

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

1. INTRODUÇÃO

O presente Estudo Técnico Preliminar tem por finalidade demonstrar a necessidade, viabilidade e adequação da contratação de serviços médicos, por meio de procedimento auxiliar de credenciamento, a ser realizado pelo CISAMURES, visando atender às demandas dos municípios consorciados no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

A contratação pretendida contempla a disponibilização de profissionais médicos para atuação em duas frentes distintas, quais sejam:

1 - Médico regulador, responsável pela regulação de atendimentos e definição de prazos assistenciais, com remuneração por hora trabalhada.

2 - Médico clínico geral, responsável pela realização de atendimentos nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), com remuneração por produção, conforme demanda efetivamente executada.

A solução proposta busca garantir a continuidade, eficiência e ampliação da oferta de serviços de saúde nos municípios consorciados, especialmente diante da recorrente dificuldade na fixação e manutenção de profissionais médicos nas redes municipais de saúde, situação que compromete o acesso e a qualidade do atendimento à população.

Diante desse cenário, o CISAMURES, atua como instrumento de apoio técnico e operacional aos municípios, promovendo soluções conjuntas e otimizadas para suprir demandas assistenciais, por meio de modelos de contratação mais flexíveis e eficientes, como o credenciamento.

O modelo de credenciamento mostra-se adequado ao caso concreto, tendo em vista a inviabilidade de competição, caracterizada pela possibilidade de contratação de todos os interessados que atendam aos requisitos previamente estabelecidos, nos termos do art. 74, combinado com o art. 79, da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, a contratação será realizada exclusivamente com pessoas jurídicas, garantindo maior segurança jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, bem como melhor controle da execução contratual.

A execução dos serviços ocorrerá de forma presencial nos municípios consorciados, conforme demanda local, sendo o controle da prestação realizado por meio de planilhas de acompanhamento, sob responsabilidade dos respectivos entes municipais, com posterior validação e auditoria para fins de pagamento.

O presente estudo, portanto, tem como objetivo fundamentar a contratação pretendida, avaliar as alternativas disponíveis e definir a solução mais adequada para atendimento das necessidades do CISAMURES e dos municípios consorciados, em consonância com os princípios da eficiência, economicidade e interesse público.

2. DESCRIÇÃO DO PROBLEMA A SER RESOLVIDO OU DA NECESSIDADE APRESENTADA



Os municípios consorciados ao CISAMURES enfrentam, de forma recorrente, dificuldades na contratação, fixação e manutenção de profissionais médicos, especialmente para atuação em Unidades Básicas de Saúde (UBS) e em atividades estratégicas de regulação assistencial.

Tal cenário decorre de fatores estruturais amplamente conhecidos na gestão pública da saúde, tais como: escassez de profissionais em determinadas regiões, alta rotatividade, ausência de interessados em vínculos tradicionais, limitações orçamentárias municipais e imprevisibilidade da demanda por atendimentos.

No que se refere especificamente aos serviços de atenção básica, observa-se que a ausência ou insuficiência de médicos clínicos gerais compromete diretamente o acesso da população aos serviços de saúde, ocasionando aumento de filas, sobrecarga das equipes existentes e agravamento de condições clínicas que poderiam ser tratadas em nível primário.

Paralelamente, a inexistência ou fragilidade de estrutura de regulação médica nos municípios impacta negativamente a organização do sistema de saúde, dificultando a adequada classificação de risco, o direcionamento de pacientes e a definição de prazos assistenciais, resultando em ineficiência na utilização dos recursos disponíveis.

Adicionalmente, destaca-se que a demanda por serviços médicos possui natureza variável e dinâmica, não sendo possível, em muitos casos, prever com precisão a quantidade de profissionais necessária em cada período ou localidade, o que inviabiliza modelos tradicionais de contratação baseados em quantitativos fixos.

Diante desse contexto, verifica-se a necessidade de adoção de um modelo de contratação flexível, capaz de atender demandas variáveis, permitir a adesão de múltiplos prestadores e garantir a continuidade dos serviços, sem gerar vínculos permanentes ou obrigações de contratação mínima.

A inexistência de solução estruturada para essa demanda pode acarretar prejuízos significativos à população atendida, incluindo desassistência, atraso em atendimentos, sobrecarga do sistema de saúde e ineficiência na gestão dos recursos públicos.

Assim, evidencia-se a necessidade de implementação de procedimento que possibilite a contratação contínua e sob demanda de serviços médicos, de forma descentralizada, eficiente e juridicamente segura, garantindo suporte aos municípios consorciados e assegurando a adequada prestação dos serviços de saúde à população.

3. PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

Não possui.

4. REQUISITOS DA POTENCIAL CONTRATAÇÃO

Para a adequada execução do objeto pretendido, deverão ser observados os seguintes requisitos mínimos para a contratação dos serviços médicos:

4.1. Requisitos de habilitação e qualificação técnica



A contratação será realizada exclusivamente com pessoas jurídicas, devendo estas comprovar sua regularidade jurídica, fiscal e trabalhista, bem como a qualificação técnica dos profissionais que executarão os serviços.

Para fins de habilitação, deverão ser exigidos, no mínimo:

- a) Comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);
- b) Ato constitutivo, estatuto ou contrato social compatível com o objeto da contratação;
- c) Regularidade fiscal perante a Fazenda Federal, Estadual e Municipal;
- d) Regularidade relativa ao FGTS;
- e) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT);

No que se refere à qualificação técnica dos profissionais, deverão ser apresentados:

- a) Diploma de curso superior em Medicina reconhecido pelo MEC;
- b) Registro ativo no Conselho Regional de Medicina (CRM);
- c) Comprovação de especialização, quando aplicável à função a ser desempenhada;
- d) Documentos pessoais dos profissionais vinculados à empresa;

4.2. Requisitos operacionais da prestação dos serviços

Os serviços deverão ser prestados de forma presencial nos municípios consorciados, conforme demanda disponibilizada por meio do sistema do CISAMURES.

O controle da execução dos serviços será realizado por meio de planilhas, guias de autorização e outros instrumentos de acompanhamento, com a finalidade de aferir e assegurar a efetiva e integral prestação dos serviços, devendo tais registros ser validados pelo responsável da unidade de saúde e posteriormente auditados pelo CISAMURES.

4.3. Requisitos mínimos de execução – Médico Regulador

- a) A prestação dos serviços será realizada por hora efetivamente trabalhada;
- b) A carga horária mensal por profissional deverá observar o mínimo de 20 (vinte) horas e o máximo de 200 (duzentas) horas, sendo o limite máximo semanal de 40 (quarenta) horas.
- c) A distribuição da carga horária mensal poderá ser organizada de forma flexível, conforme a necessidade do serviço, admitindo-se sua execução em diferentes formatos, tais como cumprimento concentrado em dias específicos da semana, atuação em períodos determinados ou ainda de forma diluída ao longo dos dias úteis, desde que assegurado o atendimento à carga horária contratada;
- d) O profissional deverá atuar na regulação de atendimentos, definição de fluxos assistenciais e estabelecimento de prazos, observando as diretrizes e necessidades do CISAMURES.



4.4. Requisitos mínimos de execução – Médico Clínico Geral

- a) Prestação de serviços por demanda de atendimentos realizados;
- b) Realização máxima de 400 (quatrocentas) consultas por mês;
- c) Atuação em Unidades Básicas de Saúde (UBS) dos municípios consorciados;

4.5. Demanda e distribuição dos serviços

A distribuição dos serviços ocorrerá conforme a necessidade dos municípios consorciados, que irão direcionar as demandas por meio de sistema digital do CISAMURES, não havendo garantia de contratação mínima aos credenciados.

4.6. Outras condições relevantes

- a) Os serviços deverão ser prestados por profissionais devidamente habilitados e em situação regular perante os órgãos de classe;
- b) A empresa contratada será integralmente responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais decorrentes da execução dos serviços;
- c) O pagamento estará condicionado à comprovação da efetiva prestação dos serviços e validação pelo ente municipal e pelo CISAMURES;

Os requisitos acima estabelecidos visam assegurar a qualidade da prestação dos serviços, a regularidade da contratação e o adequado atendimento às necessidades dos municípios consorciados.

5. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

A estimativa das quantidades para a presente contratação possui natureza variável, considerando que a demanda por serviços médicos nos municípios consorciados é dinâmica e depende de fatores como afastamentos de profissionais, variações na procura por atendimentos e organização das redes locais de saúde.

Diante dessa característica, não é possível definir quantitativos fixos, sendo adotado o modelo de contratação sob demanda, por meio de credenciamento, no qual os serviços serão solicitados conforme a necessidade de cada município.

No momento, há demanda já identificada nos seguintes municípios consorciados:

1. Lages;
2. Bom Jardim da Serra;
3. Anita Garibaldi;
4. Otacílio Costa;

Ressalta-se que os demais municípios integrantes do CISAMURES poderão utilizar os serviços a qualquer tempo, conforme suas necessidades.

Para fins de organização da execução, estabelecem-se os seguintes parâmetros operacionais:



a) Médico Regulador:

Mínimo de 20 (vinte) horas mensais;

Máximo de 200 (duzentas) horas mensais por profissional;

b) Médico Clínico Geral:

Mínimo de 15 (quinze) atendimentos por dia;

Máximo de 40 (quarenta) atendimentos por dia;

As demandas serão disponibilizadas pelos municípios por meio do sistema digital do CISAMURES, não havendo garantia de quantitativo mínimo para os credenciados.

Assim, a estimativa deve ser compreendida como aberta, compatível com o modelo adotado, permitindo à Administração utilizar os serviços conforme a necessidade real, em observância aos princípios da eficiência, economicidade e interesse público.

6. LEVANTAMENTO DE MERCADO

O CISAMURES já possui comprovada a eficiência do modelo de contratação por meio de credenciamento, prática esta consolidada e rotineiramente adotada pelo consórcio para atendimento de suas demandas. Nesse contexto, a contratação de serviços médicos por meio de credenciamento, fundamentada na inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso IV, combinado com o art. 79, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, apresenta-se como a forma mais adequada e eficaz para a consecução do objeto pretendido.

Tal modelo se mostra compatível com a natureza do objeto, uma vez que se trata de contratação de serviços cuja demanda é variável e descentralizada, não sendo possível estabelecer competição entre interessados, mas sim viabilizar a contratação de todos aqueles que atendam aos requisitos previamente definidos pela Administração.

O credenciamento permite a formação de uma rede de prestadores aptos a atender às demandas dos municípios consorciados, possibilitando maior flexibilidade na gestão dos serviços e garantindo a continuidade do atendimento à população, mesmo diante de oscilações na disponibilidade de profissionais.

Além disso, o modelo se mostra especialmente adequado ao contexto da saúde pública, no qual há reconhecida dificuldade na fixação de profissionais médicos, sendo necessário adotar mecanismos que ampliem o acesso a prestadores e reduzam o risco de desassistência.

Sob o aspecto jurídico, a inexigibilidade de licitação encontra respaldo na inviabilidade de competição, caracterizada pela possibilidade de contratação simultânea de múltiplos prestadores, sem exclusividade, conforme consolidado na doutrina e na prática administrativa.

Importante destacar que o modelo de credenciamento já é adotado pelo CISAMURES para a contratação de serviços médicos, estando devidamente estruturado e operacionalizado no âmbito do Consórcio. O fluxo de credenciamento, execução e controle dos serviços já é conhecido pelos municípios consorciados, o que contribui para maior eficiência administrativa, redução de riscos operacionais e padronização dos procedimentos.



Adicionalmente, a utilização de sistema digital próprio para disponibilização das demandas e controle da execução reforça a transparência, rastreabilidade e governança do processo, permitindo adequada fiscalização e validação dos serviços prestados.

Dessa forma, conclui-se que o credenciamento, associado à inexigibilidade de licitação, constitui a solução mais eficiente, segura e adequada para atendimento das necessidades do CISAMURES e dos municípios consorciados, estando alinhado aos princípios da legalidade, eficiência, economicidade e interesse público.

No que se refere à análise de outras modalidades de contratação, verifica-se que a realização de procedimento licitatório na modalidade pregão não se mostra adequada ao objeto, uma vez que pressupõe a existência de competição entre os interessados e a seleção de proposta mais vantajosa, o que não se compatibiliza com a necessidade de contratação simultânea de múltiplos profissionais, tampouco com a realidade do mercado médico, em que a oferta de profissionais é limitada e heterogênea.

De igual modo, a contratação direta por dispensa de licitação, ainda que possível em hipóteses específicas, não se revela a solução mais eficiente, pois demandaria a realização de múltiplos processos individualizados, com maior carga administrativa, menor padronização e maior risco de descontinuidade dos serviços, especialmente diante da rotatividade de profissionais na área da saúde.

A adoção de contratação por meio de concurso público ou vínculo estatutário/celetista também não se mostra viável no presente contexto, considerando as limitações impostas pela natureza consorcial do CISAMURES, bem como a necessidade de flexibilidade na gestão das escalas e da carga horária, características essenciais para o atendimento das demandas variáveis dos municípios consorciados.

Outras alternativas, como a celebração de contratos com empresas intermediadoras exclusivas ou a terceirização integral por meio de um único prestador, também se mostram menos vantajosas, pois restringiriam o acesso a profissionais, reduziriam a competitividade indireta entre prestadores e poderiam elevar os custos da contratação, além de aumentar o risco de dependência de um único fornecedor.

Assim, diante da análise comparativa das alternativas disponíveis no mercado, verifica-se que o credenciamento se destaca como a solução mais adequada, por permitir ampla participação de profissionais e empresas, garantir flexibilidade operacional, reduzir riscos de desassistência e assegurar maior eficiência na gestão dos serviços médicos, tanto para médicos de UBS quanto para médicos reguladores.

7. ESTIMATIVA DO PREÇO DA CONTRATAÇÃO

A estimativa do valor da contratação foi elaborada com base em pesquisa de mercado realizada conforme os parâmetros estabelecidos no art. 23 da Lei nº 14.133/2021, utilizando fontes confiáveis e compatíveis com o objeto, tais como contratações públicas similares disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), Banco de Preços e editais de credenciamento de outros consórcios e municípios.

Para definição dos valores de referência, foram adotadas metodologias distintas, considerando a natureza de cada serviço.



Para os serviços de médico clínico geral, remunerados por atendimento, foi utilizado o critério do menor valor obtido na pesquisa de preços, fixando-se o valor de **R\$ 22,22** (vinte e dois reais e vinte e dois centavos) por consulta, em observância ao princípio da economicidade.

Para os **serviços de médico regulador**, remunerados por hora trabalhada, foi adotado o critério da mediana dos preços obtidos, por se tratar de medida que reduz a influência de valores extremos e reflete de forma mais fiel a realidade do mercado, fixando-se o valor de **R\$ 100,00** (cem reais) por hora.

Os valores definidos refletem a prática de mercado observada em contratações recentes e compatíveis com o objeto, considerando as particularidades dos serviços médicos prestados no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), bem como a necessidade de atrair prestadores qualificados.

Ressalta-se que, no modelo de credenciamento, os valores possuem caráter fixo e não competitivo, sendo estabelecidos pela Administração como condição para adesão dos interessados, devendo ser aceitos integralmente pelos credenciados.

O valor total da contratação é estimado, tendo em vista que a execução ocorrerá sob demanda dos municípios consorciados, não sendo possível definir previamente o quantitativo total de serviços a serem prestados.

A remuneração ocorrerá exclusivamente pelos serviços efetivamente executados e devidamente comprovados, conforme os critérios de medição e pagamento estabelecidos neste Termo de Referência.

Dessa forma, a estimativa apresentada mostra-se adequada e suficiente para subsidiar a contratação, garantindo equilíbrio entre a economicidade e a viabilidade da prestação dos serviços.

8. JUSTIFICATIVA PARA PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

A presente contratação admite parcelamento, tendo em vista a natureza do objeto e o modelo adotado de credenciamento.

O parcelamento decorre da possibilidade de credenciamento de múltiplos prestadores de serviços médicos, os quais poderão ser contratados de forma independente, conforme a demanda dos municípios consorciados.

Tal característica é inerente ao procedimento de credenciamento, que permite a contratação simultânea de diversos interessados que atendam aos requisitos estabelecidos, sem exclusividade, viabilizando maior ampliação da oferta de profissionais e redução do risco de desassistência.

Além disso, o parcelamento possibilita maior flexibilidade na gestão contratual, permitindo que os serviços sejam distribuídos conforme a necessidade específica de cada município, sem a obrigatoriedade de contratação integral do objeto por um único prestador.

Dessa forma, o parcelamento mostra-se técnica e economicamente viável, além de alinhado aos princípios da eficiência, economicidade e interesse público.



9. RESULTADOS PRETENDIDOS

Com a presente contratação, o CISAMURES e os municípios consorciados buscam assegurar a continuidade e a regularidade na prestação dos serviços médicos, evitando situações de desassistência e garantindo atendimento adequado à população usuária do Sistema Único de Saúde (SUS).

Pretende-se ampliar a oferta de atendimentos nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), contribuindo para a redução de filas e do tempo de espera, bem como melhorar a organização dos fluxos assistenciais por meio da atuação de médico regulador, promovendo maior eficiência na gestão dos atendimentos e na definição de prioridades.

A contratação também visa conferir maior flexibilidade à Administração, permitindo o ajuste da oferta de serviços conforme a demanda real dos municípios consorciados, especialmente diante do cenário de escassez e alta rotatividade de profissionais médicos.

Adicionalmente, busca-se otimizar a aplicação dos recursos públicos, por meio de modelo de contratação sob demanda, com pagamento vinculado à efetiva prestação dos serviços, evitando custos desnecessários e garantindo maior eficiência administrativa.

Por fim, espera-se promover a padronização dos procedimentos de contratação e execução no âmbito do CISAMURES, fortalecendo o controle, a transparência e a segurança jurídica, ao mesmo tempo em que se aprimora a qualidade dos serviços de saúde prestados à população.

10. PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS AO CONTRATO

Previamente à formalização das contratações decorrentes do credenciamento, deverão ser adotadas medidas administrativas e operacionais necessárias para assegurar a adequada execução e controle dos serviços.

Inicialmente, deverá ser identificado, em cada município consorciado, o responsável pelo controle, acompanhamento e verificação da jornada de trabalho dos profissionais médicos, especialmente no que se refere ao registro de ponto e à comprovação da efetiva prestação dos serviços.

Também deverá ser definido o fluxo de envio dessas informações ao CISAMURES, com a indicação de responsável intermediário e estabelecimento de prazos para encaminhamento dos dados, de modo a garantir tempo hábil para análise, auditoria e posterior encaminhamento ao setor de faturamento.

Deverá ser providenciada a elaboração e formalização do Termo de Credenciamento, que disciplinará as condições da prestação dos serviços, direitos e obrigações das partes, bem como os critérios de execução, controle e pagamento.

Além disso, será necessária a designação formal de gestor do contrato, responsável pelo acompanhamento da execução contratual, bem como pela interlocução entre o CISAMURES, os municípios consorciados e os prestadores credenciados.

Por fim, deverá ser elaborado e padronizado modelo de folha ponto a ser utilizado pelos profissionais médicos, contendo os elementos necessários para comprovação da jornada, local de atuação, identificação do profissional e validação pelo responsável da unidade de saúde.



Tais providências são essenciais para garantir a regularidade da execução contratual, a rastreabilidade das informações e a segurança nos processos de auditoria e pagamento.

11. VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

Com base nos elementos constantes neste Estudo Técnico Preliminar, especialmente quanto à caracterização da necessidade, à análise do cenário enfrentado pelos municípios consorciados e à solução de mercado adotada, conclui-se que a contratação pretendida é tecnicamente viável, operacionalmente adequada e juridicamente possível.

A adoção do modelo de credenciamento, fundamentado na inexigibilidade de licitação, mostra-se compatível com a natureza do objeto, tendo em vista a inviabilidade de competição e a necessidade de contratação simultânea de múltiplos prestadores, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021.

Sob o aspecto técnico, a solução permite atender à demanda variável dos municípios consorciados, garantindo maior flexibilidade na alocação de profissionais médicos e contribuindo para a continuidade dos serviços de saúde, especialmente em razão da dificuldade de fixação desses profissionais na rede pública.

Do ponto de vista operacional, o CISAMURES já dispõe de fluxo estruturado e funcional para execução do credenciamento de serviços médicos, incluindo mecanismos de controle, auditoria e validação da prestação dos serviços, o que reduz riscos e assegura maior eficiência na gestão contratual.

No aspecto econômico, o modelo adotado possibilita a contratação sob demanda, com pagamento vinculado à efetiva prestação dos serviços, evitando custos fixos desnecessários e promovendo melhor utilização dos recursos públicos.

Dessa forma, resta evidenciado que a contratação é viável e adequada ao atendimento das necessidades institucionais do CISAMURES e dos municípios consorciados, devendo ser conduzida por meio de procedimento de credenciamento, nos termos da legislação vigente.

Lages, SC, data da assinatura eletrônica.

[Assinado Digitalmente]
Gomercindo Rafaeli Montemezzo
Supervisor de Contratos e Licitações
CISAMURES

