



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
ADVOGADOS CJU/RS

---

**BOLETIM INFORMATIVO Nº 03 – JULHO/2019**

---

Este Boletim Informativo, elaborado com base em publicações de órgãos públicos e atos da Advocacia-Geral da União, objetiva trazer aos leitores pareceres de especial relevância da CJU/RS e dos órgãos superiores da Advocacia-Geral da União, bem como resumos de decisões do Poder Judiciário, com ênfase na jurisprudência dos Tribunais Superiores, e do Tribunal de Contas da União, que guardem relação com as áreas de atuação dos órgãos assessorados. Também visa a trazer recomendações gerais aos órgãos assessorados, além de artigos doutrinários e notícias das atividades da CJU/RS. Trata-se de instrumento de consulta e informação, não servindo como repositório oficial das decisões aqui mencionadas. O boletim terá frequência mensal e divulgação até o dia 15 de cada mês, no sítio eletrônico [www.agu.gov.br/cjurs](http://www.agu.gov.br/cjurs). Desejamos a todos uma boa leitura.

---

**MANIFESTAÇÕES DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**

---

**PARECERES APROVADOS PELO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

***TEMA 1: AUTORIDADE POLICIAL***

**Lavratura de termo circunstanciado por Policiais Rodoviários Federais**

Cabe aos Policiais Rodoviários Federais, enquanto Autoridades Policiais, a lavratura de termos circunstanciados, tais quais previstos na Lei 9.099/1995.

**EMENTA: ADMINISTRATIVO. ART. 69 DA LEI Nº 9.099, DE 1995. LAVRATURA DE TERMO CIRCUNSTANCIADO. AUTORIDADE POLICIAL. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL.**

I - A expressão autoridade policial, prevista no art. 69 da Lei nº 9.099, de 1995, abrange o Policial Rodoviário Federal uma vez que a norma afastou a necessidade de elaboração de inquérito policial na hipótese de crime considerado de menor potencial ofensivo, exigindo somente a lavratura de termo circunstanciado;

II - O termo circunstanciado é um "boletim de ocorrência um pouco mais detalhado", destinado a prestar informação, comunicar sobre a ocorrência criminal, a partir de uma descrição minuciosa dos fatos e dos envolvidos;

III - O Policial Rodoviário Federal, autoridade policial de trânsito, a teor do disposto no art. 2º da Lei nº 9.654, de 1998, art. 7º, inciso V, art. 20 e art. 256 da Lei nº 9.503, de 1997, e no inciso II do art. 1º do Decreto nº 1.655, de 1995, pode lavrar o termo circunstanciado previsto no art. 69 da Lei nº 9.099, de 1995, no âmbito das suas atribuições;

Cod. Ement.:7.2 (Parecer nº 54/2019/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho do Advogado-Geral da União nº 372, de 10/07/2019).

## **TEMA 2: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS**

### **Prorrogação de vigência contratual**

É possível, nos termos definidos no parecer, a dispensa da pesquisa de preços na prorrogação da vigência de contratos de prestação de serviços continuados sem dedicação exclusiva de mão-de-obra.

**EMENTA:** ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. CONTRATOS DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. PRORROGAÇÃO. PESQUISA DE PREÇOS. NÃO OBRIGATORIEDADE. PRESUNÇÃO DE VANTAGEM ECONÔMICA.

I - É possível a renovação (prorrogação) dos contratos de serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra, sem a obrigatória realização de pesquisa de preços, para comprovação das condições vantajosas justificadoras da prorrogação.

II - Nessas hipóteses de não realização da pesquisa de preços, deve o gestor atestar que o índice de reajuste aplicável ao contrato acompanha a ordinária variação dos preços de mercado, bem como apresentar justificativa, de ordem econômica, administrativa ou outra pertinente, a ser indicada como elemento de vantagem (vantajosidade) legitimador da renovação (prorrogação) contratual. (Parecer nº 1/2019/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho do Advogado-Geral da União nº 393, de 6/07/2019).

## **TEMA 3: CREDENCIAMENTO**

### **Credenciamento para serviços de assistência médico-hospitalar relacionados ao FUSEX**

O Parecer nº 0003/2017/CNU/CGU/AGU não concluiu pela impossibilidade de adoção do regime jurídico de "serviços continuados", para as contratações decorrentes de credenciamento. É possível que as contratações decorrentes de credenciamento para serviços de assistência médico-hospitalar relacionados ao FUSEX sejam feitas com natureza de pequenos serviços de escopo, por demanda.

**EMENTA:** ADMINISTRATIVO. CREDENCIAMENTO. NATUREZA JURÍDICA DE PROCEDIMENTO AUXILIAR. CONTRATAÇÕES DECORRENTES.

I - Em relação ao credenciamento para serviços de assistência médico-hospitalar relacionados ao FUSEX, é possível que as contratações decorrentes sejam feitas com natureza de pequenos serviços de escopo, por demanda, o que permitiria a substituição do contrato por instrumentos substitutivos admitidos pelo artigo 62 Lei nº 8.666/93.

II - O Parecer nº 0003/2017/CNU/CGU/AGU não concluiu pela impossibilidade de adoção do regime jurídico contratual de serviços contínuos (inciso II, do art. 57 da Lei nº 8.666/93), para as contratações decorrentes do procedimento auxiliar credenciamento, embora tenham sido feitos apontamentos sobre algumas dificuldades possíveis nesse formato de contratação.

## **PARECERES APROVADOS PELO CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO**

### **TEMA 1: REGISTRO DE PREÇOS**

#### **Contratação de serviços continuados**

É admissível, em tese, o registro de preços para contratação de serviços continuados, cabendo verificar o enquadramento caso a caso.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO. ANÁLISE DE POSSIBILIDADE DE ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS CONTINUADOS. DIVERGÊNCIA DE ENTENDIMENTOS. ANÁLISE JURÍDICA.

I – É juridicamente admissível a utilização de Sistema de Registro de Preços para contratação da prestação de serviços continuados.

II - A avaliação da possibilidade de utilização de Sistema de Registro de Preços para contratação de serviços continuados deve ser realizada de acordo com o caso concreto, sendo o SRP, em princípio, admissível quando houver subsunção do objeto licitatório a qualquer das hipóteses previstas no artigo 3º do Decreto federal nº 7.892/2013. (Parecer nº 39/2019/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho nº 594/2019/GAB/CGU/AGU, de 04/07/2019, do Sr. Consultor-Geral da União).

## **TEMA 2: AQUISIÇÕES DE MEDICAMENTOS**

### **Referenciais de preços**

A Consultoria-Geral da União elaborou amplo estudo sobre a observância da tabela CMED nas aquisições de medicamentos, inclusive em situações envolvendo credenciamento. As conclusões constam da ementa abaixo.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO PÚBLICA. CÂMARA DE REGULAÇÃO DO MERCADO DE MEDICAMENTOS - CMED. NORMAS DE REGULAÇÃO ECONÔMICA DO SETOR FARMACÊUTICO.

I. A Lei n.º 10.742/2003, que "define normas de regulação para o setor farmacêutico, cria a Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos - CMED (...)", deverá ser observada quando a Administração Pública visar celebrar ajustes com as empresas produtoras de medicamentos, as farmácias e drogarias, os representantes, as distribuidoras de medicamentos, e, de igual modo, as pessoas jurídicas de direito público ou privado, inclusive associações de entidades ou pessoas, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente, com ou sem personalidade jurídica, que, de alguma maneira, atuem no setor farmacêutico.

II. A CMED, periodicamente, publica tabelas que impõem às farmácias e às drogarias, assim como aos laboratórios, aos distribuidores e aos importadores o teto para a cobrança pelos medicamentos.

III. Segundo o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), os valores expostos nesta Tabela trazem distorções em patamares significativamente superiores aos praticados no mercado (TCU, Acórdão 3016/2012 - Plenário).

IV. Alinhado ao entendimento do TCU, no caso da aquisição de medicamentos pela Administração Pública, entende-se que a Tabela CMED pode servir como referencial válido para a contratação, na medida em que definem o preço teto. Contudo, em razão das distorções em patamares significativamente superiores aos praticados, tanto nas compras governamentais, quanto nas vendas à rede privada, torna-se imprescindível a realização de pesquisa de preços de mercado prévia à licitação, conforme parâmetros estabelecidos pela IN SLTI/MPOG nº 05/2014 (TCU, Acórdão 3016/2012 - Plenário e Acórdão 1304/2017 - Plenário).

V. No caso de credenciamento de pessoas físicas (Profissionais de Saúde Autônomos - PSA) e jurídicas (Organizações Civas de Saúde - OCS), para prestação complementar de assistência médico-hospitalar a militares por meio de seus fundos de saúde, nos termos da Resolução CMED nº 03, de 04 de maio de 2009 e da Orientação Interpretativa CMED nº 05, de 12 de novembro de 2009, entende-se que o Preço de Fábrica deve ser o referencial teto. Entende-se também que os hospitais e clínicas não possuem a permissão para venda de medicamentos, mas tão somente para prestação de serviços de saúde, mantendo em suas dependências dispensário de medicamento, ou um estabelecimento de dispensação ou de atendimento privativo para assistência médica. Sendo assim, os hospitais, quando prestam serviços que envolvam o fornecimento de medicamentos, como dispensários de medicamentos, não podem aplicar o Preço Máximo ao Consumidor e também não podem aplicar qualquer margem na composição do repasse desse produto, tendo apenas o direito de obter do paciente o reembolso do valor pago pelo medicamento utilizado em ambiente hospitalar ou assemelhado.

VI. Com fulcro no art. 6º, inc. XIV, da Lei n.º 10.742/2003, o descumprimento de atos emanados pela CMED, no exercício de suas competências de regulação e monitoramento do mercado de medicamentos, sujeita os infratores às sanções administrativas previstas no Código de Defesa do Consumidor, segundo parâmetros estabelecidos pela Resolução CMED n.º 2/2018 (TCU, Acórdão 1437/2007 - Plenário). (Parecer nº 19/2019/DECOR

/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho nº 652/2019/GAB/CGU/AGU, de 16/07/2019, do Sr. Consultor-Geral da União).

### **TEMA 3: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS**

#### **Repercussão de feriados no dia da Consciência Negra sobre contratos administrativos de serviços terceirizados**

Deve ser mantido o funcionamento dos órgãos da Advocacia-Geral da União no dia da Consciência Negra, o que impõe o comparecimento dos empregados terceirizados sem que disso decorra o pagamento de qualquer acréscimo salarial pelo empregador, já que esta data não se encaixa em qualquer das hipóteses de feriados civis regulamentada pela Lei n.º 9.093/95. (Nota nº 89/2019/DECOR/CGU/AGU, aprovada pelo Despacho nº 599/2019 /GAB/CGU/AGU, de 04/07/2019, do Sr. Consultor-Geral da União).

### **PARECERES E ORIENTAÇÕES NORMATIVAS INTERNAS DA CJU/RS**

#### **TEMA 1: AQUISIÇÃO DE BENS DE NATUREZA DIVISÍVEL. COTAS PARA CONTRATAÇÃO DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE**

##### **Orientação Normativa Interna CJU/RS nº 16/2019**

##### **APLICABILIDADE DA RESERVA DE COTA PREVISTA NO ART. 48, III, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 2006**

Constitui dever do órgão estabelecer a reserva de cota em licitações cujo objeto seja a aquisição de bens, de natureza divisível, afastando-a na ocorrência de uma das hipóteses previstas nos incisos do art. 49 da Lei Complementar nº 123/06.

O percentual de 25% (vinte e cinco por cento) atinente à reserva de cota deve incidir sobre a totalidade do objeto (item) destinado a atender a demanda do órgão, por aplicação do disposto no inciso III do art. 48 da Lei Complementar nº 123/06 e no art. 15, §7º, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

O edital fixará, a cada licitação, a quantidade do objeto (item) reservada a microempresas e empresas de pequeno porte, independentemente do valor do objeto (item), sendo possível que os 25% (vinte e cinco por cento) esgotem-se numa única licitação.

Não há, na Lei Complementar nº 123/06 e no Decreto nº 8.538/15 determinação no sentido de que a aplicação da cota reservada limita-se à importância de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), razão pela qual não procede o entendimento de que os incisos I e III do art. 48 da Lei Complementar nº 123/06 devam ser interpretados de forma cumulativa.

Não se aplica a reserva de cota de até 25% (vinte e cinco por cento) em item do edital estabelecido como de exclusiva participação de microempresas e empresas de pequeno porte, ou seja, de valor estimado de até R\$80.000,00 (oitenta mil reais), por aplicação do disposto no art. 8º, §5º, do Decreto nº 8.538/15.

Não se verifica, na Lei Complementar nº 123/06, a impossibilidade de que sejam distintos os preços praticados para um mesmo produto, pelas microempresas e empresas de pequeno porte e as empresas que concorrem às cotas destinadas à ampla concorrência, desde que não ultrapassem o valor de referência definido pela administração, observado, nessa situação, o poder dever de o órgão, com fulcro no art. 49 da Lei nº 8.666/93 revogar o procedimento licitatório por interesse público, com vistas a impedir a contratação por preços superiores aos praticados no mercado.

Com o propósito de evitar-se significativa diferença de preço para um mesmo produto, ofertado por microempresas ou empresas de pequeno porte e as empresas que concorrem às cotas destinadas à ampla concorrência, ideal, após realização de ampla e séria pesquisa de mercado, a limitação de preço para as propostas no edital da licitação, ou seja, a fixação de preço máximo (art. 40, X, da Lei nº 8.666/93), alcançando tanto as ofertas apresentadas à reserva de cota quanto às apresentadas por empresas que concorrem às cotas destinadas à ampla concorrência.

**Nota:** a Orientação Normativa Interna acima é fruto de questionamento efetuado pela Base

Administrativa da Guarnição de Santa Maria, órgão da 3ª Divisão de Exército. A 2ª Ten Fernanda Odorissi, em exercício na Seção de Licitações do referido órgão, solicitou esclarecimento após verificar divergência de entendimentos na CJU-RS sobre o tema. Coube à Advogada da União Marinês Restelatto Dotti elaborar o parecer com sugestão para a uniformização. Segue a ementa:

**EMENTA:** RESERVA DE COTA. APLICABILIDADE DO ART. 48, INCISO III, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 2016. ENTENDIMENTOS DIVERGENTES NO ÂMBITO DA CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. UNIFORMIZAÇÃO. MANUAL DE BOAS PRÁTICAS CONSULTIVAS DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. PROPOSTA DE ORIENTAÇÃO JURÍDICA INTERNA. (Parecer nº 966/2019/CJU-RS/CGU/AGU, 09/07/2019, Advogada da União Marinês Restelatto Dotti; aprovado pelo Despacho nº 642/2019/CJU-RS/CGU/AGU, da Sra. Consultora Jurídica da União no Estado do Rio Grande do Sul, Advogada da União Angélica Moreira Dresch da Silveira).

## ***TEMA 2: PROGRAMA DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA.***

### **Concurso. Diagnóstico, implementação e execução de projeto de eficiência energética.**

O Grupamento de Apoio de Santa Maria - GAP-SM, órgão do Comando da Aeronáutica, encaminhou consulta à CJU-RS acerca da legalidade de procedimento licitatório, na modalidade de concurso, para elaboração de diagnóstico energético, implementação de projeto com fontes incentivadas e execução de atividades necessárias à participação em Programas de Eficiência Energética a serem lançados pelo concessionário local de energia elétrica.

O parecer da CJU-RS, favorável à legalidade do procedimento, salientou a coerência da iniciativa com a ordem jurídica internacional, destacando o relatório Brundtland e a Agenda 2030. Considerou a consagração, na Constituição Federal de 1988, dos princípios de desenvolvimento sustentável e equidade inter-geracional. Mencionou a associação da Aeronáutica ao desenvolvimento científico e tecnológico, como exemplificado na Dimensão 22.

**EMENTA:** Concurso. Elaboração de diagnóstico energético, implementação de projeto com fontes incentivadas e execução de atividades necessárias a viabilizar a participação do órgão consulente e unidades apoiadas em Programas de Eficiência Energética (PEE) a serem lançados por meio de Chamadas Públicas de Projetos (CPP) do concessionário local do serviço público de fornecimento de energia elétrica.

#### **I - Análise de legalidade.**

I.a. Legalidade à luz do ordenamento internacional. O chamado à ação do relatório Brundtland ("Nosso Futuro Comum"): desenvolvimento sustentável e equidade inter-geracional. A Agenda 2030.

I.b. Legalidade interna, à vista da consagração em nossa Constituição Federal dos princípios de desenvolvimento sustentável e equidade inter-geracional. A promoção do desenvolvimento nacional sustentável como objetivo das licitações e contratos administrativos (artigo 3º, "caput", da Lei 8.666/1993).

I.c. Considerações (não vinculantes) sobre a oportunidade da iniciativa: a íntima associação da Aeronáutica ao desenvolvimento científico e tecnológico. Inserção da iniciativa dentre outras iniciativas ambientais da Aeronáutica, a exemplo das corporificadas na Dimensão 22.

II - Cabimento do concurso como modalidade de licitação adequada ao objeto. Enquadramento do objeto como serviço técnico profissional especializado, nos termos do artigo 13 da Lei 8.666/1993, à luz da doutrina. Demonstração do caráter exemplificativo do rol de serviços delineado nos incisos do "caput" do artigo 13 da Lei 8.666/1993. Execução como parte integrante do conceito de serviço técnico profissional especializado.

#### **III - Formalização.**

III.a. Ausência de regras precisas quanto ao procedimento do concurso. Correspectivo aumento do dever de motivação das decisões tomadas, de maneira a demonstrar sua adequação aos princípios que regem as licitações e contratações administrativas.

III.b. Ausência de previsão imediata de despesa pública. Inaplicabilidade, no âmbito do presente procedimento, das regras pertinentes às licitações e contratações públicas determinadas pelo Direito Financeiro. Ressalva de eventual despesa futura. Recomendação para que, na sua ocorrência, haja procedimento administrativo próprio, de maneira a que a despesa seja formalizada na forma da lei.

III.c. Aprovação jurídica do prosseguimento da licitação, com as condicionantes expostas na fundamentação do parecer. (Parecer nº 623/2019/CJU-RS/CGU/AGU, 28/05/2019, Advogado da União Marcos

Augusto do Nascimento Ferreira; aprovado pelo Despacho nº 495/2019/CJU-RS/CGU/AGU, da Sra. Consultora Jurídica da União no Estado do Rio Grande do Sul, Advogada da União Angélica Moreira Dresch da Silveira).

---

## NOTÍCIAS

---

### **Consultora Jurídica recebe a medalha "Mérito Santos-Dumont"**

Em solenidade ocorrida no dia 19/07/2019, o Comandante da ALA 3, Brigadeiro do Ar Raimundo Nogueira Lopes Neto, representando o Comandante da Aeronáutica, conferiu à Consultora Jurídica da União no Estado do Rio Grande do Sul, Dra. Angélica Moreira Dresch da Silveira, a medalha "Mérito Santos-Dumont". A medalha, criada pelo Decreto nº 39.905, de 5 de setembro de 1956, destina-se a premiar as personalidades civis e militares, brasileiras ou estrangeiras, que tenham prestado destacados serviços à Força Aérea Brasileira, e àqueles que, por suas qualidades ou valor em relação à Aeronáutica, forem julgados merecedores dessa comenda.

### **Visita aos órgãos assessorados: Santa Maria**

Integrantes da CJU/RS ministraram palestras dia 11/07/2019, em visita à 6ª Brigada de Infantaria Blindada, na cidade de Santa Maria. As palestras fazem parte do programa AGU Itinerante 2019, e foram uma realização conjunta da Escola da AGU, do Exército Brasileiro e do Comando da Aeronáutica. Os temas e palestrantes foram os seguintes:

1. Rescisão e prorrogações contratuais; formalização processual; processo físico e eletrônico - introdução; inexigibilidade e contratos patrimoniais: prorrogações e requisitos; papel do Advogado como orientador  
Palestrante: Advogado da União Antônio Luiz Vieira Soares
2. Sistema SAPIENS  
Palestrante: João Alberto Mielezarski e Silva (servidor da Infraero, em exercício na CJU/RS)
3. Licitações e contratos como instrumento de políticas públicas: panorama geral e alguns aspectos práticos  
Palestrante: Advogado da União Marcos Augusto do Nascimento Ferreira

---

## FALE COM A CJU/RS

---

Deseja receber uma visita da Consultora Jurídica? Tem alguma dúvida? Queixa ou sugestão? A CJU/RS deseja te ouvir. Utilize o meio que preferir e contacte-nos! Ficaremos felizes em ouvi-lo(a)!

Endereço: Rua Mostardeiro, 483 – 3º andar – Moinhos de Vento – Porto Alegre/RS – CEP: 90430-001  
Telefone fixo/fax: 51-3511.6541  
E-mail: [cju.rs@agu.gov.br](mailto:cju.rs@agu.gov.br)

CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
Consultora Jurídica: Advogada da União Angélica Moreira Dresch da Silveira  
Consultor Jurídico Substituto: Advogado da União Carlos Alberto Nunes

BOLETIM INFORMATIVO

Edição: Advogado da União Marcos Augusto do Nascimento Ferreira

Revisão: Advogada da União Mariana Clara Stefenoni

MARIANA CLARA STEFENONI

Advogada da União

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00401000268201947 e da chave de acesso 69396c08

---

Documento assinado eletronicamente por MARIANA CLARA STEFENONI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 294457199 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIANA CLARA STEFENONI. Data e Hora: 29-07-2019 20:22. Número de Série: 13928444. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---