



PARECER JURIDICO 89/2025

Procedência: Departamento de Licitações

Processo administrativo: 88/2025

Inexigibilidade: 10/2025

Em resposta à consulta formulada pelo Município de Porecatu/PR, relativa à possibilidade de contratação direta de empresa especializada para prestação de serviços de assessoria técnico-operacional ao Hospital Municipal, apresento o presente Parecer Jurídico, elaborado sob a ótica da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. OBJETO: "CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA TÉCNICO-OPERACIONAL AO HOSPITAL MUNICIPAL DE PORECATU-PR". SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELECTUAL. EMPRESA DE NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO (FUNDAÇÃO DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO DO HOSPITAL UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE LONDRINA – HUTEC). ART. 74, \*CAPUT\* E INCISO III, DA LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE FORMAL E MATERIAL DO CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. POSSIBILIDADE, CONDICIONADA AO ESTRITO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS E À ROBUSTA JUSTIFICATIVA



TÉCNICA DA INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO E  
DA NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO.

## 1. DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo que tem por finalidade analisar a possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, de empresa especializada para prestação de serviços de assessoria técnico-operacional ao Hospital Municipal de Porecatu-Pr. A demanda foi formalizada pela Secretaria Municipal de Saúde, que indica a ARILDA BATISTA DE ARAÚJO como responsável pela demanda.

Conforme o Estudo Técnico Preliminar (ETP) anexo, a Administração Municipal de Porecatu identificou a necessidade premente de garantir a plena eficiência, qualidade e continuidade dos serviços de saúde prestados à população.

O objetivo é que o Hospital Municipal se torne a principal porta de entrada da comunidade aos serviços de baixa e média complexidade da rede pública de saúde, sendo responsável pelo atendimento de urgência e emergência, internações, procedimentos cirúrgicos, acompanhamento ambulatorial e demais serviços essenciais.

Nesse contexto, a crescente demanda da população por serviços hospitalares, aliada à complexidade dos procedimentos e exigências normativas cada vez mais rigorosas, torna indispensável a adoção de mecanismos de gestão técnica e operacional especializada. O ETP elenca os seguintes desafios enfrentados pela estrutura hospitalar:

1. Gestão de processos internos: necessidade de revisão, organização e monitoramento de fluxos de atendimento, regulação de leitos, logística de materiais e medicamentos, para evitar desperdícios e gargalos assistenciais.

2. Adequação normativa: cumprimento das normativas impostas pelos órgãos de controle e regulação em saúde (Ministério da Saúde, Secretaria Estadual de Saúde, Vigilância Sanitária, Conselhos Profissionais e demais órgãos), evitando riscos de sanções administrativas,

2



perda de recursos financeiros e comprometimento da segurança do paciente.

3. Eficiência operacional: necessidade de aperfeiçoar a utilização dos recursos humanos, materiais e tecnológicos, garantindo maior resolutividade na atenção prestada e reduzindo custos decorrentes de falhas operacionais.

4. Segurança do paciente: implementação de protocolos e rotinas que assegurem qualidade no atendimento, prevenção de eventos adversos e garantia da integridade física e emocional do paciente.

5. Sustentabilidade financeira e administrativa: suporte na elaboração de relatórios técnicos, indicadores de desempenho e captação de recursos, fortalecendo a gestão estratégica do hospital.

A ausência de um suporte técnico-operacional especializado compromete diretamente a eficiência e a eficácia do Hospital Municipal, impactando negativamente no acesso da população a serviços de saúde de qualidade. A contratação visa, portanto, a melhoria na qualidade do atendimento hospitalar, redução de riscos de falhas e irregularidades, otimização da aplicação de recursos públicos, cumprimento de obrigações legais e normativas, e apoio técnico à equipe gestora para decisões mais seguras e baseadas em evidências.

A empresa a ser contratada para esta assessoria técnico-operacional é a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico do Hospital Universitário da Universidade Estadual de Londrina – HUTec.

Conforme a documentação acostada ao processo, a HUTec é uma entidade privada sem fins lucrativos, instituída há 26 anos com o propósito de colaborar com o desenvolvimento das ciências da saúde e o aprimoramento da prestação de serviços de saúde, especialmente junto ao Hospital Universitário da Universidade Estadual de Londrina. A entidade possui reconhecimento de utilidade pública municipal (Lei Municipal nº 8.519/2001 de Londrina) e estadual (Lei Estadual nº 13.695/2002), além de qualificação jurídica como Organização Social (OS) na área da saúde,

2



com registro no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) nº 4824466.

O escopo dos serviços de assessoria técnico-operacional, conforme detalhado no ETP, abrange:

1. Conformidade Regulatória e Vigilância Sanitária: elaboração e revisão de POPs; implementação e acompanhamento de plano de Gestão de Resíduos de Serviços de Saúde (RSS); assessoria em Controle de Infecção Hospitalar (CCIH); realização de treinamentos e capacitação contínua da equipe.

2. Otimização de Processos Organizacionais e Assistenciais: mapeamento e reorganização de fluxos de trabalho; melhoria da ambiência e humanização do atendimento; implantação e monitoramento de indicadores de qualidade e segurança do paciente; apoio ao planejamento estratégico; gestão e otimização de custos; assessoria na gestão de compras, suprimentos e estoque.

3. Gestão de Pessoas: apoio no recrutamento e seleção; elaboração e implementação de programas de desenvolvimento de equipe; criação de sistema de avaliação de desempenho; aplicação de ações para melhoria do clima organizacional.

O serviço deverá contemplar diagnóstico inicial, definição de metas, execução das ações prioritárias e acompanhamento dos resultados, visando à regularização sanitária, melhoria contínua da qualidade do atendimento e otimização da gestão hospitalar.

A empresa contratada deverá disponibilizar equipe multidisciplinar qualificada, realizar diagnóstico inicial detalhado com plano de ação, executar as ações de conformidade e gestão, fornecer relatórios mensais e realizar treinamentos periódicos, atendendo às normas da ANVISA, Conselho Federal de Medicina, legislação trabalhista e normativas locais.

A estimativa do valor da contratação é de R\$ 383.364,00 (trezentos e oitenta e três mil e trezentos e sessenta e quatro reais) para uma vigência de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado.

*[Handwritten signature]*



O ETP justifica a não utilização do catálogo de padronização, a não consolidação da demanda, a não aplicação do tratamento diferenciado da LC 123/2006 e a não participação de empresas em consórcio, tudo em razão da natureza do serviço exclusivo e da contratação por inexigibilidade.

O ETP também apresenta uma análise de soluções potenciais comparativas (capacitação interna, contratação de novos servidores, consultoria generalista) e conclui pela maior vantagem da "Contratação de serviços de assessoria técnico-operacional especializada" (Solução 4), da qual a HUTec seria a proponente. Além disso, mapeia riscos (resistência do corpo funcional, soluções inexecutáveis, não efetivação da transferência de conhecimento) e propõe medidas mitigadoras.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessoria no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021.

Por força deste dispositivo, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas. Conforme o Enunciado BPC nº 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União (usado por esta PJM como parâmetro):

"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."



Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Ele se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessoria, cujas decisões estão motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel deste setor consultivo da PJM-Porecatu exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do espectro de suas competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessoria, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar se irá acatar, ou não, tais ponderações.

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. Desta feita, o prosseguimento do processo sem a observância dos apontamentos feitos nesta análise será de responsabilidade exclusiva da Administração e seus agentes.

É a síntese do que importa. Passo à análise do pedido.

## **2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

### **2.1. Do Dever de Licitar e suas Exceções na Lei nº 14.133/2021**

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal impõe a obrigatoriedade ao Poder Público de promover procedimento licitatório sempre que se pretender contratar obras, serviços, compras e alienações:



"XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

A Lei Federal nº 14.133/2021, que estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas, reitera essa regra geral, ao mesmo tempo em que prevê as hipóteses em que a licitação é dispensável ou inexigível.

A distinção fundamental entre a dispensa e a inexigibilidade reside na própria possibilidade de competição. A dispensa ocorre quando, mesmo havendo viabilidade de competição, a lei autoriza a não realização do certame por razões de política legislativa ou interesse público específico. Já a inexigibilidade se configura quando a competição é inviável, ou seja, não há como promover um processo licitatório que selecione a proposta mais vantajosa, pois não existem múltiplos fornecedores aptos a disputar o objeto ou o objeto em si não permite a competição objetiva. A presente análise foca na inexigibilidade.

## **2.2. Da Inexigibilidade de Licitação por Inviabilidade de Competição (Art. 74, Caput, da Lei nº 14.133/2021)**

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 74, estabelece as situações de inexigibilidade:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser

*[Handwritten signature]*



fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

2





V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha."

O caput do artigo 74 é o fundamento precípua para a inexigibilidade, ao declarar que ela se configura quando a competição é inviável.

Os incisos elencados são exemplos de situações em que essa inviabilidade se manifesta, mas não esgotam as possibilidades. Portanto, outras situações que, comprovadamente, configurem inviabilidade de competição podem justificar a inexigibilidade.

Tal entendimento é reforçado pelo Decreto nº 10.086/2022 do Estado do Paraná, que em seu art. 154 dispõe que as hipóteses previstas no art. 74 da Lei Federal nº 14.133/2021 são exemplificativas, sendo inexigível a licitação em todos os casos em que for inviável a competição.

A doutrina de Marçal Justen Filho (2021) elucida as formas pelas quais a inviabilidade de competição pode se apresentar:

Ausência de pluralidade de alternativas: A primeira hipótese de inviabilidade de competição reside na ausência de pluralidade de alternativas de contratação para a Administração Pública. Quando existe uma única solução e um único particular em condições de executar a prestação, a licitação é imprestável. (...)

Ausência de "mercado concorrencial": Outra hipótese consiste nas características do mercado privado envolvendo o tipo de prestação pretendida pela Administração Pública. Embora possam existir diferentes alternativas para satisfação do interesse sob tutela estatal, não se configura um mercado na acepção de conjunto de fornecedores em disputa permanente pela contratação. (...) Como exemplo, considere-se a necessidade de contratação de um cirurgião cardíaco de

*R*



alta qualificação (...). Independentemente do eventual fator emergencial, é evidente a impossibilidade de convocar todos os interessados para participar de um certame licitatório. Os particulares em condição de satisfazer a necessidade da Administração Pública não se dispõem a participar de uma competição de natureza licitatória. Portanto, seria inviável a competição entre os melhores cirurgiões.

Ausência de objetividade na seleção do objeto: A hipótese imediatamente considerada acima também se caracteriza, como regra, pela impossibilidade de seleção segundo critérios objetivos. Existem diferentes alternativas, mas a natureza personalíssima da atuação do particular impede julgamento objetivo. É impossível definir com precisão uma relação custo-benefício. Ainda que seja possível determinar o custo, os benefícios que serão usufruídos pela Administração são relativamente imponderáveis. Essa incerteza deriva basicamente da natureza subjetiva da avaliação, eis que a natureza da prestação envolve valores intelectuais, artísticos, criativos e assim por diante. Não há critério objetivo de julgamento para escolher o melhor. Quando não houver critério objetivo de julgamento a competição perde o sentido.

Ausência de definição objetiva da prestação a ser executada: Outra hipótese inconfundível, ainda que semelhante, abrange contratações em que o particular assume obrigação cujo conteúdo somente se definirá ao longo da própria execução. Não há possibilidade de competição pela ausência de definição prévia das prestações exatas e precisas a serem executadas ao longo do contrato”.



Felipe Boselli, por sua vez, aponta ainda para mais uma quinta hipótese decorrente da ausência de tempo para realizar a licitação, quando a contratação tem que ser feita quase que de imediato, sem possibilitar transcorrer por todos os trâmites de um procedimento licitatório.

No presente caso, o objeto específico é a "Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de assessoria técnico-operacional ao Hospital Municipal de Porecatu-Pr". Este serviço, conforme detalhado no ETP, abrange gestão de processos internos, adequação normativa, eficiência operacional, segurança do paciente e sustentabilidade financeira e administrativa. Tais atividades são de alta complexidade e natureza predominantemente intelectual, exigindo uma análise aprofundada da realidade local, da cultura organizacional e do perfil epidemiológico da população, demandando customização de soluções e efetiva transferência de conhecimento.

A inviabilidade de competição para este objeto decorre da impossibilidade de estabelecer critérios objetivos e mensuráveis para selecionar o prestador mais vantajoso em um certame licitatório convencional.

Não se trata de um serviço comum cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, mas sim de uma prestação que envolve valores intelectuais, análise crítica, formulação de estratégias e implementação de soluções personalizadas.

A "Natureza Singular do Serviço" da assessoria técnico-operacional para um hospital municipal é expressamente destacada no ETP, que afirma: "Requer uma análise aprofundada da realidade local, da cultura organizacional, do perfil epidemiológico da população e das particularidades da rede de atenção à saúde do município.

A capacidade de customizar soluções e de transferir conhecimento de forma eficaz, que a HUTEK possui em virtude de sua ligação com um centro de excelência em saúde, confere singularidade à sua prestação de serviço.

R



Essa singularidade inviabiliza a competição nos moldes do que a Lei de Licitações busca em um certame.

**2.3. Dos Serviços Técnicos Especializados de Natureza Predominantemente Intelectual e Notória Especialização (Art. 74, III, da Lei nº 14.133/2021)**

Conforme já transcrito, o inciso III do Art. 74 da Lei nº 14.133/2021 especifica a inexigibilidade para "serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização", vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação.

Os eixos temáticos da assessoria técnico-operacional ao Hospital Municipal de Porecatu-Pr se enquadram perfeitamente nas alíneas do inciso III:

- As atividades de "Aprofundamento de diagnóstico", "Otimização de Processos Organizacionais e Assistenciais" (mapeamento e reorganização de fluxos de trabalho, apoio ao planejamento estratégico) podem ser categorizadas como "estudos técnicos" e "planejamentos" (alínea 'a').
- A "Conformidade Regulatória e Vigilância Sanitária" (elaboração e revisão de POPs, assessoria em CCIH) e a "Otimização de Processos Organizacionais e Assistenciais" (gestão e otimização de custos, assessoria na gestão de compras, suprimentos e estoque) configuram "assessorias ou consultorias técnicas" (alínea 'c').
- A "Gestão de Pessoas" (elaboração e implementação de programas de desenvolvimento de equipe, realização de treinamentos e capacitação contínua) claramente se alinha com "treinamento e aperfeiçoamento de pessoal" (alínea 'f').



A natureza predominantemente intelectual desses serviços é patente, pois envolvem análise crítica, formulação de estratégias complexas, transferência de conhecimento e habilidades, e customização de soluções para um ambiente hospitalar público, exigindo alto grau de qualificação e experiência.

O conceito de notória especialização é fundamental e é definido pelo §3º do Art. 74 da NLLC:

"Art. 74. (...)

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Para a Fundação HUTec, o ETP apresenta elementos robustos que apontam para essa notória especialização:

1. Vínculo com o Hospital Universitário da UEL: "A HUTECH é a fundação de apoio de um dos mais importantes hospitais públicos do Paraná, o Hospital Universitário da Universidade Estadual de Londrina. Essa vinculação intrínseca proporciona à fundação acesso direto a um corpo técnico altamente qualificado, com expertise prática e acadêmica na gestão de um complexo sistema de saúde. A experiência acumulada pelo corpo de profissionais do HU-UEL em diversas áreas da medicina e da administração hospitalar é um diferencial que não se encontra disponível no mercado em geral."
2. Expertise em Gestão de Projetos de Saúde: "A HUTECH possui em seu escopo de atuação a gestão de projetos de

f



pesquisa, programas de educação continuada e a prestação de serviços em diversas áreas do conhecimento, com um forte enfoque na saúde. A entidade está habituada a lidar com a complexidade de projetos no setor público, envolvendo a articulação com diferentes esferas de governo e a aplicação de recursos de forma eficiente e transparente."

3. Natureza Singular do Serviço: Já mencionada, a capacidade de customizar soluções e transferir conhecimento de forma eficaz, devido à sua ligação com um centro de excelência em saúde, confere singularidade à sua prestação de serviço.
4. Parcerias com o Setor Público: "A HUTECH possui um histórico de parcerias com entidades públicas, incluindo a Prefeitura de Londrina e a Secretaria de Estado da Educação do Paraná, o que demonstra sua capacidade de atuar em conformidade com as normas e os princípios que regem a Administração Pública."

Esses elementos, somados à sua instituição para colaborar no desenvolvimento das ciências da saúde, seus 26 anos de atuação, o reconhecimento como entidade de utilidade pública municipal e estadual, e a qualificação como Organização Social na área da saúde, comprovam o conceito da HUTECH no campo da assessoria técnico-operacional em saúde.

O ETP, ao comparar soluções, conclui pela "Solução 4: Contratação de serviços de assessoria técnico-operacional especializada", destacando:

"É a única solução que garante o acesso imediato a um corpo de conhecimento robusto, validado e diretamente aplicável à realidade do Hospital Municipal. A expertise de uma entidade vinculada a um hospital-escola, como é o caso da HUTECH, assegura que as metodologias e práticas a serem implementadas são baseadas em evidências e na vivência diária de um sistema de saúde



complexo. O objetivo não é apenas receber um produto (relatório), mas um serviço de alto valor agregado que transformará a cultura organizacional e a capacidade de gestão da equipe interna de forma permanente."

Esta justificativa técnica é crucial, pois demonstra que o trabalho da HUTec é essencial e reconhecidamente adequado para a plena satisfação do objeto do contrato, e que outros prestadores de serviços, mesmo que competentes em áreas gerais de consultoria, não possuem a mesma qualificação específica e experiência na gestão de um sistema de saúde complexo como o Hospital Universitário da UEL.

A inviabilidade de competição reside, portanto, na impossibilidade de se obter essa mesma combinação de conhecimento técnico aprofundado, expertise prática e capacidade de transferência de tecnologia de gestão de forma comparável no mercado.

#### **2.4. Da Possibilidade de Dispensa de Licitação (Art. 75, XV e XVI, da Lei nº 14.133/2021)**

Embora o foco da presente análise seja a inexigibilidade, o ETP e a documentação jurídica inicial mencionam a possibilidade de cogitar a dispensa com fundamento nos incisos XV e XVI do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

A integralidade do Art. 75 da Lei nº 14.133/2021 sobre as hipóteses de dispensa é a seguinte:

Art. 75. É dispensável a licitação:

XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável

*[Handwritten signature]*



reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;

XVI - para aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de insumos estratégicos para a saúde produzidos por fundação que, regimental ou estatutariamente, tenha por finalidade apoiar órgão da Administração Pública direta, sua autarquia ou fundação em projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos, ou em parcerias que envolvam transferência de tecnologia de produtos estratégicos para o SUS, nos termos do inciso XII deste caput, e que tenha sido criada para esse fim específico em data anterior à entrada em vigor desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;"

A HUTec, como fundação de apoio com finalidades estatutárias de apoio ao desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, e sem fins lucrativos, e criada antes da entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, pode se enquadrar nas hipóteses dos incisos XV e XVI do Art. 75.

Contudo, a presente análise concentra-se na inexigibilidade devido à complexidade e natureza especializada do objeto que exige a notória especialização do prestador e a inviabilidade de competição. Caso a Administração opte por esta via, deverá fundamentar-se estritamente nos requisitos de um dos incisos do Art. 75, que possuem suas próprias especificidades e não se confundem com a inviabilidade de competição do Art. 74.

**2.5. Dos Requisitos Formais para a Contratação Direta (Art. 72 da Lei nº 14.133/2021)**

*[Handwritten signature]*





Independentemente da modalidade de contratação direta (inexigibilidade ou dispensa), o processo deve ser rigorosamente instruído com os documentos e informações previstos no artigo 72 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Para a correta instrução do processo de contratação da assessoria técnico-operacional para o Hospital Municipal, o Município deverá atentar-se a cada um desses pontos:

I - Documento de formalização de demanda e estudos: O ETP anexado ao processo já constitui a formalização da demanda e o Estudo Técnico Preliminar. Ele detalha a necessidade da contratação (conforme Seção 4 do ETP), descreve o objeto (Seção 2 e 7), apresenta a análise das



soluções potenciais (Seção 8.2), a justificativa técnica e econômica da escolha da Solução 4 (Seção 8.3) e o gerenciamento de riscos (Seção 11). É crucial que o Termo de Referência (TR) ou Projeto Básico subsequente detalhe ainda mais os serviços, os resultados esperados, os prazos, os entregáveis e as condições de execução.

**II - Estimativa de despesa:** O valor total da contratação é de R\$ 383.364,00, conforme a Seção 9.3 do ETP. Esta estimativa de despesa deve ser calculada na forma estabelecida no Art. 23 desta Lei, e o processo deve conter um parecer de preços ou orçamento detalhado.

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

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

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

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

*[Handwritten signature]*



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

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

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

É fundamental que a pesquisa de preços seja robusta e que a justificativa do preço final demonstre a compatibilidade com o mercado e a vantajosidade para a Administração, considerando a notória especialização e a complexidade dos serviços.

**III - Parecer jurídico e pareceres técnicos:** Este parecer jurídico cumpre a exigência de análise de legalidade. Os pareceres técnicos são cruciais para fundamentar a necessidade, a escolha do contratado e a inviabilidade de competição, sendo de responsabilidade dos setores técnicos.

**Demonstração da compatibilidade orçamentária:** O ETP menciona que o objeto estudado está em consonância com o planejamento das diretrizes orçamentárias do município.

No entanto, é imprescindível que haja uma declaração formal do ordenador da despesa (contador) de que a despesa pretendida tem a correspondente adequação orçamentária e financeira de acordo com a Lei Orçamentária Anual e possui dotação específica e suficiente.

**IV - Comprovação de requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária:** A HUTec deverá apresentar a documentação que comprove sua capacidade de exercer direitos e assumir obrigações (habilitação jurídica), sua qualificação técnica (experiência, equipe multidisciplinar qualificada

2



conforme ETP, comprovação de notória especialização), e sua regularidade fiscal, social e trabalhista.

É necessária a verificação da regularidade para com as Fazendas Federal (certidão conjunta negativa de débitos relativos a tributos federais, regularidade social e a dívida ativa da União), Estadual e Municipal, bem como da inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho (CNDT). Deve-se consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) e o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade (CNIA - CNJ).

Caso a documentação esteja vencida, a contratada deve ser notificada para providenciar o envio.

Razão da escolha do contratado: Este é o ponto mais crítico para a inexigibilidade. A justificativa deve demonstrar de forma inequívoca que a HUTec é a única entidade, ou a mais adequada e com notória especialização, para prestar os serviços de assessoria técnico-operacional ao Hospital Municipal de Porecatu-Pr.

Deve-se explicitar como a experiência, o histórico, as qualificações institucionais (vínculo com HU-UEL, expertise em gestão de projetos de saúde, natureza singular do serviço, parcerias com o setor público, conforme Seção 3.3 e 8.3 do ETP) e a expertise da HUTec são essenciais e insubstituíveis para atender às necessidades específicas do Hospital Municipal, ligando esses aspectos diretamente ao objeto complexo e de natureza intelectual da assessoria.

A análise comparativa de soluções do ETP (Seção 8.2 e 8.3) deve ser usada para robustecer esta justificativa, evidenciando por que as outras soluções são insuficientes e por que a Solução 4 (assessoria especializada) com a HUTec é a mais vantajosa técnica e economicamente.

Justificativa de preço: Conforme já mencionado no item "Estimativa de despesa", a justificativa do preço ofertado pela HUTec deve ser detalhada, comprovando que é compatível com o mercado para serviços

2



de alta especialização e que a Administração Pública obtém a melhor relação custo-benefício.

O valor de R\$ 383.364,00 deve ser demonstrado como justo para a prestação de serviços tão especializados e com notória expertise.

Autorização da autoridade competente: A contratação direta deve ser formalmente autorizada pela autoridade superior competente (Prefeito ou quem ele tenha delegado a competência), que assume a responsabilidade pela decisão após a devida instrução processual e análise de todas as justificativas.

O ETP já contém a "Declaração da Viabilidade ou Não da Contratação" (Seção 12) e a "Ciência da Autoridade Competente" (Seção 14), assinada pela Secretária Municipal de Saúde, demonstrando a autorização para a contratação nos termos concluídos pela equipe técnica de planejamento.

Adicionalmente, deve-se verificar a regularidade das cláusulas contratuais, que devem estar em conformidade com o Art. 92 da Lei nº 14.133/2021, que elenca as cláusulas necessárias em todo contrato:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

P



VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições

f



exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção."

A minuta do contrato deverá, portanto, contemplar todas as exigências legais e refletir fielmente o Termo de Referência e o ETP, garantindo a segurança jurídica da avença.

### **3. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO**

Ante todo o exposto, considerando a documentação apresentada e abstruídas as questões técnicas de conveniência e oportunidade, que são de exclusiva alçada do gestor público e do setor técnico, esta Procuradoria Jurídica opina, salvo melhor juízo, pela possibilidade de contratação direta da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico do Hospital Universitário da Universidade Estadual de Londrina – HUTec, por inexigibilidade de licitação, para a prestação de serviços de assessoria técnico-operacional ao Hospital Municipal de Porecatu-Pr, com fundamento no caput e no inciso III do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021.

Para que esta contratação se revista de plena legalidade, é condição indispensável que o processo administrativo esteja exaustivamente instruído e que as seguintes exigências sejam integralmente cumpridas e comprovadas nos autos:

1. Robustez do Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência: O ETP existente é um bom ponto de partida, mas é essencial que o Termo de Referência seja minucioso na descrição dos serviços, dos



resultados esperados, dos entregáveis e dos indicadores de desempenho, servindo como base para o acompanhamento e a fiscalização do contrato. As justificativas nele contidas sobre a inviabilidade de competição e a notória especialização da HUTec devem ser ratificadas e, se necessário, aprofundadas pela área técnica.

2. Demonstração inequívoca da inviabilidade de competição: É imperativo que a área técnica articule claramente por que a assessoria técnico-operacional ao Hospital Municipal, com suas especificidades e complexidades, não pode ser submetida a um processo licitatório que garanta a seleção da proposta mais vantajosa por critérios objetivos, rebatendo qualquer alegação de que serviços semelhantes poderiam ser encontrados no mercado via competição.

3. Comprovação cabal da notória especialização da HUTec: A qualificação da HUTec, com seu vínculo a um hospital-escola de referência e sua expertise consolidada no setor público de saúde, deve ser formalmente comprovada por documentos e pareceres técnicos que atestem sua superioridade e indispensabilidade para o objeto, demonstrando que seu trabalho é **\*\*essencial e reconhecidamente adequado\*\*** à plena satisfação do objeto do contrato, conforme Art. 74, §3º da NLLC.

4. Justificativa de preço: A estimativa de despesa de R\$ 383.364,00 deve ser acompanhada de uma robusta justificativa de preço, elaborada com base em pesquisa de mercado rigorosa, conforme o Art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e o Decreto Municipal nº 123/2019, que comprove a compatibilidade e a vantajosidade econômica do valor proposto pela HUTec para os serviços especializados.

5. Habilitação e qualificação da contratada: A HUTec deve apresentar toda a documentação comprobatória de sua habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista, e de sua qualificação técnica, incluindo atestados de capacidade técnica e comprovação da equipe multidisciplinar qualificada, tudo em conformidade com as exigências da Lei nº 14.133/2021 e demais normas aplicáveis.

6. Conformidade processual e contratual: Observância estrita de todos os demais requisitos do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 e

*R*





elaboração de um contrato que contenha todas as cláusulas obrigatórias do Art. 92 da NLG, incluindo as condições de recebimento (provisório e definitivo) e garantia, conforme detalhado na Seção 6 do ETP.

A decisão final de prosseguir com a contratação direta é discricionária da autoridade competente, que deverá fazê-lo munida de todas as informações e justificativas técnicas e econômicas devidamente fundamentadas, assumindo a responsabilidade pela legalidade e conveniência da contratação. A ausência ou fragilidade de qualquer um dos requisitos formais ou a insuficiência das justificativas materiais implicará na irregularidade da contratação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Porecatu, 26 de setembro de 2025.

  
Liel Vitorio Padovan  
OAB/PR 57.286