

## ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

### Serviço de Telemedicina e Telessaúde

O estudo seguiu criteriosamente os princípios dispostos no Art 5º da lei 14.133/21. Foram observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

#### 1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE:

Necessidade de serviços médicos de consultas, exames e de monitoramento de parturientes de forma complementar aos serviços já existentes no Município.

Tal necessidade foi verificada a partir da demanda reprimida registrada pelo Núcleo de Regulação da Secretaria Municipal da Saúde.

**Quadro 1: 10 Principais demandas reprimidas de Consultas:**

ESPECIALIDADE	DEMANDA REPRIMIDA PARA 1ª CONSULTA	MÉDIA MENSAL DE ENTRADA EM LISTA DE ESPERA PARA 1ª CONSULTA	OFERTA MENSAL DE CONSULTAS REDE PRÓPRIA (INCLUINDO RETORNOS)
CLÍNICA MÉDICA (GENERALISTA)	2.124	708	1.988
OFTALMOLOGIA	2.893	385	56
DERMATOLOGIA	2.369	276	43
CARDIOLOGIA	2.279	265	178
GASTROENTEROLOGIA	1.386	162	80
ANGIOLOGIA/ VASCULAR	1.242	144	0
NEUROLOGIA	1.107	129	0
OTORRINOLARINGOLOGIA	426	51	0
GINECOLOGIA	383	192	664
PSICÓLOGO	11.123	66	120

PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ/SP  
SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE  
EXPEDIENTE

Também pela inexistência na rede própria e contratada de profissionais em determinadas especialidades médicas, como: neurologia, neurologia pediátrica, nefrologia, hematologia, genética e proctologia.

A oferta desses atendimentos especializados ao público, visa suprir as necessidades dos usuários do Sistema único de Saúde de Guaratinguetá, considerando que o município não dispõe de recursos humanos e físicos para garantir assistência de maneira adequada e suficiente. Assim, tal contratação se faz necessária, fundamentada pelo princípio da Integralidade, onde, o SUS deve oferecer a atenção necessária à saúde da população, promovendo ações contínuas de prevenção e tratamento aos indivíduos e às comunidades, em seus níveis de complexidade.

A proposta também tem como foco a capacitação em novas tecnologias dos profissionais da saúde diretamente envolvidos na execução dos serviços objeto do presente estudo, considerando a crescente demanda por serviços de saúde digital e a necessidade de atualização dos profissionais frente às inovações tecnológicas e exigências legais.

Infelizmente a estrutura pública não conta com local, conhecimento técnico, pessoal e a tecnologia para o atendimento aos usuários, o que está sendo considerado como vital para atender às demandas específicas da população, fornecendo consultas especializadas, realização de exames diagnósticos e tratamentos, em conformidade com as Normas Regulamentadoras do Ministério da Saúde, que visam complementar a rede de cuidados em saúde, na produção do cuidado integrado com os serviços de Atenção Primária, Secundária e Especializada, no âmbito do Sistema Único de Saúde, bem como efetivar ações articuladas com a rede de apoio, proteção e assistência à pessoa na esfera municipal em defesa e garantia dos direitos dos usuários do sistema de saúde de Guaratinguetá.

O grande problema é o déficit de RH Médico na atenção primária e secundária do município, devido à falta de adesão dos profissionais aos diversos modelos de contratações propostos anteriormente (Concurso e Credenciamento).

O impacto gerado pela ausência desses profissionais pode ser visualizado no Quadro 1 acima extraídos do sistema de regulação, onde consta a demanda reprimida da população por consultas de

especialidades.

A Falta dos profissionais médicos aumenta significativamente o número de atendimentos na Unidade de Pronto Atendimento, considerando que não foi realizado diagnóstico preventivo ou precoce (que acarreta em demanda reprimida o que acaba impactando na rede de Urgência e Emergência por conta de agravamentos).

O impacto financeiro negativo ao município torna-se inevitável tanto a curto quanto longo prazo, uma vez que, casos agravados requerem assistência mais complexa, como internações, procedimentos cirúrgicos ou internações de longa permanência.

## 2. SOLUÇÕES EXISTENTES NO MERCADO:

Da análise das possibilidades verificadas:

### a) Contratação de profissionais via concurso público.

Já foram realizadas diversas tentativas de contratação via concurso público, porém não houve adesão por parte dos profissionais. O processo de nomeação, convocação e assunção do cargo se mostram morosos e não garante que os convocados assumam os cargos, o que eleva o tempo de contratação desses profissionais.

### b) Contratação de empresa especializada em prestação de serviço presencial, com todas as condições necessárias à execução, pré estabelecidas em edital.

Embora o município esteja com processo de contratação via CREDENCIAMENTO vigente, não houve apresentação de empresas interessadas em ofertar seus serviços, em especial nas especialidades médicas em que há registros de vazio assistencial, como: neurologia, neurologia pediátrica, nefrologia, dermatologia, angiologia, coloproctologia e cardiologia.

### c) Contratação de empresa especializada em prestação de serviço via telemedicina, com todas as condições necessárias à execução, pré estabelecidas em edital.

Promove a possibilidade de **acesso ampliado a profissionais de diversas regiões** do Estado, bem como de qualquer localidade, possibilitando que pacientes de Guaratinguetá recebam atendimento médico sem precisar se deslocar, reduzindo tempo de espera.

**PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ/SP**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE**  
**FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE**  
**EXPEDIENTE**

Os atendimentos remotos reduzem custos e diminuem gastos com transportes, internações evitáveis e otimiza recursos de saúde.

Favorece o acompanhamento de pacientes crônicos e monitoramento remoto de sinais vitais, e também auxilia equipes locais com suporte especializado, evitando encaminhamentos desnecessários.

O uso de sistema informatizado de telemedicina permite compartilhamento de exames, laudos e prontuários de forma segura e rápida.

### **3. JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA**

Diante da necessidade e, após análise às possibilidades disponíveis, verifica-se que a solução (c) encontra-se mais adequada à necessidade do município, pois permite controle de gastos públicos, apresenta maior eficácia e eficiência em saúde já que garantem atendimento integral ao paciente sem necessidade de espera por profissionais contratados por processo licitatório via concurso ou construção de novos Equipamentos em saúde.

### **4. RELAÇÃO DE DEPENDÊNCIA COM O CONTRATADO**

Visto tratar-se de serviços de prestação contínua, a fim de não causar interrupção dos serviços, o contratado deverá atender aos requisitos para contratação que estão descritos no Termo de Referência e seus APENSOS, que se relacionam aos aspectos legais da contratação. A fim de garantir a eficácia da contratação, a contratada deverá:

- Garantir pessoal e a tecnologia para a prestação de serviços aos munícipes devendo ser disponibilizado pela Contratada, sendo vital para atender às demandas específicas da população, fornecendo consultas especializadas, realização de exames diagnósticos e tratamentos, em conformidade com as Normas Regulamentadoras do Ministério da Saúde e baseado no modelo dos serviços em funcionamento hoje no município, que visa complementar a rede de cuidados em saúde na produção do cuidado integrado com os serviços de Atenção Primária, Secundária e Especializada no âmbito do Sistema Único de Saúde, bem como efetivar ações articuladas com a rede de apoio, proteção e assistência na esfera municipal.
- Manter atualizados regularmente os sistemas de informação vigentes (PEC- esus, SIA-SUS, entre outros), conforme normas técnico-operacionais preconizadas pelo Ministério da Saúde.



**PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ/SP**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE**  
**FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE**  
**EXPEDIENTE**

- Apresentar comprovação de que o profissional foi devidamente informado sobre a existência de protocolos municipais de assistência, regulação ambulatorial e Relação de medicamentos padronizados (REMUNE), devendo inteirar-se sobre os mesmos e garantir sua execução (enviar termo de ciência via e-mail ao Departamento solicitante).

- Submeter-se à regulação, auditoria, monitoramento e à avaliação do gestor Municipal do Sistema Único de Saúde – SUS.

- Informar à CONTRATANTE qualquer alteração que importe a perda total ou parcial, dos requisitos profissionais ou pessoais exigidos como condição para o presente termo.

- Atender com presteza as reclamações sobre a qualidade dos serviços executados, providenciando sua imediata correção, sem ônus para a Contratante.

- Implementar pesquisa de satisfação dos serviços prestados.

- Apresentar documentação fiscal/ trabalhista, exigida, a qualquer tempo pela CONTRATANTE.

- Permitir o acesso dos conselheiros Municipais de saúde (controle social) aos serviços, desde que devidamente identificados e mediante prévia comunicação.


- Apresentar o relatório das atividades executadas durante o serviço e comprovantes dos procedimentos realizados semanalmente, via e-mail, em instrumento de coleta de dados a ser definido pela contratante.

- Informar a quantidade de procedimentos solicitados e realizados, ou seja, a demonstração quantitativa e qualitativa do atendimento do objeto do contrato.

- Em casos onde for necessária adequação com aparelhos/ equipamentos, garantir bom funcionamento e manutenção periódica dos mesmos, de acordo com legislação específica, com envio do comprovante de manutenção ao Departamento solicitante da demanda.

#### **5. CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE:**

Em atendimento ao princípio da sustentabilidade e em face da operação de equipamentos eletrônicos (Totens, ECG, etc.), a responsabilidade pela minimização dos impactos ambientais e pela adoção de práticas sustentáveis será integralmente transferida à Contratada. O fornecedor deverá executar medidas como a Logística Reversa e a destinação final ambientalmente adequada dos Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrônicos (REEE), em conformidade com a Lei nº 12.305/2010. Essa exigência visa assegurar o alinhamento da contratação com a legislação ambiental



vigente, sem onerar a Administração com a gestão operacional desses requisitos.

**6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO:**

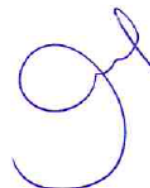
Estimativa da média dos valores mensais, anuais e globais da pretensa contratação dos serviços médicos foi baseada em pesquisa simples, com editais semelhantes à necessidade apresentada, com base nos dados do Painel Nacional de Compras e Contratações (PNCP), a estimativa de custos totaliza R\$ 151.666,62 mensais, o que corresponde a uma estimativa anual de R\$ 1.819.999,44.

**7. JUSTIFICATIVA PELO MENOR PREÇO GLOBAL**

A contratação será conduzida sob o critério de **Menor Preço Global**, complementada por uma Prova de Conceito para aferição da qualidade técnica, e o objeto será licitado de forma não-parcelada. Esta decisão se fundamenta na inviabilidade técnica e econômica de se dividir a solução de Telemedicina, que é um sistema funcionalmente integrado, composto por Plataforma, Corpo Clínico, Equipamentos (Totens, ECG) e Capacitação. O parcelamento geraria prejuízo ao complexo, pois aumentaria o risco de incompatibilidade técnica entre diferentes fornecedores e comprometeria a continuidade e a qualidade do serviço de saúde, além de dificultar a gestão de responsabilidades pela Administração. Adotar o preço global, ao contrário, permite que o fornecedor alcance uma significativa economia de escala na entrega de todos os componentes, refletindo em um valor final mais vantajoso para o Poder Público. Desta forma, a não-divisibilidade está plenamente em consonância com o entendimento da Súmula 247 do TCU, que ressalva a obrigatoriedade de parcelamento quando houver prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala. Por fim, a competitividade estará garantida na modalidade de Pregão, conforme a Lei nº 14.133/2021.

**8. LEVANTAMENTO E ANÁLISE DE RISCOS:**

O processo consiste em: identificar os riscos que possam comprometer a efetividade da contratação; avaliá-los segundo probabilidade e impacto; tomar ações para diminuir sua probabilidade de ocorrência; e, para os riscos que persistirem, definir ações de contingência e os responsáveis por tomá-las caso se materializem.



**PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ/SP**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE**  
**FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE**  
**EXPEDIENTE**

O processo de gestão de riscos continua durante toda a contratação, com ênfase para: monitoramento dos riscos e das medidas tomadas, comunicação e documentação das informações relativas à gestão de riscos; e atualização contínua do Mapa de Riscos.

Para estimar o nível dos riscos, utilizou-se análise recomendada no Manual de Gestão de Riscos do TCU.

<b>AValiação e Tratamento dos Riscos Identificados</b>			
<b>Risco 01</b>	Risco:	Dimensionamento inadequado do quantitativo da contratação	
	Probabilidade:	Baixa	
	Impacto:	Alto	
	Dano 1:	Contratação insuficiente para suprir a demanda	
	Dano 2:	Contratação acima do necessário, inferindo gastos desnecessários.	
	Tratamento:	Mitigar	
		<b>Ação Preventiva</b>	<b>Responsável</b>
	1	Elaboração do planejamento da contratação consultando soluções indicadas pelo Ministério da Saúde	Equipe de Planejamento da Contratação
	2	Definição clara de metodologia utilizada para estimar o quantitativo pretendido na contratação com documentação do mesmo no processo de contratação	Equipe de Planejamento da Contratação
	3	Levantamento da real necessidade, de modo a diminuir o risco de celebração de aditivos ou novas contratações	Equipe de Planejamento da Contratação
	<b>Ação de Contingência</b>	<b>Responsável</b>	
1	Nova programação para Contratação	Equipe de Planejamento da Contratação	

<b>Risco 02</b>	Risco:	Definição de requisitos de Contratação insuficientes ou inadequados	
	Probabilidade:	Baixa	
	Impacto:	Alto	
	Dano 1:	Contratação de solução que não atende à necessidade que originou a contratação, com consequente desperdício de recursos públicos	
	Tratamento:	Mitigar	
		<b>Ação Preventiva</b>	<b>Responsável</b>
	1	Realizar ações de planejamento para verificar suficiência e adequação dos requisitos	Equipe de Planejamento da Contratação

PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ/SP  
SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE  
EXPEDIENTE

	2	Analisar as soluções de mercado que atendem aos requisitos especificados	Equipe de Planejamento da Contratação
		Ação de Contingência	Responsável
	1	Nova programação para Contratação	Equipe de Planejamento da Contratação

<b>Risco</b> <b>03</b>	Risco:	Elaboração do Termo de Referência inadequado	
	Probabilidade:	Baixa	
	Impacto:	Alto	
	Dano 1:	Impossibilidade de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração ou o contrato sem .	
	Tratamento:	Mitigar	
		Ação Preventiva	Responsável
	1	Elaboração do planejamento da contratação consultando soluções similares em outros órgãos.	Equipe de Planejamento da Contratação
	2	Elaboração de lista de verificação para analisar a completude do TR, por toda equipe envolvida no planejamento da contratação	Equipe de Planejamento da Contratação
	Ação de Contingência	Responsável	
	1	Adequação da equipe de planejamento para programação de nova contratação	Equipe de Planejamento da Contratação

<b>Risco</b> <b>04</b>	Risco:	Indisponibilidade Financeira	
	Probabilidade:	Média	
	Impacto:	Alta	
	Dano 1:	Não contratação da necessidade, causando danos à saúde pública.	
	Tratamento:	Mitigar	
		Ação Preventiva	Responsável
	1	Planejamento financeiro para contratação com reserva financeira e orçamentária prévia na LOA	Equipe de Planejamento e Financeiro
		Ação de Contingência	Responsável
1	Revisão da LOA com remanejamentos necessários para contratação	Equipe de Planejamento e Financeiro	

<b>Risco</b>	Risco:	Nomeação de atores sem as competências necessárias à fiscalização	
--------------	--------	---	--

PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ/SP  
SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE  
EXPEDIENTE

<b>05</b>	<b>Probabilidade:</b>	Baixa	
	<b>Impacto:</b>	Médio	
	<b>Dano 1:</b>	Ausência de competências necessárias à execução da atividade, levando a fiscalização inadequada dos aspectos sobre os quais não detém competência, com conseqüente não detecção de descumprimento de partes da avença com suas conseqüências.	
	<b>Tratamento:</b>	Mitigar	
		<b>Ação Preventiva</b>	<b>Responsável</b>
	1	Incluir uma equipe multidisciplinar de fiscalização do contrato, composta por papéis de gestor do contrato, especialista e administrativo.	Gestor
	2	Manter quadro de servidores/empregados com capacitação adequada a exercer os vários papéis de gestão dos contratos.	Gestor
		<b>Ação de Contingência</b>	<b>Responsável</b>
1	Qualificação das habilidades técnicas do gestor de contrato	Gestor	

<b>Risco 06</b>	<b>Risco:</b>	Seleção do fornecedor de maneira inadequada	
	<b>Probabilidade:</b>	Baixa	
	<b>Impacto:</b>	Médio	
	<b>Dano 1:</b>	Atraso na contratação	
	<b>Tratamento:</b>	Mitigar	
		<b>Ação Preventiva</b>	<b>Responsável</b>
	1	Definição dos critérios de seleção de fornecedores com respaldo nas notas técnicas e legislações vigentes	Equipe de Planejamento da Contratação
		<b>Ação de Contingência</b>	<b>Responsável</b>
1	Adequação da equipe de planejamento para programação de nova contratação	Equipe de Planejamento da Contratação	

<b>Risco 07</b>	<b>Risco:</b>	Não cumprimento dos níveis mínimos de serviço	
	<b>Probabilidade:</b>	Baixa	
	<b>Impacto:</b>	Alto	
	<b>Dano 1:</b>	Não entrega dos serviços	
	<b>Dano 2:</b>	Entrega com qualidade inferior à exigida	
	<b>Tratamento:</b>	Mitigar	
		<b>Ação Preventiva</b>	<b>Responsável</b>

**PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ/SP**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE**  
**FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE**  
**EXPEDIENTE**

1	Definição de níveis de serviços adequados.	Equipe de Planejamento da Contratação
2	Acompanhamento e verificação de qualidade do serviço prestado.	Gestor/ fiscal do Contrato
	Ação de Contingência	Responsável
1	Autoridade competente expede orientações sobre a condução do processo administrativo para fins de apuração de descumprimento contratual e aplicação de penalidades	Equipe de fiscalização

**9. DEFINIÇÃO DO OBJETO:**

Contratação de prestação de serviço, com todas as condições necessárias à execução, preestabelecidas em edital e termo de referência.

**10. ESCOLHA DA SOLUÇÃO:**

Após análise dos dados epidemiológicos do município, optou-se pela realização da Contratação de Prestação de serviços com incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, exatidão, segurança, transparência, impessoalidade, padronização e controle.

Reforçando que a escolha permite resolução imediata do problema após homologação do resultado e garante que os pagamentos sejam realizados por consultas e/ou atendimentos, ou seja, por serviço efetivamente prestado, e o controle e fiscalização das execuções pela municipalidade será mais eficaz em relação ao sistema de regulação de vagas.

**11. PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (PCA):**

Este serviço foi previsto no plano de contratações anuais.

**12. LEGISLAÇÃO SOBRE O ASSUNTO:**

✓ Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990

Lei Orgânica do SUS; define os princípios do Sistema Único de Saúde, suas atribuições, responsabilidades e garantias.



PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ/SP  
SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE  
EXPEDIENTE

✓ **Resolução CFM nº 2.314, de 20 de abril de 2022**

Define e regulamenta a telemedicina (serviços médicos mediados por Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação – TDICs), tanto síncrona quanto assíncrona. Regula aspectos como registro no prontuário, consentimento, segurança dos dados, privacidade, sigilo, entre outros.

✓ **Lei nº 14.510, de 27 de dezembro de 2022**

Altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para autorizar e disciplinar a prática da telessaúde em todo o território nacional, e a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015; e revoga a Lei nº 13.989, de 15 de abril de 2020.

✓ **Portaria GM/MS nº 1.348, de 2 de junho de 2022**

Dispõe sobre as ações e serviços de Telessaúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

✓ **Lei Federal nº 14.133/2021.**

Estabelece normas gerais de licitação e contratação para administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

**13. PREMISSAS TÉCNICAS:**

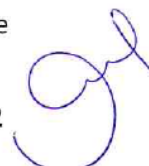
As considerações técnicas encontram-se explicitadas no Termo de referência da aquisição

**14. COMPLEMENTOS ADICIONAIS À CONTRATAÇÃO:**

A Empresa CONTRATADA deverá providenciar documentação própria e licenças necessárias para realização dos serviços.

**15. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO**

Por todo o exposto, considerando a necessidade de ampliação da oferta de serviços médicos e suas premissas apresentadas ao logo deste estudo, após várias análises e discussões com a equipe técnica da Secretaria Municipal da Saúde, concluímos que a melhor solução para atender a necessidade apresentada é a contratação dos serviços de TELEMEDICINA por meio de pregão eletrônico. Isto porque este modelo se mostrou mais vantajoso e estratégico para Administração Pública, possibilitando a execução eficiente do projeto e viabilizando a competitividade a fim de evitar a concentração de mercado, sem prejuízo dos parâmetros de qualidade, critérios técnicos e



PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE GUARATINGUETÁ/SP  
SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE  
EXPEDIENTE

economicamente viáveis.

Ademais, o modelo supracitado garantirá o atendimento assistencial adequado e eficiente aos usuários do Sistema Único de Saúde. Por fim, salienta-se que a solução escolhida também se apresentou como a melhor forma para cumprir a alta demanda do município tendo em vista os dados da demanda reprimida em Guaratinguetá.

**16. RESPONSÁVEL PELA SOLICITAÇÃO**

Guaratinguetá, 26 de janeiro de 2026.



---

Ana Caroline Sbrana dos Santos  
Subsecretária Municipal de Saúde