



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

e-PAD: 6.191/2023.
Ref.: Despacho n. DADM/119/2023.
Assunto: Contratação direta. Inexigibilidade de Licitação. Serviços de consultoria médica especializada em gestão de plano de saúde (art. 74, III, c, Lei n. 14.133/2021). **Parecer Jurídico. Viabilidade.**

Senhor Diretor-Geral,

Cuida-se de solicitação da Secretaria de Saúde (SES) para a contratação de consultoria médica especializada em gestão de plano de saúde para *“auxiliar nas negociações de reajuste dos contratos com operadoras de planos de assistência à saúde”* (doc. n. 6191-2023-2).

Por meio da Proposição n. SES/NPS/001/2023, a Unidade Demandante informou que:

Em 25/01/2023, em reunião, a consultora da Unimed-BH Luciana Bastos comunicou o interesse na renovação contratual, desde que seja considerada a recomposição do contrato. Assim, a referida empresa informa que para apurar o reajuste anual, data-base junho de 2023, seria necessário informações detalhadas sobre os custos do contrato referentes ao período de Fevereiro de 2022 a Janeiro de 2023.

Foi apresentado, ainda, que o Índice de Utilização (IU), no período de dezembro de 2021 a novembro de 2022, foi de 93,34% e que, segundo a empresa, o resultado atual e a recomposição conforme contrato (sala de situação ou IPCA-IBGE) não reequilibrará o equilíbrio contratual, por já conhecerem o perfil de utilização do contrato com o TRT-MG.

É cediço que o sucesso na negociação do reajuste depende de orientação especializada que conheça o mercado específico de operadoras de planos de assistência à saúde e as peculiaridades próprias da população do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região (TRT3). Trata-se de atividade com alto grau de particularização em relação ao TRT3, podendo ser prestado apenas por profissional digno da confiança deste Tribunal e que apresente elevada capacidade técnica.

[...]

Com base no entendimento da jurisprudência e com o intuito de proporcionar, por meio de análise técnica apurada, um



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

índice de reajuste que seja o mais justo para ambas as partes, este Tribunal tem contratado, por inexigibilidade de licitação, o consultor médico, Dr. Marcelo Augusto Amaral, para auxiliar nas negociações de reajuste dos contratos com operadoras de planos de assistência à saúde.

Os resultados positivos desse auxílio podem ser observados na tabela abaixo, que demonstra a economicidade gerada ao TRT3 pelas negociações ocorridas em 2013, 2015, 2016 e 2017.

HISTÓRICO DE NEGOCIAÇÃO – REAJUSTE CONTRATO UNIMED			
Ano	Índice de Utilização*	Proposta Unimed-BH (%)	Reajuste pactuado - após Consultoria Médica (%)
2013	95,83	25,45	12,50
2015	93,56	27,95	13,55
2016	88,91	21,07	9,15
2017	87,42	13,55	8,48
*IU: recalculado pelo Consultor Médico Dr. Marcelo Augusto Amaral			

Registre-se que os reajustes realizados nos anos de 2020, 2021 e 2022 houve entendimento entre a Unimed-BH e o TRT3 sobre o índice de reajuste, que foi negociado conforme o IPCA/IBGE, respectivamente a 4,19%, 4,56% e 10,38%, não se verificando necessidade de contratação de consultoria médica.

Diante do exposto, demonstra-se a vantajosidade da contratação de Consultoria Médica para acompanhamento e assessoramento na negociação do reajuste do contrato 19SR006.

Ainda segundo a SES, para a realização da consultoria atual, o Dr. Marcelo ofertou o preço de **R\$30.000,00 (trinta mil reais)**, ponderando que o valor “*guarda conformidade aos preços praticados nos contratos anteriores: em 2013 no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), em 2015 no valor de R\$ 23.432,00, em 2016 no valor de R\$ 25.500,00 (vinte e cinco mil e quinhentos reais), em 2017 no valor de R\$ 26.500,00 (vinte e seis mil e quinhentos reais) e em 2019 no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais)*”.

Nesse sentido, a SES ressalta a essencialidade do serviço de plano de saúde para este Tribunal e considera que “*a realização de Consultoria Médica nas contas apresentadas pela Unimed-BH tem se mostrado salutar para a saúde econômico-financeira do contrato*”.



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

O feito foi instruído com os seguintes documentos:

(I) Documento de Formalização da Demanda (DFD) e Estudo Técnico Preliminar (ETP), dos quais se destaca (doc. n. 6191-2023-3):

I) APRESENTAÇÃO DA DEMANDA (PROBLEMA A SER SOLUCIONADO)

Auxiliar nas negociações referentes ao reajuste anual do contrato 19SR006 celebrado com a UNIMED BH, por meio de Consultoria Médica.

II) JUSTIFICATIVA DA DEMANDA

A contratação de Consultoria Médica fornecerá suporte técnico para análise acurada da evolução dos custos assistenciais do plano de saúde Unimed-BH. Por meio dessa análise, como ocorreu em negociações anteriores, pode-se chegar a índice de reajuste inferior ao proposto pela Unimed-BH o que acarretará economia de gastos para os beneficiários do plano, bem como para o TRT3. Além das condições traçadas no contrato 19SR006 é importante, na tomada de decisão para aplicação de reajuste anual, conhecimento da comunidade atendida e outras circunstâncias para deliberação final segura. Além disso, manter um plano assistencial de qualidade com valores compatíveis com os praticados pelo mercado contribui para a manutenção, recuperação e promoção da saúde física e mental e da qualidade de vida dos beneficiários do Plano de Assistência à Saúde deste Regional e consequentemente a melhoria dos serviços prestados à sociedade.

[...]

IV) CORRELAÇÃO COM O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

A presente demanda correlaciona-se ao Plano Estratégico do TRT de Minas Gerais para o período de 2021 a 2026 elaborado pela Gestão de Governança e Estratégia deste Tribunal com a estratégia organizacional “Gerir Ações de Saúde de Segurança no Trabalho”.

V) CORRELAÇÃO COM O PLANEJAMENTO DE COMPRAS

Há correlação com o Plano Anual de Aquisições de 2023 deste Tribunal.

[...]

VIII) CONSIDERAÇÕES ACERCA DA EXISTÊNCIA DE SOLUÇÃO PREDETERMINADA

A contratação de consultoria médica tem sido a solução predeterminada e utilizada pelo TRT3 nos últimos 10 anos, para dar suporte técnico à Secretaria de Saúde e à Administração no processo de negociação e definição do percentual de reajuste contratual do contrato do plano de saúde Unimed-BH.

Tal consultoria visa orientar e dar rumos mais adequados às decisões que precisam ser tomadas, no que diz respeito à



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

compatibilidade das necessidades do órgão e do orçamento disponível. **Este serviço, portanto, só pode ser prestado por especialista digno da confiança do TRT3 e que possua pertinente capacidade técnica.**

Nesse sentido, a solução de contratar consultoria médica tem se mostrado eficaz quanto às determinações sobre os parâmetros para o referido reajuste, que requer conhecimentos e experiências peculiares e profundas sobre o objeto da contratação, que não são encontradas nos quadros próprios deste regional.

[...]

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - CONTRATAÇÕES DIRETAS

[...]

Quais as soluções disponíveis no mercado (produtos, fornecedores, fabricantes, etc.) que atendem aos requisitos especificados?

A contratação do consultor médico especializado Dr. Marcelo Augusto Amaral.

Quais as justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar?

O referido consultor se demonstra competente tecnicamente e com experiência comprovada na prestação destes serviços, inclusive merecendo destaque o fato de já ter realizado serviços técnicos de apoio à gestão do plano de saúde neste TRT3. Devido a esta experiência, acumula sólidos conhecimentos acerca das condições e peculiaridades da população pertencente ao TRT3, no que diz respeito às necessidades de saúde.

Ademais, a atuação do profissional tem apresentado resultados positivos na contratação deste tipo de suporte técnico, os quais podem ser observados na tabela abaixo, que demonstra a economicidade gerada ao TRT3 pelas negociações ocorridas em 2013, 2015, 2016 e 2017.

[...]

Há registro de ocorrências negativas ocorridas em contratações anteriores similares?

Não.

[...]

VI – ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

[...]

A estimativa do valor da contratação utilizou quais fontes para sua definição?

Série histórica de contratação por este Tribunal e contratação do Dr. Marcelo Augusto Amaral em seu último trabalho com escopo semelhante, na Assembléia Legislativa de Minas Gerais.

É viável realizar a pesquisa de mercado?

Não.

É adequada a pesquisa de preços pela técnica de avaliação de preços praticados no mercado pelo próprio fornecedor?



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

Sim. Houve pesquisa neste sentido e o último trabalho realizado pelo profissional foi na Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

No caso de preços praticados pelo próprio fornecedor, há parâmetros que permitam aferir sua razoabilidade?

Na tabela abaixo consta a série histórica dos valores praticados pelo Dr. Marcelo Augusto Amaral no TRT3:

ANO	CONTRATO	OBJETO	VALOR (R\$)
2011	11SR036	Consultoria médica nos relatórios gerenciais da UNIMED	20.000,00
2012	12SR037	Serviço de consultoria médica para subsidiar na elaboração do termo de referência e edital de licitação	16.500,00
2013	13SR005	Subsidiar tecnicamente o TRT no processo de reajuste anual dos contratos UNIMED/TRT	20.000,00

2015	15SR024	Serviços de consultoria médica ao contrato 13SR023	23.432,00
2016	16SR019	Prestação de serviços de Consultoria Médica para avaliação econômico-financeira do Plano Unipart Flex	25.500,00
2017	17SR041	Prestação de serviços de Consultoria Médica, com foco em gestão de plano de saúde	26.500,00
2018	18SR014	Prestação de serviços de Consultoria Médica	26.500,00

Além dessas contratações firmadas com o TRT3, cita-se o trabalho com escopo semelhante ao do TRT3 que foi realizado pelo profissional na Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Conforme documento anexo, o valor da referida contratação foi de R\$30.000,00 (trinta mil reais) e a data da proposta consta de 28/05/2022.

[...]

XII – DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS

Quais os critérios de sustentabilidade aplicáveis ao objeto?

Não foram encontradas, no Guia de Contratações Sustentáveis da Justiça do Trabalho, normas de sustentabilidade aplicáveis.

(II) Termo de Referência (doc. n. 6191-2023-4);

(III) Plano de Tratamento de Riscos (doc. n. 6191-2023-5);



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

(IV) Proposta comercial do profissional que se pretende contratar, Dr. Marcelo Augusto Amaral, datada de 10/02/2023 (doc. n. 6191-2023-6), onde se vê:

VI – Preço dos Serviços:

Será cobrado o valor de **R\$300,00 (trezentos reais) a hora técnica.**

A quantidade mínima de hora técnica prevista é de **100 horas**, o que perfaz o valor de **R\$30.000,00 (trinta mil reais)**, que será preço global dos serviços, independente se houver a extrapolação da quantidade de horas técnicas trabalhadas.

O contrato será feito como pessoa física.

O pagamento será de acordo com o estabelecido no Termo de Referência encaminhado pelo Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, por meio de RPA, através de TED bancário o PIX, para a conta corrente [...].

(V) Documentos afetos ao profissional, a saber (docs. n. 6191-2023-7, 9/10, 13/14):

- Declaração negativa de nepotismo;
- Certidão negativa correcional (CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM), emitida pela Controladoria Geral da União, com validade até 17/03/2023;
- Certidão Negativa no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade, expedida pelo Conselho Nacional de Justiça em 15/02/2023, sem validade expressa;
- Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos do Tribunal de Contas da União, datada de 15/02/2023, com validade declarada de 30 (trinta) dias, posteriormente renovada em 22/03/2023;
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, com validade até 13/08/2023;
- Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, com validade até 13/08/2023; e
- Documento de identificação pessoal;



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

- Extrato do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), demonstrando a ausência de registro em seu banco de dados.

(VI) Manifestação de anuência do profissional às condições estabelecidas no Termo de Referência (doc. n. 6191-2023-8);

(VII) Extrato do Contrato celebrado entre o profissional e a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (doc. n. 6191-2023-11):

Propostas vencedoras:	
Colocação:	1
Fornecedor:	xxx.553.066-xx - MARCELO AUGUSTO AMARAL
Valor total:	R\$ 30.000,00
Contratos:	
Nº do contrato:	9341058
Situação:	Encerrado
Fornecedores:	xxx.553.066-xx / MARCELO AUGUSTO AMARAL

(VIII) Solicitação de Adequação Orçamentária (doc. n. : 6191-2023-12); e

(IX) Correspondência eletrônica da SES à Diretoria de Administração (DADM) (doc. n. 6191-2023-15), com as seguintes informações acerca da justificativa do preço:

Conforme solicitado, informo que, no ano de 2022, o Dr. Marcelo Augusto do Amaral firmou contrato de mesmo objeto do proposto para a presente contratação (e-PAD 6191/2023) **apenas com a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais**. Devido a isso, não foi possível coletar outros preços de mercado praticados pelo profissional.

Os autos foram encaminhados à DADM, que prolatou o Despacho n. DADM/119/2023, por meio do qual manifestou-se *“favoravelmente à conformidade da instrução processual”*, e do qual se destaca (doc. n. : 6191-2023-16):

3. ENQUADRAMENTO DA CONTRATAÇÃO NO ART. 74, III, “c” DA LEI N. 14.133/2021:



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

De acordo com o subitem 1.2 do Termo de Referência, o serviço objeto desta contratação é caracterizado como especializado, nos termos do art. 6º, inciso XVIII, alínea “c” da Lei n. 14.133/2021 (doc. 4).

Conforme demonstrado no ETP, a realização de auditoria médica nas contas apresentadas pela Unimed-BH tem se mostrado salutar para a saúde econômico-financeira dos contratos e o consultor em questão se demonstrou competente tecnicamente e com experiência comprovada na prestação dos serviços. Devido a essa experiência, acumula sólidos conhecimentos acerca das condições e peculiaridades da população pertencente ao Tribunal, no que diz respeito às necessidades de saúde (doc. 3, p. 5).

Assim, considerando a singularidade¹ do objeto a ser contratado e a sua qualificação como serviço técnico especializado; e tendo em vista a notória especialização do Dr. Marcelo Augusto Amaral, entende-se que estão presentes os pressupostos fático-jurídicos para a contratação direta por inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 74, III, “c” da Lei n. 14.133/2021.

[...]

5. QUANTITATIVO:

De acordo com a proposta do Profissional (doc. 6), foram estimadas 100 (cem) horas de trabalho para a realização do serviço necessário.

6. PESQUISA DE PREÇOS:

De acordo com a proposta do Consultor (doc. 6), será cobrado o valor de R\$300,00 (trezentos reais) pela hora técnica, estimando-se um total de 100 (cem) horas para a realização do serviço. O valor global da proposta é de R\$30.000,00 (trinta mil reais), independentemente de haver extrapolação da quantidade de horas técnicas previstas.

De acordo com a Proposição SES/NPS/001/2023, o valor proposto guarda conformidade com os preços praticados nos contratos anteriores com o mesmo profissional: “em 2013 no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), em 2015 no valor de R\$ 23.432,00, em 2016 no valor de R\$ 25.500,00 (vinte e cinco mil e quinhentos reais), em 2017 no valor de R\$ 26.500,00 (vinte e seis mil e quinhentos reais) e em 2019 no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais)” (doc. 2).

Ademais, de acordo com o subitem 2.8 do Termo de Referência, o valor da hora técnica apresentada é equivalente ao praticado pelo consultor em seus trabalhos, sendo o mesmo valor cobrado por ele em recente contratação realizada pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais (Contrato 9341058, homologado em 10/06/2022), que tem por objeto a prestação de serviços especializados de consultoria médica para subsidiar tecnicamente a ALMG no processo de negociação do reajuste anual do contrato assinado com a Unimed-BH.

Em decorrência de diligência verbal promovida por esta Diretoria, a Unidade Demandante certificou que: “no ano de 2022, o Dr.



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

Marcelo Augusto do Amaral firmou contrato de mesmo objeto do proposto para a presente contratação (e-PAD 6191/2023) apenas com a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Devido a isso, não foi possível coletar outros preços de mercado praticados pelo profissional” (doc. 15).

Diante do exposto, entendemos satisfatória a demonstração de que o preço proposto é o praticado pelo Profissional no mercado.
[...]

9. REGULARIDADE FISCAL, SOCIAL E TRABALHISTA:

A regularidade fiscal, social e trabalhista do Profissional foi demonstrada por meio das certidões juntadas aos autos (doc. 9), tendo esta Diretoria apenas atualizado a Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos emitida pelo TCU (doc. 14). Esta Unidade ainda carreteou aos autos o resultado de consulta realizada perante o SICAF, demonstrando que o Dr. Marcelo não está cadastrado no Sistema (doc. 13).

A Área Demandante deverá juntar a certidão emitida pelo CADIN, para demonstração da ausência de débitos não quitados em nome do futuro Contratado.

10. DECLARAÇÃO NEGATIVA CONJUNTA:

A Unidade Demandante juntou a declaração negativa de nepotismo (doc. 7). Por se tratar de profissional contratado como pessoa física, não cabe a exigência das demais declarações negativas.

11. INDICAÇÃO GESTOR/FISCAL:

De acordo com o item 6 do Termo de Referência, a gestão da presente contratação ficará a cargo do Dr. Geraldo Mendes Diniz, atual Secretário de Saúde; e o gestor substituto será o servidor Rodner Rodrigues Madureira de Almeida, vinculado à Secretaria de Saúde.

A fiscalização ficará a cargo do servidor Adriano Alves Martins; e atuará como fiscal substituta a servidora Jeane Correia Câmara Guimarães Brito, ambos vinculados à Secretaria de Saúde.

O gestor e a fiscal substituta praticaram atos no processo, presumindo-se cientes dos encargos recebidos. O gestor substituto e o fiscal deverão apresentar as respectivas aquiescências.

Adiante, por meio do Despacho/DOF/230/2023 (doc. n. 6191-2023-17), a Diretoria de Orçamento e Finanças (DOF) submeteu os autos à sua Secretaria de Planejamento e Execução Orçamentária e Contabilidade (SEPEOC), que anexou o resultado da consulta ao Cadastro Informativo de Créditos Não-Quitados (CADIN), em 23/03/2023, consignando a situação de adimplência do pretenso Contratado (doc. n. 6191-2023-18), e informou a Adequação de Despesa (doc. n. 6191-2023-19/20).

Por fim, a Assessoria de Ordenação de Despesa (ASOD) declarou que (doc. n. 6191-2023-21):



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

[...] há adequação orçamentária para o exercício de 2023, de acordo com a Lei n. 14.535, de 17 de janeiro de 2023 (LOA 2023); em compatibilidade com a Lei n. 14.436, de 9 de agosto de 2022 (LDO 2023); e com a Lei 13.971, de 27 de dezembro de 2019 (PPA 2020-2023), para execução da despesa no valor de **R\$30.000,00 (trinta mil reais)** referente ao **serviço de consultoria** prestado pelo Dr. Marcelo Augusto Amaral (doc. n. 6191/2023-19) e **R\$6.000,00 (seis mil reais)** para pagamento de **contribuição patronal** (doc. n. 6191/2023-19) que incide sobre consultoria médica especializada para auxiliar nas negociações referentes ao reajuste anual do referido contrato, conforme Proposição N. SES/NPS/001/2023 (doc. n. 6191/2023-2); Despacho n. DOF/230/2023 (doc. n. 6191-2023-17) e Despacho DADM/119/2023 (doc. n. 6191-2023-16).

Assim instruídos, vêm os autos agora a esta Assessoria, para emissão do parecer que subsidiará a decisão de V. S^a.

Pois bem.

Cuida-se, como visto, de solicitação da Secretaria de Saúde (SES) para a contratação direta de profissional para realizar consultoria médica especializada em gestão de plano de saúde, com o objetivo de auxiliar na negociação de reajuste do Contrato n. 19SR006, celebrado entre este Tribunal e a Unimed-BH, pelo valor total de **R\$30.000,00 (trinta mil reais)**.

É de conhecimento geral que a licitação é regra na Administração Pública e busca, dentre outros fatores, garantir o princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, sempre em conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da probidade administrativa e demais princípios que norteiam os atos administrativos (art. 37, XXI, CR; art. 5º, Lei n. 14.133/2021).

O dever de licitar instituído pelo art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal deve ser observado todas as vezes em que for possível estabelecer um procedimento competitivo fundado em critérios objetivos, capaz de assegurar a proposta mais vantajosa para a satisfação da necessidade administrativa.

Mas, quando isso não for possível, impõe-se reconhecer a inviabilidade de competição. Não pela necessária ausência de competidores, e sim pela falta de condições de proceder ao julgamento objetivo de suas propostas.



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

Nesse sentido, a ausência de critérios objetivos aptos a possibilitar a satisfação da necessidade administrativa e viabilizar o julgamento isonômico das propostas, em se tratando da contratação de serviço técnico especializado, de natureza predominantemente intelectual, com profissional de notória especialização, imprime à Administração a necessidade de celebrar o ajuste com base no art. 74, III, da Lei n. 14.133/2021:

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

[...]

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:

[...]

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

[...]

§ 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.

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do *caput* deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

Como se vê, o art. 74, III, da Lei n. 14.133/2021 explicita que determinados serviços, os “técnicos especializados”, quando “de natureza predominantemente intelectual”, realizados por profissional ou empresa de “notória especialização”, são incomparáveis entre si, ainda que haja pluralidade de soluções e/ou profissionais.

Conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 497), “[...] são licitáveis unicamente [...] bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais. Cumpre que sejam confrontáveis as características do que se pretende e que quaisquer dos objetos em certame possam atender ao que a Administração almeja”.

Observa-se no art. 74 da Nova Lei de Licitações a ausência da expressão “singular” em relação ao serviço técnico que afastaria o dever de



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

licitar, antes trazida pelo art. 25, II, da Lei n. 8.666/1993¹. Em seu lugar, a norma imprimiu o conceito de serviço técnico “de natureza predominantemente intelectual”.

No entanto, a alteração entre as expressões não significa grandes modificações na interpretação da norma. Entende-se que a inviabilidade de competição se faz presente quando o serviço, no caso técnico, constitui objeto tão singular que inviabiliza sua comparação objetiva com outros, sendo impossível o julgamento entre diferentes propostas.

Nas recentes análises acerca do texto da Nova Lei, conclui-se que, ao utilizar a expressão “de natureza predominantemente intelectual”, o legislador pretendeu ampliar a abrangência das contratações diretas nesse aspecto, afastando antigas celeumas sobre a matéria.

Portanto, ainda que a expressão “singular” não conste mais do texto legal, permanece necessária a apreciação da singularidade do serviço pretendido para que se comprove a impossibilidade de competição e, assim, fique afastado o dever de licitar.

Nessa linha de raciocínio, confira-se a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

15. Primeiramente, porque **o conceito de singularidade não está vinculado à ideia de unicidade**. Para fins de subsunção ao art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93, entendo não existir um serviço que possa ser prestado apenas e exclusivamente por uma única pessoa. A existência de um único sujeito em condições de ser contratado conduziria à inviabilidade de competição em relação a qualquer serviço e não apenas em relação àqueles considerados técnicos profissionais especializados, o que tornaria letra morta o dispositivo legal.

16. Em segundo lugar, porque **singularidade, a meu ver, significa complexidade e especificidade**. Dessa forma, a natureza singular não deve ser compreendida como ausência de pluralidade de sujeitos em condições de executar o objeto, mas sim como uma **situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado**.

¹ Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: [...]

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

11. Sob esse aspecto, entendo assistir razão ao recorrente quando afirma que a existência de outras empresas no ramo não afasta, por si, só a possibilidade de contratação direta. Nessa linha, cito, ainda, o seguinte posicionamento do Supremo Tribunal Federal em que se explicitou o requisito da “confiança” como um dos elementos justificadores da contratação direta de serviços especializados:

2. “Serviços técnicos profissionais especializados” **são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado**. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços - procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo - é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do “trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato” (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/93). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente.

(AP 348, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2006, DJe-072 DIVULG 02-08-2007 PUBLIC 03-08-2007 DJ 03-08-2007 PP-00030 EMENT VOL-02283-01 PP-00058 LEX STF v. 29, n. 344, 2007, p. 305-322)

(Acórdão nº 7840/2013, 1ª Câmara, Rel. Min. Bejnamin Zymler, Data da Sessão 05/11/2013).

A singularidade, portanto, é justamente o elemento que torna o serviço peculiar, especial. Deve haver, na execução ou em suas características intrínsecas, algo que o torne inusitado.

Consoante descrito no Termo de Referência, “o sucesso na negociação do reajuste depende de orientação especializada que conheça o mercado específico de planos de saúde e as peculiaridades próprias da população do TRT3.” (doc. n. 6191-2023-4).

A Unidade Demandante reforça não se tratar de um serviço comum, sendo “ao contrário, [uma] atividade com alto grau de particularização”, cuja orientação “destina-se a dar o rumo adequado às decisões que precisam



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

ser tomadas, no que diz respeito à compatibilidade das necessidades do órgão e do orçamento disponível” e, portanto, considera que “só pode ser prestado por especialista digno da confiança do CONTRATANTE e que possua pertinente capacidade técnica” (item 2.5 do Termo de Referência).

Diante do exposto, conclui-se que o requisito relativo à singularidade, no presente caso, restou comprovado. Com efeito, é fácil constatar a imprevisibilidade do resultado dos serviços a serem prestados, que serão eivados de complexidade e especificidade, o que denota tratar-se de uma **“situação diferenciada e sofisticada a exigir acentuado nível de segurança e cuidado”** (Acórdão nº 7840/2013).

Da mesma forma, é evidente se tratar de serviço de natureza predominantemente intelectual, que envolve a capacidade técnica-profissional, o raciocínio lógico, os conhecimentos, o discernimento particular e a experiência de quem o realizará, pois tais elementos podem influenciar diretamente no resultado final.

Quanto à exigência feita pela Lei de que a contratação seja formalizada junto a profissional ou empresa de notória especialização, verifica-se, do texto legal (§ 3º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021), que poderá haver mais de um profissional com notória especialização, mas, dentre eles, um é o mais adequado para ser contratado, em função das qualificações pessoais apresentadas para análise da Administração.

É lógico concluir que, ao utilizar os termos “permita inferir” (§ 3º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021), quis o legislador demonstrar que o fator determinante da notória especialização é a intuição. Assim é que, diferentemente da singularidade (que nasce com o objeto), a notória especialização é ato estritamente discricionário e está no âmbito de competência da autoridade superior. Noutros termos, a escolha se dará por meio de uma avaliação subjetiva do gestor/administrador (é para ele que deve estar evidenciada a notória especialização).

Em tais hipóteses, caberá ao Assessor Jurídico apenas avaliar se a escolha encontra-se justificada/motivada, não lhe competindo fazer juízo de valor sobre ela e adentrar no mérito dessa escolha, para concordar ou não com a indicação efetuada, sob pena de o prolator da manifestação jurídica assumir o papel de gestor público.

Nesse sentido, veja-se trecho do Acórdão nº 439/98 – Plenário do TCU, que traz brilhante citação de *Eros Roberto Grau* :



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

Sobre a prerrogativa da Administração de avaliar a notória especialização do candidato, invocamos novamente os ensinamentos de Eros Roberto Grau, na mesma obra já citada:

‘...Impõem-se à Administração – isto é, ao agente público destinatário dessa atribuição – o dever de inferir qual o profissional ou empresa cujo trabalho é, essencial e indiscutivelmente, o mais adequado àquele objeto. Note-se que embora o texto normativo use o tempo verbal presente (‘é, essencial e indiscutivelmente, o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’), **aqui há prognóstico, que não se funda senão no requisito da confiança**. Há intensa margem de discricionariedade aqui, ainda que o agente público, no cumprimento daquele dever de inferir, deva considerar atributos de notória especialização do contratado ou contratada’.

(GRAU, Eros. Licitação e Contrato Administrativo – Estudos sobre a Interpretação da Lei. Malheiros, 1995, pág. 77)

Sobre o tema, vale destacar também a doutrina de Joel Menezes Niebuhr, elaborada sob a égide da Lei n. 8.666/1993, mas que permanece válida para o contexto da Nova Lei de Licitações, por analogia:

Acrescente-se que a parte final do § 1º do art. 25 consigna exigência de suma importância, dado que os elementos em apreço devem revelar que o trabalho do especialista é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato. Essa parte final do dispositivo prescreve **a obrigatoriedade de nexo entre as características do profissional qualificado e a plena satisfação do objeto do contrato**. Melhor dizendo, o objeto do contrato é que determina o tipo de especialista a ser contratado. Logo, a Administração Pública é obrigada a avaliar as atividades desenvolvidas pelo especialista, qual a linha que ele segue, quais os aportes teóricos e quais as técnicas que ele assume, a fim de precisar se é realmente ele e não outro o profissional mais indicado, a teor do critério administrativo fundado na confiança, para cumprir os objetivos a que visa aportar o contrato a ser firmado.

(Dispensa e inexigibilidade de licitação pública. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 195, citado em Contratação Direta. Coleção JML Consultoria. 3ª ed. Curitiba, Ed. JML, 2014, p. 194)

No caso dos autos, a notória especialização foi justificada no Termo de Referência, no intuito de demonstrar que o profissional indicado é quem desperta a confiança da Área Demandante, no sentido de que desempenhará o melhor serviço para atender à demanda do Regional (doc. n. 6191-2023-4):



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

Para tanto, o Dr. Marcelo Augusto Amaral se apresenta como este profissional, detentor de competência e técnica e experiência comprovada nestes serviços, inclusive merece destaque o fato de que ele já vem realizando serviços técnicos de apoio à gestão do plano de saúde, motivo pelo qual possui sólidos conhecimentos acerca das condições e peculiaridades da população pertencente ao TRT3, no que diz respeito às necessidades de saúde. Conforme observa-se na tabela abaixo, a atuação do profissional tem resultado em economias significativas quando das negociações dos reajustes anuais. Daí se observa que não basta ao profissional ou empresa conhecer o ramo do objeto, há necessidade de um saber próprio sobre o TRT3, que não é acessível ao mercado, tampouco pode ser repassado pelos servidores do TRT3.

HISTÓRICO DE NEGOCIAÇÃO – REAJUSTE CONTRATO UNIMED			
Ano	Índice de Utilização*	Proposta Unimed-BH (%)	Reajuste pactuado – após consultoria médica(%)
2013	95,83	25,45	12,50
2015	93,56	27,95	13,55
2016	88,91	21,07	9,15
2017	87,42	13,55	8,48
*IU: recalculado pelo Consultor Médico Dr. Marcelo Augusto Amaral.			

Isso, por certo, configura elemento atinente à justificativa da pretensa contratação com o profissional mencionado.

No que pertine à justificativa do preço, de início, impende trazer à tona o seguinte artigo extraído do Blog da Zênite “Considerações acerca da justificativa do preço em contratação por inexigibilidade”²:

Parece estranho falar em “justificar a compatibilidade do preço contratado com os preços praticados no mercado” quando o assunto é inexigibilidade. **Se nessa modalidade de contratação a competição é inviável, como demonstrar a compatibilidade do preço contratado com o preço praticado no mercado?**

A Advocacia Geral da União, por meio da Orientação Normativa nº17, de 1º de abril de 2009, se pronunciou que: “A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação **poderá ser**

² Disponível em: <http://www.zenite.blog.br/considerações-acerca-da-justificativa-do-preço-em-contratação-por-inexigibilidade>. Acesso em: 09/08/2017:



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos". Grifamos.

O TCU compartilha do mesmo entendimento, nos seguintes termos: "Também importante é o entendimento pacífico de que a justificativa de preço é elemento essencial da contratação, posto que a sua validade depende da verificação da razoabilidade do preço ajustado, conforme prevê o inciso III do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. (...) **a inviabilidade de competição não constitui óbice, por si, à verificação da razoabilidade do preço. Diversos são os parâmetros que poderão ser utilizados para se avaliar a adequação dos preços, mesmo quando se tratar de fornecedor exclusivo**" [1]. Grifamos.

Sobre esse tema, o doutrinador Marçal Justen Filho [2] também afirma a existência de outros métodos possíveis para se evidenciar a razoabilidade dos preços. **Na impossibilidade de justificar o preço com base em contratos anteriores firmados entre a Administração e o particular, Marçal entende que "o contrato com a Administração Pública deverá ser praticado em condições econômicas similares com as adotadas pelo particular para o restante de sua atividade profissional"**. Grifamos.

Após essas considerações podemos concluir que quando o assunto é inexigibilidade de licitação, a compatibilidade do preço contratado **deve** ser comprovada no processo **através de contratos firmados anteriormente com a Administração** ou por meio de contratos firmados com outros particulares. **É necessário entender que a justificativa do preço na inexigibilidade visa impedir que o contratado eleve o seu preço pelo simples fato de estar contratando com a Administração.**
[...]

Tendo isso em mente, a SES apontou que a *"proposta apresentada pelo consultor traz o valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) a hora técnica, estimando-se um total de 100 (cem) horas para a realização do serviço necessário"* e esclareceu (itens 2.7 a 2.10 do Termo de Referência):

2.8. O valor de hora técnica apresentada é o praticado pelo consultor em seus trabalhos, como faz prova já que igual ao valor cobrado por ele em recente contratação realizada pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, contrato 9341058, homologado em 10/06/2022, tendo por objeto da contratação, a prestação de serviços especializados de consultoria médica para subsidiar tecnicamente a ALMG no processo de negociação do reajuste anual do contrato assinado com a Unimed-BH.



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

2.9. Assim, o preço da proposta apresentada para a presente contratação, no valor de R\$30.000,00 (trinta mil reais), compatível inclusive com os valores já pagos por este Regional em anos anteriores, segundo se observa na tabela abaixo, que diz respeito às três últimas contratações realizadas em 2016, 2017, 2018, a saber:

ANO	CONTRATO	OBJETO	VALOR (R\$)
2011	11SR036	Consultoria médica nos relatórios gerenciais da UNIMED	20.000,00
2012	12SR037	Serviço de consultoria médica para subsidiar na elaboração do termo de referência e edital de licitação	16.500,00
2013	13SR005	Subsidiar tecnicamente o TRT no processo de reajuste anual dos contratos UNIMED/TRT	20.000,00
2015	15SR024	Serviços de consultoria médica ao contrato 13SR023	23.432,00
2016	16SR019	Prestação de serviços de Consultoria Médica para avaliação econômico-financeira do Plano Unipart Flex	25.500,00
2017	17SR041	Prestação de serviços de Consultoria Médica, com foco em gestão de plano de saúde	26.500,00
2018	18SR014	Prestação de serviços de Consultoria Médica	26.500,00

2.10. Em 2020, por meio do e-PAD 3835/2020, houve a tramitação da proposta de contratação do Dr. Marcelo Augusto Amaral pelo valor de R\$30.000,00 (trinta mil reais), porém, tendo em vista que na ocasião fora aplicado o índice IPCA/IBGE para o reajuste do Plano de saúde Unimed/TRT, a contratação não foi efetivada devido à perda do objeto contratual.

A área técnica cuidou de colacionar aos autos o extrato do contrato celebrado entre o pretense Contratado e a Assembleia do Estado de Minas Gerais, de objeto semelhante, que indica o mesmo valor da proposta ora realizada a este Tribunal (doc. n. 6191-2023-11), certificando, ainda, que *“no ano de 2022, o Dr. Marcelo Augusto do Amaral firmou contrato de mesmo objeto do proposto para a presente contratação (e-PAD 6191/2023) apenas com a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Devido a isso, não foi possível coletar outros preços de mercado praticados pelo profissional”* (doc. n. 6191-2023-15).

Frisa-se, ademais, que o processo se encontra instruído com os documentos exigidos pelos arts. 62, 68 e 69 da Lei n. 14.133/2021 (doc. n. 6191-2023-7, 9/10, 14), além da comprovação da qualificação técnica exigida no item 8.2 do Termo de Referência (doc. n. 6191-2023-10).

Registra-se que esta Assessoria complementou a instrução processual com versões atualizadas das Certidões Negativas Correção



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos

(CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM), do Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade e de Licitantes Inidôneos do Tribunal de Contas da União, que perderam a validade durante o trâmite interno (doc. n. 6191-2023-22/24).

Vieram aos autos, ainda, declarações dos Fiscais, manifestando ciência quanto aos encargos da contratação (docs. n. 6191-2023-25/26).

Por fim, tem-se que o feito foi instruído com o informe de disponibilidade orçamentária para fazer face à pretensa contratação (doc. n. 6191-2023-20/21).

Diante do exposto, submeto o feito à consideração de V. S^a., a fim de que avalie a conveniência e a oportunidade de **autorizar** a contratação direta do *Sr. Marcelo Augusto Amaral*, por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, III, da Lei n. 14.133/2021, para a prestação do serviço de consultoria médica especializada em gestão de plano de saúde, pelo valor de **R\$30.000,00 (trinta mil reais)**.

É o parecer, salvo melhor juízo.

À consideração superior.

Belo Horizonte, data da assinatura eletrônica.

Sílvia Tibo Barbosa Lima

Assessora Jurídica de Licitações e Contratos

Portaria TRT/GP n. 418/2022



TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 3ª REGIÃO

Diretoria-Geral

e-PAD: 6.191/2023.

Ref.: Despacho n. DADM/119/2023.

Assunto: Contratação direta. Inexigibilidade de Licitação. Serviços de consultoria médica especializada em gestão de plano de saúde (art. 74, III, c, Lei n. 14.133/2021). **Decisão. Autorização.**

Visto.

Considerando a competência delegada pela Portaria GP n. 03/2022 (art. 2º, XII), a manifestação da Secretaria de Saúde (Proposição n. SES/NPS/001/2023), a manifestação favorável da Diretoria de Administração (Despacho n. DADM/119/2023), os informes de adequação orçamentária (docs. n. 6191-2023-19/21) e o parecer exarado pela Assessoria Jurídica de Licitações e Contratos desta Diretoria-Geral, cuja fundamentação adoto e passa a integrar a presente decisão, **autorizo** a contratação direta do *Sr. Marcelo Augusto Amaral*, por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, III, da Lei n. 14.133/2021, para a prestação do serviço de consultoria médica especializada em gestão de plano de saúde, pelo valor total de **R\$30.000,00 (trinta mil reais)**, conforme Termo de Referência colacionado aos autos (doc. n. 6191-2023-4), dispensada a ratificação pela autoridade superior, haja vista a ausência de tal previsão na Lei n. 14.133/2021.

À Diretoria de Orçamento e Finanças para empenhar a despesa e demais providências cabíveis.

Após, à Secretaria de Licitações e Contratos/Seção de Formalização de Instrumentos Contratuais para as providências que lhe são afetas.

Belo Horizonte, data da assinatura eletrônica.

Carlos Athayde Valadares Viegas

Diretor-Geral