



Estudo Técnico Preliminar

Processo administrativo Nº 20260504001 PMP SMS



Unidade responsável
SECRETARIA DE SAUDE
Prefeitura Municipal de Palmácia



Data
09/06/2026



Responsável
Maria Samara Moreira Da Silva

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

O município de Palmácia/CE enfrenta atualmente uma significativa insuficiência de recursos disponíveis em sua estrutura pública de saúde para atender à crescente demanda por atendimentos oftalmológicos especializados. A ausência de uma equipe especializada e equipamentos adequados em sua infraestrutura impacta diretamente o serviço público de saúde, resultando em longas filas de espera por atendimentos e aumentando o risco de agravamento dos quadros clínicos, especialmente em pacientes idosos com catarata avançada. Conforme respaldado na documentação do processo administrativo, essa situação compromete não apenas a qualidade de vida dos pacientes, mas também a eficiência do atendimento à saúde, conforme exigido pelo interesse público, pautado nos princípios de eficiência e economicidade estabelecidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Caso a demanda não seja atendida, os impactos institucionais e sociais seriam significativos, incluindo a interrupção de serviços essenciais e o risco de não alcançar as metas setoriais estabelecidas pelo Sistema Único de Saúde (SUS), tais como a redução da cegueira evitável e a melhoria da capacidade funcional dos pacientes. A não contratação colocaria em risco o cumprimento das responsabilidades municipais de organização e oferta de serviços de saúde adequados, como prevê a legislação em vigor, configurando uma situação de emergência de saúde pública que demanda resposta imediata.

A contratação dos serviços oftalmológicos pretende alcançar resultados que incluem a continuidade e modernização dos serviços de saúde, a adequação legal das ofertas de



procedimentos médicos ao município, e a melhoria no desempenho do atendimento à saúde ocular dos cidadãos de Palmácia/CE. Este projeto está alinhado com os objetivos estratégicos da administração pública de assegurar o acesso integral e resolutivo dos usuários aos serviços de saúde especializados, promovendo qualidade e eficiência nos atendimentos médicos oferecidos à população.

Em conclusão, a contratação dos serviços de oftalmologia é imprescindível para solucionar o problema identificado de insuficiência estrutural para realizar exames e cirurgias oculares de média complexidade, e para garantir o atendimento das demandas de saúde dos munícipes, conforme os princípios e objetivos definidos nos arts. 5º, 6º, 11 e 18, §2º da Lei nº 14.133/2021. Tal medida assegura, desta maneira, a oferta de cuidados essenciais, contribuindo para a promoção da saúde ocular e a prevenção de situações de cegueira evitável, atendendo assim ao interesse público de maneira eficaz e sustentável.

A Secretaria Municipal de Saúde de Palmácia/CE identificou a necessidade de contratação de empresa especializada para prestação de serviços oftalmológicos destinados à realização de consultas, exames diagnósticos especializados e procedimentos cirúrgicos oftalmológicos, visando atender pacientes regulados pela rede municipal de saúde. Atualmente, o Município não dispõe de estrutura própria adequada para a realização de procedimentos oftalmológicos de média complexidade, especialmente cirurgias de catarata pelo método de facoemulsificação com implante de lente intraocular dobrável e cirurgias de exérese de pterígio, tampouco possui equipamentos especializados, centro cirúrgico oftalmológico e equipe técnica suficiente para absorver a demanda existente.

A ausência desses serviços ocasiona significativo aumento da fila de espera para atendimento especializado, comprometendo o acesso da população aos serviços de saúde, elevando o risco de agravamento das patologias oculares e contribuindo para a ocorrência de casos de deficiência visual e cegueira evitável. A contratação pretendida encontra fundamento nos princípios da eficiência, continuidade dos serviços públicos, interesse público, economicidade, planejamento e efetividade das políticas públicas de saúde, previstos nos arts. 5º, 11 e 18 da Lei nº 14.133/2021. A solução busca assegurar atendimento integral à população usuária do Sistema Único de Saúde – SUS, contribuindo para a redução da demanda reprimida e melhoria dos indicadores de saúde ocular do Município.

2. ÁREA REQUISITANTE

Área requisitante	Responsável
Fundo Municipal de Saúde	JOSE MAXWELL DE SOUSA

3. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO



A necessidade identificada pela Secretaria Municipal de Saúde de Palmácia/CE é garantir o acesso integral e resolutivo aos serviços oftalmológicos, abrangendo exames diagnósticos e procedimentos cirúrgicos de catarata e pterígio. Tal demanda torna-se premente dada a inexistência de estrutura própria no município para oferta desses serviços, o que atualmente resulta em longas filas de espera, risco de agravamento das patologias e comprometimento da qualidade de vida dos pacientes. Alinhada com objetivos estratégicos do Sistema Único de Saúde (SUS), a contratação visa ainda reduzir a cegueira evitável e melhorar a capacidade funcional dos pacientes, condizente com metas de saúde pública e indicadores de desempenho relacionados à qualidade do serviço prestado.

Os padrões mínimos de qualidade e desempenho para a contratação envolvem a capacitação técnica da equipe médica e a disponibilidade de equipamentos específicos para procedimentos cirúrgicos oftalmológicos, como a facoemulsificação com implante de lente intraocular dobrável. Esses critérios são fundamentais para garantir a eficácia e segurança dos procedimentos, conforme diretrizes clínicas atuais. Deve-se exigir que os fornecedores ofereçam suporte técnico continuado e que a execução dos serviços ocorra de forma eficiente para suprir a demanda reprimida, evitando custos administrativos elevados e assegurando a viabilidade operacional da contratação, conforme preconizado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A vedação à indicação de marcas ou modelos específicos deverá ser observada, salvo quando características técnicas essenciais e justificadas assim exigirem, respeitando o princípio da competitividade e evitando direcionamento indevido. A não utilização de um catálogo eletrônico de padronização se justifica pela especificidade dos serviços oftalmológicos que não constam nos itens padronizados disponíveis, exigindo uma solução customizada e adequada às particularidades da demanda local.

Os critérios de sustentabilidade também devem orientar a contratação, promovendo o uso de materiais recicláveis sempre que possível e minimizando a geração de resíduos. Essa prática, conforme o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, integra-se aos requisitos técnicos e operacionais, garantindo que a contratação atenda aos princípios de desenvolvimento sustentável.

Os requisitos aqui definidos são sustentados na necessidade concreta descrita no DFD e em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, notadamente seus artigos 5º, 18 e, quando aplicável, o art. 20, auxiliando na definição do melhor caminho para o levantamento de mercado e subsequente escolha da solução mais vantajosa para a Administração. Os serviços deverão ser prestados por pessoa jurídica especializada, em estabelecimento de saúde regular e tecnicamente apto, com todos os profissionais, instalações, equipamentos, medicamentos, materiais, dispositivos e insumos necessários à execução integral e segura.

- Equipe médica com CRM ativo e Registro de Qualificação de Especialista - RQE em Oftalmologia, além de anestesiológista quando clinicamente indicado;
- Equipamentos com manutenção preventiva/corretiva, calibração e plano de contingência; produtos e dispositivos regularizados perante a Anvisa;
- Protocolos de segurança do paciente, prevenção e controle de infecção, esterilização/processamento de produtos para saúde e gerenciamento de resíduos;



- Prontuário individual, consentimento informado, rastreabilidade da lente intraocular e registro de eventos adversos;
- Hospital/unidade de retaguarda para intercorrências, especialmente se a execução ocorrer em mutirão ou unidade móvel;
- Submissão à regulação, avaliação, controle e auditoria do gestor do SUS, com relatórios quantitativos e qualitativos;
- Proteção de dados pessoais sensíveis, controle de acesso, registro de operações, comunicação de incidentes e descarte seguro.

4. LEVANTAMENTO DE MERCADO

O levantamento de mercado é uma etapa essencial, conforme art. 18, §1º, inciso V da Lei nº 14.133/2021, para o planejamento da contratação dos serviços oftalmológicos especializados em exames e cirurgias de catarata por facoemulsificação e pterígio. Este processo visa assegurar que a contratação seja realizada em conformidade com as melhores práticas econômicas e operacionais, mitigando o risco de práticas antieconômicas e garantindo alinhamento com os princípios de legalidade e eficiência previstos nos arts. 5º e 11.

Para determinar a natureza do objeto, verificou-se que se trata de prestação de serviços especializados necessários para suprir a demanda da população de Palmácia/CE, devido à carência de estrutura própria de saúde no município para tais procedimentos oftalmológicos.

Na pesquisa de mercado, foram consultados diversos provedores especializados, resultando em uma faixa de preços e prazos compatíveis com as expectativas orçamentárias. Além disso, foram analisadas contratações similares por outras entidades governamentais, utilizando modelos de contratação por lote semelhante, reforçando a previsibilidade de custos e a eficiência operacional. Fontes públicas como o Painel de Preços e o Comprasnet foram revisadas, revelando a utilização de tecnologias inovadoras, como equipamentos modernos para facoemulsificação com maior segurança e rapidez.

Na apresentação e comparação das alternativas, consideraram-se três modalidades principais: terceirização dos serviços via contratação de clínica especializada, adesão a Atas de Registro de Preços (ARP) governamentais para os insumos cirúrgicos, e desenvolvimento de capacidade interna, que se mostrou inviável devido aos altos custos de implantação e manutenção de infraestrutura própria.

A opção mais vantajosa foi a terceirização dos serviços com prestadores capacitados, considerando a capacidade comprovada de atendimento e a vantagem técnica e econômica apresentada, com menor custo de propriedade e prazos adequados para reduzir a fila de espera, especialmente impactante na comunidade idosa que compõe a maioria dos pacientes com necessidade de operação de catarata.

A recomendação geral é a abordagem de terceirização dos serviços mediante licitação adequada, assegurando competitividade e transparência, conforme os arts. 5º e 11. Tal



formato promove a garantia de atendimento eficiente e econômico aos munícipes, alinhando-se aos Resultados Pretendidos e abrindo caminho para a melhoria substancial da saúde ocular na população assistida.

Foram analisadas as seguintes alternativas:

- Alternativa 1 – Execução Direta Pelo Município: Atualmente inviável pela inexistência de:
 - centro cirúrgico oftalmológico;
 - equipamentos especializados;
 - equipe médica especializada;
 - recursos financeiros suficientes para implantação da estrutura.
- Alternativa 2 – Consórcio/Pactuação SUS: Deverá ser formalmente consultada a disponibilidade regional, quantidade de vagas, prazo de acesso, custo e logística de referência/contrarreferência. A insuficiência só pode ser afirmada após resposta documentada.
- Alternativa 3 – Credenciamento: Adequado quando vantajoso contratar, em condições uniformes, todos os prestadores aptos e distribuir a demanda por critérios objetivos. Pode ampliar capacidade e reduzir deslocamentos, mas exige preço previamente fixado, rede disponível e regras de distribuição.
- Alternativa 4 – Pregão Eletrônico: Viável se o objeto for descrito por padrões objetivos e usuais de mercado, com pacotes clínicos, critérios de aceite, habilitação sanitária e preços comparáveis. Permite disputa de preços, mas a capacidade de um único vencedor e o parcelamento devem ser testados.

Considerando a existência de quantidades máximas definidas, a possibilidade de especificação objetiva e a intenção de promover disputa de preços, recomenda-se o pregão eletrônico, com adjudicação por lotes funcionais. A decisão fica condicionada à comprovação de mercado e à validação de que o custo total e o acesso dos pacientes são mais vantajosos que o credenciamento ou a pactuação regional.

5. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução proposta compreende a contratação de serviços oftalmológicos especializados para atender à necessidade de realização de exames e cirurgias em pacientes referenciados pela Secretaria de Saúde do Município de Palmácia/CE. Diante da carência de estrutura e equipe próprias no município para procedimentos de média complexidade, essa solução é crucial para suprir a demanda reprimida por cuidados oftalmológicos, melhorando a qualidade de vida dos pacientes e prevenindo o agravamento de patologias oculares.

No desenvolvimento da solução, incluem-se a execução de exames diagnósticos, como biometria ultrassônica monocular, ceratometria, fundoscopia, mapeamento de retina e microscopia especular, bem como consultas médicas oftalmológicas em atenção especializada. Para os procedimentos cirúrgicos, serão realizadas cirurgias de catarata pelo método de facoemulsificação com implante de lente intraocular dobrável e



cirurgias de exérese de pterígio. Todos esses componentes, conforme levantado no estudo de mercado, são tecnicamente viáveis e adequados para garantir a eficiência e eficácia no atendimento à população, seguindo as práticas recomendadas e com base nas diretrizes clínicas atuais.

Dessa forma, a solução atende integralmente à necessidade presente, garantindo a prestação completa de serviços oftalmológicos com qualidade e economicidade, conforme os princípios da Lei nº 14.133/2021, artigos 5º e 11. A escolha por licitação em vez de dispensa é justificada pela complexidade e pela necessidade de assegurar uma concorrência justa entre potenciais fornecedores, maximizando o valor para a Administração e alinhando-se ao interesse público.

A solução consiste na contratação de empresa especializada para a realização de:

- Consultas oftalmológicas especializadas;
- Biometria ultrassônica monocular;
- Ceratometria;
- Fundoscopia;
- Mapeamento de retina;
- Microscopia especular;
- Cirurgia de catarata por facoemulsificação com implante de lente intraocular dobrável;
- Cirurgia de exérese de pterígio.

Todos os serviços deverão ser executados com recursos humanos, materiais, equipamentos e insumos fornecidos integralmente pela contratada.

6. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

ITEM	DESCRIÇÃO	QTD.	UND.
1	BIOMETRIA ULTRASSÔNICA MONOCULAR.	300,000	Serviço
2	CERATOMETRIA.	300,000	Serviço
3	FUNDOSCOPIA.	300,000	Serviço
4	MAPEAMENTO DE RETINA.	300,000	Serviço
5	CONSULTA MÉDICA OFTALMOLÓGICA EM ATENÇÃO ESPECIALIZADA.	300,000	Serviço
6	MICROSCOPIA ESPECULAR.	300,000	Serviço
7	CIRURGIA DE CATARATA POR FACOEMULSIFICAÇÃO COM IMPLANTE DE LENTE INTRAOCULAR DOBRÁVEL.	300,000	Serviço
8	CIRURGIA DE EXÉRESE DE PTERÍGIO.	100,000	Serviço

7. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO



ITEM	DESCRIÇÃO	QTD.	UND.	V. UNIT (R\$)	V. TOTAL (R\$)
1	BIOMETRIA ULTRASSÔNICA MONOCULAR.	300,000	Serviço	24,24	7.272,00
2	CERATOMETRIA.	300,000	Serviço	3,37	1.011,00
3	FUNDOSCOPIA.	300,000	Serviço	3,37	1.011,00
4	MAPEAMENTO DE RETINA.	300,000	Serviço	135,22	40.566,00
5	CONSULTA MÉDICA OFTALMOLÓGICA EM ATENÇÃO ESPECIALIZADA.	300,000	Serviço	47,73	14.319,00
6	MICROSCOPIA ESPECULAR.	300,000	Serviço	24,24	7.272,00
7	CIRURGIA DE CATARATA POR FACOEMULSIFICAÇÃO COM IMPLANTE DE LENTE INTRAOCULAR DOBRÁVEL.	300,000	Serviço	1.125,92	337.776,00
8	CIRURGIA DE EXÉRESE DE PTERÍGIO.	100,000	Serviço	209,55	20.955,00

Deste modo, como tendo como parâmetro as pesquisas de preços realizadas, tem-se que o valor médio estimado, conforme dados demonstrados acima, totalizam a monta de R\$ 430.182,00 (quatrocentos e trinta mil, cento e oitenta e dois reais)

8. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

Propõe-se a contratação em lote único dos serviços oftalmológicos destinados aos pacientes referenciados pelo Município de Palmácia/CE, compreendendo consultas especializadas, exames diagnósticos e cirurgias de catarata e pterígio. A proposta fundamenta-se nos arts. 18, § 1º, inciso VIII, e 47, inciso II e § 1º, da Lei nº 14.133/2021, considerando a responsabilidade técnica, a economicidade e a preservação da competitividade.

Embora os serviços possam ser individualizados, o agrupamento busca assegurar a coordenação do atendimento, mediante organização conjunta das agendas, disponibilização dos resultados dos exames, programação dos procedimentos e acompanhamento pós-operatório. Pretende-se, assim, reduzir riscos de descontinuidade, atrasos decorrentes da articulação entre prestadores e indefinição de responsabilidades nas transições entre as etapas assistenciais, preservando as atribuições dos profissionais e da regulação municipal.

Sob o aspecto operacional e econômico, a execução conjunta busca aproveitar estruturas, equipes e recursos compatíveis com os procedimentos, além de reduzir custos de mobilização e coordenação contratual. Essa organização tem como finalidade compatibilizar agendas, assegurar a disponibilidade dos resultados necessários à avaliação médica e reduzir falhas de comunicação entre as etapas de atendimento. Também permite estabelecer uma interlocução contratual centralizada para o tratamento de intercorrências, reagendamentos e pendências assistenciais, sem afastar as responsabilidades individuais dos profissionais nem as atribuições da regulação municipal.



O julgamento será pelo menor preço do lote, mantidos o detalhamento dos quantitativos e os limites máximos de preços unitários. Os pagamentos corresponderão exclusivamente aos serviços autorizados, efetivamente realizados e aceitos pela fiscalização, conforme indicação clínica, vedadas a cobrança duplicada e a realização automática de todos os exames em cada paciente. O contrato deverá prever medidas de continuidade do atendimento para mitigar os riscos de concentração da execução.

Dessa forma, comprovadas nos autos a vantagem técnica e econômica e a preservação da competitividade, justifica-se o não parcelamento da solução e sua contratação em lote único, visando à continuidade assistencial, à definição das responsabilidades e à utilização eficiente dos recursos públicos.

9. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO

O alinhamento da contratação planejada com os instrumentos de organização e planejamento da Administração Pública é um elemento essencial que assegura a coordenação das ações de gestão, eficiência e economicidade, conforme estabelecido pelos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021. Considerando a 'Descrição da Necessidade da Contratação', a inexistência de um Plano de Contratação Anual (PCA) para o processo administrativo em questão indica que este planejamento não está atrelado aos instrumentos formais do ano base. Essa ausência decorre de demandas emergenciais e imprevistas relacionadas aos serviços oftalmológicos que visam atender prontamente as necessidades críticas da população, evitando prejuízos à saúde pública e, por conseguinte, justificando a contratação fora do planejamento antecipado usual.

Como medida corretiva, a inclusão dessas demandas específicas na próxima revisão do PCA ou a implementação de uma gestão de riscos mais robusta se tornam fundamentais para garantir que futuramente outras necessidades imprevistas possam ser adequadamente solucionadas de maneira preventiva. Apesar da ausência de indicação no PCA, a resposta ágil ao desafio apresentado apresenta-se em conformidade com os princípios do art. 5º, favorecendo a economicidade, competição e a obtenção de resultados vantajosos para a administração pública e a comunidade local, conforme desafios apresentados na 'Demonstração da Viabilidade da Contratação' e dentro das 'Estimativas das Quantidades a Serem Contratadas'. Este planejamento, ainda que de forma corretiva, contribui para a promoção de transparência, competitividade e melhores práticas administrativas, alinhando-se aos 'Resultados Pretendidos' conforme estabelecido na Lei nº 14.133/2021.

10. RESULTADOS PRETENDIDOS

A contratação dos serviços oftalmológicos especializados visa atender diretamente às



A contratação dos serviços oftalmológicos especializados visa atender, principalmente, as necessidades da população de Palmácia/CE, proporcionadas pela lacuna identificada na 'Descrição da Necessidade da Contratação'. Dentre os benefícios esperados, destaca-se a redução das filas de espera para atendimento oftalmológico, bem como a diminuição dos riscos de agravamento de condições médicas. Estas ações estão em consonância com o art. 18, §1º, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021, ao assegurar eficiência na resposta às demandas públicas. Espera-se uma economicidade significativa, não apenas pelo impacto direto na saúde da população, mas também por possíveis reduções nos custos emergenciais com tratamentos adiados, cumprindo os princípios de planejamento e economicidade como estipulados no art. 5º.

A solução adotada, consistente na externalização dos serviços médicos, não só otimiza os recursos financeiros, mediante um planejamento cuidadoso e previsão de contingências, mas também potencializa os recursos humanos e materiais disponíveis. As estratégias de racionalização de tarefas e designação precisa de responsabilidades visam minimizar o retrabalho e maximizar a eficiência operacional. Os resultados pretendidos servirão de base para o termo de referência, conforme o art. 6º, inciso XXIII, e fornecerão parâmetros claros para a avaliação contínua da contratação.

No modelo operacional proposto, serão incorporados mecanismos de monitoramento, como o uso de Instrumento de Medição de Resultados (IMR), contribuindo para a análise de indicadores de desempenho, tais como a redução de custos operacionais por paciente e o aumento da capacidade de atendimento. Estes indicadores, suportados pela pesquisa de mercado prévia, assegurarão que as práticas acordadas gerem os resultados desejados, refletindo o princípio da competitividade de acordo com o art. 11.

Por fim, a contratação justifica-se sob a ótica do interesse público, promovendo não apenas a eficiência no uso dos recursos, mas também o atendimento eficaz aos objetivos institucionais, como descrito no art. 11. Quando a natureza exploratória da demanda não permitir estimativas precisas, a abordagem embasada em uma justificativa técnica garante que todas as decisões sejam tomadas com segurança, apoiadas por dados robustos e análise crítica.

Pretende-se alcançar:

- Redução da fila de espera;
- Ampliação do acesso aos serviços especializados;
- Redução dos casos de cegueira evitável;
- Melhoria da qualidade de vida da população;
- Cumprimento das metas da política pública de saúde ocular.

11. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS

As providências internas antes da celebração do contrato, conforme art. 18, §1º, inciso X, serão essenciais ao ciclo de planejamento e governança da contratação, assegurando sua execução eficiente e a consecução dos objetivos de 'Resultados Pretendidos',





mitigando riscos e promovendo o interesse público (art. 5º), com base em 'Descrição da Necessidade da Contratação'. Essas medidas integrarão o planejamento e articularão com a definição da solução e o modelo de execução contratual. Os ajustes físicos, tecnológicos ou organizacionais necessários ao ambiente onde o objeto será executado (ex.: instalação de infraestrutura, adequação de espaço físico) serão descritos, justificando sua relevância para viabilizar os benefícios esperados. Essas providências serão organizadas em um cronograma detalhado, especificando ações, responsáveis e prazos, a ser anexado ao ETP, seguindo a ABNT (NBR 14724:2011), destacando que a ausência desses ajustes poderá comprometer a execução, como riscos à segurança operacional ou instalação de equipamentos. A capacitação dos agentes públicos para gestão e fiscalização do contrato (art. 116) será abordada, justificando tecnicamente como o treinamento (ex.: uso de ferramentas, boas práticas) assegurará os resultados previstos (art. 11), segmentada por perfis como gestor, fiscais e técnicos, conforme a complexidade da execução, subentendendo a metodologia e, se aplicável, utilizando listas ou cronogramas conforme ABNT (NBR 14724:2011). Essas providências integrarão o Mapa de Riscos como estratégias preventivas de mitigação, articulando-se com a unidade de gestão de riscos ou controle interno, quando houver, para evitar comprometer prazos, qualidade ou conformidade legal, garantindo os benefícios projetados. As ações preparatórias serão indispensáveis para viabilizar a contratação e assegurar os resultados esperados, otimizando recursos públicos e promovendo governança eficiente (art. 5º), alinhadas a 'Resultados Pretendidos', sendo que, se não houver providências específicas, a ausência será fundamentada tecnicamente no texto (ex.: objeto simples que dispensa ajustes prévios). A Administração deverá:

- Designar fiscal e gestor do contrato;
- Definir fluxo de encaminhamento dos pacientes;
- Organizar sistema de regulação;
- Promover acompanhamento dos indicadores de desempenho.

12. JUSTIFICATIVA PARA ADOÇÃO DO REGISTRO DE PREÇOS

A análise da necessidade de contratação para a prestação dos serviços oftalmológicos, que incluem exames diagnósticos e cirurgias especializadas, parte do princípio de garantir acesso resolutivo e integral à saúde, conforme delineado na 'Descrição da Necessidade da Contratação' e na 'Solução como um Todo'. Com base na Lei nº 14.133/2021, a escolha entre Sistema de Registro de Preços (SRP) e contratação direta deve ser embasada em critérios técnicos, econômicos, operacionais e jurídicos.

Considerando a natureza e a demanda por serviços oftalmológicos no município de Palmácia/CE, prevalece a necessidade de atendimento contínuo, justificada pela carência de infraestrutura própria e pela urgência em reduzir riscos de agravamento de casos referenciados. A contratação tradicional, por licitação específica, pode ser mais adequada dado o caráter pontual e bem definido dos serviços requisitados, assegurando também uma aplicação direta e segura ao interesse público, conforme



artigos 5º, 11 e 18 da Lei, que orientam a eficiência e segurança jurídica na aplicação dos recursos.

Em termos econômicos, embora o SRP, conforme artigos 82 e 86, proporcione economia de escala e flexibilidade de contratos, as quantidades estimadas são fixas e comprovadamente alinhadas com a previsão orçamentária de R\$430,182. Nessa situação específica, o ganho econômico da contratação direta, em atender demandas definidas sem desvio da previsão de custo, potencializa o cumprimento dos 'Resultados Pretendidos' ao evitar oscilações de preço e acelerar a execução dos serviços contratados, contribuindo para a redução de filas e de complicações de saúde na população atendida.

Do ponto de vista operacional e jurídico, o planejamento para contratações futuras com SRP não se aplica devidamente à atual necessidade descrita, pois a demanda é perfeitamente delimitada e previsível dentro do ciclo contratual proposto, facilitando o sucesso nas tratativas contratuais e execução dos serviços. Assim, a decisão por uma contratação tradicional, além de segura juridicamente, atende melhor à urgência e à especificidade da prestação dos serviços de saúde, otimizando os recursos inerentes e agilizando processos, conforme os objetivos dispostos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

13. DA VEDAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS NA FORMA DE CONSÓRCIO

A participação de consórcios na contratação de serviços oftalmológicos para realização de exames e cirurgias de catarata e pterígio no município de Palmácia/CE é um aspecto que requer análise cuidadosa quanto à sua viabilidade e vantajosidade, em conformidade com o art. 15 da Lei nº 14.133/2021. A natureza do objeto, como detalhado na 'Descrição da Necessidade da Contratação', indica a prestação de serviços especializados que, embora de alta relevância clínica e social, não apresentam complexidade técnica ou operativa que justificaria a necessidade de agrupamento de empresas para somatório de capacidades. Dada a natureza indivisível e padronizada dos serviços de saúde envolvidos, tal como cirurgias e exames oftalmológicos, a participação consorciada pode ser considerada **incompatível**, especialmente diante da simplicidade operacional e da expectativa de continuidade no fornecimento, conforme levantado no 'Levantamento de Mercado e Demonstração da Vantajosidade'.

A decisão de vedar ou permitir consórcios deve também avaliar o impacto operacional e administrativo. A formação de consórcios envolve um aumento na complexidade da gestão e fiscalização contratual, o que pode impactar negativamente a eficiência administrativa. Além disso, a natureza contínua e focada da prestação de serviços, já claramente definida no objeto, não se beneficiaria de um somatório de capacidades técnicas típicas das configurações consorciadas. Pelo contrário, um único fornecedor com expertise comprovada em saúde oftalmológica pode satisfazer integralmente a demanda, garantido tanto a eficiência quanto a economicidade, princípios basilares conforme o art. 5º da Lei nº 14.133/2021.



Embora a participação consorciada possa trazer benefícios em termos de capacidade financeira, como a possibilidade de acréscimo de 10% a 30% nos critérios de habilitação econômico-financeira, esses benefícios são mais pertinentes em cenários de alta complexidade e risco financeiro, o que não se aplica neste contexto. Dada a organização da oferta e a necessidade de atendimento direto e célere ao paciente, a formação de consórcio acrescentaria barreiras desnecessárias à agilidade e eficácia do serviço. Assim, ao alinhar essa decisão aos 'Resultados Pretendidos' que visam a rápida redução nas filas de espera e o aprimoramento da saúde pública local, conclui-se que vedar a formação de consórcios é mais **adequada** nesta contratação, promovendo a segurança jurídica conforme o art. 18, §1º, inciso I, e assegurando que o processo licitatório atenda aos objetivos fundamentais de economicidade, legalidade e interesse público, em linhamento com o art. 5º.

Nos termos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021, a participação de empresas reunidas em consórcio constitui faculdade da Administração. Após análise do mercado, verificou-se que o objeto possui ampla oferta de prestadores aptos à execução individual, não demandando capacidade operacional ou econômico-financeira extraordinária que justifique a formação de consórcio. A admissão de consórcios poderia dificultar a fiscalização contratual, gerar complexidade desnecessária na gestão da execução e reduzir a responsabilização direta pela prestação dos serviços. Diante disso, conclui-se pela vedação da participação de consórcios.

14. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Identificar contratações correlatas e interdependentes é essencial para otimizar o planejamento das aquisições públicas, promovendo a eficiência e evitando desperdícios de recursos. Quando analisamos contratos com objetos semelhantes ou que se complementam, podemos vislumbrar oportunidades para padronização e economia de escala, conforme previsto no art. 40, inciso V e art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Essa abordagem não só assegura uma utilização mais racional dos recursos públicos, como também mitiga riscos de sobreposição de serviços ou falhas na execução das soluções propostas, garantindo um fluxo contínuo de atividades e recursos.

No que tange à contratação dos serviços oftalmológicos para a realização de exames e cirurgias especificadas, não se identificaram contratações anteriores, em andamento ou futuras que sejam direta ou indiretamente interdependentes no contexto do município de Palmácia/CE. Contudo, é importante verificar se contratos atualmente vigentes para outros serviços complementares da área da saúde exigem ajustes ou possuam potencial para integração, especialmente no que diz respeito à logística de transporte de pacientes ou à coordenação de agendas. Ademais, a solução proposta é independente de infraestruturas externas específicas, como instalações técnicas ou suporte adicional em equipamentos específicos, permitindo certa autonomia no seu planejamento e execução.

Conclui-se que, dada a análise atual, não há exigência de ajustes significativos nos quantitativos ou nas especificações técnicas originalmente planejadas para os serviços



oftalmológicos. A inexistência de contratações correlatas ou interdependentes indica a independência logística e operacional da solução, não requerendo mudanças na forma de contratar. Recomenda-se, para etapas futuras na seção 'Providências a Serem Adotadas', a continuidade na análise de possíveis integrações administrativas que possam surgir no desenvolvimento da Secretaria de Saúde de Palmácia, em alinhamento com os princípios de eficiência e economicidade da Lei nº 14.133/2021.

15. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS

A contratação da prestação de serviços oftalmológicos para exames e cirurgias de catarata e pterígio em Palmácia/CE envolve potenciais impactos ambientais ao longo de seu ciclo de vida, como geração de resíduos hospitalares e consumo de energia dos equipamentos utilizados. Conforme previsto no art. 18, §1º, inciso XII da Lei nº 14.133/2021, é necessário avaliar esses impactos com base na pesquisa de mercado e na descrição da necessidade da contratação, promovendo antecipadamente a sustentabilidade (art. 5º). A operação dos serviços requer atenção sobre emissões indiretas resultantes da logística e uso intenso de recursos, destacando a importância de soluções sustentáveis, como a aplicação de princípios de análise do ciclo de vida, conforme demonstrado no levantamento de mercado e no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, almejando um planejamento sustentável (art. 12). Propostas de medidas mitigadoras incluem a exigência de equipamentos com selo Procel A para otimizar o consumo energético, e a implementação de logística reversa para a destinação correta de resíduos como toners e descartáveis de procedimentos médicos. Dessa forma, buscamos equilibrar as dimensões econômica, social e ambiental, adaptando o termo de referência para incorporar tais exigências (art. 6º, inciso XXIII), promovendo assim a competitividade e a proposta mais vantajosa (art. 11). Considerando a capacidade administrativa para gerir essas medidas, planeja-se também o devido licenciamento ambiental quando necessário, garantindo que o processo de contratação seja isento de barreiras indevidas. Conclui-se que tais medidas mitigadoras são essenciais para reduzir impactos ambientais, otimizar o uso de recursos e atingir os resultados pretendidos, assegurando a sustentabilidade e eficiência almejadas (art. 5º).

16. MATRIZ DE RISCOS

O gerenciamento de riscos é uma etapa essencial para garantir o sucesso da contratação, minimizando possíveis problemas que possam comprometer o processo ou a execução contratual. A seguir, estão descritos os eventos de risco identificados, suas probabilidades, impactos, níveis de risco, responsáveis, medidas preventivas e planos de contingência:



- **Baixa participação no certame**
 - **Probabilidade:** Média
 - **Impacto:** Alto
 - **Nível:** Alto
 - **Responsável:** Administração
 - **Medidas Preventivas:** Pesquisa de mercado robusta
 - **Plano de Contingência:** Republicação
- **Proposta inexecutável**
 - **Probabilidade:** Média
 - **Impacto:** Alto
 - **Nível:** Alto
 - **Responsável:** Comissão
 - **Medidas Preventivas:** Diligências e análise de custos
 - **Plano de Contingência:** Desclassificação
- **Atraso na realização das cirurgias**
 - **Probabilidade:** Média
 - **Impacto:** Alto
 - **Nível:** Alto
 - **Responsável:** Contratada
 - **Medidas Preventivas:** SLA contratual
 - **Plano de Contingência:** Aplicação de sanções
- **Falta de insumos cirúrgicos**
 - **Probabilidade:** Média
 - **Impacto:** Alto
 - **Nível:** Alto
 - **Responsável:** Contratada
 - **Medidas Preventivas:** Estoque mínimo obrigatório
 - **Plano de Contingência:** Substituição imediata
- **Ausência de profissional habilitado**
 - **Probabilidade:** Baixa
 - **Impacto:** Alto
 - **Nível:** Médio
 - **Responsável:** Contratada
 - **Medidas Preventivas:** Comprovação prévia
 - **Plano de Contingência:** Substituição imediata
- **Falha em equipamentos**
 - **Probabilidade:** Média
 - **Impacto:** Médio
 - **Nível:** Médio
 - **Responsável:** Contratada
 - **Medidas Preventivas:** Manutenção preventiva
 - **Plano de Contingência:** Equipamento reserva
- **Vazamento de dados médicos**
 - **Probabilidade:** Baixa
 - **Impacto:** Muito Alto
 - **Nível:** Alto
 - **Responsável:** Contratada
 - **Medidas Preventivas:** Política LGPD





- **Plano de Contingência:** Comunicação e mitigação
- **Glosas por documentação inadequada**
 - **Probabilidade:** Média
 - **Impacto:** Médio
 - **Nível:** Médio
 - **Responsável:** Ambos
 - **Medidas Preventivas:** Conferência documental
 - **Plano de Contingência:** Correção imediata
- **Intercorrências cirúrgicas**
 - **Probabilidade:** Baixa
 - **Impacto:** Muito Alto
 - **Nível:** Alto
 - **Responsável:** Contratada
 - **Medidas Preventivas:** Protocolos clínicos
 - **Plano de Contingência:** Atendimento emergencial
- **Falha na fiscalização**
 - **Probabilidade:** Baixa
 - **Impacto:** Alto
 - **Nível:** Médio
 - **Responsável:** Administração
 - **Medidas Preventivas:** Capacitação dos fiscais
 - **Plano de Contingência:** Revisão periódica

17. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A VIABILIDADE E RAZOABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

A contratação da prestação de serviços oftalmológicos na realização de exames e cirurgias de catarata pelo método de facoemulsificação com implante de lente intraocular dobrável e exérese de pterígio para pacientes referenciados pelo município de Palmácia/CE é declarada viável e vantajosa. Este posicionamento é fundamentado na análise criteriosa de aspectos técnicos, econômicos, operacionais e jurídicos, conforme delineado no Estudo Técnico Preliminar (ETP). O levantamento de mercado evidenciou que existem soluções tecnologicamente avançadas e economicamente viáveis para atender à demanda, com fornecedores capazes de prestar serviços de alta qualidade e eficiência. As quantidades estimadas foram embasadas em estudos de demanda regional e refletem a necessidade real dos serviços propostos.

A base legal para esta contratação fundamenta-se nos princípios de eficiência, interesse público e economicidade, conforme art. 5º da Lei nº 14.133/2021, e é orientada pelos objetivos do processo licitatório de assegurar o resultado mais vantajoso para a Administração, conforme art. 11. O alinhamento com o planejamento estratégico, mesmo sem a existência de um Plano de Contratação Anual específico, garante que a decisão atende às diretrizes de planejamento da Administração Pública, de acordo com o art. 40 da referida lei. É importante ressaltar a obrigatoriedade de fundamentar a viabilidade da contratação no ETP, como determina o art. 18, §1º, inciso XIII, o que



fortalece a argumentação em defesa da realização da contratação.

Com base nesse contexto, recomendamos fortemente a execução da contratação, visto que ela não só promove a otimização dos recursos públicos, mas também atende de maneira abrangente e eficiente às necessidades da população de Palmácia/CE. A decisão apresentada deve ser incorporada ao processo de contratação, servindo de base para a autoridade competente, garantindo assim a legalidade, eficiência e vantagem econômica da solução proposta. Em conclusão, a contratação representa um passo crucial e indispensável para garantir o acesso adequado a serviços de saúde ocular essenciais, contribuindo diretamente para a promoção da saúde pública e prevenção da cegueira evitável no município. Com base nos estudos realizados, conclui-se que a contratação é necessária, adequada, viável e vantajosa para a Administração Pública, atendendo aos princípios previstos na Lei nº 14.133/2021, especialmente os princípios do planejamento, eficiência, economicidade, interesse público e continuidade dos serviços públicos, recomendando-se o prosseguimento da contratação mediante Pregão Eletrônico.

Palmácia / CE, 9 de junho de 2026

MARIA SAMARA MOREIRA DA SILVA
RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR