelo exame e julgamento dos documentos de habilitação, nos termos do disposto no § 1º do art. 5º do Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022.

(g.n.)

25. 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".

DO REGULAMENTO

26. Conforme dito, o Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024, dispõe sobre o procedimento auxiliar de **credenciamento para a contratação de bens e serviços**, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e

fundacional, **devendo ser, portanto, integralmente observado pelo órgão assessorado, inclusive alterando e adaptando as rotinas anteriormente estabelecidas para a contratação por credenciamento, se necessário.**

27. **Nesse sentido, o órgão assessorado deverá observar as seguintes etapas:**

Forma de realização

Art. 5º O credenciamento ficará permanentemente aberto durante a vigência do edital e será realizado por meio do Compras.gov.br, observadas as seguintes fases:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de credenciamento;
- III - de registro do requerimento de participação;
- IV - de habilitação;
- V - recursal; e
- VI - de divulgação da lista de credenciados.

§ 1º Para acesso ao Compras.gov.br e operacionalização do credenciamento, serão observados os procedimentos estabelecidos pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

§ 2º Os órgãos e as entidades interessados em utilizar o Compras.gov.br que não integrem a administração pública federal direta, autárquica e fundacional formalizarão termo de acesso, conforme procedimento próprio.

DA FASE PREPARATÓRIA

28. Segundo o Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024, a fase preparatória do credenciamento engloba as seguintes rotinas:

Orientações gerais

Art. 6º A escolha pela contratação por credenciamento deverá ser motivada durante a fase preparatória e atender, em especial:

- I - aos pressupostos para enquadramento na contratação direta, por inexigibilidade, conforme previsto no inciso IV do **caput** do art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021; e
- II - à necessidade de designação da comissão de contratação como responsável pelo exame e julgamento dos documentos de habilitação, nos termos do disposto no § 1º do art. 5º do Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022.

Edital de credenciamento

Art. 7º O edital de credenciamento observará as regras gerais da Lei nº 14.133, de 2021, e conterá:

- I - descrição do objeto;
- II - quantitativo estimado de cada item, com respectiva unidade de medida;
- III - requisitos de habilitação e qualificação técnica;
- IV - prazo para análise da documentação para habilitação;
- V - critério para distribuição da demanda, quando for o caso;
- VI - critério para ordem de contratação dos credenciados, quando for o caso;
- VII - forma e prazos de interposição dos recursos, impugnação e pedidos de esclarecimentos;
- VIII - prazo para assinatura do instrumento contratual após a convocação pela administração;
- IX - condições para alteração ou atualização de preços nas hipóteses previstas nos incisos I e II do **caput** do art. 3º deste Decreto;
- X - hipóteses de descredenciamento;
- XI - minuta de termo de credenciamento, de contrato ou de instrumento equivalente;
- XII - modelos de declarações;
- XIII - possibilidade de cometimento a terceiros, quando for o caso; e
- XIV - sanções aplicáveis.

§ 1º O edital definirá os valores fixados e poderá prever índice de reajustamento dos preços, quando couber, para as hipóteses de contratação paralela e não excludente e de contratação com seleção a critério de terceiros.

§ 2º Na hipótese de contratação em mercados fluidos, o edital poderá, quando couber, fixar percentual mínimo de desconto sobre as cotações de mercado registradas no momento da contratação.

§ 3º Para a busca do objeto com melhores condições de preço nas contratações em mercados fluidos, será fornecida, quando for possível, solução tecnológica que permita a integração dos sistemas gerenciadores e interface aos sistemas dos fornecedores.

§ 4º Na hipótese de credenciamento para fornecimento de bens, a administração poderá, excepcionalmente, exigir amostra ou prova de conceito do bem na fase de análise da documentação ou no período de vigência do contrato, desde que justificada a necessidade de sua apresentação.

Divulgação do edital

Art. 8º O edital de credenciamento será divulgado e mantido à disposição no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados.

Parágrafo único. As modificações no edital serão publicadas no PNCP e observarão os prazos inicialmente previstos no edital, respeitado o tratamento isonômico dos interessados.

Crítérios para ordem de contratação dos credenciados

Art. 9º Na hipótese de contratações paralelas e não excludentes, a convocação dos credenciados para contratação será realizada de acordo com as regras do edital, respeitado o critério objetivo estabelecido para distribuição da demanda, o qual deverá garantir a igualdade de oportunidade entre os interessados.

Parágrafo único. A administração permitirá o cadastramento permanente de novos interessados, enquanto o edital de chamamento permanecer vigente.

29. Repisa-se, portanto, que a Administração deverá adotar as rotinas previstas no regulamento explanado através do Decreto 11.878/2024.

DOS ESTUDOS PRELIMINARES

30. O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021 estabelece que a 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 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.

31. Logo, o Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

32. O parágrafo 1º do aludido artigo 18 da NLLC, apresenta, ainda, os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e reprodutos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

33. Portanto, **recomenda-se que o ETP contenha ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas. No tocante ao inciso XII, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU apresenta diversas orientações jurídicas, a serem consultadas e observadas sempre que incidentes ao caso concreto.**

34. Além das exigências da Lei n. 14.133, de 2022, **recomenda-se** que a Administração observe as regras constantes da Instrução Normativa Seges/ME nº 58, de 8 de agosto de 2022, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital.

Art. 4º Os ETP deverão ser elaborados no Sistema ETP Digital, observados os procedimentos estabelecidos no manual técnico operacional que será publicado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, disponível no endereço eletrônico www.gov.br/compras, para acesso ao sistema e operacionalização. § 1º Em caso de não utilização do Sistema ETP Digital pelos órgãos e entidades de que trata o art. 2º, a elaboração do ETP deverá ocorrer em ferramenta informatizada própria.

35. No caso concreto, **observa-se que a Administração elaborou o Estudo técnico preliminar** (págs. 269 a 273). Muito embora cuide de documento de conteúdo técnico, alheio à análise jurídica, **recomenda-se** que ele atenda aos requisitos mínimos exigidos pelo ordenamento jurídico, devendo ser adequado às diretrizes instituídas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021.

MAPA DE RISCOS

36. O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133 de 2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos.

37. No Portal de Compras do Governo Federal consta tópico especialmente dedicado à Identificação e Avaliação de Riscos, que oferece orientações elaboradas base nas premissas estabelecidas pela Lei nº 14.133 de 2021. Recomenda-se que tais prescrições sejam incorporadas no planejamento desta contratação.

38. Além disso, a Administração deve se atentar para a possibilidade de inserir no contrato tópico destinado à Matriz de Riscos (art. 6º, inciso XVII) e Matriz de Alocação de Riscos (art. 103), o que deve ser feito com base em avaliação concreta, com apresentação de justificativa, haja vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação. Em caso de dúvidas, esta unidade jurídica poderá ser consultada.

39. No caso concreto, **observa-se que o órgão assessorado juntou ao processo a Matriz de Gerenciamento de Riscos** (págs. 274 a 276).

DA ESTIMATIVA DA DESPESA

40. Nos termos do art. 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, no processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, a estimativa de despesa deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23, que assim dispõe:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

(...)

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

(g.n)

DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO

41. Demais disso, nos termos do inciso VII do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, cabe à Administração Pública promotora da contratação direta instruir o processo com justificativa de preço.

42. Como se viu do disposto no § 4º do artigo 23, nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º daquele artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

43. **Ou seja, a justificativa do preço deve ser atual.**

44. 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.

45. 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.

46. 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.

47. 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.

48. 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.

49. 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.

50. **Recomenda-se que o órgão assessorado junte ao processo a justificativa de preço.**

DA MINUTA DE EDITAL

51. Conforme disposto no artigo 7º do Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024:

Edital de credenciamento

Art. 7º O edital de credenciamento observará as regras gerais da Lei nº 14.133, de 2021, e conterá:

- I - descrição do objeto;
- II - quantitativo estimado de cada item, com respectiva unidade de medida;
- III - requisitos de habilitação e qualificação técnica;
- IV - prazo para análise da documentação para habilitação;
- V - critério para distribuição da demanda, quando for o caso;
- VI - critério para ordem de contratação dos credenciados, quando for o caso;
- VII - forma e prazos de interposição dos recursos, impugnação e pedidos de esclarecimentos;
- VIII - prazo para assinatura do instrumento contratual após a convocação pela administração;
- IX - condições para alteração ou atualização de preços nas hipóteses previstas nos incisos I e II do **caput** do art. 3º deste Decreto;
- X - hipóteses de descredenciamento;
- XI - minuta de termo de credenciamento, de contrato ou de instrumento equivalente;
- XII - modelos de declarações;
- XIII - possibilidade de cometimento a terceiros, quando for o caso; e
- XIV - sanções aplicáveis.

§ 1º O edital definirá os valores fixados e poderá prever índice de reajustamento dos preços, quando couber, para as hipóteses de contratação paralela e não excludente e de contratação com seleção a critério de terceiros.

§ 2º Na hipótese de contratação em mercados fluidos, o edital poderá, quando couber, fixar percentual mínimo de desconto sobre as cotações de mercado registradas no momento da contratação.

§ 3º Para a busca do objeto com melhores condições de preço nas contratações em mercados fluidos, será fornecida, quando for possível, solução tecnológica que permita a integração dos sistemas gerenciadores e interface aos sistemas dos fornecedores.

§ 4º Na hipótese de credenciamento para fornecimento de bens, a administração poderá, excepcionalmente, exigir amostra ou prova de conceito do bem na fase de análise da documentação ou no período de vigência do contrato, desde que justificada a necessidade de sua apresentação.

52. O edital de credenciamento (págs. 01 a 30) tem por objeto o credenciamento, nas cidades do Estado do Rio de Janeiro – RJ (Valença, Rio das Flores, Vassouras, Barra do Pirai e Volta Redonda), de Organizações Cívicas de Saúde (OCS) e de Profissionais de Saúde Autônomos (PSA) interessados na prestação de serviços complementares de assistência médico-hospitalar, ambulatorial, odontológica, análises clínicas e citopatologia e de reabilitação aos beneficiários do Sistema de Assistência Médico-Hospitalar aos Militares do Exército, seus Dependentes e Pensionistas Militares (SAMMED/FUSEx, SAMMED/Dependentes e, aos beneficiários do Fator de Custo (SAMMED/isentos), aos beneficiários, pensionistas e seus dependentes de Ex-combatentes, (SAMEx) e aos servidores beneficiários da Prestação de Assistência à Saúde Suplementar dos Servidores Cívicos do Exército Brasileiro (PASS), e seus dependentes, conforme condições vigentes nos art. 74 e 79 da Lei nº 14.133, de 2021, no Decreto nº 11.878, de 2024 e na Decisão nº 656/1995 – Plenário TCU.

DA DIVULGAÇÃO CENTRALIZADA E OBRIGATÓRIA NO PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS (PNCP)

53. 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.

54. Conforme disposto no artigo 8º do Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024:

Divulgação do edital

Art. 8º O edital de credenciamento será divulgado e mantido à disposição no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados.

Parágrafo único. As modificações no edital serão publicadas no PNCP e observarão os prazos inicialmente previstos no edital, respeitado o tratamento isonômico dos interessados.

55. Assim, recomenda-se ao órgão cumprir as exigências de divulgação aplicáveis ao caso concreto, previstas na Lei nº 14.133/2021 e no Decreto nº 11.878/2024.

DO TERMO DE REFERÊNCIA OU PROJETO BÁSICO

56. O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 202 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. (...)”

57. Especificamente em relação aos serviços, também devem ser observadas as exigências do art. 47, §1º, da Lei nº 14.133, 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. (...)

58. 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.

59. No caso em análise, **observa-se que órgão optou pela elaboração de Projeto Básico** (págs. 31 a 40), **em substituição ao termo de referência.**

DO TERMO DE CONTRATO

60. Nos termos do artigo 19 do Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024, a formalização da contratação com os credenciados se dará por meio de termo de contrato ou outro instrumento equivalente. Vejamos:

Formalização

Art. 19. Após divulgação da lista de credenciados, o órgão ou a entidade poderá convocar o credenciado para **assinatura do instrumento contratual, emissão de nota de empenho de despesa, autorização de compra ou outro instrumento hábil**, conforme disposto no art. 95 da Lei nº 14.133, de 2021.

§ 1º A administração poderá convocar o credenciado durante todo o prazo de validade do credenciamento para **assinar o contrato ou outro instrumento equivalente**, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas na Lei nº 14.133, de 2021, e no edital de credenciamento.

§ 2º O prazo para assinatura do **instrumento contratual** pelo credenciado, após convocação pela administração, será estabelecido em edital.

§ 3º O prazo de que trata o § 2º poderá ser prorrogado uma vez, por igual período, mediante solicitação, devidamente justificada, do credenciado durante o seu transcurso, desde que o motivo apresentado seja aceito pela administração.

§ 4º Previamente à emissão de nota de empenho e à contratação, a administração deverá realizar consulta ao SICAF para identificar possível impedimento de licitar e contratar.

61. Assim, **recomenda-se que o órgão assessorado, ao formalizar as contratações, observe a Lei 14.133/2021 e Decreto 11.878/2024.**

VIGÊNCIA DOS CONTRATOS

62. **Nos termos do artigo 20 do Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024, a vigência dos contratos decorrentes do credenciamento será estabelecida no edital, observado o disposto no art. 105 da Lei nº 14.133, de 2021.**

ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS

63. Nos termos do artigo 21 do Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024, os contratos decorrentes de credenciamento poderão ser alterados, observado o disposto no art. 124 da Lei nº 14.133, de 2021.

DA ANULAÇÃO E DA REVOGAÇÃO DO EDITAL DE CREDENCIAMENTO

64. Nos termos do artigo 22 do Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024:

Anulação e revogação

Art. 22. O edital de credenciamento poderá ser anulado, a qualquer tempo, em caso de vício de legalidade, ou revogado, por motivos de conveniência e de oportunidade da administração.

§ 1º Na hipótese de anulação do edital de credenciamento, os instrumentos que dele resultaram ficarão sujeitos ao disposto nos art. 147 ao art. 150 da Lei nº 14.133, de 2021.

§ 2º A revogação do edital de credenciamento não repercutirá nos instrumentos já celebrados que dele resultaram.

DO DESCREDENCIAMENTO

65. Nos termos do artigo 23 do Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024:

Descredenciamento

Art. 23. O órgão ou a entidade credenciante poderá realizar o descredenciamento quando houver:

I - pedido formalizado pelo credenciado;

II - perda das condições de habilitação do credenciado;

III - descumprimento injustificado do contrato pelo contratado; e

IV - sanção de impedimento de licitar e contratar ou de declaração de inidoneidade superveniente ao credenciamento.

§ 1º O pedido de descredenciamento de que trata o inciso I do **caput** não desincumbirá o credenciado do cumprimento de eventuais contratos assumidos e das responsabilidades deles recorrentes.

§ 2º Nas hipóteses previstas nos incisos II e III do **caput**, além do descredenciamento, deverá ser aberto processo administrativo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, para possível aplicação de penalidade, na forma estabelecida na legislação.

§ 3º Se houver a efetiva prestação de serviços ou o fornecimento dos bens, os pagamentos serão realizados normalmente, até decisão no sentido de rescisão contratual, caso o fornecedor não regularize a sua situação.

§ 4º Somente por motivo de economicidade, segurança nacional ou no interesse da administração, devidamente justificado, em qualquer caso, pela autoridade máxima do órgão ou da entidade contratante, não será rescindido o contrato em execução com empresa ou profissional que estiver irregular.

DAS SANÇÕES

66. Nos termos do artigo 24 do Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024:

Sanções. Aplicação

Art. 24. Os credenciados, após convocação para assinatura do instrumento contratual ou instrumento equivalente, estarão sujeitos às sanções administrativas previstas na Lei nº 14.133, de 2021, e no edital e às demais cominações legais, assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa.

DA PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DE CONTRATO

67. Observe-se a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de credenciamento 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 e art. 8º do Decreto nº 11.878, de 2024.

68. Observe-se também que, após a homologação do processo licitatório, sejam disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme exigência do art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

III - CONCLUSÃO

69. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo, **desde que observadas as considerações, sublinhadas e em negrito, constantes neste parecer.**

70. A presente manifestação jurídica dispensa aprovação no âmbito desta Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública, por força do **Despacho N° 00366/2025/CONSER/SCGP/CGU/AGU (NUP 00688.001631/2025-21)**. Assim, o presente expediente tem caráter de manifestação jurídica da Consultoria-Geral da União.

71. À Coordenação Administrativa para encaminhamento ao órgão assessorado e adoção das demais providências de praxe.

06 de outubro de 2025.

ANTONIO JANUARIO DO REGO FILHO
ADVOGADO 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) 64517001795202501 e da chave de acesso e15dfc5b



Documento assinado eletronicamente por ANTONIO JANUARIO DO REGO FILHO, 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 2959716576 e chave de acesso e15dfc5b no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO JANUARIO DO REGO FILHO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 06-10-2025 22:20. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.