



EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES
SCS Quadra 9, Edifício Parque Cidade Corporate, Torre C, 1º ao 3º andares - Bairro Asa Sul
Brasília-DF, CEP 70308-200
- <http://www.ebserh.gov.br>

Ofício-Circular - SEI nº 7/2022/SCCEN/CAD/DAI-EBSERH

Brasília, (data da assinatura eletrônica).

Ao Sr. Superintendente, com vistas à Gerência Administrativa,
Assunto: **Orientação sobre inclusão de cláusula de adesão em atas de registro de preços.**
Referência: Processo nº 23477.005452/2022-09.

Prezado Superintendente,

1. Considerando a necessidade de emitir recomendação quanto à previsão de adesão nos editais de registro de preços dos pregões conduzidos pelos hospitais da Rede Ebserh;
2. Considerando o Acórdão nº 1297/2015 do Plenário do Tribunal de Contas da União[1].
3. Considerando a Portaria-SEI nº 08, de 09 de janeiro de 2019, que delega competências aos Hospitais Universitários Federais (HUFs) e unidades descentralizadas administradas pela Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) para a prática de atos de gestão administrativa, orçamentária, financeira, contábil, patrimonial, de estoques, documental e de recursos humanos necessários ao funcionamento das unidades sob sua responsabilidade, observadas as diretrizes da Portaria.
4. É sabido, de modo geral (sem adentrar em discussões quanto a participação de estatais e administração direta), que as contratações através do sistema de registro de preços podem ser utilizadas por outros órgãos, mesmo que estes não tenham participado em nenhum momento dos procedimentos de planejamento da licitação. Este procedimento, regulamentado pelo art. 22 do Decreto nº 7.892/2013, é conhecido como “carona”. Diferente daquela unidade que já participa dos procedimentos iniciais de planejamento ou da Intenção de Registro de Preços – IRP, conhecido como “participante”.
5. Sobre o tema, o TCU publicou o Acórdão 1297/2015 do Plenário apontando alguns cuidados a serem tomados, principalmente, nas adesões aos registros de preços de outros órgãos. No caso, demonstra preocupação com o desvirtuamento do uso de tal instrumento, com a consequente alimentação do chamado “mercado de atas”, o que tem gerado a necessidade de justificar, inclusive, a previsão de adesão às atas já no planejamento da contratação. Além disso, ainda no citado acórdão, destaca que o correto uso do Sistema de Registro de Preços proporcionaria o aumento da competitividade, a maximização da eficiência, a distribuição de recursos, a redução das oportunidades de monopólios e o equilíbrio da relação entre fornecedores e consumidores.
6. Continuando, a decisão destaca que a adesão prevista no art. 22 do Decreto 7.892/13 é uma possibilidade **anômala e excepcional**, e não uma obrigatoriedade a constar necessariamente em todos os editais e contratos regidos pelo Sistema de Registro de Preços. Portanto, por ser excepcional, deve vir justificada.
7. No caso da Ebserh, considerando a peculiaridade de objetos que envolvem o desenvolvimento das atividades junto aos hospitais da Rede, bem como a busca pela mitigação de riscos no possível desabastecimento de determinado insumo ou medicamentos, no fracasso de procedimentos conduzidos pelos hospitais, nas rescisões contratuais e no sancionamento de contratados, a previsão da adesão em atas feitas pela Rede é **recomendável**, possibilitando, respeitados os requisitos para a adesão, a continuidade da atividade fim. Preferencialmente, ainda, indica-se que a previsão de adesão seja feita apenas para as unidades hospitalares da Rede.
8. Entretanto, o mesmo dispositivo legal do citado Decreto estabelece uma série de pontos a serem observados para adesão à Ata de Registro de Preços e que devem ser cumpridos pelos hospitais quando pegarem “carona” às atas de outros hospitais da Rede, quais sejam:
 1. Que a ata esteja dentro de seu período de vigência;
 2. Que o órgão gerenciador autorize sua utilização;
 3. Que o fornecedor concorde em fornecer para o órgão não participante, sob as mesmas condições registradas na ata;
 4. Que seja comprovada a vantagem da carona;
 5. Se autorizada, que a contratação via carona seja efetivada em até 90 dias da autorização do órgão gerenciador;
 6. Ainda, há limites para as adesões, os quais devem aparecer no Edital de Licitação.
9. É preciso ter em mente que a carona também é um processo de aquisição com recursos públicos e que, portanto, deve ser precedido de planejamento e justificativa pelos hospitais. O dever de planejar a contratação é condição fundamental para a adesão, conforme indica Acórdão nº 1.233/2012[2] do Plenário do TCU.
10. Inclusive, para tanto, a Administração Central orienta, através do processo SEI nº 23477.006745/2019-08, sobre os documentos de formalização da solicitação de adesão.
11. Por conseguinte, ao planejar a aquisição, é possível que se encontre outros hospitais preparando uma licitação para o mesmo objeto. Neste caso, o Decreto 7892/2013 oferece a possibilidade de Intenção de Registro de Preços – IRP, para que um outro hospital manifeste sua intenção de participar de procedimento licitatório gerenciado por outro hospital, mediante anuência. As demandas do chamado “órgão participante” são registradas no Edital de Licitação e a Ata fica disponível para aquisição durante o prazo de vigência da Ata, não havendo óbice legal quando a isso, cabendo a gestão do hospital definir se tem a intenção de comunicar demais unidades sobre a abertura de seu registro de preços.
12. Em resumo:
 - a. A previsão de adesão é possível, recomendável pela Administração Central, preferencialmente com destaque para adesão pelos hospitais da Rede;
 - b. A previsão de adesão requer justificativa para tanto, sendo que no caso dos hospitais, serve para mitigar riscos de desabastecimento ocasionados por rescisões contratuais, sancionamento de fornecedores, entre outros;
 - c. A solicitação de adesão pelos hospitais para outros hospitais da rede deve seguir o rito normal de instrução processual.
13. Por fim, cumpre destacar que referida recomendável não serve para interferir nas orientações já exaradas referentes a participação da estatal em processos de registro de preços da Administração Direta, tampouco sobre a participação da Administração Direta em atas da Estatal. Serve tão somente para recomendar a previsão de adesão para os demais hospitais em atas promovidas pelos próprios hospitais, buscando atender o interesse público imediato em caso da necessidade de mitigação de riscos de desabastecimento.

[1] O órgão gerenciador do registro de preços deve justificar eventual previsão editalícia de adesão à ata por órgãos ou entidades não participantes (“caronas”) dos procedimentos iniciais. A adesão prevista no art. 22 do Decreto 7.892/13 é uma possibilidade anômala e excepcional, e não uma obrigatoriedade a constar necessariamente em todos os editais e contratos regidos pelo Sistema de Registro de Preços. Representação formulada por sociedade empresarial apontara possíveis irregularidades em pregão eletrônico realizado pela Fundação Nacional de Saúde – destinado ao registro de preços na prestação de serviços de cópia, digitalização, impressão e plotagem, com fornecimento, instalação e configuração de equipamentos –, dentre elas a previsão editalícia, sem justificativa, de que qualquer órgão ou entidade da Administração, que não tenha participado do certame, poderia utilizar-se da ata de registro de preços. Analisando o ponto, o relator, após a realização das oitivas regimentais, manifestou sua “crescente preocupação com o verdadeiro descabimento que pode representar o uso desvirtuado do SRP, em virtude, principalmente, da possibilidade de alimentação inconveniente e inoportuna do pernicioso “mercado de atas”. Nesse sentido, assentou convicção de que, em futuro muito próximo, “esta Corte deverá voltar se debruçar sobre o exame da constitucionalidade do dispositivo regulamentar que permite a utilização da ata de registro de preços por órgão não participante, também conhecida como ‘adesão tardia’, ou mais simplesmente, ‘carona’, atualmente o art. 22 do Decreto 7.892/2013”. A propósito, relembrou que boa parte da doutrina aponta que a prática do carona representa uma possível afronta a princípios constitucionais, além de distorções funcionais como, por exemplo, “os riscos de a empresa detentora da ata controlar parte significativa de negócio local, regional ou nacional e de aquisições que não contemplam a real necessidade do órgão com a leniente adaptação do objeto a ser contratado a um objeto já registrado em ata”. Assim, reafirmou o relator seu entendimento de que “a adesão prevista no art. 22 do Decreto 7.892/2013 para órgão não participante (ou seja, que não participou dos procedimentos iniciais da licitação) é uma possibilidade anômala e excepcional, e não uma obrigatoriedade a constar necessariamente em todos os editais e contratos de pregões para Sistema de Registro de Preços”. E que, nos termos defendidos pela unidade instrutiva, “a Fundação licitante, na qualidade de órgão gerenciador do registro de preços em comento, deve também justificar a previsão para adesão de órgãos não participantes”. Assim, acolheu o TCU a proposta da relatoria, considerando procedente a Representação e, à luz da caracterização de sobrepreço na licitação, dentre outras irregularidades, assinando prazo para a adoção de providências com vistas à anulação do pregão, identificando a entidade da “falta de justificativa para previsão, no edital, de adesão à ata de registro de preços por outros órgãos ou entidade da administração (art. 22 do Decreto 7.892/2013), o que fere o art. 3º da Lei 8.666/1993, o princípio da motivação dos atos administrativos e o art. 9º, III, in fine, do Decreto 7.892/2013”. **Acórdão 1297/2015-Plenário, TC 003.377/2015-6, relator Ministro Bruno Dantas, 27.5.2015.**

[2] 9.3. determinar, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso II, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI/MP) que: [...]

9.3.3. quando realizarem adesão à ata de registro de preços atentem que:

9.3.3.1. o planejamento da contratação é obrigatório, sendo que se o objeto for solução de TI, caso seja integrante do Sisp, deve executar o processo de planejamento previsto na IN – SLTI/MP 4/2010 (IN – SLTI/MP 4/2010, art. 18, inciso III) ou, caso não o seja, realizar os devidos estudos técnicos preliminares (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX); (TCU, Acórdão nº

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)

VIVIANE MAFISSONI

Chefe do Serviço de Compras Centralizadas

(assinado eletronicamente)

EVERTON ROCHA DA SILVEIRA

Coordenador de Administração

(assinado eletronicamente)

ERLON CESAR DENGÔ

Diretor de Administração de Infraestrutura



Documento assinado eletronicamente por **Everton Rocha da Silveira, Coordenador(a)**, em 04/04/2022, às 14:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Viviane Mafissoni, Chefe de Serviço**, em 04/04/2022, às 14:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Erlon Cesar Dengô, Diretor(a)**, em 04/04/2022, às 14:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ebserh.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **20624684** e o código CRC **B855426E**.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 23477.005452/2022-09	SEI nº 20624684
---	-----------------