PARECER REFERENCIAL Nº. 00021/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.144015/2026-57
INTERESSADOS: SECRETARIA DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA À SAÚDE E OUTROS
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. BENS PÚBLICOS. DOAÇÃO DE BENS MÓVEIS COM ENCARGOS ADQUIRIDOS PELA UNIÃO PARA EXECUÇÃO DESCENTRALIZADA DE PROGRAMA FEDERAL. NOVO PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (NOVO PAC SAÚDE) – PAC IMAGENS / PROGRAMA AGORA TEM ESPECIALISTAS. POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO ESPECIALIZADA EM SAÚDE (PNAES - PORTARIA GM/MS Nº 1.604/2023). EQUIPAMENTOS DE RESSONÂNCIA MAGNÉTICA DE CAMPO FECHADO (1,5 TESLA). MINUTA PADRONIZADA DE TERMO DE DOAÇÃO COM ENCARGOS. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL (MJR).

I. Manifestação Jurídica Referencial: Dispensa de análise jurídica individualizada dos termos de doação com encargos a serem formalizados pela União, por intermédio do Ministério da Saúde (Secretaria de Atenção Especializada à Saúde - SAES/MS), em favor de Estados, Distrito Federal, Municípios, suas autarquias e fundações públicas ou consórcios intermunicipais, tendo por objeto a doação com encargos de Equipamentos de Ressonância Magnética adquiridos no âmbito do Pregão Eletrônico nº 90020/2026 - SRP (Processo nº 25000.008889/2026-41) para execução descentralizada do Novo PAC Saúde, **desde que a área técnica competente ateste expressamente que o caso concreto se amolda integralmente aos parâmetros, condicionantes e minuta padronizada examinados na presente manifestação referencial e atende a todos os requisitos, recomendações e ressalvas nela consignados, em estrita conformidade com a Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, e com a Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022**.

II. Inovações normativas e marco legal de regência: Art. 76, caput, inciso II, alínea "a", da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Superveniência do Decreto nº 12.785, de 19 de dezembro de 2025**, que dispõe sobre mecanismos para promoção da circularidade de bens móveis na administração pública federal e **revogou expressamente o Decreto nº 9.373, de 11 de maio de 2018, e o Decreto nº 10.340, de 6 de maio de 2020**. Aplicação do art. 14 do Decreto nº 12.785, de 2025 (doação para execução descentralizada de programa federal e possibilidade de tombamento direto no patrimônio do donatário). Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Portaria GM/MS nº 1.604, de 18 de outubro de 2023 (PNAES). Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023 (Sistema de Registro de Preços). Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos). Calendário Eleitoral de 2026 e vedações da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, c/c a Orientação Normativa AGU nº 80, de 15 de abril de 2024.

III. Análise jurídica da minuta padronizada de Termo de Doação com Encargos (SEI nº 0058221584) e fixação do rol documental indispensável para a regular instrução de cada processo individualizado de doação.

IV. Requisitos formais da Manifestação Jurídica Referencial (Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022, art. 4º, I): a) Processo administrativo de origem: NUP 25000.144015/2026-57; **b) Órgãos e setores a que se destina:** Secretaria de Atenção Especializada à Saúde (SAES/MS), Departamento de Atenção Especializada e Temática (DAET/SAES/MS), Coordenação-Geral de Atenção Especializada (CGAE/DAET/SAES/MS) e Coordenação-Geral de Demandas de Órgãos Externos da Atenção Especializada (CGOEX/SAES/MS); **c) Prazo de validade:** 2 (dois) anos, a contar de sua aprovação definitiva (válido até 06 de outubro de 2028), ou até a superveniência de relevante alteração fático-normativa que justifique sua revisão ou revogação formal.

V. Parecer condicionado, com orientações, recomendações e minuta de Atestado de Conformidade (Anexo I).

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde (CONJUR-MS/CGU/AGU) por intermédio do **Despacho SAES/CGOEX/SAES/MS (SEI nº 0058255620)**, em atenção ao **Ofício nº 1272/2026/DAET/CGAE/DAET/SAES/MS (SEI nº 0058212851)**, subscrito pela Senhora Coordenadora-Geral de Atenção Especializada e pelo Senhor Diretor do Departamento de Atenção Especializada e Temática, ambos da Secretaria de Atenção Especializada à Saúde deste Ministério da Saúde (SAES/MS).

2. O presente expediente tem por objetivo a análise jurídica e a emissão de **Parecer Referencial** sobre a **minuta padronizada de Termo de Doação com Encargos (SEI nº 0058221584)**, destinada a instrumentalizar a formalização da doação de Equipamentos de Ressonância Magnética de campo fechado (1,5 Tesla), acompanhados dos serviços acessórios de entrega descentralizada, instalação, comissionamento, testes de aceitação, validação de funcionamento, capacitação técnico-operacional e assistência técnica com garantia contratual de 36 (trinta e seis) meses.

3. Os referidos bens permanentes foram adquiridos no âmbito do **Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC) – eixo Saúde**, por meio do Pregão Eletrônico nº 90020/2026 – Sistema de Registro de Preços (Processo Administrativo nº 25000.008889/2026-41), cuja ata prevê a aquisição de até 85 (oitenta e cinco) equipamentos (sendo 80 destinados ao Ministério da Saúde como órgão gerenciador e 5 para órgãos participantes).

4. Conforme contextualizado pela área técnica, **as doações têm por escopo** fortalecer a capacidade instalada da rede pública do Sistema Único de Saúde (SUS), reduzir desigualdades assistenciais e regionais e ampliar o acesso qualificado a exames de alta complexidade em diagnóstico por imagem, em conformidade com as diretrizes do PAC Imagens, do programa Agora Tem Especialistas e da Política Nacional de Atenção Especializada em Saúde (PNAES), instituída pela Portaria GM/MS nº 1.604, de 18 de outubro de 2023.

5. A contextualização fático-técnica delineada no **Ofício nº 1272/2026/DAET/CGAE/DAET/SAES/MS (SEI nº 0058212851)** fundamenta a necessidade da formalização do ajuste mediante doação com encargos e a relevância da padronização jurídica:

> 1. Trata-se de expediente desta Coordenação-Geral de Atenção Especializada – CGAE/DAET/SAES/MS, para análise da minuta de Termo de Doação com Encargos a ser utilizada na formalização da doação de equipamentos de Ressonância Magnética, adquiridos no âmbito do Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC) – eixo Saúde, com a finalidade de fortalecer a capacidade instalada da rede pública de serviços de saúde, ampliar o acesso aos exames de diagnóstico por imagem e reduzir as desigualdades assistenciais e regionais no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).
>
> 2. A aquisição dos equipamentos foi estruturada por meio do Pregão Eletrônico nº 90020/2026 – Sistema de Registro de Preços, Processo Administrativo nº 25000.008889/2026-41, cujo objeto contempla equipamento de Ressonância Magnética de disposição fixa e campo fechado, destinado à realização de exames de diagnóstico por imagem de corpo inteiro, com intensidade mínima de campo magnético de 1,5 Tesla, incluindo os serviços acessórios de entrega descentralizada, instalação, comissionamento, testes de aceitação, validação de funcionamento, capacitação técnico-operacional e assistência técnica durante o período de garantia.
>
> 3. A contratação prevê a aquisição de até 85 (oitenta e cinco) equipamentos, dos quais 80 (oitenta) unidades estão vinculadas ao órgão gerenciador e 5 (cinco) aos órgãos participantes, conforme quantitativos estabelecidos no instrumento convocatório.
>
> (...)
>
> 8. Ademais, em razão das características tecnológicas dos equipamentos de Ressonância Magnética, sua implantação pressupõe que os estabelecimentos beneficiários disponham das condições adequadas de infraestrutura para instalação e funcionamento. O planejamento da contratação prevê, quando aplicável, adequações civis, blindagem de radiofrequência, instalações elétricas, aterramento, climatização, infraestrutura hidráulica, rede lógica e integração aos sistemas de imagem, além das demais condições necessárias à segurança e ao funcionamento do equipamento, cuja execução compete à unidade selecionada ou ao ente por ela designado.
>
> 9. Nesse sentido, a formalização da doação com encargos mostra-se necessária para estabelecer as responsabilidades dos entes beneficiários quanto à incorporação patrimonial, guarda, conservação, manutenção, adequada utilização e continuidade do funcionamento dos equipamentos, bem como quanto à preservação das condições de infraestrutura necessárias à sua operação e à utilização dos bens na prestação de ações e serviços de saúde no âmbito do SUS.
>
> (...)
>
> 11. Ressalta-se a importância do estabelecimento de minuta padronizada de Termo de Doação com Encargos, de modo a conferir uniformidade e segurança jurídica às formalizações relativas aos equipamentos adquiridos no âmbito da mesma iniciativa, possibilitando a racionalização da instrução processual e evitando a necessidade de análises jurídicas individualizadas de matérias substancialmente idênticas."
>
> 12. Nestes termos, encaminha-se à Coordenação-Geral de Demandas de Órgãos Externos da Atenção Especializada – CGOEX/SAES/MS a minuta de Termo de Doação com Encargos (0058221584), para análise e posterior encaminhamento à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde – CONJUR/MS, com vistas à avaliação quanto à possibilidade de emissão de Parecer Referencial aplicável às doações dos equipamentos de Ressonância Magnética, observadas as particularidades de cada beneficiário e as exigências legais pertinentes.

6. Em sede de triagem e encaminhamento formal, a Coordenação-Geral de Demandas de Órgãos Externos da Atenção Especializada exarou o **Despacho SAES/CGOEX/SAES/MS (SEI nº 0058255620)**, registrando:

> 5. Após análise preliminar, verifica-se que os autos se encontram instruídos, especialmente, com os seguintes documentos:
>
> a) Ofício nº 1272/2026/DAET/CGAE/DAET/SAES/MS (0058212851);
>
> b) Minuta Termo de doação - Ressonância magnética (0058221584);
>
> 6. No que concerne à análise jurídica conclusiva dos instrumentos de doação e à avaliação quanto à possibilidade de emissão de Parecer Referencial, a competência é da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde – CONJUR/MS. (...)
>
> 7. Diante disso, ENCAMINHEM-SE os autos à CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE (CONJUR/MS), para ciência e providências relacionadas à análise jurídica da minuta de Termo de Doação com Encargos apresentada, bem como à avaliação quanto à possibilidade de emissão de Parecer Referencial aplicável às doações dos equipamentos de Ressonância Magnética, conforme solicitado no Ofício nº 1272/2026/DAET/CGAE/DAET/SAES/MS."

7. Os autos encontram-se instruídos, no que essencial, com os seguintes documentos digitalizados:

- Ofício nº 1272/2026/DAET/CGAE/DAET/SAES/MS (SEI nº 0058212851);
- Minuta de Termo de Doação com Encargos e Anexo Descritivo (SEI nº 0058221584);
- Despacho SAES/CGOEX/SAES/MS (SEI nº 0058255620);

8. É o relatório.

2. PRELIMINAR: A MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

2.1 Da figura da manifestação jurídica referencial.

9. O rito ordinário para a celebração de contratos administrativos e instrumentos congêneres — categoria na qual se insere a doação de bens públicos com encargos — impõe a prévia submissão das minutas e dos autos à apreciação da assessoria jurídica da Administração, com espeque no art. 53 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a fim de conferir higidez e respaldo formal e material aos atos do Poder Executivo.

10. Contudo, a submissão individualizada e reiterada de expressivo quantitativo de processos administrativos que compartilham suporte fático estritamente idêntico, submetidos ao mesmo arcabouço normativo e veiculados por meio de minuta padronizada, acarreta sobrecarga desarrazoada sobre os órgãos consultivos e sobre os setores técnicos executores. Esse fluxo burocrático redundante compromete a celeridade e a economicidade do serviço público, colidindo com o princípio constitucional da eficiência administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal).

11. Atenta a essa realidade, a Advocacia-Geral da União disciplinou o instituto da Manifestação Jurídica Referencial (MJR), originalmente positivado pela **Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014**, e minuciosamente regulamentado pela **Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022**:

> **Orientação Normativa nº 55, de 2014.**
>
> **I.** Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, **desde que** a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.
>
> **II.** Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos:
>
> **a)** o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e
>
> **b)** a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

12. A referida sistemática normativa autoriza e consagra:

> **(a)a uniformização da atuação consultiva** perante consultas idênticas e repetitivas no âmbito do órgão assessorado;
>
> **(b)a dispensa de análise jurídica individualizada** para cada processo em que a matéria já tenha sido exaustivamente apreciada em abstrato, irradiando-se as diretrizes jurídicas fixadas no parecer referencial para todos os feitos que guardem identidade material;
>
> **(c)a otimização da força de trabalho institucional e a aceleração na entrega dos serviços públicos**, assegurando simultaneamente a higidez e a padronização das pactuações administrativas; e
>
> **(d)a dispensa do envio dos feitos à Consultoria Jurídica**, condicionada ao ateste formal, circunstanciado e expresso, pela autoridade técnica competente, de que o caso concreto se amolda integralmente aos parâmetros, exigências documentais e minutas examinadas na manifestação referencial.

2.2 Do cabimento e preenchimento dos requisitos da Manifestação Jurídica Referencial.

13. A emissão de Manifestação Jurídica Referencial subordina-se à presença cumulativa e indissociável dos requisitos estabelecidos no art. 3º, §§ 1º e 2º, e no art. 4º, inciso II, alíneas "a" e "b", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022:

14. **(i) Ateste de viabilidade de análise jurídica padronizada:** As doações de Equipamentos de Ressonância Magnética aos entes federativos e estabelecimentos do SUS, **adquiridos pela União no âmbito do Novo PAC Saúde para execução descentralizada de programa federal,** submetem-se a bloco normativo homogêneo e unificado — calcado no art. 76, caput, inciso II, alínea "a", da Lei nº 14.133, de 2021, no art. 14 do novo Decreto nº 12.785, de 19 de dezembro de 2025, e nas diretrizes da Portaria GM/MS nº 1.604, de 2023 (PNAES). A análise jurídica restringe-se ao controle da conformidade da minuta padrão e à conferência de documentação instrutória prévia de suporte (demonstração de interesse público, prévia avaliação, ato de doação pela autoridade competente e regularidade fiscal e de representação do donatário). **Dessa forma, a atividade da assessoria jurídica limita-se à conferência de documentos e verificação do atendimento aos preceitos legais e regulamentares, viabilizando plenamente o exame padronizado**; e

15. **(ii) Demonstração do impacto do volume de processos na celeridade dos serviços:** Conforme expressamente registrado no **Ofício nº 1272/2026/DAET/CGAE/DAET/SAES/MS (SEI nº 0058212851)**, o Pregão Eletrônico nº 90020/2026 contempla até 85 (oitenta e cinco) equipamentos complexos de Ressonância Magnética, com previsão de distribuição individualizada para dezenas de estabelecimentos de saúde em múltiplos Estados e Municípios brasileiros. A tramitação individualizada de 85 (ou mais) processos autônomos de formalização contratual de doação sobrecarregaria de maneira intolerável a capacidade operacional da Coordenação-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres (CGLICI/CONJUR-MS), com reflexos diretos na perda de celeridade dos serviços administrativos da própria SAES/MS e atraso manifesto na disponibilização de tecnologia diagnóstica essencial aos usuários do SUS.

16. A experiência institucional desta Consultoria Jurídica confirma a necessidade do mecanismo referencial. Em precedente análogo consubstanciado no Parecer Referencial nº 00014/2024/CONJUR-MS/CGU/AGU (NUP 25000.190646/2023-03), esta Especializada já havia assentado a pertinência do Parecer Referencial para doações decorrentes da execução descentralizada de programas federais (como no caso de monitores multiparâmetros, estações de anestesia e ambulâncias do SAMU 192), registrando expressamente o cenário de força de trabalho reduzida e o risco de congestionamento procedimental com prejuízo às políticas públicas de saúde.

17. Dessa forma, resta demonstrado o preenchimento dos pressupostos normativos de cabimento da presente Manifestação Jurídica Referencial, que tem por finalidade aprovar a minuta padronizada de Termo de Doação com Encargos (SEI nº 0058221584), estabelecer os parâmetros jurídicos rígidos para a conformação dos ajustes e disciplinar o procedimento a ser conduzido pela SAES/MS, pelo DAET, pela CGAE e pela CGOEX.

18. **Caberá à área técnica interessada, em cada processo administrativo individualizado, atestar de forma expressa, motivada e conclusiva que o caso concreto se amolda integralmente aos termos, condicionantes e minutas deste Parecer Referencial, utilizando compulsoriamente o modelo de Atestado de Conformidade constante do Anexo I, hipótese em que restará dispensada nova remessa individualizada a esta CONJUR-MS/CGU/AGU.**

3. ANÁLISE JURÍDICA

3.1 Limites, Abrangência e Finalidade do Parecer.

19. Ressalta-se, preliminarmente, que a presente manifestação **circunscreve-se aos aspectos estritamente jurídico-formais** submetidos a exame, com esteio no art. 131 da Constituição Federal e no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

20. **Não compete a este órgão consultivo adentrar o mérito administrativo** (juízo de oportunidade e conveniência) nem avaliar a consistência técnica, orçamentária, assistencial ou econômico-financeira das opções de gestão adotadas pela pasta ministerial, em consonância com a recomendação da Consultoria-Geral da União expressa no Enunciado BPC nº 07:

> **Enunciado BPC nº 07.** A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

21. A função consultiva consiste em apontar eventuais riscos jurídicos e propor medidas de saneamento e precaução para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete a responsabilidade exclusiva pelas decisões no campo da discricionariedade técnica e administrativa.

3.2 Do marco normativo e das inovações legislativas: Lei nº 14.133/2021 e a revogação do Decreto nº 9.373/2018 pelo Decreto nº 12.785/2025.

22. A **alienação de bens móveis** no regime inaugurado pela Lei nº 14.133, de 2021, subordina-se à comprovação da existência de interesse público devidamente justificado, antecedida de avaliação prévia, sendo permitida a doação sem licitação quando voltada a fins de interesse social, a teor do art. 76, caput, inciso II, alínea "a":

> Art. 76. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: (...)
>
> II - tratando-se de bens móveis, dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:
>
> a) doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de oportunidade e conveniência socioeconômica em relação à escolha de outra forma de alienação;

23. O ponto nodal e de máxima relevância para a formulação do presente opinativo reside na **recente e profunda alteração do ordenamento infralegal federal que disciplina o desfazimento e a destinação de bens móveis da União**.

24. Com efeito, no âmbito administrativo anterior, utilizava-se como esteio regulamentador o Decreto nº 9.373, de 11 de maio de 2018. Ocorre que foi publicado no Diário Oficial da União o **Decreto nº 12.785, de 19 de dezembro de 2025**

(edição de 22/12/2025), que dispõe sobre mecanismos para promoção da circularidade de bens móveis no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, **e expressamente REVOGOU, pelo seu art. 23, o Decreto nº 9.373, de 2018, e o Decreto nº 10.340, de 2020**:

> **Art. 23. Ficam revogados:**
> I - o Decreto nº 9.373, de 11 de maio de 2018; e
> II - o Decreto nº 10.340, de 6 de maio de 2020.
> **Art. 24. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.**

25. A revogação expressa do Decreto nº 9.373/2018 encerra em definitivo as celeumas jurídicas que existiam quanto à sobrevida de seus dispositivos sob a égide da Lei nº 14.133/2021 (debatidas, v.g., no **Parecer Referencial nº 00014/2024/CONJUR-MS/CGU/AGU**). O novo marco da circularidade e destinação patrimonial federal agora é regido de forma direta e exclusiva pelo **Decreto nº 12.785, de 2025**.

26. No bojo do **Decreto nº 12.785/2025**, o legislador dedicou regra específica e expressa para a hipótese dos presentes autos, reproduzindo e aperfeiçoando a disciplina das doações para execução descentralizada de políticas públicas federais. Dispõe o art. 14 do novo regulamento:

> **Art. 14.** Os **bens móveis adquiridos pela União,** pelas autarquias e pelas fundações públicas federais para execução descentralizada de programa federal poderão ser doados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios e às suas autarquias e fundações públicas e aos consórcios intermunicipais, para utilização exclusiva pelo órgão ou pela entidade executores do programa.
> **Parágrafo único.** O tombamento dos bens de que trata o caput poderá ser feito diretamente no patrimônio do donatário, por meio de lavratura de registro no processo administrativo competente.

27. Verifica-se, pois, que o art. 14 do Decreto nº 12.785/2025 fornece sustentação jurídica cristalina, hígida e contemporânea para que os bens móveis permanentes adquiridos pela União (Ministério da Saúde), com recursos do Novo PAC Saúde, sejam diretamente doados aos entes federados (Estados, DF e Municípios), respectivas autarquias/fundações e consórcios intermunicipais que executam a atenção especializada do SUS.

28. Ainda sob a sistemática do Decreto nº 12.785/2025, cabe apontar que o instrumento contempla a autorização de **tombamento direto no patrimônio do donatário (art. 14, parágrafo único)** mediante lavratura de termo de registro no processo administrativo, simplificando expressivamente a gestão patrimonial da União e conferindo agilidade à incorporação definitiva dos bens nas unidades de saúde executoras.

29. Ademais, tratando-se de equipamentos de **alta densidade tecnológica** sujeitos à futura inservibilidade (obsolescência, antieconomicidade ou irrecuperabilidade), o novo Decreto disciplina expressamente nos arts. 17 e 18 a equiparação a resíduos sólidos e a obrigação de destinação e disposição final ambientalmente adequadas, em harmonia com a Lei nº 12.305, de 2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos).

3.3 Da doação de bens móveis para execução descentralizada de programa federal: requisitos e instrução dos processos individualizados.

30. Para que a Administração Pública federal realize validamente a alienação de bens por doação com encargos com fulcro no art. 76, II, "a", da Lei nº 14.133/2021 c/c o art. 14 do Decreto nº 12.785/2025, a autoridade administrativa deve comprovar a confluência de requisitos essenciais vinculantes.

31. Conforme a exegese normativa aplicável à espécie, a regularidade da doação pressupõe:

> **1. Previsão em programa governamental:** O bem deve estar expressamente inserido em política pública ou programa governamental aprovado. Na hipótese concreta, a aquisição e a doação decorrem da execução do Novo PAC Saúde (PAC Imagens e Programa Agora Tem Especialistas), em estrita sintonia com os objetivos de regionalização da Política Nacional de Atenção Especializada em Saúde (PNAES - Portaria GM/MS nº 1.604/2023) informação prestada pela área técnica;
> **2. Avaliação prévia dos bens:** A instrução deve contemplar a discriminação detalhada dos equipamentos, quantitativos, marcas, modelos, valor unitário e total, com base nas notas fiscais de fornecimento e nos contratos da contratação originária;
> **3. Continuidade da finalidade pública e interesse social:** O bem deve ser destinado exclusivamente ao uso de interesse social pelo órgão ou entidade executora do programa de saúde, sendo gravado com encargo de vinculação assistencial perpétua ou durante toda a sua vida útil ao Sistema Único de Saúde (SUS);
> **4. Avaliação de oportunidade e conveniência socioeconômica:** A área técnica deve justificar, por meio de Nota Técnica conclusiva, por que a doação direta com encargos para execução descentralizada c**onsubstancia a alternativa mais vantajosa para a Administração Pública e para o SUS em comparação com outras formas de alienação ou exploração patrimonial;** e
> **5. Autorização da autoridade competente:** O ato de doação deve ser formalmente aprovado e firmado pelo Ministro de Estado da Saúde ou por autoridade que detenha competência delegada formal (na espécie, o Secretário de Atenção Especializada à Saúde, nos termos da Portaria GM nº 2.572/2012 c/c o art. 26 do Decreto nº 11.798/2023 - **Recomendamos previamente a assinatura dos termos, que sejam validados e indicados pela área técnica, os atos de delegação quanto a sua vigência e competência institucional para subscrição**

dos termos de doação.

32. Nesse diapasão, para a escorreita celebração de cada Termo de Doação individualizado com esteio no presente Parecer Referencial, **a área técnica deverá assegurar que cada processo administrativo próprio esteja instruído rigorosamente com o seguinte rol documental obrigatório:**

33. **(a) Nota Técnica de Justificativa Socioeconômica e Interesse Social:** Manifestação técnica fundamentada que demonstre o enquadramento **do bem em programa federa**l e/ou neste caso, no Novo PAC Saúde / PNAES, a oportunidade e conveniência socioeconômica da doação e o perfil assistencial da unidade pública contemplada, confirmando a existência de infraestrutura prévia indispensável;

34. **(b) Termo de Avaliação Prévia e Individualização do Bem:** Planilha ou laudo de avaliação com a descrição individualizada do Equipamento de Ressonância Magnética (marca, modelo, número de série, CATMAT nº 614639, registros ANVISA), quantidade, valor unitário e valor global, acompanhado de cópia da respectiva Nota Fiscal de aquisição e do Contrato/ARP decorrente do Pregão nº 90020/2026;

35. **(c) Documentos de Recebimento Provisório e Definitivo (TRP e TRD):** Comprovação de entrega, instalação física, blindagem de RF concluída, comissionamento, testes de aceitação e relatórios de validação de funcionamento emitidos pela fiscalização contratual;

36. **(d) Ato de Autorização Formal de Doação:** Despacho ou portaria da autoridade competente autorizando a transferência da propriedade com encargos e a celebração do ajuste;

37. **(e) Documentos de Habilitação e Regularidade do Donatário:**

> Comprovação da representação legal da autoridade que subscreve o termo pelo donatário (termo de posse, diplomação ou ato de nomeação);
>
> Inscrição atualizada do CNPJ do ente ou instituição beneficiária;
>
> Regularidade fiscal (Certidão Negativa de Débitos Federais - CND/CPEND da RFB/PGFN, CRF do FGTS e certidão negativa trabalhista - CNDT);
>
> Comprovante de inscrição ativa e atualizada no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES);

38. **(f) Declaração de Assunção de Infraestrutura e Contrapartida Operacional:** Termo firmado pelo gestor de saúde donatário atestando que a unidade possui equipe técnica multidisciplinar habilitada e recursos orçamentários locais para assegurar os custos de operação, manutenções corretivas e preventivas após a garantia contratual, energia e infraestrutura correlata; e

39. **(g) Atestado de Conformidade com o Parecer Referencial:** Declaração formal e circunstanciada subscrita pelo responsável técnico e pela chefia da unidade assessora, consoante minuta do **Anexo I** deste parecer.

3.4 <u>Da legislação eleitoral e das vedações no exercício de 2026: Orientação Normativa AGU nº 80/2024.</u>

40. Considerando que o presente exercício de 2026 consubstancia ano eleitoral em nível federal e estadual (Eleições Gerais para Presidente da República, Governadores, Senadores, Deputados Federais e Estaduais/Distritais), impõe-se a atenção rigorosa às proibições fixadas pela **Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições)**.

41. O **art. 73 da Lei nº 9.504/1997** veicula proibições expressas aos agentes públicos com a finalidade de resguardar a igualdade de oportunidades entre os concorrentes no pleito:

> Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais: (...) VI - nos três meses que antecedem o pleito, até a posse dos eleitos: a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública; (...) § 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá acompanhar a execução financeira e administrativa.

42. Para uniformizar a aplicação dessas balizas, a Advocacia-Geral da União editou a **Orientação Normativa AGU nº 80, de 15 de abril de 2024**, cujos enunciados vinculam a atuação dos órgãos federais:

> **Orientação Normativa AGU nº 80, de 2024.**
>
> **I -** A vedação prevista no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, dirige-se à distribuição gratuita e discricionária diretamente a particulares, incluídas as doações com encargo e cessões (com a ressalva do disposto no item II abaixo), não alcançando os atos vinculados em razão de direito subjetivo do beneficiário e as transferências realizadas entre órgãos públicos do mesmo ente federativo ou as que envolvam entes federativos distintos, observando-se neste último caso o disposto no inciso VI, alínea "a", do mesmo artigo, que veda transferências nos três meses anteriores ao pleito eleitoral;

II - Na doação/cessão com encargo, pode haver o afastamento da vedação contida no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997, desde que, diante da verificação dos elementos inerentes ao caso concreto: a) não se constate prejuízo à isonomia na disputa do pleito eleitoral; b) esteja presente o interesse público; e c) seja a contraprestação efetiva; e

III - Em qualquer caso, recomenda-se a não realização de solenidades, cerimônias, atos, eventos ou reuniões públicas de divulgação, ou qualquer outra forma de exaltação do ato administrativo de transferência capaz de afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.

43. Com base na referida orientação normativa, a área técnica deve atentar e comprovar que:

1. Doações a entes federativos públicos (Estados, DF e Municípios): A doação de bens móveis (equipamentos de ressonância magnética) destinados à execução do Novo PAC Saúde/PNAES em favor de pessoas jurídicas de direito público n**ão se amolda à vedação do § 10 do art. 73**, além de respeitar escrupulosamente a vedação de transferências voluntárias nos três meses que antecedem o pleito eleitoral (art. 73, VI, "a"), ressalvadas as obrigações formais preexistentes ou situações de emergência formalmente reconhecidas;

2. Doações com encargos a entidades beneficentes/filantrópicas sem fins lucrativos que prestam serviços ao SUS: Caso o beneficiário seja entidade de direito privado sem fins lucrativos integrante da rede complementar do SUS, pode incidir o Enunciado II da ON AGU nº 80/2024, **exigindo-se a comprovação documental de que: a)** não há favorecimento de pré-candidatos ou desvirtuamento eleitoreiro; **b)** o interesse público resta plenamente demonstrado na expansão assistencial; e **c)** a contraprestação da donatária é real e mensurável através da disponibilização dos exames de ressonância aos usuários do SUS; e

3. Vedação categórica a eventos de publicidade partidária: É estritamente **vedada** a realização de solenidades, cerimônias de inauguração, fotos oficiais ou eventos públicos de entrega dos equipamentos com a presença de candidatos ou pré-candidatos, bem como qualquer ato de exaltação de agentes políticos, sob pena de configuração de conduta vedada e responsabilização na seara eleitoral e de improbidade administrativa.

3.5 Das cláusulas da Minuta Padronizada de Termo de Doação com Encargos (SEI nº 0058221584) e recomendações de adequação.

44. A minuta submetida à análise desta Consultoria Jurídica sob o código **SEI nº 0058221584** reúne, em linhas gerais, os predicados indispensáveis a um instrumento de transferência patrimonial administrativa. Contudo, em virtude da inovação normativa decorrente da promulgação do Decreto nº 12.785/2025 e da necessidade de aprimoramento de governança, impõe-se a realização de correções pontuais, orientações e adequações redacionais.

45. Passa-se ao exame analítico de suas cláusulas:

46. **1. Do Preâmbulo:** O preâmbulo qualifica a União, por intermédio da Secretaria de Atenção Especializada à Saúde (SAES/MS), e a instituição donatária. Registra-se que no preâmbulo da minuta original constou menção genérica a "demais legislação aplicável". *Recomendação e adequação:* O preâmbulo deve ser expressamente atualizado para incluir a referência ao **Decreto nº 12.785, de 19 de dezembro de 2025** (que substituiu o Decreto nº 9.373/2018), ao art. 76, II, "a", da Lei nº 14.133/2021, à Portaria GM/MS nº 1.604/2023 (PNAES) e aos diplomas de delegação de competência (Portaria GM nº 2.572/2012 e art. 26 do Decreto nº 11.798/2023) - Tais atos e portaria devem ser verificados pela área técnica a fim de que estejam vigentes quando da subscrição dos termos.

Sugestão de redação:

Pelo presente instrumento, a UNIÃO, por intermédio do Ministério da Saúde, por meio da …. com sede na Esplanada dos Ministérios, Bloco 'G', Brasília/DF, inscrita no CNPJ sob o nº 00.394.544/0109-03, ora designada DOADORA, neste ato representada por …. ….. nomeado por meio de Portaria de …., publicada em ….. no DOU nº 48, Seção 2, página 1, ato nº 281, conforme delegação de competência conferida pela Portaria GM nº ….. e pelo art. 26 do Decreto nº 11.798, de 28 de novembro de 2023, e, de outro lado, a Instituição Donatária, [NOME DA INSTITUIÇÃO / ENTE DONATÁRIO], inscrita no CNPJ sob o nº [número], com sede em [endereço completo], doravante denominada DONATÁRIA, neste ato representada por [Nome do Representante Legal], inscrito(a) no CPF sob o nº [número], tendo em vista o que consta do Processo Administrativo nº ….. decorrente da Contratação/Pregão Eletrônico nº …../Sistema de Registro de Preços, e com fundamento no art. 76, caput, inciso II, alínea 'a', da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no art. 14 do Decreto nº 12.785, de 19 de dezembro de 2025, bem como nas diretrizes das Portarias GM/MS ….., têm entre si acordado o presente TERMO DE DOAÇÃO COM ENCARGOS, mediante as seguintes cláusulas:

47. **2. Do Objeto (Cláusula Primeira):** O objeto está delineado com exatidão: a doação, com encargos, de Equipamento de Ressonância Magnética de campo fechado (1,5 Tesla), acompanhado dos serviços de instalação, comissionamento e garantia, vinculando-se com exclusividade ao fortalecimento da rede SUS no âmbito do Novo PAC Saúde / PNAES. A descrição técnica remete ao Anexo Descritivo (CATMAT nº 614639). **Redação juridicamente adequada. Para efeito de padronização recomendamos que para cada equipamento a ser doado, seja incluído no objeto ou em anexo, a descrição específica contendo todos os dados relativos ao referido bem inclusa suas características.**

48. **3. Dos Encargos e Obrigações das Partes (Cláusulas Segunda e Terceira):** A minuta disciplina as obrigações da Doadora e da Donatária. Destaca-se como encargo central a obrigação do donatário de:

Utilizar o equipamento com destinação pública aos usuários do SUS, observada a gratuidade e os princípios

sanitários;

Arcar integralmente com as obras e adequações de infraestrutura física, blindagem de radiofrequência (gaiola de Faraday), alimentação elétrica dedicada, aterramento, proteção contra surtos, climatização (HVAC) e rede lógica/PACS;

Manter equipe técnica capacitada e licenças sanitárias/ambientais plenamente vigentes;

Promover manutenções preventivas e corretivas contínuas durante toda a vida útil do bem, inclusive após o término da garantia contratual do fabricante de 36 (trinta e seis) meses; e

Assegurar a continuidade do funcionamento e notificar imediatamente eventual interrupção superior aos limites normais.

49. *Recomendação de aperfeiçoamento:* Na **alínea "p"** do inciso II da **Cláusula Terceira da minuta** , consta que a donatária deve manter o equipamento "prioritariamente em utilização para atendimento dos usuários do SUS". **Cumpre alertar:** tratando-se de bem público doado pelo Ministério da Saúde com esteio no art. 14 do Decreto nº 12.785/2025, o texto da alínea "a" prescreve a utilização **exclusiva para os usuários do SUS**. Se a donatária for entidade privada filantrópica conveniada ao SUS, a capacidade doada deve ser integralmente voltada aos usuários públicos. **Recomenda-se** harmonizar o texto da alínea **"p" com a alínea "a"** para consignar que a capacidade assistencial decorrente do bem **doado vincula-se com exclusividade aos pacientes do Sistema Único de Saúde**, vedada sua destinação ao atendimento de clientela privada ou particular.

Sugestão de redação (Cláusula Terceira, inciso II, alínea "p"):

p) manter o equipamento em utilização **exclusiva** para o atendimento dos usuários do Sistema Único de Saúde - SUS, observada a capacidade instalada, o perfil assistencial e a programação da unidade beneficiária, vedada a sua destinação ao atendimento de clientela particular ou vinculada a planos e seguros privados de assistência à saúde;

50. **4. Das Condições da Doação e dos Recursos Financeiros (Cláusulas Quarta e Quinta):** Estipula a unicidade da doação e esclarece que não envolve repasse de recursos financeiros diretos entre as partes. **Redação juridicamente adequada.**

51. **5. Das Vedações e Prazos de Inalienabilidade (Cláusula Sexta):** O inciso II da Cláusula Sexta estabelece a inalienabilidade e a proibição de comercialização ou baixa patrimonial pelo período de 10 (dez) anos, contado da instalação. **Análise jurídica:** A imposição do prazo de inalienabilidade de 10 (dez) anos coaduna-se com a vida útil econômica e técnica estimada para equipamentos de imagem de alta complexidade. Todavia, a cláusula já ressalva expressamente que a doadora - Ministério da Saúde - poderá autorizar o desfazimento caso o bem venha a se tornar antieconômico ou irrecuperável antes desse marco temporal, o que confere maleabilidade técnica legítima. Toda e qualquer movimentação relativa a estes equipamentos deverá ser formalizada em processo próprio com a devida autorização do Ministério da Saúde. **Redação juridicamente adequada.**

52. **6. Da Resolução, Reversão e Tomada de Contas Especial (Cláusula Sétima):** A cláusula prevê expressamente a cláusula de reversão da doação com resolução do ajuste em caso de descumprimento do encargo público ou desvio de finalidade, sem direito a indenização por benfeitorias, assegurando a restituição do bem ou de seu valor atualizado, com apuração de eventual dano via Tomada de Contas Especial (TCE). Essa previsão atende com rigor aos princípios da indisponibilidade do patrimônio público e da moralidade administrativa. **Redação juridicamente adequada.**

53. **7. Da Avaliação do Bem (Cláusula Oitava):** O valor atribuído ao bem espelhará o custo exato constante da Nota Fiscal de aquisição e do contrato de fornecimento. Estes dados devem compor o anexo com a descrição do equipamento e todas as suas especificidades. **Redação juridicamente adequada.**

54. **8. Do Acompanhamento e da Fiscalização (Cláusula Nona):** Assegura à Doadora o direito, o dever e obrigação de fiscalizar permanentemente o uso do bem e a conformidade dos serviços, prevendo prazo de 15 (quinze) dias para apresentação de justificativas pelo donatário. **Redação juridicamente adequada.**

55. **9. Do Desfazimento e da Destinação Final do Bem (Cláusula Décima):** A Cláusula Décima da minuta submetida acertadamente já mencionou a subsunção ao **Decreto nº 12.785, de 19 de dezembro de 2025**, bem como à Lei nº 14.133/2021 e à Lei nº 12.305/2010. **Análise jurídica:** A cláusula salvaguarda com precisão os procedimentos de desfazimento quando o bem for avaliado como inservível (ocioso, antieconômico ou irrecuperável), impondo o descarte ambientalmente adequado para evitar danos ecológicos decorrentes de componentes eletroeletrônicos e de blindagem criogênica, em estrita harmonia com os arts. 17 e 18 do Decreto nº 12.785/2025. **Redação juridicamente adequada.**

56. **10. Da Extinção do Instrumento (Cláusula Décima Primeira):** Prevê a extinção por exaurimento da finalidade pública, por denúncia motivada ou por resolução por inadimplemento de encargo. Nestes casos deverá ser avaliado o fato gerador da extinção do instrumentos e as responsabilidades advindas a quem lhe deu causa. **Redação juridicamente adequada.**

57. **11. Do Recebimento e da Responsabilização (Cláusulas Décima Segunda e Décima Terceira):** O donatário obriga-se a assinar os documentos de recebimento provisório e definitivo, e a doadora fica isenta de responsabilização por vício redibitório perante o donatário, remetendo a responsabilidade técnica à garantia legal e contratual do fornecedor licitado (36 meses). **Redação juridicamente adequada.**

58. **12. Da Publicação (Cláusula Décima Quarta):** A minuta prevê a publicação do extrato no Portal Nacional de

Contratações Públicas (PNCP), em cumprimento ao art. 94 da Lei nº 14.133/2021, no prazo legal. Embora a doação constitua contrato administrativo no conceito amplo da Lei nº 14.133/2021, **recomenda-se** que a publicidade seja assegurada tanto no PNCP quanto mediante extrato no Diário Oficial da União (DOU) e no sítio eletrônico institucional do Ministério da Saúde, prestigiando a transparência ativa preconizada pelo princípio republicano e no presente caso, em razão do período eleitoral, em cumprimento às normas eleitorais.

> **Sugestão de redação (Cláusula Décima Quarta - Da Publicação):**
>
> CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - DA PUBLICAÇÃO
>
> A DOADORA providenciará a publicação do extrato deste instrumento no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), em cumprimento ao disposto no art. 94 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, bem como no Diário Oficial da União (DOU) e no sítio eletrônico oficial do Ministério da Saúde na internet, remetendo cópia integral do documento à DONATÁRIA no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da data de sua assinatura.

59. **13. Do Foro e Resolução Consensual de Conflitos (Cláusula Décima Quinta):** Prevê a submissão preliminar de eventuais controvérsias à Câmara de Mediação e de Conciliação da Administração Pública Federal (CCAF/CGU/AGU), fixando subsidiariamente a competência da Justiça Federal do Distrito Federal (art. 109, I, da CF/88). Essa sistemática encontra-se em perfeita harmonia com o art. 138 da Lei nº 14.133/2021 e com a política institucional de consensualidade da Advocacia-Geral da União. **Redação juridicamente adequada.**

60. **14. Do Anexo Descritivo:** O Anexo ao Termo traz o detalhamento do equipamento (Ressonância Magnética de campo fechado, 1,5 Tesla, CATMAT 614639), identificação do fabricante, número de série, nota fiscal, número patrimonial e termos de garantia de 36 meses. **A área técnica deverá preencher com fidedignidade absoluta todos os campos em cada ajuste concreto.**

61. **15. Das Correções Formais, Materiais e da Formatação das Linhas da Minuta:** Para resguardar a higidez, a clareza redacional e a segurança jurídica do instrumento, a área técnica deverá sanear as seguintes inconsistências formais e de apresentação na minuta (SEI nº 0058221584):

62. a) **Correção da apresentação gráfica e formatação das linhas:** Constata-se na minuta submetida a ocorrência de quebras de linha e cortes artificiais no meio de frases e orações, fragmentando a continuidade textual ao longo da ementa, de diversas alíneas da Cláusula Terceira e das Cláusulas Décima e Décima Primeira. Essa falha visual decorre provavelmente de imperfeições na conversão ou colagem de texto no editor eletrônico. Impõe-se que a área técnica proceda à revisão da diagramação no sistema SEI Saúde, eliminando quebras duras de linha e restabelecendo o fluxo textual contínuo de cada parágrafo, devendo-se conferir a exatidão das cláusula, sua perfeita sequencia e numeração;

> **Exemplo de apresentação incorreta:**
>
> n) comunicar imediatamente ao Ministério da Saúde a ocorrência de perda, furto,
>
> roubo, dano grave, inutilização, sinistro ou qualquer outro fato que comprometa a utilização ou a integridade do equipamento;
>
> o) permitir o acompanhamento e a fiscalização pelo Ministério da Saúde, fornecendo,
>
> sempre que solicitado, informações e documentos destinados à verificação do cumprimento dos encargos estabelecidos neste Termo;
>
> p) manter o equipamento prioritariamente em utilização para atendimento dos usuários
>
> do SUS, observada a capacidade instalada, o perfil assistencial e a programação da unidade beneficiária;

63. b) **Revisão de remissões internas e numeração:** Proceder à rigorosa conferência da numeração sequencial das cláusulas, parágrafos, incisos e alíneas, certificando-se de que eventuais remissões recíprocas façam referência correta aos dispositivos correlatos.

3.6 Das observações finais e cuidados operacionais para a área técnica.

64. Para a regular operacionalização das doações com base no presente Parecer Referencial, **recomenda-se** aos gestores da Secretaria de Atenção Especializada à Saúde (SAES/MS), do DAET e da CGAE ou a quem competir a autorização para operacionalizar a doação dos bens objeto desta análise, a estrita observância das seguintes cautelas procedimentais:

1. **Substituição definitiva de referências normativas:** Em todos os expedientes administrativos correlatos, notas técnicas, ofícios e despachos, a área técnica deve expurgar qualquer remissão ao Decreto nº 9.373/2018, substituindo-a expressamente pela fundamentação decorrente do **Decreto nº 12.785, de 19 de dezembro de 2025 (art. 14)**;
2. **Fiscalização das condições de infraestrutura física prévia:** Dado o porte, o peso e as especificidades técnicas de uma Ressonância Magnética (que demanda blindagem de radiofrequência - gaiola de Faraday, climatização de precisão, aterramento elétrico estável e sistema de quench/exaustão criogênica), a entrega física e a assinatura do termo de doação devem ser precedidas de vistoria técnica que ateste que a sala do donatário está plenamente apta a receber o equipamento, evitando que o bem público permaneça encaixotado

ou ocioso com risco de deterioração e perda de garantia;

3. **Controle rigoroso do período de garantia contratual:** Acompanhar o prazo de garantia contratual de 36 (trinta e seis) meses prestada pelo fornecedor originário (decorrente do Pregão Eletrônico nº 90020/2026), instruindo as unidades donatárias sobre o protocolo imediato de chamados técnicos para manutenção preventiva e corretiva junto à empresa contratada;
4. **Registro de Tombamento Direto:** Justificar e atestar formalmente nos autos registrando no processo de doação específico se assim entender a Administração, a deliberação por autoridade competente, que será promovida a lavratura do registro de tombamento do bem diretamente no patrimônio do donatário, na forma expressamente autorizada pelo parágrafo único do art. 14 do Decreto nº 12.785/2025; É indispensável que haja justificativas técnicas e autorização expressa da autoridade que subscrever o termo de doação, para que o bem seja tombado diretamente no patrimônio do donatário, lembrando no entanto, que tal condição não exonera o acompanhamento e a supervisão quanto a utilização deste bem em prol dos beneficiários do Sistema Único de Saúde.
5. **Submissão de dúvidas jurídicas não abrangidas:** Caso surja em algum caso concreto controvérsia jurídica relevante que fuja às premissas uniformizadas neste parecer (por exemplo, necessidade de rescisão litigiosa com reversão forçada, impugnações societárias sobre o donatário ou ocorrência de sinistro não coberto), os autos correspondentes deverão ser remetidos à análise individualizada desta CONJUR-MS/CGU/AGU.

4. CONCLUSÃO

65. Em face do exposto, sob os aspectos estritamente jurídico-formais, ressalvadas as avaliações de natureza técnica, orçamentária, assistencial e o juízo discricionário de oportunidade e conveniência das autoridades do Ministério da Saúde:

> **a) Aprova-se a minuta padronizada de Termo de Doação com Encargos (SEI nº 0058221584)** e o respectivo Anexo Descritivo, com as condicionantes e recomendações de adequação constantes dos itens anteriores, destinada à formalização das doações de Equipamentos de Ressonância Magnética adquiridos no âmbito do Novo PAC Saúde / PNAES (Pregão Eletrônico nº 90020/2026 - SRP, Processo Administrativo nº 25000.008889/2026-41), com fulcro no art. 76, caput, inciso II, alínea "a", da Lei nº 14.133, de 2021, e no art. 14 do novel **Decreto nº 12.785, de 19 de dezembro de 2025**;
>
> **b) Emite-se a presente Manifestação Jurídica Referencial (MJR)**, com esteio no art. 4º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, e na Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, para que seja **autorizada pela autoridade, a formalização dos termos de doação individualizados para todos os equipamentos vinculados à iniciativa e a condução dos processos correlatos sem a necessidade de remessa individualizada a esta Consultoria Jurídica**, **desde que:**
>
> **b.1)** A área técnica competente instrua cada processo administrativo individualizado com todos os documentos essenciais relacionados no presente parecer (em especial a justificativa socioeconômica, o laudo/planilha de avaliação com notas fiscais, os termos de recebimento provisório e definitivo, a autorização formal da autoridade delegada, a regularidade fiscal/trabalhista do donatário e o termo de compromisso de infraestrutura local);
>
> **b.2)** A autoridade competente do órgão assessorado **ateste expressamente**, em cada processo administrativo, mediante o preenchimento obrigatório do formulário constante do **Anexo I**, que o caso concreto se amolda de forma estrita, integral e irretratável aos parâmetros, minutas e orientações jurídicas consolidadas neste Parecer Referencial; e
>
> **b.3)** Sejam observadas com rigor as condicionantes de direito eleitoral delineadas na Lei nº 9.504 de 30 de setembro de 19997, bem como a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, a qual combinada com a Lei Eleitoral, impõem restrições a prefeitos, governadores e ao presidente da República no último ano de mandato a observância de condutas a fim de proteger o equilíbrio das contas públicas e garantir a igualdade na disputa eleitoral, respeitando o calendário eleitoral das Eleições Gerais de 2026;

66. **Prazo de validade da MJR (Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022, art. 4º, incisos I e III, alínea "a", e art. 6º):** Fixa-se o prazo de validade desta Manifestação Jurídica Referencial em **2 (dois) anos**, contados da data de sua aprovação definitiva pelo Consultor Jurídico do Ministério da Saúde ou até a superveniência de relevante alteração fático-normativa que justifique sua revisão ou revogação formal pela unidade consultiva.

67. Cumpre ressaltar, conforme já assentado, que o posicionamento deste órgão restringe-se aos aspectos jurídicos da demanda, devendo orientar o administrador a adotar a decisão que melhor se coadune com a legalidade diante do caso concreto apresentado, não adentrando na análise do mérito (conveniência e oportunidade) e nem em aspectos técnicos inerentes à gestão e fiscalização do ajuste. Nesse sentido, poderá a área técnica competente discordar das orientações ou posicionamentos emanados deste pronunciamento, devendo, em tal hipótese, carrear aos autos as justificativas necessárias para embasar a discordância, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União, sem a necessidade de retorno do feito a esta Consultoria Jurídica.

> **Enunciado BPC nº 05**
>
> Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

68. Caso o administrador opte por não atender os requisitos apontados, estará assumindo a possibilidade de eventual responsabilização de sua conduta.

69. Em caso de dúvidas quanto à aplicação desta manifestação jurídica referencial, deve a área técnica submeter a matéria à Consultoria Jurídica, sob pena de violação ao artigo 53 da Lei nº 14.133, de 2021.

70. Destaca-se que este órgão jurídico poderá atuar de ofício em eventuais mudanças neste parecer referencial, o que será informado imediatamente à área técnica.

71. Em cumprimento ao **Memorando Circular nº 009/2018-CGU/AGU** (NUP 00400.000314/2018-37), de 15 de março de 2018, informa-se que **é impossível de estimar o valor econômico deste processo administrativo.**

72. É o **parecer referencial,** que ora se submete à consideração do Senhor Consultor Jurídico junto ao Ministério da Saúde, com as seguintes sugestões de encaminhamento:

a) A remessa dos autos à Secretaria de Atenção Especializada à Saúde (SAES/MS), ao Departamento de Atenção Especializada e Temática (DAET/SAES/MS) e à Coordenação-Geral de Demandas de Órgãos Externos da Atenção Especializada (CGOEX/SAES/MS), para ciência formal, implementação e divulgação às áreas técnicas executoras;

b) O envio de cópia integral deste Parecer Referencial ao **Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas (DEINF/CGU/AGU)**, em cumprimento ao disposto no art. 4º, inciso III, alínea "c", e art. 6º, § 3º, da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022;

c) A remessa ao Departamento de Gestão Administrativa da Consultoria-Geral da União (DGA/CGU/AGU);

d) A ciência formal aos Advogados da União e integrantes da Coordenação-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres (CGLICI/CONJUR-MS); e

e) O encaminhamento à Coordenação de Gestão Técnica e Administrativa (COGAD/CONJUR/MS), para divulgação e publicação da íntegra desta manifestação referencial nas páginas oficiais do Ministério da Saúde e da Advocacia-Geral da União.

Brasília/DF, 13 de outubro de 2026.

MARIA VICTÓRIA PAIVA
Advogada da União
Coordenadora-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres
Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde

ANEXO I

ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM O PARECER REFERENCIAL

Processo Administrativo (NUP):_____

Unidade Beneficiária / Donatária:_____

Objeto: Formalização de doação, com encargos, de Equipamento de Ressonância Magnética de campo fechado (1,5 Tesla), adquirido pela União no âmbito do Novo PAC Saúde / PNAES (Pregão Eletrônico nº 90020/2026 - SRP, Processo Administrativo nº 25000.008889/2026-41), para execução descentralizada de programa federal no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Atesto, sob as penas da lei e em estrito cumprimento ao disposto no art. 4º, inciso II, alínea "a", e inciso III, alínea "b", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, e na Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, que:

1. O presente processo administrativo se amolda de forma estrita, integral e irretratável às premissas fáticas e aos parâmetros jurídicos fixados no **PARECER REFERENCIAL Nº. 00022/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU**, exarado nos autos do NUP 25000.144015/2026-57;

2. O instrumento contratual a ser formalizado reproduz integralmente a minuta padronizada de Termo de Doação com Encargos (SEI nº 0058221584), contemplando todas as adequações e recomendações consignadas no referido parecer;

3. Foram juntados e devidamente conferidos todos os documentos de instrução obrigatória discriminados no aludido parecer referencial, notadamente:

a) Nota técnica fundamentando o enquadramento no Novo PAC Saúde / PNAES, a oportunidade e conveniência socioeconômica da doação e a finalidade de relevante interesse social no âmbito do SUS;

b) Laudo/planilha de avaliação prévia contendo a discriminação completa do equipamento (marca, modelo, número de série, CATMAT nº 614639), quantidade, valor unitário e total, acompanhada de cópia da respectiva Nota Fiscal de aquisição e Contrato/ARP decorrente do Pregão Eletrônico nº 90020/2026;

c) Termo de Recebimento Provisório (TRP), Termo de Recebimento Definitivo (TRD) e laudos de validação de instalação, comissionamento e testes de aceitação;

d) Ato formal de autorização da doação subscrito pela autoridade competente;

e) Documentos comprobatórios da representação legal do donatário e certidões válidas de regularidade fiscal e trabalhista (CND/CPEND federal, CRF do FGTS e CNDT);

f) Comprovante de inscrição ativa e atualizada da unidade beneficiária no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES);

g) Termo de compromisso firmado pelo donatário assegurando infraestrutura adequada de funcionamento e a assunção de despesas operacionais e de manutenção preventiva/corretiva; e

h) Observância estrita às vedações da legislação eleitoral (Lei nº 9.504/1997 e Orientação Normativa AGU nº 80/2024);

4. Fica, assim, dispensada a remessa do processo para os fins do art. 53 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, de prévio exame e aprovação jurídica individualizada por parte da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde, conforme autorizado pela Orientação Normativa nº 55, da Advocacia-Geral da União (AGU).

Brasília/DF, __ ***de*** ___ ***de 202***.

_____

Identificação, Cargo e Assinatura do Responsável Técnico

Secretaria de Atenção Especializada à Saúde - SAES/MS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000144015202657 e da chave de acesso 4a139645

Documento assinado eletronicamente por MARIA VICTÓRIA PAIVA, 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 3408907707 e chave de acesso 4a139645 no endereço eletrônico https://supersapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA VICTÓRIA PAIVA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 13-10-2026 11:36. Número de Série: 656350313722711750075088480 75. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

DESPACHO Nº 03644/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU

NUP: 25000.144015/2026-57
INTERESSADOS: Secretaria de Atenção Especializada à Saúde - SAES/MS e outros
ASSUNTO: Parecer referencial. Minuta padronizada de Termo de Doação com Encargos, destinada a instrumentalizar a formalização da doação de Equipamentos de Ressonância Magnética de campo fechado (1,5 Tesla), acompanhados dos serviços acessórios de entrega descentralizada, instalação, comissionamento, testes de aceitação, validação de funcionamento, capacitação técnico-operacional e assistência técnica com garantia contratual de 36 (trinta e seis) meses.

1. **Aprovo** o Parecer Referencial n. 00021/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU, exarado pela Advogada da União Maria Victória Paiva, Coordenadora-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres, adotando seus fundamentos e conclusões**.**

2. Pelas razões indicadas, **atesto** que houve atendimento aos requisitos constantes da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05/2022.

3. Com isso, fica dispensada a análise individualizada, por parte desta Consultoria Jurídica, dos processos que guardem relação inequívoca e direta com o tema ora apreciado, sendo necessário que a área técnica:

i) ateste, de maneira expressa, que o caso concreto se amolda à manifestação referencial; e

ii) mencione a manifestação referencial acostando-a aos autos do procedimento.

4. Destaco, ainda, que a vigência do Parecer Referencial n. 00021/2026/CONJUR-MS/CGU/AGU é até 06 de outubro de 2028.

5. Nestes termos, ao Apoio Administrativo para que:

a) junte as manifestações ao SEI e encaminhe os autos:

a.1) à Secretaria de Atenção Especializada à Saúde (SAES/MS), em resposta;

a.2) ao Gabinete da Secretaria-Executiva (GAB/SE/MS), para conhecimento;

b) abra tarefa de ciência, no SAPIENS:

b.1) ao ao Departamento de Gestão Administrativa (DGA/CGU/AGU);

b.2) ao Departamento de Gestão Administrativa (DEINF/CGU/AGU);

b.3) aos Advogados da União atuantes na Coordenação-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres (CGLICI/CONJUR/MS);

b.4) à Coordenação de Gestão Técnica e Administrativa (COGAD/CONJUR/MS), para publicação da manifestação referencial nas páginas do Ministério da Saúde e da Advocacia-Geral da União; e

c) após, arquive o presente processo no Sistema Sapiens, até nova provocação.

Brasília, 15 de outubro de 2026.

JOÃO BOSCO TEIXEIRA
Advogado da União
Consultor Jurídico Substituto

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25000144015202657 e da chave de acesso 4a139645



Documento assinado eletronicamente por JOÃO BOSCO TEIXEIRA, 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 3417232544 e chave de acesso 4a139645 no endereço eletrônico https://supersapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): JOÃO BOSCO TEIXEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 15-10-2026 18:09. Número de Série: 656350313722711750075088480 75. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.