

**Comissão Mista de Reavaliação de Informações****142ª Reunião Ordinária**

Decisão CMRI nº 82/2025/CMRI/CC/PR

NUP: 25072.065075-2023-18**Órgão: MS - Ministério da Saúde****Requerente: F.M.****Resumo do Pedido**

Requerente solicitou esclarecimentos quanto à tramitação de procedimento visando a aquisição de Fator VIII Recombinante, para além do Pregão nº 100/2023, e, se houver, a disponibilização do número e cópia integral do procedimento administrativo em questão, tarjando-se trechos/informações sigilosas.

Resposta do órgão requerido

O órgão identificou que a aquisição de Fator Recombinante tramita no processo administrativo nº 25000.126400/2023-70, e indeferiu o pedido sob o argumento de se tratar de documento preparatório de um processo decisório ainda em curso, com fundamento no art. 7º, par. 3º da Lei nº 12.527/2011 e art. 20 do Dec. 7.724/2012.

Recurso em 1ª instância

O requerente recorreu da decisão de indeferimento argumentando:

- a. O Pregão Eletrônico nº 100/2023 foi suspenso temporariamente, em 31 de agosto de 2023, sem data prevista para abertura das propostas dos licitantes, conforme aviso de suspensão publicado no Diário Oficial da União ("DOU"), em 01 de setembro de 2023, o que tornaria incabível a negativa de acesso com fundamento no art. 7º da LAI c/c art. 20 do Decreto nº 7.724/2012;
- b. O pedido não se limita à informação sobre o pregão em questão, mas a qualquer procedimento visando a aquisição de Fator VIII Recombinante em trâmite neste Ministério e o órgão requerido não informou sobre a existência de procedimento de aquisição, para além do Pregão nº 100/2023, tendo como objeto Fator VIII Recombinante.
- c. O art. 8º, IV, da LAI dispõe que é dever dos órgãos e entidades públicas divulgarem "informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados".
- d. É inviável que as informações em sua integralidade estejam sujeitas a tal restrição alegada pelo órgão;
- e. Se houver outro procedimento para a aquisição de Fator VIII Recombinante, além do Pregão nº 100/2023, requer-se a disponibilização do número e cópia integral do procedimento administrativo correspondente e, caso observada a existência de informações sigilosas/restritas, alternativamente, requer-se que as informações/documentos sejam fornecidas com apenas os trechos sigilosos/restritos tarjados, em conformidade com o art. 7º, § 2º, da LAI.

Resposta do órgão ao recurso em 1ª instância

A recorrida indeferiu o recurso com o argumento de que a aquisição de Fator Recombinante tramita no processo administrativo 25000.126400/2023-70, referido na resposta anterior (mesmo procedimento referente ao Pregão nº 100/2023), e que se encontra com restrição de acesso em razão de ter sido registrado como documento preparatório (art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527/2011), em razão de haver processo de decisão em curso.

Recurso em 2ª instância

O cidadão recorreu à 2ª instância reiterando o pedido inicial que, na sua visão, não foi respondido, reproduzindo os argumentos expostos no recurso anterior e ressaltando que não foi mencionado, na resposta da Diretoria do Departamento de Atenção Especializada e Temática, sobre a existência de procedimento de aquisição, para além do Pregão nº 100/2023, tendo como objeto Fator VIII Recombinante.

Resposta do órgão ao recurso em 2ª instância

O órgão recorrido deferiu parcialmente o recurso, em razão da conclusão do processo decisório que pendia no procedimento administrativo 25000.126400/2023-70 para a aquisição dos medicamentos, cuja contratação foi concluída em 05.01.2024, razão pela qual pode ser concedido o acesso à informação. Diante disso, foi deferido o acesso ao procedimento administrativo indicado com exceção de dois documentos indicados pelos números identificadores SEI que seriam de competência da SETICS, registrados com acesso restrito, por abranger sigilo industrial relativo à empresa HEMOBRÁS, que faz parte do contexto de implantação de plataforma produtiva e tecnológica no âmbito do Complexo Econômico Industrial de Saúde – CEIS. Fundamentou a restrição de acesso a tais documentos no art. 22 da Lei nº 12.527/2011 e no art. 6º do Decreto nº 7.724/2012.

Recurso à Controladoria-Geral da União (CGU)

Em recurso à CGU, o requerente reiterou o pedido e reproduziu os argumentos expostos nos recursos anteriores. Acrescentou que não foram fornecidas as *“informações em sua completude, de modo que, pela análise do Procedimento Administrativo nº 25000.126400/2023-70, carece apresentar a este cidadão informações constantes do Parecer n. 00409/2023/CONJURMS/CGU/AGU, bem como a íntegra do Procedimento Administrativo nº 25000.088179/2023- 44, que trata da consulta e análise de viabilidade jurídica relativa à contratação direta da Hemobrás, via dispensa de licitação, para fornecimento de Fator VIII Recombinante para abastecimento da rede pública de saúde. Portanto, tais documentos, inequivocadamente, tratam-se de parte intrínseca à fundamentação jurídica que consubstanciou a referida contratação/aquisição de Fator VIII Recombinante, de modo que também devem ser disponibilizados a este cidadão”*. Argumentou que as informações requeridas e não fornecidas tratam de procedimentos licitatórios visando o abastecimento da rede pública de saúde que, constituem, portanto, documentos de relevante e inescusável interesse público, porque intrínsecos às questões ligadas ao direito fundamental à saúde. Requer, ao final, o acesso aos documentos:

- a. Parecer nº 00409/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU;
- b. A íntegra do Procedimento Administrativo nº 25000.088179/2023-44 (que tratam da análise da viabilidade jurídica da contratação direta da Hemobrás, via dispensa de licitação, para fornecimento de Fator VIII Recombinante).

Análise da CGU

A CGU mencionou ter realizado “interlocução” com o órgão recorrido, de quem teria obtido a informação de que:

a. é inviável o atendimento da solicitação, visto que o Parecer nº 00409/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU, bem como a íntegra do Procedimento Administrativo nº 25000.088179/2023-44 não têm relação com o Pregão nº 100/2023, nem com qualquer processo de aquisição de Fator VIII recombinante daquele Ministério.

b. o *“Procedimento Administrativo nº 25000.088179/2023-44, que inclui o Parecer nº 00409/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU, trata de discussão, ainda em aberto, (...) para análise preliminar quanto à possibilidade de instrução de proposta de Termo de Licitação Especial, junto a comissão específica do Ministério da Defesa, em que se possa viabilizar a dispensa de licitação de aquisição de medicamentos produzidos pela Hemobrás, em face do reconhecimento da estatal como Empresa Estratégica de Defesa – EED por aquele órgão, isso, a partir dos regramentos e aspectos técnicos estabelecidos nos atos normativos publicados por aquele Ministério.”*

A CGU entendeu que os documentos solicitados no recurso à CGU não têm relação com o Pregão nº 100/2023, nem com qualquer processo de aquisição de Fator VIII recombinante daquele Ministério, e que toda informação solicitada foi entregue ao requerente em 2ª instância, e, por essa razão, concluiu que houve inovação em terceira instância, conforme Súmula CMRI nº 2/2015.

Decisão da CGU

A CGU não conheceu do recurso interposto, *“visto que não foi identificada circunstância de negativa de acesso à informação, requisito de admissibilidade disposto no art. 16, inciso I da Lei nº 12.527/2011, pois todas as informações foram disponibilizadas ao cidadão em 2ª instância, bem como houve inovação recursal em 3ª instância, sendo cabível, portanto, a aplicação da Súmula CMRI nº 02/2015”*.

Recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

O cidadão recorreu com os argumentos trazidos nos recursos anteriores e alegou que:

- a. **após ter obtido acesso a Procedimento Administrativo nº 25000.126400/2023-70, franqueado pela Ministra da Saúde, percebeu que “carece apresentar a este cidadão informações constantes do Parecer n. 00409/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU, bem como a íntegra do Procedimento Administrativo nº 25000.088179/2023-44, que trata da consulta e análise de viabilidade jurídica relativa à contratação direta da Hemobrás, via dispensa de licitação, para fornecimento de Fator VIII Recombinante para abastecimento da rede pública de saúde”.**
- b. **não houve inovação** recursal no âmbito do recurso submetido à CGU, uma vez **que o pedido inicial já englobava requerimento de acesso a possíveis outros procedimentos existentes** sobre o objeto/tema do pedido, até então, desconhecidos pelo requerente. Ou seja, o pedido abrangia o acesso aos documentos e procedimentos, elaborados no âmbito do Ministério da Saúde, visando a aquisição de Fator VIII Recombinante, **para além do Pregão nº 100/2023**, inclusive aqueles eventualmente existentes que sejam desconhecidos do requerente, o que está dito na locução: **“se houver, requer-se ainda a disponibilização do número e cópia integral do procedimento administrativo em questão”.**
- c. considerando que o Parecer n. 00409/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU e o Procedimento Administrativo nº 25000.088179/2023-44 **tratam de procedimento de análise de viabilidade jurídica relativa à contratação direta da Hemobrás, via dispensa de licitação, para fornecimento de Fator VIII Recombinante para abastecimento da rede pública de saúde**, logo, conclui-se que a informação negada pela CGU versa sobre procedimento em que se discute a aquisição de Fator VIII Recombinante. Logo, é inconteste que tais documentos englobam o pedido original deste cidadão.
- d. **“À despeito do esclarecimento do Ministério da Saúde (MS) à CGU, no sentido de que o “Parecer nº 00409/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU, bem como a íntegra do Procedimento Administrativo nº 25000.088179/2023-44 não têm relação com o Pregão nº 100/2023, nem com qualquer processo de aquisição de Fator VIII recombinate daquele Ministério, na verdade, não se sustenta”, observa-se que tais documentos não apenas são citados no Procedimento Administrativo 25000.126400/2023-70, como também sustentam a tomada de decisão a ser proferida no âmbito do procedimento de aquisição de Fator VIII Recombinante, o que, de pronto, refuta o esclarecimento prestado pelo Ministério da Saúde”.**
- e. A alegação anterior não *“sobrevive à verdade dos fatos. Isso pois, é inequívoco que o Procedimento Administrativo nº 25000.088179/2023-44 tramita sob responsabilidade/gerência do Ministério da Saúde, conforme pode ser facilmente verificado no sistema de Pesquisa Publica SEI/MS”.*
- f. Os *“documentos, ora requeridos, tratam de parte intrínseca à fundamentação jurídica que consubstanciou a contratação/aquisição de Fator VIII Recombinante (Contrato nº 09/2024), de modo que também devem ser disponibilizados a este cidadão”,* conforme admitiu o próprio Ministério da Saúde (argumentou o cidadão), ao esclarecer que tratam *“de discussão para análise preliminar quanto à possibilidade de contratação da Hemobrás, via dispensa de licitação, em que se possa viabilizar a dispensa de licitação de aquisição de medicamentos produzidos pela Hemobrás, inclusive o Fator VIII Recombinante”.*
- g. Disse que *“apenas almeja obter acesso aos documentos e informações relacionadas à atividade da Administração Pública no âmbito de contratações públicas”.*
- h. *“a CGU ratificou a negativa injustificada pelo Ministério da Saúde de acesso parcial/incompleto a informações e documentos de relevante e inescusável interesse público, porque intrínsecos às questões ligadas ao direito fundamental à saúde”,* uma vez que se referem a procedimentos licitatórios visando o abastecimento da rede pública de saúde.
- i. Muito embora possuam caráter público e de interesse de toda a coletividade, *“caso seja observada a presença de algum dado/documento sigiloso, requer-se a concessão das informações solicitadas, com a ocultação apenas da parte sob sigilo, conforme determina o art. 7º, §2º, da LAI”.*

Admissibilidade do recurso à CMRI

Recurso conhecido. Conforme o art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012, e os arts. 19 e 20 da Resolução CMRI nº 6, de 2022, o recurso cumpre os requisitos de legitimidade, tempestividade, regularidade formal e cabimento.

Análise da CMRI

Da análise dos autos, verifica-se que inicialmente o Órgão teria informado que a aquisição de Fator Recombinante tramitava no processo administrativo nº 25000.126400/2023-70, concedendo o acesso parcial

ao processo no âmbito da 2ª instância, já que dois documentos de competência da SETICS, registrados com acesso restrito, por abranger sigilo industrial relativo à empresa HEMOBRÁS não foram liberados. Assim, ao recorrer à CMRI o Requerente passa a solicitar o “*Parecer n. 00409/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU, bem como a íntegra do Procedimento Administrativo nº 25000.088179/2023-44, que trata da consulta e análise de viabilidade jurídica relativa à contratação direta da Hemobrás, via dispensa de licitação, para fornecimento de Fator VIII Recombinante para abastecimento da rede pública de saúde*”. Para melhor entender se os documentos restritos compreendem o escopo do pedido do Requerente e se poderiam ser fornecidos, foi realizado interlocução com o Ministério da Saúde, conforme segue:

(...) Acerca dos esclarecimentos solicitados pelo CMRI em relação ao Parecer nº 00409/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU (0034810213), tem-se que este documento está inserido no fluxo do Processo Administrativo nº 25000.088179/2023-44. Esse processo, tem como peça inicial o Ofício 0632/2023 PR (0034326316), da Hemobrás, no qual é informado que a empresa pública foi reconhecida como Empresa Estratégica de Defesa – EED, a partir da Portaria GM-MD Nº 3.212, de 12 de junho de 2023.

Frente à referida informação, foi encaminhado à CONJUR-MS o Despacho CGSH/DAET/SAES/MS (0034463022), com a ementa: “Dúvida quanto às implicações do reconhecimento da Hemobrás como Empresa Estratégica de Defesa - EED, para os processo de aquisição de medicamentos produzidos pela estatal”, com vistas à elucidação dúvida jurídica. Como último andamento do Processo Administrativo nº 25000.088179/2023-44, foi encaminhado o Ofício Nº 710/2024/SAES/CGOEX/SAES/MS (0042276169), datado de 30 de julho de 2024, destinado ao Secretário de Produtos de Defesa do Ministério da Defesa, no qual são solicitados esclarecimentos, até o momento, não apresentados pelo órgão.

(...) conquanto, a Nota Jurídica nº 00275/2023/CONJUR-MS/AGU/CGU que integra o procedimento administrativo nº 25000.126400/2023-70 (fornecido ao cidadão no Anexo 0038335906), tenha feito referência à manifestação anterior da CONJUR-MS citando o Parecer nº 00409/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU (0034810213), isso, quanto à viabilidade jurídica da contratação direta da Hemobrás, por via de dispensa de licitação, para fornecimento de Fator VIII recombinante; O referido Parecer não poderia ser considerado resposta suficiente para o atendimento da consulta jurídica, uma vez que o documento Nota Jurídica nº 00275/2023 é referencial para o processo de aquisição que era instruído, conforme preconizado no Inciso II do Art. 13 da Portaria 4777/2021, que orienta a instrução de processos de aquisição no âmbito do Ministério da Saúde, . Portaria 4777/2021 (Anexo I, Art. 13, Inciso II): Art. 13. Compete ao setor responsável pela aquisição conduzir os processos aquisitivos de insumos estratégicos em saúde, por meio da realização das seguintes atividades, que podem variar conforme a modalidade de aquisição: [...] II - acostar parecer jurídico referencial ou encaminhar o processo para análise da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde; [...]

Em face do exposto, esclarece-se que foi compreendido que o Parecer nº 00409/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU (0034810213), no Processo Administrativo nº 25000.088179/2023-44, foi instruído com a finalidade de conhecer e avaliar estratégia de aquisição de medicamentos.

(...) ressalta-se que, à época do pedido de acesso à informação, o Processo Administrativo nº 25000.088179/2023-44 e seus documentos, tem nível de acesso, qualificado na hipótese de Documento Preparatório, amparado no art. 7º, §3º, da Lei nº 12.527/2011.

(...) Tal hipótese de restrição de acesso, trata-se de precaução que remanesce até o presente momento, uma vez que não houve retorno do Ministério da Defesa ao Ofício Nº 710/2024/SAES/CGOEX/SAES/MS (0042276169), condição necessária à continuidade da análise para tomada de decisão da Administração. Assim a concessão do acesso aos documentos do Processo Administrativo nº 25000.088179/2023-44, pode implicar em outro risco elencado citado Guia de Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal, que justifica a no Restrição Especial Documento Preparatório (pág. 40):

Já o segundo critério relevante tem a ver com as expectativas dos administrados: sabemos que muitas vezes uma informação incorreta ou incompleta pode causar grandes transtornos, ao disseminar na sociedade expectativas que não necessariamente se cumprirão. Trata-se, portanto, de uma cautela necessária para zelar pela segurança jurídica e pela confiança dos administrados. É o caso, por exemplo, de informações sobre uma minuta de decreto que venha a impactar o sistema financeiro. Dependendo do seu conteúdo e da forma como fossem divulgadas, informações sobre essas discussões poderiam gerar expectativas em indivíduos, que tomariam decisões mal informadas. [grifado]

Assim, esclarece-se o entendimento de que não deve ser concedido o acesso requerido, até que haja a elucidação das dúvidas que motivaram a instrução do Processo Administrativo nº 25000.088179/2023-44, a partir de resposta do Ministério da Defesa.

Considerando o esclarecimento, apesar das informações solicitadas no recurso em voga estarem inseridas num processo para verificação quanto à viabilidade jurídica da contratação direta da Hemobrás, por via de dispensa de licitação, para fornecimento de Fator VIII recombinante e, não de um processo de aquisição propriamente dita, entende-se que por integrarem o processo 25000.126400/2023-70, os documentos do 25000.088179/2023-44 fazem parte do escopo do pedido do Requerente. Isso porque, consta no referido processo a Nota Jurídica n. 00275/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU, (fls. 45), que foi elaborada para atender à consulta jurídica impulsionada por órgão técnico do Ministério da Saúde com o objetivo de obter “manifestação quanto a possibilidade de contratação da empresa pública por via de dispensa de licitação, bem como, para sugerir o enquadramento adequado dessa modalidade, se for o caso”. E, a Consultoria Jurídica do MS se recusa a promover nova análise e elaborar nova resposta para a demanda apresentada afirmando na Nota Jurídica nº 00275/2023 a existência de dúvida jurídica específica, diversa daquela já enfrentada pelo Parecer nº 409/2023, apta a ensejar nova análise daquela CONJUR/MS, no item 13 de sua manifestação (fls. 47 proced. nº 25000.088179/2023-44 anexo):

“13. Nesse contexto, da análise dos autos não se constata, a nosso ver, a existência de dúvida jurídica específica para além daquela já apresentada pela SAES por meio do NUP: 25000.088179/2023-44, apta a justificar nova remessa do expediente a esta Consultoria Jurídica”. (grifamos).

Ademais, observa-se que o Despacho da Coordenação-Geral de Sangue e Hemoderivados (SEI 0036886972), assim como o Despacho Coordenação-Geral de Demandas de Órgãos Externos da Atenção Especializada (SEI 0036963060), constantes de fls. 57 e fls. 172 do procedimento administrativo 25000126400.2023-70, que fundamentaram e materializaram a decisão de aquisição dos medicamentos por dispensa de licitação e autorizaram a sua execução, se ampararam na mesma Nota Jurídica nº 00275/2023-CONJUR/MS (0036880339), que, por sua vez, se fundamentou no Parecer nº 00409/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU para atender à consulta jurídica. Evidenciando que os documentos pleiteados constituem parte integrante que fundamenta o processo decisório. Entretanto, acata-se o indeferimento do órgão em razão do processo 25000.088179/2023-44 ainda está em andamento. Conclui tratar-se de documento preparatório para a tomada de decisão ou de ato administrativo, cujo acesso poderá ser restringido enquanto a autoridade não editar seu ato decisório, nos termos previstos no art. 3º, XII do Decreto nº 7.724, de 2012, e art. 7º, § 3º da Lei nº 12.527, de 2011. Tão logo referido ato seja praticado, o acesso poderá ser disponibilizado, caso não haja outras hipóteses de sigilo.

Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, por unanimidade, conhece do recurso e, no mérito decide pelo indeferimento, visto que o objeto do recurso - acesso integral ao processo 25000.088179/2023-44 e consequentemente ao Parecer nº 00409/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU que o compõe - tratar-se de documento preparatório, nos termos do § 3º do art. 7º da LAI.



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Helena Pontual Machado, Presidente Suplente da CMRI**, em 11/04/2025, às 12:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **CARLOS AUGUSTO MOREIRA ARAUJO, Usuário Externo**, em 15/04/2025, às 14:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **PAULO ROCHA CYPRIANO, Usuário Externo**, em 15/04/2025, às 15:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **RONALDO ALVES NOGUEIRA** registrado(a) civilmente como **RONALDO, Usuário Externo**, em 15/04/2025, às 16:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marco Aurélio de Andrade Lima**, **Chefe de Gabinete**, em 15/04/2025, às 17:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Miriam Barbuda Fernandes Chaves**, **Usuário Externo**, em 17/04/2025, às 17:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jorge Luiz Mendes de Assis**, **Usuário Externo**, em 22/04/2025, às 11:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **LEILA DE MORAIS**, **Usuário Externo**, em 23/04/2025, às 16:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **DEBORA DE MOURA PIRES VIEIRA**, **Usuário Externo**, em 24/04/2025, às 10:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **6487438** e o código CRC **857DE2BC** no site:
https://protocolo.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0