

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

ÓRGÃO DEMANDANTE: Fundo Municipal de Saúde de Cabedelo – PB

OBJETO PRELIMINAR: Contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, consistentes na prestação de serviços advocatícios, consultoria e assessoramento jurídico especializado em Direito Público aplicado à Saúde, destinados ao atendimento das necessidades institucionais do Fundo Municipal de Saúde de Cabedelo/PB.

1 – IDENTIFICAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

O presente Estudo Técnico Preliminar – ETP integra a fase de planejamento da contratação e tem por finalidade analisar a necessidade administrativa, as alternativas disponíveis e a viabilidade da adoção de solução especializada destinada ao atendimento das demandas jurídico-institucionais do Fundo Municipal de Saúde de Cabedelo/PB.

A necessidade encontra-se inserida em ambiente administrativo caracterizado por elevado grau de complexidade normativa e operacional, decorrente da coexistência e interação entre normas relacionadas ao Sistema Único de Saúde – SUS, Direito Administrativo, contratações públicas, Direito Financeiro, transferências intergovernamentais, convênios, instrumentos de parceria, prestação de contas, controle interno e externo e judicialização das políticas públicas de saúde.

A gestão pública municipal da saúde exige a adoção permanente de decisões administrativas que podem produzir relevantes repercussões jurídicas, financeiras e institucionais, especialmente quando relacionadas à aplicação de recursos vinculados, contratação de bens e serviços, credenciamentos, execução contratual, prestação de contas, cumprimento de determinações provenientes de órgãos de controle e atendimento de decisões judiciais.

Nesse cenário, o planejamento da solução deve considerar não apenas a necessidade de resposta a demandas jurídicas já instauradas, mas também a importância da atuação preventiva, consultiva e estratégica, destinada à identificação antecipada de riscos e ao fortalecimento da segurança jurídica das decisões administrativas.

Pretende-se, portanto, estudar solução capaz de ampliar o suporte técnico especializado disponível para tratamento de questões de maior complexidade relacionadas ao Direito Público aplicado à Saúde, sem prejuízo das competências institucionais legalmente atribuídas aos órgãos jurídicos permanentes da Administração Municipal.

A solução deverá possuir caráter especializado e complementar, evitando-se a transferência genérica ou indiscriminada das atribuições ordinárias dos órgãos municipais existentes.

O presente ETP deverá subsidiar a definição da solução considerada mais adequada ao interesse público e a posterior elaboração do Termo de Referência, no qual serão detalhadas as condições de execução, obrigações, mecanismos de acompanhamento, critérios de medição, condições de pagamento e demais elementos necessários à futura contratação.

2 – DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E DO PROBLEMA A SER RESOLVIDO

2.1. Caracterização da necessidade administrativa

A necessidade administrativa decorre da complexidade jurídica inerente à gestão das políticas públicas de saúde e da conveniência de disponibilizar ao Fundo Municipal de Saúde suporte técnico especializado para matérias que demandem conhecimento aprofundado de Direito Público aplicado à Saúde.

A gestão municipal da saúde não se restringe à prestação material dos serviços assistenciais. Envolve planejamento, financiamento, contratação, execução de despesas, celebração de instrumentos jurídicos, prestação de

contas, relacionamento Inter federativo, cumprimento de determinações dos órgãos de controle e enfrentamento de demandas administrativas e judiciais.

A multiplicidade dessas atividades produz ambiente de relevante exposição a riscos jurídicos, administrativos e financeiros, exigindo capacidade de análise especializada e tempestiva.

2.2. Complexidade normativa da gestão pública da saúde

A Administração Municipal deve compatibilizar as normas gerais de Direito Público com o conjunto específico de regras aplicáveis ao Sistema Único de Saúde – SUS, inclusive aquelas relacionadas ao financiamento, aplicação dos recursos, organização dos serviços, contratação de prestadores, credenciamento, instrumentos de parceria e prestação de contas.

A dinâmica normativa e a interdependência entre essas matérias podem exigir análise jurídica especializada para que decisões administrativas relevantes sejam adotadas com segurança e adequada fundamentação.

2.3. Contratações públicas na área da saúde

As contratações realizadas na área da saúde apresentam peculiaridades decorrentes da natureza essencial dos serviços, diversidade dos objetos e necessidade de compatibilização das exigências administrativas com a continuidade da assistência à população.

A aplicação da Lei Federal nº 14.133/2021 nesse ambiente pode envolver questões relacionadas a planejamento, credenciamento, contratação direta, contratação de serviços especializados, alterações contratuais, gestão de riscos, fiscalização, responsabilização e continuidade de serviços essenciais.

Identifica-se, portanto, necessidade de suporte jurídico especializado para situações que, em razão de sua complexidade, especificidade ou repercussão institucional, demandem tratamento diferenciado.

2.4. Atuação perante órgãos de controle

O Fundo Municipal de Saúde está submetido à fiscalização dos órgãos de controle interno e externo, podendo ser demandado a prestar informações,

apresentar documentos, justificar procedimentos e responder a diligências, auditorias, inspeções, representações e processos de controle.

A adequada atuação nessas situações exige conhecimento jurídico associado à compreensão das particularidades administrativas e financeiras relacionadas à saúde pública.

A solução deverá possibilitar análise dos apontamentos, organização dos fundamentos jurídicos, orientação das unidades responsáveis e, quando compreendido no objeto, elaboração das manifestações necessárias à adequada defesa dos interesses institucionais.

2.5. Convênios, transferências e prestação de contas

A execução das políticas públicas de saúde envolve recursos provenientes de diferentes fontes e instrumentos, podendo existir convênios, transferências, parcerias e ajustes submetidos a regras específicas de execução e prestação de contas.

Pendências relacionadas a esses instrumentos podem produzir consequências administrativas e financeiras, inclusive dificuldades no recebimento ou manutenção de transferências de recursos.

Mostra-se pertinente, portanto, a disponibilidade de suporte especializado para análise jurídica de situações relacionadas à execução, prestação de contas e regularização de pendências de maior complexidade.

2.6. Judicialização da saúde

A judicialização das políticas públicas de saúde constitui realidade que pode envolver fornecimento de medicamentos, procedimentos, internações, exames, tratamentos e outras prestações relacionadas ao direito fundamental à saúde.

Essas demandas frequentemente exigem articulação entre elementos clínicos, administrativos, financeiros e jurídicos, tornando necessária adequada capacidade de análise e resposta institucional.

2.7. Necessidade de atuação preventiva

A necessidade identificada não se limita ao enfrentamento de processos ou conflitos já instaurados.

A atuação preventiva permite identificar riscos antes da adoção de decisões administrativas potencialmente sensíveis, contribuindo para evitar falhas procedimentais, nulidades, glosas, sanções, responsabilizações, litígios, restrições cadastrais e outras consequências prejudiciais à Administração.

2.8. Problema central

O problema central a ser solucionado consiste na **necessidade de ampliar a capacidade técnico-jurídica especializada disponível ao Fundo Municipal de Saúde para prevenção, análise e enfrentamento de matérias complexas de Direito Público relacionadas à gestão da saúde**, proporcionando maior segurança jurídica, tempestividade e proteção dos interesses institucionais.

A necessidade não se resume à produção isolada de peças jurídicas, mas envolve solução capaz de proporcionar suporte especializado continuado, preventivo, consultivo, administrativo e, quando juridicamente cabível, contencioso.

2.9. Consequências da ausência de solução adequada

A inexistência de solução suficiente para atendimento da necessidade poderá ampliar riscos relacionados a:

- a) perda de prazos administrativos, judiciais ou perante órgãos de controle;
- b) fragilidade técnica de manifestações em matérias especializadas;
- c) adoção de procedimentos juridicamente inadequados;
- d) nulidades administrativas;
- e) glosas e prejuízos em prestações de contas;
- f) dificuldades na regularização de pendências administrativas;
- g) responsabilização de agentes públicos;
- h) aumento da litigiosidade;
- i) comprometimento da defesa dos interesses institucionais;
- j) restrições relacionadas a transferências e instrumentos de financiamento; e
- k) eventuais repercussões sobre a continuidade e eficiência das políticas públicas de saúde.

3 – ALINHAMENTO COM O PLANEJAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO E PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL - PCA

A contratação deverá guardar compatibilidade com o planejamento institucional, administrativo, orçamentário e financeiro do Fundo Municipal de Saúde de Cabedelo/PB, observando-se os instrumentos de planejamento aplicáveis ao exercício correspondente, caso ainda não tenha sido regularizado pelo chefe do executivo nos termos da lei, não impedirá a presente contratação, uma vez que os outros elementos de planejamento se fazem presentes.

3.1. Planejamento orçamentário

A dotação orçamentária que garante a existência de orçamento previsto para eventuais contratações no Quadro Detalhado da Despesa – QDD, do orçamento do Fundo de Saúde do Município será o seguinte:

03.030	Unidade Orçamentária: Fundo Municipal de Saúde
10.122.0014.2077 – Projeto Ativ.	Manut. das Ativ. do Fundo Munic. de Saúde - FMS
0272 Sub.	Manut., Modernização, e Desenvolvimento do FMS
339039 – Elemento Despesa	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica
1500	Recursos Próprios

Qualquer alteração da dotação, poderá a gestão a qualquer tempo fazer o apostilamento do instrumento contratual.

3.2. Compatibilidade entre planejamento e necessidade

A solução possui natureza instrumental e deverá estar vinculada aos resultados institucionais pretendidos, especialmente:

- a) aumento da segurança jurídica;
- b) prevenção e mitigação de riscos;
- c) aprimoramento da governança;
- d) proteção dos recursos públicos;
- e) melhoria da capacidade de resposta aos órgãos de controle;
- f) suporte às decisões administrativas complexas; e
- g) proteção da regularidade e continuidade das ações e serviços públicos de saúde.

Uma vez confirmada a compatibilidade com o PCA e os instrumentos orçamentários pertinentes, estará caracterizado o alinhamento da solução com o planejamento administrativo da unidade demandante.

4 – REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Os requisitos da contratação decorrem diretamente da natureza predominantemente intelectual e especializada da solução e deverão ser estabelecidos em nível suficiente para assegurar qualidade, segurança jurídica e capacidade de atendimento da necessidade administrativa, sem imposição de condições excessivas, irrelevantes ou desnecessárias.

4.1. Especialização relacionada ao objeto

A solução deverá contemplar conhecimento especializado em Direito Público e experiência compatível com as matérias efetivamente integrantes do objeto, particularmente aquelas relacionadas à Administração Pública e à gestão pública da saúde.

A definição dos requisitos deverá guardar pertinência com as atividades a serem executadas e ser devidamente motivada no processo.

4.2. Regular habilitação profissional

Os serviços de natureza privativa da advocacia deverão ser executados por profissionais regularmente inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, devendo a futura contratada e os profissionais responsáveis observar integralmente as normas legais, regulamentares e ético-profissionais aplicáveis.

4.3. Experiência profissional compatível

Deverá ser demonstrada experiência anterior compatível com a natureza das atividades a serem desempenhadas, especialmente em matérias de Direito Público que apresentem relação efetiva com o escopo da contratação.

Quando pertinente ao objeto definitivo, poderão ser considerados conhecimentos e experiências relacionados a:

- a)** Direito Administrativo;
- b)** Gestão pública da saúde e SUS;
- c)** Licitações e contratos administrativos;

- d) Processos perante órgãos de controle;
- e) Convênios, transferências e prestação de contas;
- f) Credenciamentos e contratação de serviços de saúde;
- g) Judicialização da saúde; e
- h) Demais matérias especializadas diretamente relacionadas ao objeto.

A documentação exigida para demonstração da capacidade deverá ser definida no instrumento próprio da contratação de forma objetiva, pertinente e proporcional.

4.4. Capacidade de atuação consultiva e preventiva

A solução deverá contemplar atuação consultiva e preventiva, permitindo análise antecipada de questões juridicamente relevantes e orientação técnica destinada à mitigação de riscos. Não se pretende limitar o objeto à elaboração reativa de peças processuais.

4.5. Capacidade de atuação administrativa e contenciosa

Quando necessário e compreendido no objeto definitivo, a solução deverá possibilitar acompanhamento e atuação especializada perante instâncias administrativas, órgãos de controle e Poder Judiciário, observadas as competências institucionais existentes e as condições definidas no Termo de Referência.

4.6. Qualidade técnica das manifestações

Pareceres, manifestações, defesas, recursos, memoriais, notas técnicas e demais produtos jurídicos deverão apresentar fundamentação adequada à matéria analisada, observando legislação, jurisprudência e entendimentos administrativos pertinentes.

4.7. Disponibilidade e tempestividade

A futura contratada deverá possuir capacidade operacional suficiente para atendimento das demandas dentro dos prazos administrativos, judiciais ou estabelecidos pelos órgãos de controle. Demandas submetidas a prazo legal deverão receber tratamento compatível com sua urgência.

4.8. Modelo de atendimento

A prestação poderá combinar atendimento presencial e remoto, conforme as características das demandas e necessidades da Administração. Quando necessário, deverá haver disponibilidade para reuniões técnicas, reuniões institucionais, análise de documentos e outras atividades diretamente relacionadas ao objeto.

4.9. Continuidade do atendimento

Considerando a possibilidade de existência de processos e matérias que se desenvolvam durante períodos prolongados, a solução deverá assegurar continuidade no acompanhamento das demandas formalmente atribuídas à contratada durante a vigência contratual.

4.10. Sigilo e confidencialidade

A futura contratada deverá preservar o sigilo das informações, documentos, estratégias, processos e dados aos quais tiver acesso em razão da contratação, observando a legislação aplicável e as normas ético-profissionais pertinentes.

4.11. Proteção de dados

O tratamento de dados pessoais eventualmente necessário à execução dos serviços deverá observar a legislação aplicável, inclusive quanto à finalidade, necessidade, segurança e confidencialidade das informações acessadas.

4.12. Ausência de conflito de interesses

Deverá ser assegurada a inexistência de conflito de interesses incompatível com a defesa dos interesses institucionais abrangidos pelo contrato, observadas as normas aplicáveis ao exercício profissional da advocacia.

4.13. Independência técnica

A execução deverá preservar a independência técnica dos profissionais responsáveis pelas manifestações jurídicas, sem prejuízo da obrigação de observância do objeto contratado e das informações e documentos oficialmente fornecidos pela Administração.

4.14. Caráter complementar da solução

A contratação não deverá produzir substituição genérica das funções ordinárias atribuídas aos órgãos jurídicos permanentes do Município.

A solução deverá estar delimitada às atividades especializadas compreendidas no objeto, preservando-se as competências institucionais e a necessária segregação de funções.

4.15. Vedação a requisitos desnecessariamente restritivos

Os requisitos definitivos deverão ser estabelecidos de maneira proporcional à complexidade da contratação, evitando exigências que não possuam relação objetiva com a capacidade de execução dos serviços.

Caso o levantamento de mercado demonstre restrição significativa do universo de potenciais prestadores, deverão ser reavaliados os requisitos estabelecidos, verificando-se quais são efetivamente indispensáveis ao atendimento da necessidade administrativa.

5 – ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES E DIMENSIONAMENTO DA SOLUÇÃO

5.1. Características do dimensionamento

A natureza dos serviços pretendidos apresenta particularidades que dificultam a definição antecipada de quantidade exata de pareceres, processos, manifestações, reuniões, defesas ou recursos a serem produzidos durante a vigência contratual.

As demandas jurídicas podem decorrer de acontecimentos administrativos, fiscalizações, procedimentos perante órgãos de controle, processos judiciais, alterações normativas, situações relacionadas à execução de contratos, convênios, credenciamentos e outros fatos cuja ocorrência não pode ser integralmente prevista no momento do planejamento.

Por essa razão, o dimensionamento deverá considerar predominantemente a **necessidade continuada de disponibilização da capacidade técnica especializada**, e não exclusivamente uma quantidade fixa de peças jurídicas.

5.2. Dimensionamento preliminar

Para fins de planejamento, estima-se:

Quantidade: 01 (uma) solução integrada.

Unidade: serviço continuado.

Descrição: prestação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, compreendendo advocacia, consultoria e assessoramento jurídico especializado em Direito Público aplicado à Saúde, conforme escopo definitivo estabelecido no Termo de Referência.

Período inicialmente estimado: 12 (doze) meses.

5.3. Justificativa do período

O período inicial de 12 meses mostra-se adequado ao caráter continuado da necessidade, permitindo acompanhamento das matérias submetidas à contratada ao longo de ciclo administrativo suficiente para avaliação da efetividade da solução.

Eventual possibilidade de prorrogação deverá observar a natureza jurídica da contratação, a legislação aplicável, a permanência da necessidade, o interesse público e a demonstração das condições exigidas para sua continuidade.

5.4. Demandas abrangidas

Durante a execução poderão ser demandadas, conforme necessidade e dentro do escopo contratual:

- a)** consultas e orientações jurídicas;
- b)** análise de processos administrativos;
- c)** elaboração de pareceres e manifestações especializadas;
- d)** elaboração de notas técnicas jurídicas;
- e)** elaboração de defesas e recursos;
- f)** elaboração de memoriais;
- g)** acompanhamento de processos administrativos;
- h)** acompanhamento de processos perante órgãos de controle;
- i)** acompanhamento de processos judiciais compreendidos no objeto;
- j)** análise jurídica de convênios, instrumentos de parceria e prestações de contas;
- k)** análise de questões relacionadas a credenciamentos e contratações de serviços de saúde;

- l) orientação relacionada à judicialização da saúde;
- m) reuniões técnicas e institucionais;
- n) análise preventiva de riscos jurídicos; e
- o) outras atividades diretamente relacionadas ao escopo definido no Termo de Referência.

5.5. Variabilidade das demandas

A relação acima não representa quantitativo mínimo de serviços a ser obrigatoriamente solicitado.

O volume das demandas poderá variar conforme as necessidades administrativas efetivamente verificadas durante a vigência contratual.

A Administração deverá evitar a criação artificial de quantitativos que não possam ser tecnicamente demonstrados apenas para possibilitar a formação do processo.

5.6. Utilização de dados históricos

Sempre que disponíveis, deverão ser incorporados à instrução dados históricos que auxiliem o dimensionamento, tais como:

- a) número de processos relevantes acompanhados em exercícios anteriores;
- b) quantidade de demandas provenientes dos órgãos de controle;
- c) processos judiciais relacionados ao escopo pretendido;
- d) consultas jurídicas especializadas anteriormente formuladas;
- e) convênios ou instrumentos que demandaram atuação especializada; e
- f) registros de contratações anteriores destinadas ao atendimento de necessidade semelhante.

A inexistência ou insuficiência desses dados deverá ser registrada no processo, evitando-se a utilização de estimativas sem suporte documental.

5.7. Forma de controle da execução

Embora o objeto seja dimensionado como solução continuada, sua execução deverá ser passível de acompanhamento e comprovação.

Recomenda-se que a futura contratada apresente **relatórios periódicos de atividades**, contendo, conforme aplicável:

- Demandas recebidas;
- Atividades executadas;
- Processos acompanhados;
- Manifestações e peças produzidas;
- Reuniões realizadas;
- Providências adotadas;
- Prazos relevantes;
- Pendências existentes; e
- Situação das atividades em andamento.

A adoção desse mecanismo permitirá que a Administração fiscalize a execução e verifique a correspondência entre os serviços efetivamente prestados e as obrigações contratuais.

5.8. Adequação do dimensionamento

Diante da natureza intelectual, continuada e variável das demandas, considera-se preliminarmente adequada a contratação de **uma solução integrada pelo período inicial de 12 meses**, ficando o dimensionamento sujeito à confirmação e aperfeiçoamento a partir das informações históricas disponíveis e dos resultados do levantamento de mercado.

O modelo definitivo deverá evitar tanto o subdimensionamento, que poderia comprometer o atendimento das necessidades institucionais, quanto o superdimensionamento, que poderia resultar em contratação incompatível com a demanda efetivamente existente.

6 – LEVANTAMENTO DE MERCADO E ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS DISPONÍVEIS

O levantamento de mercado constitui etapa essencial para identificação das soluções potencialmente aptas ao atendimento da necessidade administrativa, devendo a Administração avaliar as alternativas existentes sob as perspectivas técnica, operacional e econômica, sem partir de definição prévia quanto a determinado prestador.

Considerando que o problema identificado consiste na necessidade de ampliar a capacidade técnico-jurídica especializada disponível ao Fundo Municipal de Saúde para prevenção, análise e enfrentamento de matérias complexas de Direito Público relacionadas à gestão da saúde, foram consideradas, em caráter preliminar, as seguintes alternativas.

6.1. Alternativa I – Atendimento integral da necessidade exclusivamente pela estrutura jurídica interna existente

A primeira alternativa consiste na manutenção do atendimento exclusivamente pelos órgãos e profissionais jurídicos integrantes da estrutura administrativa municipal, sem contratação de suporte externo especializado. Sob a perspectiva econômica imediata, essa alternativa apresenta a vantagem aparente de não gerar nova despesa contratual.

Entretanto, sua viabilidade não pode ser analisada exclusivamente pelo aspecto financeiro. Deve-se considerar a natureza e o grau de especialização das demandas identificadas, o volume das atribuições ordinariamente exercidas pelos órgãos jurídicos municipais, a disponibilidade de recursos humanos e a existência de capacidade técnica e operacional suficiente para absorção integral das matérias especializadas objeto deste estudo.

A utilização exclusiva da estrutura interna somente constituiria solução integralmente adequada caso fosse demonstrado que os órgãos existentes dispõem, simultaneamente, de pessoal, disponibilidade operacional e especialização suficientes para absorver todas as demandas identificadas sem prejuízo de suas atribuições ordinárias.

Dessa forma, a alternativa deverá ser confrontada com informações concretas sobre a capacidade institucional disponível, não sendo adequado presumir, simplesmente pela existência de estrutura jurídica própria, que todas as necessidades especializadas estejam plenamente atendidas.

6.2. Alternativa II – Ampliação permanente da estrutura própria mediante provimento ou criação de capacidade interna especializada

Outra alternativa possível seria ampliar a capacidade interna da Administração mediante utilização de servidores efetivos especializados, provimento de cargos existentes ou outras medidas permanentes de estruturação administrativa juridicamente cabíveis.

Essa solução pode apresentar benefícios sob a perspectiva de formação de conhecimento institucional permanente e continuidade administrativa.

Todavia, sua adoção depende da existência de estrutura legal correspondente, disponibilidade de cargos, planejamento de pessoal, disponibilidade orçamentária, procedimentos administrativos próprios e tempo necessário à implementação.

Além disso, a necessidade objeto deste ETP está relacionada a suporte especializado em determinadas matérias de maior complexidade, não sendo possível concluir, sem estudo específico de pessoal, que a ampliação permanente do quadro constitua solução proporcional e economicamente mais adequada à demanda identificada.

A alternativa, embora institucionalmente possível em determinadas circunstâncias, não se apresenta como solução de implementação imediata para a necessidade atualmente analisada.

6.3. Alternativa III – Contratação pontual por demanda ou processo específico

Poder-se-ia considerar a contratação de serviços jurídicos especializados separadamente para cada processo, procedimento ou questão específica que surdisse.

Essa alternativa permitiria vincular cada contratação a determinada demanda individualizada.

Entretanto, apresenta limitações quando confrontada com a natureza da necessidade identificada, que envolve não apenas atuação contenciosa, mas também acompanhamento preventivo, consultivo e estratégico.

A fragmentação do atendimento poderia:

- a) comprometer a visão integrada das questões jurídicas;
- b) dificultar a continuidade do acompanhamento;
- c) multiplicar procedimentos administrativos de contratação;
- d) aumentar custos transacionais;
- e) reduzir a capacidade de atuação preventiva;
- f) gerar dispersão de informações e estratégias; e
- g) dificultar a formação de conhecimento aprofundado sobre a realidade institucional do Fundo Municipal de Saúde.

Por essas razões, a contratação exclusivamente pontual mostra-se menos adequada quando comparada a uma solução continuada e integrada, sem prejuízo de sua utilização em situações extraordinárias que possuam objeto específico e autônomo.

6.4. Alternativa IV – Contratação de solução continuada de serviços jurídicos especializados

A quarta alternativa consiste na contratação de solução continuada destinada à prestação de serviços técnicos especializados de advocacia, consultoria e assessoramento jurídico em matérias de Direito Público aplicado à Saúde.

Esse modelo possibilita acompanhamento contínuo das matérias submetidas à equipe especializada, permitindo conhecimento progressivo da realidade institucional, manutenção de histórico das demandas e maior integração entre atuação preventiva, consultiva e contenciosa.

Entre seus potenciais benefícios destacam-se:

- a) continuidade do acompanhamento;
- b) maior capacidade preventiva;
- c) disponibilidade de conhecimento especializado;
- d) uniformidade das orientações relacionadas ao escopo contratado;
- e) possibilidade de acompanhamento das matérias desde sua origem até eventual fase administrativa ou judicial;
- f) maior previsibilidade administrativa da prestação;
- g) possibilidade de estabelecimento de mecanismos periódicos de acompanhamento e avaliação; e
- h) redução da necessidade de contratações isoladas para demandas inseridas no escopo.

6.5. Alternativa V – Solução híbrida: estrutura jurídica interna associada a apoio externo especializado

Também foi considerada a possibilidade de utilização de modelo híbrido, no qual a estrutura jurídica municipal permanece responsável por suas competências ordinárias e institucionais, enquanto o apoio externo é delimitado às matérias especializadas abrangidas pelo objeto.

Esse modelo permite preservar o conhecimento institucional e as competências permanentes da Administração, ao mesmo tempo em que disponibiliza capacidade técnica adicional para situações de maior complexidade ou especialização.

A solução híbrida evita que a contratação externa seja concebida como substituição genérica da estrutura jurídica própria, delimitando-a como instrumento complementar.

Considerando as características da necessidade identificada neste ETP, esta alternativa apresenta maior aderência ao problema administrativo, desde que o futuro Termo de Referência estabeleça claramente os limites de atuação e mecanismos de articulação entre a contratada e os órgãos municipais competentes.

6.6. Análise comparativa das alternativas

A análise preliminar permite verificar que:

Alternativa I – estrutura interna exclusiva: possui menor custo contratual direto, porém sua suficiência depende da demonstração da disponibilidade e capacidade especializada interna para absorção integral das demandas.

Alternativa II – ampliação permanente da estrutura: pode fortalecer institucionalmente a Administração, mas demanda medidas estruturais, disponibilidade de cargos, recursos e prazo de implementação, não constituindo necessariamente resposta imediata à necessidade.

Alternativa III – contratações pontuais: pode ser adequada para demandas isoladas e autônomas, porém apresenta menor aderência à necessidade continuada, preventiva e integrada identificada.

Alternativa IV – contratação continuada especializada: apresenta elevada aderência à necessidade, proporcionando continuidade, especialização e capacidade preventiva.

Alternativa V – modelo híbrido: combina a preservação das competências internas com suporte externo especializado, apresentando adequada compatibilidade com a necessidade descrita neste estudo.

6.7. Conclusão do levantamento de mercado

A partir das alternativas avaliadas, identifica-se preliminarmente como solução mais adequada a adoção de **modelo híbrido**, preservando-se integralmente as competências dos órgãos jurídicos municipais e contratando-se apoio externo especializado, continuado e delimitado às matérias de maior complexidade compreendidas no objeto.

Essa conclusão refere-se ao **tipo de solução**, e não à seleção de determinado prestador.

A definição do futuro contratado e da forma juridicamente adequada de seleção deverá ocorrer em etapa própria, mediante instrução e motivação suficientes e observância da legislação aplicável.

7 – JUSTIFICATIVA TÉCNICA E ECONÔMICA

7.1. Solução selecionada

Após análise das alternativas disponíveis, considera-se tecnicamente adequada a adoção de solução consistente na **prestação continuada de serviços jurídicos especializados em Direito Público aplicado à Saúde, em caráter complementar à estrutura jurídica institucional do Município**.

A solução deverá abranger atividades preventivas, consultivas, administrativas e, nos limites juridicamente cabíveis, contenciosas, concentrando-se nas matérias que apresentem complexidade ou especialização compatíveis com o objeto.

7.2. Justificativa técnica

A escolha encontra fundamento na necessidade de conciliar:

- a)** manutenção das competências institucionais da estrutura jurídica municipal;
- b)** disponibilidade de conhecimento técnico especializado;
- c)** continuidade no acompanhamento das matérias;
- d)** capacidade de atuação preventiva;
- e)** tempestividade nas respostas;
- f)** acompanhamento integrado das questões administrativas e de controle;
- g)** conhecimento especializado relacionado às peculiaridades jurídicas da gestão pública da saúde; e
- h)** flexibilidade para atendimento de demandas cujo volume e complexidade podem variar durante a execução.

O modelo permite que a Administração obtenha apoio especializado sem transferir indiscriminadamente suas funções jurídicas permanentes a terceiros.

7.3. Justificativa econômica

Sob a perspectiva econômica, a solução deverá ser avaliada considerando não apenas o preço nominal da contratação, mas o **custo total associado ao atendimento da necessidade**.

A contratação continuada tende a reduzir custos transacionais associados à realização sucessiva de procedimentos destinados à solução de demandas isoladas, além de permitir maior previsibilidade da despesa durante a vigência contratual.

Também deverão ser considerados benefícios econômicos indiretos decorrentes da atuação preventiva, tais como redução de riscos de:

- a) glosas;
- b) multas e sanções;
- c) perda de prazos;
- d) nulidades procedimentais;
- e) restrições administrativas;
- f) comprometimento de transferências;
- g) litígios evitáveis; e
- h) demais ocorrências capazes de produzir prejuízos ao erário.

Esses benefícios não deverão ser utilizados como justificativa abstrata para qualquer preço. O valor da contratação deverá ser objeto de pesquisa e justificativa específica, demonstrando-se sua compatibilidade com serviços comparáveis.

7.4. Adequação do modelo continuado

A adoção de solução continuada mostra-se adequada porque parte significativa dos resultados pretendidos depende de acompanhamento permanente e conhecimento progressivo da realidade institucional.

A atuação preventiva perde efetividade quando o assessoramento ocorre somente após o surgimento do problema.

Além disso, determinadas matérias podem atravessar diversas fases — administrativa, de controle e eventualmente judicial — tornando conveniente a manutenção da continuidade técnica do acompanhamento.

7.5. Caráter complementar

A solução escolhida não deverá resultar na terceirização integral da atividade jurídica municipal.

O Termo de Referência deverá estabelecer claramente quais matérias poderão ser submetidas à contratação e quais permanecerão sob responsabilidade exclusiva dos órgãos municipais competentes.

7.6. Forma de contratação

A identificação da solução tecnicamente adequada **não implica automaticamente definição da forma de contratação.**

A eventual utilização de contratação direta deverá ser objeto de instrução própria e motivação específica, com demonstração dos requisitos legais correspondentes, inclusive quanto à adequação do enquadramento jurídico, capacidade do futuro contratado e justificativa do preço.

8 – DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução consiste na disponibilização, pelo período inicialmente estimado de 12 (doze) meses, de suporte jurídico especializado e continuado destinado às matérias de Direito Público aplicado à Saúde compreendidas no objeto.

A solução deverá funcionar de maneira integrada e complementar à estrutura administrativa municipal, proporcionando atendimento às demandas formalmente encaminhadas pelo Fundo Municipal de Saúde.

8.1. Componentes da solução

A solução compreenderá, conforme a necessidade administrativa e a delimitação definitiva constante do Termo de Referência:

- I – Consultoria e assessoramento jurídico especializado em Direito Público aplicado à Saúde;
- II – Análise preventiva de riscos jurídicos;
- III – Orientação em matérias relacionadas ao Sistema Único de Saúde – SUS;
- IV – Suporte especializado em licitações e contratos administrativos relacionados à área da saúde;
- V – Assessoramento relacionado a procedimentos de credenciamento e contratação de serviços de saúde;

- VI** – Análise jurídica especializada de convênios, instrumentos de parceria, transferências e prestações de contas;
- VII** – Assessoramento em matérias submetidas aos órgãos de controle interno e externo;
- VIII** – Elaboração, quando cabível, de manifestações, defesas, recursos, memoriais e demais peças jurídicas;
- IX** – Acompanhamento especializado de processos perante Tribunais de Contas relacionados ao escopo contratado;
- X** – Suporte jurídico em questões relacionadas à judicialização da saúde;
- XI** – Assessoramento relacionado à regularização de pendências administrativas ou cadastrais abrangidas pelo objeto;
- XII** – Participação em reuniões técnicas e institucionais relacionadas às matérias contratadas;
- XIII** – Elaboração de pareceres, notas técnicas e orientações especializadas; e
- XIV** – Acompanhamento das providências decorrentes das orientações e matérias formalmente submetidas à contratada.

8.2. Forma de acionamento

As demandas deverão ser encaminhadas por agentes ou unidades autorizadas pela Administração, utilizando-se meios que permitam identificação e registro da solicitação. As solicitações deverão conter, sempre que possível, os documentos e informações necessários à adequada análise jurídica.

8.3. Forma de atendimento

Os serviços poderão ser prestados presencialmente e remotamente, de acordo com a natureza das atividades. A contratada deverá manter canais adequados de comunicação com os responsáveis pelo acompanhamento contratual e assegurar atendimento tempestivo às demandas submetidas a prazos.

8.4. Produtos e evidências da execução

A execução poderá ser demonstrada, conforme a natureza de cada atividade, mediante:

- a) pareceres;
- b) manifestações;

- c) notas técnicas;
- d) peças processuais;
- e) recursos e memoriais;
- f) relatórios de acompanhamento;
- g) atas ou registros de reuniões;
- h) orientações formalizadas;
- i) relatórios periódicos de atividades; e
- j) outros documentos capazes de comprovar a efetiva prestação.

8.5. Gestão do conhecimento e continuidade

A solução deverá favorecer a preservação do histórico das matérias acompanhadas, evitando perda de informações relevantes e possibilitando continuidade técnica durante a vigência.

Sempre que aplicável, documentos e produtos elaborados no âmbito da contratação deverão ser disponibilizados à Administração e incorporados aos respectivos processos administrativos.

8.6. Limites da solução

A contratada não deverá substituir a autoridade administrativa na tomada de decisões, nem assumir atribuições legalmente reservadas aos agentes públicos.

As manifestações técnicas constituirão suporte à decisão administrativa, permanecendo com as autoridades competentes a responsabilidade pelos atos que lhes forem legalmente atribuídos.

9 – ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

A estimativa do valor deverá refletir as características efetivas da solução definida nesta ETP, considerando seu escopo, período de execução, grau de especialização, responsabilidades envolvidas e modelo de atendimento.

9.1. Formação do valor estimado

O valor estimado será consolidado mediante pesquisa e análise de preços realizadas segundo a regulamentação aplicável, utilizando-se parâmetros idôneos e comparáveis.

Considerando a natureza especializada dos serviços, deverão ser evitadas comparações meramente nominais entre contratações que possuam escopos, responsabilidades ou níveis de complexidade substancialmente diferentes.

9.2. Parâmetros de comparação

Na formação da estimativa deverão ser buscados, quando disponíveis e juridicamente adequados:

- a) contratações públicas recentes de objetos semelhantes;
- b) contratos celebrados para serviços comparáveis;
- c) preços praticados pelo potencial contratado em serviços de natureza semelhante, quando pertinente à justificativa de preço;
- d) documentos fiscais ou outros instrumentos idôneos capazes de demonstrar preços praticados;
- e) propostas ou referências de mercado tecnicamente comparáveis; e
- f) outros parâmetros admitidos pela regulamentação aplicável.

9.3. Proposta previamente apresentada

A proposta comercial apresentada à Administração poderá integrar o processo como elemento informativo, desde que sua utilização não substitua a análise crítica e a justificativa de compatibilidade do preço.

A existência da proposta não representa, isoladamente, comprovação de vantagem ou definição antecipada do futuro contratado.

9.4. Valor estimado

Considerando a solução definida neste Estudo Técnico Preliminar, o período previsto para a contratação e a proposta comercial constante dos autos, estima-se a contratação nos seguintes valores:

Valor mensal estimado: R\$ 12.000,00 (doze mil reais).

Período inicial da contratação: 12 (doze) meses.

Valor global estimado: R\$ 144.000,00 (cento e quarenta e quatro mil reais).

O valor estimado corresponde à prestação continuada de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, consistentes em serviços advocatícios, consultoria e assessoramento jurídico especializado em Direito Público aplicado à Saúde, conforme escopo definido neste Estudo Técnico Preliminar e a ser detalhado no Termo de Referência.

Considerando tratar-se de contratação direta por inexigibilidade de licitação, a estimativa acima não dispensa a demonstração da compatibilidade e razoabilidade do preço, que deverá integrar a instrução processual mediante documentação idônea apta a demonstrar os valores praticados em serviços de natureza semelhante.

Para essa finalidade, deverão ser considerados, conforme disponíveis e aplicáveis ao caso concreto, documentos comprobatórios dos preços praticados pela futura contratada perante outros contratantes, tais como notas fiscais, notas de empenho, contratos anteriormente celebrados ou outros documentos idôneos equivalentes, observando-se a comparabilidade quanto à natureza, complexidade, responsabilidades, período e condições de execução dos serviços.

A proposta comercial apresentada integra a formação da estimativa, porém sua utilização deverá ser acompanhada da correspondente justificativa de preço, de modo a demonstrar nos autos que o valor de R\$ 12.000,00 mensais e R\$ 144.000,00 para o período de 12 meses mostra-se compatível e razoável em relação aos parâmetros aplicáveis à contratação.

Os valores ora estabelecidos deverão guardar correspondência com o Documento de Formalização da Demanda – DFD, Termo de Referência – TR, justificativa de preço e demais documentos integrantes da fase preparatória, assegurando-se a coerência das informações constantes do processo.

9.5. Avaliação da razoabilidade

A análise econômica deverá demonstrar que o preço final é compatível com as características e responsabilidades efetivamente compreendidas na contratação.

Nas hipóteses em que não seja possível obter comparação perfeitamente homogênea, a Administração deverá registrar as diferenças identificadas e justificar a metodologia utilizada.

10 – JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

10.1. Análise da possibilidade de parcelamento

A solução é composta por diversas atividades jurídicas — consultivas, preventivas, administrativas e eventualmente contenciosas — que, embora possam ser individualmente identificadas, apresentam elevado grau de integração funcional.

Em tese, seria possível segmentar a contratação por áreas ou tipos de atividade, mediante contratação separada de serviços relacionados, por exemplo, a órgãos de controle, judicialização da saúde, contratações públicas ou convênios.

Entretanto, a decisão acerca do parcelamento deve considerar não apenas a divisibilidade material das atividades, mas também os impactos da fragmentação sobre a eficiência e a qualidade da solução.

10.2. Integração entre as matérias

Uma mesma questão administrativa pode envolver simultaneamente diferentes dimensões jurídicas. Uma contratação pública na área da saúde, por exemplo, pode posteriormente originar questionamento perante órgão de controle, demanda judicial, análise de responsabilidade, necessidade de prestação de contas ou orientação sobre execução contratual.

A fragmentação excessiva poderia fazer com que diferentes prestadores atuassem sobre aspectos distintos de uma mesma situação, aumentando a necessidade de coordenação e o risco de orientações incompatíveis.

10.3. Continuidade técnica

A manutenção de solução integrada favorece a continuidade do conhecimento sobre as matérias acompanhadas, permitindo que o histórico administrativo e jurídico seja considerado nas manifestações posteriores. Esse aspecto possui especial relevância para atuação preventiva e estratégica.

10.4. Custos administrativos da fragmentação

A divisão do objeto poderia gerar multiplicidade de instrumentos contratuais, fiscalizações, fluxos de comunicação, procedimentos de pagamento e mecanismos de gestão. Esses custos administrativos deverão ser considerados na análise de economicidade, ainda que não apareçam diretamente no preço contratado.

10.5. Competitividade e mercado

A opção pelo não parcelamento não deverá ser utilizada para agregar artificialmente atividades sem relação entre si ou restringir indevidamente o universo de potenciais prestadores. O escopo deverá permanecer limitado às atividades que apresentem conexão técnica e funcional com a necessidade identificada.

Caso o levantamento de mercado ou a instrução posterior demonstre que determinado conjunto de serviços possui autonomia suficiente e que sua separação proporciona maior vantagem sem perda de eficiência, o modelo poderá ser revisto antes da conclusão da contratação.

10.6. Conclusão quanto ao parcelamento

Considerando a interdependência entre as matérias jurídicas abrangidas, a necessidade de continuidade técnica, a importância da uniformidade das orientações e os custos administrativos decorrentes da fragmentação, considera-se **preliminarmente mais adequada a contratação da solução de forma integrada, sem parcelamento do objeto.**

A decisão não decorre de mera conveniência administrativa, mas da avaliação de que a integração dos serviços favorece o alcance dos resultados pretendidos.

O não parcelamento não impedirá que o Termo de Referência organize o escopo em eixos ou grupos de atividades para fins de definição das obrigações, acompanhamento da execução e mensuração dos resultados.

11 – RESULTADOS PRETENDIDOS

A adoção da solução proposta tem por finalidade proporcionar ao Fundo Municipal de Saúde de Cabedelo/PB suporte jurídico especializado capaz de

contribuir para o fortalecimento da segurança jurídica, da governança administrativa, da prevenção de riscos e da adequada defesa dos interesses institucionais relacionados à gestão pública da saúde.

Os resultados pretendidos deverão ser compreendidos não apenas sob a perspectiva quantitativa da produção de peças, manifestações ou pareceres, mas principalmente sob o aspecto **qualitativo, preventivo, estratégico e institucional**, considerando a natureza predominantemente intelectual dos serviços.

11.1. Ampliação da segurança jurídica

Pretende-se proporcionar maior segurança jurídica às decisões administrativas relacionadas às matérias abrangidas pela contratação, mediante análise técnica especializada da legislação, regulamentação, jurisprudência e entendimentos dos órgãos de controle aplicáveis a cada situação.

A atuação deverá contribuir para que decisões de maior complexidade sejam precedidas, quando necessário, de avaliação jurídica adequada, reduzindo riscos decorrentes de interpretações inadequadas ou procedimentos incompatíveis com o ordenamento jurídico.

11.2. Fortalecimento da atuação preventiva

Um dos principais resultados esperados consiste na ampliação da capacidade preventiva da Administração.

A identificação antecipada de riscos deverá permitir a adoção de providências destinadas a evitar ou reduzir a ocorrência de:

- a) irregularidades administrativas;
- b) nulidades;
- c) perda de prazos;
- d) glosas;
- e) sanções administrativas;
- f) responsabilizações;
- g) litígios evitáveis;
- h) pendências relacionadas à prestação de contas;
- i) restrições administrativas ou cadastrais; e
- j) outras situações capazes de produzir prejuízos institucionais ou financeiros.

11.3. Aprimoramento das contratações públicas na área da saúde

Pretende-se obter suporte especializado para questões de maior complexidade relacionadas à aplicação da legislação de contratações públicas no contexto da saúde, contribuindo para maior segurança na estruturação e execução dos procedimentos administrativos abrangidos pelo objeto.

11.4. Melhoria da capacidade de resposta aos órgãos de controle

Espera-se aprimorar a capacidade institucional de análise e resposta às demandas provenientes dos órgãos de controle interno e externo, inclusive quanto a diligências, auditorias, inspeções, notificações, representações e processos relacionados às matérias integrantes da contratação.

O resultado pretendido consiste em proporcionar manifestações tempestivas, tecnicamente fundamentadas e acompanhadas de adequada organização dos elementos administrativos necessários à defesa dos interesses institucionais.

11.5. Aperfeiçoamento da atuação em convênios, transferências e prestações de contas

A solução deverá contribuir para prevenção e solução de questões jurídicas relacionadas à execução de convênios, transferências, instrumentos de parceria e prestações de contas, especialmente nas situações que possam produzir repercussões sobre a regularidade administrativa ou o recebimento de recursos.

11.6. Aprimoramento do enfrentamento da judicialização da saúde

Pretende-se proporcionar suporte especializado para análise das questões jurídicas relacionadas à judicialização da saúde, favorecendo a articulação entre informações administrativas, técnicas e jurídicas e permitindo respostas institucionais adequadas às demandas compreendidas no objeto.

11.7. Proteção dos recursos públicos

A atuação preventiva e especializada deverá contribuir para redução de riscos capazes de produzir prejuízos ao erário, inclusive aqueles relacionados a falhas procedimentais, perda de prazos, glosas, sanções, irregularidades em prestações de contas e outros eventos juridicamente evitáveis.

11.8. Maior eficiência administrativa

Espera-se proporcionar maior agilidade e qualidade no tratamento das matérias especializadas, permitindo que as unidades administrativas obtenham orientação técnica adequada em tempo compatível com suas necessidades.

11.9. Preservação e compartilhamento do conhecimento institucional

A produção de pareceres, notas técnicas, orientações, relatórios e demais documentos deverá contribuir para formação de histórico das matérias acompanhadas e para preservação do conhecimento produzido durante a execução.

Sempre que juridicamente possível e conveniente, as orientações poderão subsidiar situações administrativas semelhantes, contribuindo para maior uniformidade procedimental.

11.10. Indicadores de acompanhamento dos resultados

Sem prejuízo da definição definitiva no Termo de Referência, poderão ser utilizados como elementos de acompanhamento:

- cumprimento dos prazos atribuídos às demandas;
- quantidade e natureza das atividades realizadas;
- processos e procedimentos acompanhados;
- manifestações, pareceres e peças produzidas;
- reuniões técnicas realizadas;
- demandas preventivas atendidas;
- providências relacionadas a pendências acompanhadas;
- relatórios periódicos apresentados; e
- atendimento das demais obrigações estabelecidas no contrato.

Os indicadores quantitativos deverão ser utilizados conjuntamente com avaliação qualitativa da execução, evitando que a complexidade do serviço intelectual seja reduzida à mera contagem de documentos produzidos.

12 – PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO

Antes da celebração do futuro contrato, a Administração deverá adotar as providências administrativas necessárias para assegurar que a execução seja iniciada de maneira organizada, fiscalizável e compatível com os resultados pretendidos.

12.1. Conclusão da fase preparatória

Deverão ser concluídos e aprovados os instrumentos pertinentes à fase preparatória, incluindo o presente Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Mapa de Riscos, pesquisa e justificativa de preços e demais documentos exigidos pela regulamentação municipal.

12.2. Definição da forma de contratação

A Administração deverá definir e fundamentar juridicamente o procedimento adequado para seleção do prestador, observando as características da solução e os requisitos estabelecidos pela legislação. Caso se conclua pela utilização de contratação direta, o respectivo processo deverá conter motivação individualizada e documentação suficiente para comprovação dos pressupostos legais correspondentes.

12.3. Justificativa e compatibilidade do preço

Antes da contratação deverá ser demonstrada a compatibilidade do preço com parâmetros adequados às características dos serviços, mediante documentação idônea e metodologia devidamente registrada no processo.

12.4. Disponibilidade orçamentária

Deverá ser confirmada a existência de recursos orçamentários suficientes para suportar a despesa, mediante indicação da dotação correspondente e realização dos procedimentos de bloqueio, reserva ou declaração de previsão orçamentária exigidos pela regulamentação municipal.

12.5. Designação do gestor e dos fiscais

A Administração deverá designar formalmente os agentes responsáveis pela gestão e fiscalização do futuro contrato, estabelecendo claramente suas atribuições. Os agentes designados deverão possuir acesso ao Termo de Referência, contrato, proposta e demais documentos necessários ao acompanhamento da execução.

12.6. Preparação da fiscalização contratual

Considerando a natureza predominantemente intelectual do objeto, a fiscalização deverá ser estruturada de modo a permitir avaliação da efetiva prestação dos serviços. Deverão ser definidos previamente:

- a) forma de encaminhamento das demandas;
- b) responsáveis autorizados a solicitar serviços;
- c) canais de comunicação;
- d) forma de registro das atividades;
- e) periodicidade dos relatórios;
- f) documentos comprobatórios da execução;
- g) critérios de aceite; e
- h) procedimentos para registro de eventuais desconformidades.

12.7. Organização dos processos e informações

A Administração deverá identificar e organizar os documentos e informações necessários ao início da execução, especialmente quanto às demandas em andamento que eventualmente sejam abrangidas pelo objeto.

Nos casos que envolvam prazos, deverá haver registro claro das datas relevantes e das providências pendentes.

12.8. Transição e delimitação de competências

Deverão ser estabelecidos fluxos de comunicação e delimitação de responsabilidades entre a futura contratada, o Fundo Municipal de Saúde e os órgãos jurídicos municipais competentes. Essa providência é especialmente importante para preservar o caráter complementar da contratação e evitar duplicidade de atuação ou conflito de competências.

12.9. Sigilo e proteção de informações

Deverão ser estabelecidos procedimentos para compartilhamento seguro de documentos, dados pessoais, informações processuais e demais conteúdos sensíveis necessários à execução.

12.10. Capacitação e orientação dos responsáveis

Caso necessário, os servidores responsáveis pela gestão e fiscalização deverão receber orientação quanto às características do objeto,

mecanismos de acompanhamento, documentação comprobatória e critérios estabelecidos para avaliação da execução.

13 – CONTRATAÇÃO CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Para fins deste Estudo Técnico Preliminar, consideram-se contratações correlatas aquelas que possuam objeto relacionado à solução analisada e contratações interdependentes aquelas cuja execução seja necessária ou diretamente condicionante ao funcionamento da solução pretendida.

13.1. Contratações correlatas

Poderão existir no âmbito do Município contratos ou instrumentos relacionados a:

- a) outros serviços jurídicos especializados;
- b) consultorias técnicas;
- c) auditoria;
- d) assessoria contábil;
- e) sistemas de gestão administrativa;
- f) serviços relacionados à prestação de contas; ou
- g) outras atividades de apoio à gestão pública da saúde.

A existência dessas contratações deverá ser verificada antes da celebração do contrato, especialmente para evitar **sobreposição de objetos, duplicidade de pagamentos ou atribuição simultânea da mesma atividade a prestadores distintos**.

13.2. Estrutura jurídica municipal

Embora não constitua contratação correlata propriamente dita, a existência da estrutura jurídica permanente do Município possui relação direta com o modelo escolhido.

O futuro contrato deverá estabelecer delimitação clara entre as atividades especializadas contratadas e as atribuições institucionais dos órgãos jurídicos municipais.

13.3. Contratações interdependentes

Preliminarmente, não se identifica contratação autônoma cuja celebração seja condição indispensável para execução dos serviços jurídicos

especializados. A solução poderá ser executada utilizando a estrutura administrativa e os meios de comunicação e compartilhamento documental disponíveis à Administração.

13.4. Verificação prévia

Antes da formalização da contratação, recomenda-se que a unidade competente certifique nos autos a existência ou inexistência de contratos vigentes com objetos semelhantes ou parcialmente coincidentes. Caso sejam identificadas contratações correlatas, deverá ser realizada análise comparativa dos respectivos escopos, demonstrando que não haverá duplicidade indevida de serviços ou despesas.

14 – IMPACTOS AMBIENTAIS, SUSTENTABILIDADE E MEDIDAS MITIGADORAS

Em razão de sua natureza predominantemente intelectual, a contratação apresenta **baixo potencial de impacto ambiental direto**, uma vez que não envolve execução de obras, processos produtivos, utilização intensiva de recursos naturais ou geração relevante de resíduos. Isso não afasta, entretanto, a possibilidade de adoção de práticas de sustentabilidade durante a execução.

14.1. Redução do consumo de papel

Deverá ser priorizada, sempre que possível, a utilização de documentos eletrônicos, processos digitais, comunicações eletrônicas e assinaturas digitais, reduzindo-se a necessidade de impressão e armazenamento físico.

14.2. Atendimento remoto

Sempre que a natureza da atividade permitir, reuniões e atendimentos poderão ocorrer por videoconferência ou outros meios eletrônicos adequados, reduzindo deslocamentos desnecessários e os impactos ambientais associados ao transporte.

14.3. Compartilhamento eletrônico de documentos

A troca de documentos entre Administração e contratada deverá ocorrer preferencialmente por meios digitais seguros, observadas as exigências de confidencialidade e proteção de dados.

14.4. Utilização racional de recursos

Quando houver necessidade de atividades presenciais, deverão ser observadas práticas de utilização racional de energia, materiais de expediente e demais recursos necessários à execução.

14.5. Gestão de resíduos

Caso haja utilização de documentos impressos contendo informações protegidas ou sigilosas, eventual descarte deverá observar procedimentos que impeçam recuperação indevida das informações, conciliando segurança da informação e destinação ambientalmente adequada.

14.6. Conclusão ambiental

Não foram identificados impactos ambientais relevantes capazes de inviabilizar a contratação. As medidas propostas são compatíveis com a natureza do objeto e deverão ser incorporadas à execução sempre que aplicáveis, priorizando digitalização, redução de papel, comunicação eletrônica e racionalização de deslocamentos.

15 – POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A VIABILIDADE E ADEQUAÇÃO

Após análise da necessidade administrativa, dos requisitos, dimensionamento, alternativas disponíveis, características da solução, resultados pretendidos, aspectos econômicos, parcelamento, providências prévias, contratações correlatas e impactos ambientais, conclui-se que **a adoção de solução especializada de apoio jurídico apresenta-se tecnicamente adequada e viável para atendimento da necessidade identificada pelo Fundo Municipal de Saúde de Cabedelo/PB**, observadas as condições e cautelas estabelecidas neste Estudo Técnico Preliminar.

15.1. Viabilidade técnica

Sob a perspectiva técnica, a solução mostra-se compatível com a necessidade de disponibilização de conhecimento especializado em matérias de Direito Público aplicado à Saúde, especialmente em situações que apresentem maior complexidade jurídica ou repercussão institucional. A natureza integrada e continuada da solução favorece atuação preventiva, acompanhamento das matérias ao longo do tempo, preservação do histórico das demandas e maior uniformidade técnica.

15.2. Adequação do modelo híbrido

O levantamento das alternativas indicou como solução mais adequada a utilização de **modelo híbrido**, no qual são preservadas as competências e responsabilidades dos órgãos jurídicos municipais, associadas à contratação de apoio externo especializado para as matérias delimitadas no objeto. Esse modelo apresenta vantagem institucional por não pressupor substituição da estrutura permanente da Administração, mas complementação de sua capacidade técnica para atendimento de necessidades especializadas.

15.3. Viabilidade econômica

A viabilidade econômica definitiva estará condicionada à conclusão da pesquisa e justificativa de preços. Entretanto, sob a perspectiva do modelo de solução, identifica-se potencial de racionalização decorrente da concentração das demandas especializadas em contratação continuada, redução de procedimentos isolados e fortalecimento da atuação preventiva. A vantajosidade deverá ser confirmada mediante demonstração objetiva da compatibilidade do preço com os parâmetros aplicáveis.

15.4. Adequação do não parcelamento

A manutenção da solução integrada mostra-se preliminarmente adequada diante da interdependência existente entre as matérias, necessidade de continuidade técnica e conveniência de uniformidade das orientações. A opção não impede que o Termo de Referência organize os serviços em eixos de atuação para facilitar sua execução, acompanhamento e fiscalização.

15.5. Viabilidade operacional

A solução apresenta viabilidade operacional, uma vez que poderá ser executada mediante combinação de atividades presenciais e remotas, utilizando meios administrativos e tecnológicos disponíveis, sem necessidade preliminar de investimentos estruturais relevantes por parte da Administração.

15.6. Viabilidade ambiental

Não foram identificados impactos ambientais significativos decorrentes da contratação, sendo possível adotar práticas sustentáveis baseadas na

digitalização de documentos, redução do consumo de papel e racionalização dos deslocamentos.

15.7. Condicionantes da viabilidade

A conclusão favorável quanto à solução fica condicionada:

- I – à conclusão da pesquisa e justificativa de preços;
- II – à confirmação da disponibilidade orçamentária;
- III – à verificação da compatibilidade com o planejamento administrativo e PCA, quando aplicável;
- IV – à adequada delimitação das atividades no Termo de Referência;
- V – à preservação das competências dos órgãos jurídicos municipais;
- VI – à definição de mecanismos objetivos de gestão e fiscalização;
- VII – à demonstração da capacidade técnica necessária à execução do objeto;
- VIII – à verificação da inexistência de conflito de interesses;
- IX – à demonstração da regularidade jurídica e profissional exigível do futuro contratado;
- X – à adequada fundamentação da forma de contratação; e
- XI – à realização dos controles administrativos e jurídicos previstos na regulamentação municipal.

15.8. Distinção entre escolha da solução e escolha do fornecedor

A conclusão deste ETP recai sobre a **adequação da solução administrativa**, não constituindo indicação, seleção ou adjudicação antecipada de profissional ou sociedade de advogados específica.

A proposta comercial anteriormente apresentada à Administração constitui elemento subsidiário para conhecimento das características dos serviços disponíveis no mercado, não produzindo, por si só, direito à contratação. A definição do futuro contratado deverá ocorrer em procedimento próprio, mediante demonstração do atendimento aos requisitos legais, técnicos e econômicos aplicáveis.

15.9. Eventual contratação direta

Caso a Administração conclua, após os controles competentes, pela possibilidade jurídica de contratação direta, deverão ser demonstrados no respectivo processo todos os pressupostos necessários ao enquadramento

adotado, não sendo suficiente a mera classificação genérica do objeto como serviço advocatício. A instrução deverá demonstrar, de maneira individualizada, as características concretas da necessidade, a adequação do enquadramento jurídico, a qualificação necessária à execução e a justificativa do preço, além dos demais requisitos estabelecidos pela legislação aplicável.

15.10. Posicionamento conclusivo sobre a viabilidade e adequação da solução

Após a análise da necessidade administrativa, dos requisitos da contratação, do dimensionamento da solução, das alternativas disponíveis, das características dos serviços pretendidos, dos resultados esperados, dos aspectos econômicos, do parcelamento, das providências prévias, das contratações correlatas e dos impactos ambientais, **conclui-se pela viabilidade e adequação da contratação pretendida** para atendimento das necessidades do Fundo Municipal de Saúde de Cabedelo/PB.

A solução considerada mais adequada consiste na **contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, compreendendo serviços advocatícios, consultoria e assessoramento jurídico especializado em Direito Público aplicado à Saúde**, a serem prestados de forma continuada e em caráter complementar à estrutura jurídica institucional do Município, preservando-se as competências próprias dos órgãos jurídicos permanentes.

A solução mostra-se adequada diante da necessidade de disponibilização de conhecimento jurídico especializado para o enfrentamento de matérias de maior complexidade relacionadas à gestão pública da saúde, proporcionando suporte técnico às decisões administrativas, atuação preventiva, acompanhamento continuado das demandas, uniformidade das orientações e maior segurança jurídica aos atos praticados no âmbito do Fundo Municipal de Saúde.

O levantamento e a análise realizados neste Estudo Técnico Preliminar demonstram que a utilização de **apoio jurídico externo especializado**, sem substituição das atribuições ordinárias da estrutura jurídica permanente do Município, apresenta-se como solução tecnicamente apropriada para suprir a necessidade administrativa identificada.

Considerando a natureza dos serviços pretendidos, caracterizados como **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual**, bem como a necessidade de atuação profissional especializada e os elementos destinados à demonstração da **notória especialização do futuro contratado**, a solução mostra-se compatível, em tese, com a **contratação direta por inexigibilidade de licitação**, desde que efetivamente demonstrada no processo a inviabilidade de competição e atendidos os requisitos legais pertinentes.

Nesse sentido, a adoção da inexigibilidade deverá estar fundamentada nos elementos concretos constantes dos autos, especialmente na demonstração da adequação dos serviços às necessidades específicas da Administração, na qualificação e experiência profissional do futuro contratado, na notória especialização relacionada ao objeto, na justificativa da escolha do contratado e na demonstração da compatibilidade do preço.

15.1 – Viabilidade técnica

Sob a perspectiva técnica, a solução apresenta-se **viável e adequada**, uma vez que permite disponibilizar ao Fundo Municipal de Saúde conhecimento jurídico especializado em matérias de Direito Público aplicado à Saúde, particularmente nas situações de maior complexidade jurídica, administrativa ou institucional.

A natureza continuada da solução favorece a atuação preventiva, o acompanhamento das matérias ao longo do tempo, a preservação do histórico das demandas e a uniformidade das orientações jurídicas, contribuindo para maior segurança na tomada de decisões administrativas.

15.2 – Adequação do modelo de atuação

Considera-se adequado o **modelo complementar de atuação**, no qual são preservadas integralmente as competências e responsabilidades dos órgãos jurídicos municipais, associando-se a elas apoio externo especializado para as matérias especificamente delimitadas no objeto.

A contratação não se destina à substituição genérica da estrutura jurídica permanente do Município, mas ao **fortalecimento de sua capacidade de**

atuação em demandas especializadas relacionadas à gestão pública da saúde.

15.3 – Viabilidade econômica

A viabilidade econômica deverá ser demonstrada mediante a correspondente **justificativa de preço**, com utilização dos elementos e documentos constantes da instrução processual aptos a comprovar a compatibilidade do valor proposto com os preços praticados em serviços de natureza semelhante.

Para o período inicial de **12 (doze) meses**, considera-se o valor mensal estimado de **R\$ 12.000,00 (doze mil reais)**, correspondendo ao valor global estimado de **R\$ 144.000,00 (cento e quarenta e quatro mil reais)**, que deverá guardar coerência com a estimativa constante dos demais documentos da fase preparatória.

15.4 – Adequação do não parcelamento

A contratação da solução de forma integrada mostra-se adequada diante da interdependência das matérias abrangidas, da necessidade de continuidade técnica, da preservação do histórico das demandas e da conveniência de uniformidade das orientações.

O não parcelamento não impede a organização dos serviços em eixos de atuação para fins de execução, acompanhamento, fiscalização e mensuração dos resultados.

15.5 – Viabilidade operacional

A solução apresenta viabilidade operacional, podendo ser executada mediante combinação de atividades presenciais e remotas, de acordo com as necessidades da Administração e as características das demandas, utilizando-se os meios administrativos e tecnológicos disponíveis.

15.6 – Viabilidade ambiental

Não foram identificados impactos ambientais significativos decorrentes da contratação. Deverão ser priorizadas, sempre que compatíveis com a execução dos serviços, práticas relacionadas à digitalização de documentos, utilização de comunicação eletrônica, redução do consumo de papel e racionalização dos deslocamentos.

15.7 – Conclusão definitiva

Diante do conjunto das análises realizadas neste Estudo Técnico Preliminar, a Equipe de Planejamento **CONCLUI PELA VIABILIDADE TÉCNICA, OPERACIONAL E ECONÔMICA DA SOLUÇÃO E POR SUA ADEQUAÇÃO À NECESSIDADE ADMINISTRATIVA IDENTIFICADA**, considerando apropriada a contratação continuada de serviços advocatícios, consultoria e assessoramento jurídico especializado em Direito Público aplicado à Saúde, em caráter complementar à estrutura jurídica institucional do Município.

Conclui-se, ainda, pela **adequação da adoção da contratação direta por inexigibilidade de licitação**, desde que a instrução processual demonstre concretamente o preenchimento dos respectivos pressupostos legais, especialmente a natureza técnica especializada dos serviços, a notória especialização do contratado, a inviabilidade de competição, a razão de sua escolha e a compatibilidade do preço.

Dessa forma, **considera-se adequada e viável a solução escolhida**, recomendando-se o prosseguimento da contratação, com observância das exigências legais, regulamentares e dos mecanismos de controle, gestão e fiscalização estabelecidos nos demais documentos da fase preparatória.

Cabedelo, 17 de agosto de 2026

KAREN CRISTINA LIMEIRA MAGRUDA
Assistente Jurídico
Matrícula: 41287-0



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 5AD4-2B05-3E1F-380B

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



KAREN CRISTINA LIMEIRA MADRUGA (CPF 062.XXX.XXX-80) em 14/09/2026 17:08:07 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://cabedelo.1doc.com.br/verificacao/5AD4-2B05-3E1F-380B>