ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

Contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços continuados de assistência médica na área de clínica geral destinados à Unidade Básica de Saúde do município de Braga/RS

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO, CONSIDERADO O PROBLEMA A SER RESOLVIDO SOB A PERSPECTIVA DO INTERESSE PÚBLICO

O presente Estudo Técnico Preliminar tem por finalidade analisar a viabilidade técnica, operacional e econômica da contratação de pessoa jurídica especializada para prestação de serviços continuados de assistência médica na área de clínica geral destinados à Unidade Básica de Saúde do Município de Braga/RS, mediante Sistema de Registro de Preços, em regime de remuneração por hora técnica efetivamente prestada.

O estudo é elaborado em atendimento ao disposto no art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, constituindo instrumento de planejamento destinado à identificação da solução mais adequada para atendimento do interesse público, servindo como fundamento para a elaboração do Termo de Referência e dos demais atos da fase preparatória da licitação.

A elaboração deste ETP tem como documento base o Documento de Formalização da Demanda elaborado pela Secretaria Municipal de Saúde, datado de 22 de junho de 2026.

1.1 Problema público a ser solucionado

O Município de Braga enfrenta significativa dificuldade para manter a cobertura integral dos serviços médicos ofertados na Atenção Primária à Saúde, especialmente na Unidade Básica de Saúde responsável pelo atendimento da população local.

A insuficiência de profissionais disponíveis compromete a manutenção das consultas ambulatoriais, das ações preventivas, do acompanhamento continuado dos pacientes e da cobertura do horário estendido de funcionamento da UBS, instituído pela Lei Municipal nº 2.799/2025.

A situação apresenta caráter estrutural e não meramente transitório.

Conforme demonstrado no Documento de Formalização da Demanda, atualmente a demanda assistencial é suportada por apenas dois profissionais médicos, contingente manifestamente insuficiente para garantir a continuidade dos serviços públicos de saúde, considerando que mais de 90% da população municipal depende exclusivamente do Sistema Único de Saúde para acesso aos serviços médicos.

Essa realidade gera aumento do tempo de espera para consultas, sobrecarga dos profissionais existentes, redução da capacidade de atendimento preventivo e potencial comprometimento dos indicadores municipais de saúde.

Além disso, a inexistência de mecanismo permanente de reposição imediata de profissionais expõe o Município ao risco de interrupção dos atendimentos em situações de afastamentos, licenças, desligamentos ou vacâncias inesperadas.

A contratação pretendida busca solucionar precisamente esse problema público: garantir a continuidade, regularidade e estabilidade da assistência médica prestada à população usuária do SUS.

1.2 Contexto administrativo da demanda

A Administração Municipal adotou, ao longo dos últimos anos, diversas medidas destinadas ao provimento direto de profissionais médicos.

Entretanto, conforme informado no Documento de Formalização da Demanda, todas as tentativas mostraram-se insuficientes para solucionar o déficit existente.

O Concurso Público nº 01/2023 foi frustrado em razão da inexistência prática de candidatos aptos ao provimento do cargo, tendo sido registrada inscrição de apenas um candidato, que sequer compareceu à prova objetiva.

Posteriormente, foi autorizada a realização de Processo Seletivo Simplificado por meio da Lei Municipal nº 2.793/2025. Embora tenham sido classificados dois profissionais, ambos recusaram a contratação, permanecendo inalterado o cenário de insuficiência assistencial.

O DFD ainda registra que o Município sofreu suspensão da possibilidade de recebimento de novas vagas do Programa Mais Médicos até março de 2027, circunstância que restringe significativamente as alternativas tradicionais de suprimento da demanda.

Assim, a necessidade apresentada não decorre de mera conveniência administrativa, mas da efetiva impossibilidade de atendimento da demanda por meio dos mecanismos ordinários de provimento de pessoal.

1.3 Interesse público envolvido

A presente contratação encontra fundamento direto no dever constitucional do Estado de garantir acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde, previsto no art. 196 da Constituição Federal.

Também está alinhada aos princípios da continuidade do serviço público, eficiência administrativa, planejamento, economicidade e supremacia do interesse público, previstos na Constituição Federal e incorporados ao regime jurídico instituído pela Lei nº 14.133/2021.

A eventual ausência de contratação poderá produzir impactos relevantes, dentre eles:

- redução da capacidade de atendimento da Unidade Básica de Saúde;

- aumento das filas de consultas;
- agravamento de patologias passíveis de tratamento preventivo;
- sobrecarga dos profissionais atualmente disponíveis;
- aumento da judicialização da saúde;
- necessidade de contratações emergenciais sucessivas;
- comprometimento das metas e programas municipais de atenção básica.

Sob essa perspectiva, a contratação possui natureza estratégica para manutenção da política pública municipal de saúde.

2 DEMONSTRAÇÃO DA PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

Nos termos do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, o planejamento da contratação deve demonstrar sua compatibilidade com os instrumentos de gestão administrativa e com as necessidades institucionais do órgão demandante.

Foi realizada análise do Plano de Contratações Anual 2026 e da sua 1ª alteração, não sendo identificada previsão específica para a presente contratação. Assim, recomenda-se que, previamente à consolidação da fase preparatória, seja promovida sua compatibilização com o planejamento anual do Município, mediante inclusão no PCA/PAC ou procedimento equivalente previsto na regulamentação municipal.

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

3.1 Requisitos funcionais

A solução deverá garantir atendimento contínuo da Unidade Básica de Saúde, assegurando cobertura integral da escala médica ordinária e do horário estendido, além de disponibilidade operacional para atendimento das demandas extraordinárias decorrentes de vacâncias ou afastamentos de profissionais.

Os serviços deverão compreender consultas ambulatoriais, atendimentos preventivos, procedimentos de baixa complexidade, atividades de promoção da saúde e visitas domiciliares programadas, conforme diretrizes da Atenção Primária.

3.2 Requisitos técnicos

A futura contratada deverá disponibilizar profissionais médicos regularmente inscritos no Conselho Regional de Medicina competente, assumindo integral responsabilidade pela gestão da equipe, substituições, encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e administrativos necessários à execução do objeto.

A prestação dos serviços deverá ocorrer presencialmente na Unidade Básica de Saúde do Município, observando as escalas estabelecidas pela Secretaria Municipal de Saúde.

A remuneração ocorrerá exclusivamente pelas horas efetivamente executadas e devidamente atestadas, inexistindo pagamento por disponibilidade, períodos sem atendimento ou dias em que a Unidade Básica de Saúde não estiver em funcionamento.

3.3 Requisitos jurídicos da modelagem

Em razão das características do objeto, a contratação deverá possuir natureza de prestação de serviços médicos finalísticos, afastando qualquer configuração de mera intermediação ou fornecimento de mão de obra.

A empresa contratada deverá possuir autonomia técnica e administrativa para organizar seus profissionais, distribuir escalas, realizar substituições e garantir a continuidade da execução contratual.

O Município exercerá exclusivamente a fiscalização do resultado contratado, do cumprimento das escalas e da qualidade dos serviços prestados, inexistindo subordinação funcional direta entre os profissionais disponibilizados e a Administração.

Essa modelagem preserva a autonomia empresarial da contratada e reforça a natureza de aquisição de serviços especializados, compatível com a contratação pretendida.

4. LEVANTAMENTO DE MERCADO

4.1 Premissas do levantamento

O levantamento de mercado tem por finalidade identificar as soluções existentes para atendimento da necessidade administrativa, avaliando sua disponibilidade, capacidade operacional, eficiência e adequação à realidade do Município.

Não se trata, nesta etapa, de pesquisa de preços, mas da identificação das alternativas efetivamente disponíveis para solução do problema público.

4.2 Soluções identificadas

Foram identificadas cinco soluções potencialmente aptas ao atendimento da necessidade:

Solução 1**:** provimento mediante concurso público;

Solução 2**:** contratação temporária mediante Processo Seletivo Simplificado;

Solução 3**:** utilização de programas federais de provimento médico;

Solução 4**:** credenciamento de profissionais médicos;

Solução 5**:** contratação de empresa especializada para prestação de serviços médicos ambulatoriais mediante Sistema de Registro de Preços.

4.3 Disponibilidade do mercado

Verifica-se que existe mercado privado consolidado para prestação de serviços médicos ambulatoriais por pessoa jurídica, composto por clínicas, empresas especializadas e grupos médicos que atuam na disponibilização de equipes para atendimento de Municípios e demais entes públicos.

Essa modalidade de contratação é amplamente utilizada pela Administração Pública, especialmente em localidades que enfrentam dificuldade de provimento direto de profissionais efetivos.

O mercado também apresenta capacidade de substituição rápida de profissionais, gestão própria das escalas, manutenção de reserva técnica e absorção dos encargos administrativos inerentes à execução contratual, características que conferem maior estabilidade operacional à prestação do serviço.

Por outro lado, a experiência administrativa do próprio Município demonstra baixa efetividade das soluções baseadas exclusivamente em provimento direto de pessoal, circunstância que reforça a necessidade de avaliação aprofundada das alternativas disponíveis.

5. ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS DISPONÍVEIS

Nos termos do art. 18, §1º, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar deve identificar e analisar as soluções existentes no mercado, avaliando sua capacidade de atender à necessidade administrativa e demonstrando, de forma motivada, a escolha da solução mais vantajosa.

Considerando as características da demanda, as limitações enfrentadas pelo Município e as peculiaridades da prestação dos serviços médicos de atenção primária, foram analisadas as seguintes alternativas.

5.1 Alternativa 1 – Provimento mediante concurso público

A primeira solução analisada consiste no provimento dos cargos mediante concurso público para ingresso de servidores efetivos.

Trata-se da forma ordinária de investidura em cargos públicos, prevista no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, sendo mecanismo que proporciona estabilidade administrativa, formação de quadro permanente e continuidade institucional.

Sob o aspecto técnico, essa solução apresenta vantagens relevantes:

- fortalecimento da estrutura permanente da Administração;

- criação de vínculo duradouro entre profissional e Município;
- integração às políticas públicas locais;
- redução da dependência de contratações externas.

Entretanto, sua adoção não se mostra suficiente para solucionar o problema atualmente enfrentado.

O Documento de Formalização da Demanda informa que o Concurso Público nº 01/2023 foi frustrado em razão da ausência prática de candidatos aptos ao provimento das vagas, situação que evidencia a baixa atratividade do cargo e a dificuldade de fixação de profissionais médicos no Município.

Ainda que novo concurso fosse imediatamente realizado, não haveria garantia de preenchimento das vagas nem atendimento tempestivo da necessidade assistencial.

Sob essa perspectiva, conclui-se que o concurso público permanece como solução estrutural desejável para médio e longo prazo, porém insuficiente para resolver a necessidade imediata da Administração.

5.2 Alternativa 2 – Contratação temporária mediante Processo Seletivo Simplificado

Também foi analisada a possibilidade de contratação temporária mediante Processo Seletivo Simplificado.

Essa modalidade possui procedimento mais célere do que o concurso público e pode ser utilizada em situações excepcionais previstas em lei.

Contudo, igualmente se mostrou inadequada para a realidade municipal.

Conforme registrado no Documento de Formalização da Demanda, foi editada a Lei Municipal nº 2.793/2025 autorizando Processo Seletivo Simplificado para contratação de médicos, tendo sido classificados dois profissionais que recusaram a contratação, frustrando novamente a tentativa de provimento direto.

Além disso, trata-se de solução que apresenta elevado risco de descontinuidade, considerando a possibilidade de desligamentos, renúncias e alta rotatividade, circunstâncias especialmente frequentes em municípios de pequeno porte.

Sob o aspecto operacional, a alternativa não oferece mecanismos permanentes de substituição imediata dos profissionais nem formação de reserva técnica capaz de garantir continuidade da assistência.

5.3 Alternativa 3 – Utilização exclusiva de programas federais

Também foi considerada a possibilidade de atendimento da demanda exclusivamente mediante programas federais de provimento médico, especialmente o Programa Mais Médicos.

Essa alternativa possui vantagens relacionadas à redução dos custos diretos para o Município e ao fortalecimento das políticas públicas nacionais de atenção básica.

Entretanto, sua utilização depende exclusivamente da disponibilidade de vagas e da política pública federal, inexistindo autonomia municipal para reposição imediata dos profissionais.

O Documento de Formalização da Demanda informa expressamente que o Município se encontra impedido de receber novas vagas até março de 2027, circunstância que inviabiliza a utilização dessa solução como resposta ao problema atualmente identificado.

Trata-se, portanto, de alternativa complementar, mas incapaz de garantir a continuidade da assistência médica no período necessário.

5.4 Alternativa 4 – Credenciamento de profissionais médicos

Foi analisada, ainda, a possibilidade de realização de credenciamento para contratação de médicos interessados na prestação dos serviços.

O credenciamento apresenta vantagens relacionadas à pluralidade de prestadores e à possibilidade de ingresso contínuo de novos profissionais.

Contudo, a natureza da necessidade identificada neste processo recomenda cautela na adoção desse modelo.

A Secretaria Municipal necessita assegurar cobertura contínua da escala ordinária da Unidade Básica de Saúde, incluindo horário estendido, além de possuir reserva operacional para substituições imediatas.

No credenciamento, a Administração depende da manifestação voluntária dos profissionais e da disponibilidade individual de cada credenciado, inexistindo garantia de cobertura integral das escalas ou de substituição tempestiva em caso de afastamentos.

Além disso, o gerenciamento simultâneo de diversos profissionais autônomos tende a ampliar a complexidade da fiscalização administrativa e da gestão contratual.

Dessa forma, embora juridicamente possível, a alternativa não se revela a mais eficiente para atendimento das necessidades permanentes identificadas neste estudo.

5.5 Alternativa 5 – Contratação de pessoa jurídica especializada mediante Sistema de Registro de Preços

A quinta alternativa consiste na contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços médicos ambulatoriais de clínica geral, mediante Sistema de Registro de Preços, com remuneração por hora técnica efetivamente prestada.

Essa solução apresenta vantagens relevantes sob os aspectos técnico, operacional, administrativo e econômico.

A empresa contratada assume integralmente a responsabilidade pela organização das escalas, substituição dos profissionais, gestão administrativa da equipe, encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e demais custos inerentes à execução do objeto.

Para a Administração, o foco da contratação deixa de ser a disponibilização de profissionais individualizados e passa a ser a obtenção do resultado pretendido: prestação contínua dos serviços médicos necessários ao funcionamento da Unidade Básica de Saúde.

Essa modelagem reduz significativamente os riscos de interrupção do serviço público e transfere à contratada os riscos ordinários da gestão de pessoal.

Além disso, a remuneração por hora efetivamente prestada impede pagamentos por disponibilidade, dias sem expediente ou períodos sem atendimento, conferindo maior racionalidade à aplicação dos recursos públicos.

6. JUSTIFICATIVA DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA

Após análise das alternativas disponíveis, conclui-se que a contratação de pessoa jurídica especializada mediante Sistema de Registro de Preços representa a solução que melhor atende ao interesse público.

Essa conclusão decorre da conjugação dos seguintes fatores:

- histórico de insucesso das tentativas de provimento direto;
- necessidade permanente de cobertura médica;
- necessidade de rápida reposição de profissionais;
- existência de mercado privado apto à prestação dos serviços;
- possibilidade de remuneração exclusivamente pela execução efetiva;
- redução do risco de descontinuidade assistencial;
- maior flexibilidade operacional.

Sob o aspecto jurídico, a solução também apresenta maior aderência aos princípios do planejamento, eficiência, continuidade do serviço público e economicidade previstos na Lei nº 14.133/2021.

Importante destacar que o objeto da futura contratação consiste na prestação de serviços médicos especializados e não no fornecimento de mão de obra.

A contratada permanecerá responsável pela organização interna de sua equipe, distribuição das escalas, substituição dos profissionais, gestão administrativa e cumprimento das obrigações legais, inexistindo pessoalidade ou subordinação direta entre os médicos disponibilizados e o Município.

Essa estrutura contratual reforça a natureza finalística do objeto e reduz o risco de caracterização de mera intermediação de mão de obra.

7. JUSTIFICATIVA DA UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

A utilização do Sistema de Registro de Preços encontra fundamento nos arts. 82 a 86 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Sua adoção mostra-se especialmente adequada porque a Administração possui necessidade contínua de serviços médicos, mas o quantitativo efetivamente consumido poderá variar conforme:

- vacâncias;
- licenças;
- afastamentos;
- desligamentos;
- substituições;
- oscilações da demanda assistencial;
- retorno ou ampliação de programas federais.

A Ata de Registro de Preços permitirá que a Administração realize contratações conforme sua necessidade efetiva, sem obrigação de consumo integral dos quantitativos registrados.

Essa modelagem evita:

- contratações emergenciais sucessivas;
- aditivos frequentes;
- paralisação dos atendimentos;
- realização de novas licitações sempre que ocorrer substituição de profissionais.

Também amplia a eficiência administrativa ao possibilitar resposta rápida às necessidades supervenientes da Secretaria Municipal de Saúde.

Diante dessas características, conclui-se que o Sistema de Registro de Preços constitui procedimento mais adequado do que contrato de quantitativo fechado para atendimento da presente demanda.

8. JUSTIFICATIVA DOS QUANTITATIVOS

8.1 Item 1 – Escala médica ordinária

O Item 1 destina-se à manutenção da cobertura contínua da Unidade Básica de Saúde durante sua jornada regular e horário estendido.

A memória de cálculo do quantitativo é a seguinte:

Descrição	Quantidade
Jornada diária	10h30min
Dias úteis por semana	5
Carga horária semanal	52h30min
Semanas por ano	52
Quantitativo anual estimado	2.730 horas

O quantitativo corresponde, portanto, à necessidade anual estimada para manutenção integral da escala ordinária da Unidade Básica de Saúde.

8.2 Item 2 – Reserva de contingência assistencial

O segundo item possui especificação técnica idêntica ao primeiro, porém finalidade administrativa distinta.

Sua criação não representa duplicidade do objeto.

Destina-se exclusivamente à constituição de reserva operacional para atendimento de situações extraordinárias, tais como:

- afastamentos legais;
- licenças médicas;
- férias;
- vacâncias;
- desligamentos inesperados;
- perda de profissionais vinculados a programas federais;
- aumento excepcional da demanda assistencial.

A fixação de quantitativo equivalente ao Item 1 (2.730 horas) permite que o Município possua capacidade imediata de resposta sem necessidade de realização de nova licitação ou utilização indiscriminada dos limites de alteração contratual previstos na Lei nº 14.133/2021.

Além disso, a existência de item específico permite maior controle da execução contratual, pois cada utilização da reserva assistencial deverá ser formalmente motivada pela Secretaria Municipal de Saúde, preservando a rastreabilidade da despesa e impedindo consumo indiscriminado do saldo registrado.

Sob essa perspectiva, a divisão do objeto em dois itens não representa fracionamento artificial, mas sim mecanismo de governança contratual destinado a conferir transparência, controle gerencial e segurança jurídica à futura execução da Ata de Registro de Preços.

9. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

Nos termos do art. 18, §1º, inciso VI, da Lei Federal nº 14.133/2021, o Estudo Técnico Preliminar deve conter estimativa do valor da contratação, acompanhada dos parâmetros utilizados para sua obtenção, sempre que possível.

Entretanto, a estimativa de valor não constitui elemento autônomo ou presumido do planejamento, devendo decorrer de pesquisa de mercado realizada mediante metodologia objetiva e devidamente documentada.

No presente processo, a Secretaria Municipal de Saúde encaminhou exclusivamente o Documento de Formalização da Demanda, inexistindo pesquisa de preços, contratos similares, atas de registro de preços, notas fiscais ou demais elementos aptos à formação do orçamento estimado.

Dessa forma, este Estudo Técnico Preliminar limita-se à demonstração da viabilidade técnica da solução escolhida, ficando a demonstração da vantajosidade econômica condicionada à realização da pesquisa de preços que instruirá a fase preparatória da licitação.

9.2 Metodologia recomendada

A pesquisa de preços deverá observar o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, privilegiando parâmetros provenientes de contratações públicas e adotando metodologia apta a refletir os valores efetivamente praticados pelo mercado.

Recomenda-se que sejam utilizados, preferencialmente, os seguintes referenciais:

I – Contratações similares realizadas por outros órgãos públicos: Preferencialmente Municípios de porte semelhante, especialmente para contratação de serviços médicos ambulatoriais de clínica geral por hora técnica.

II – Atas de Registro de Preços vigentes: Desde que possuam objeto equivalente, regime de execução semelhante e compatibilidade regional.

III – Contratos administrativos recentemente celebrados: Celebrados por órgãos públicos estaduais ou municipais.

IV – Pesquisa direta com fornecedores: Quando necessária para complementar os dados obtidos junto às fontes públicas.

9.3 Formação da cesta de preços

A futura pesquisa deverá utilizar múltiplas fontes, formando verdadeira cesta de preços, permitindo análise crítica dos valores coletados.

Recomenda-se:

- exclusão de valores manifestamente inexequíveis;

- exclusão de valores claramente superiores à realidade do mercado;
- justificativa expressa para eventual descarte;
- utilização da mediana ou média saneada, conforme dispersão dos dados obtidos.

9.4 Compatibilidade do objeto pesquisado

Deverá ser observada rigorosa compatibilidade entre os objetos comparados.

Não deverão ser utilizados como paradigma:

- plantões hospitalares de urgência e emergência;
- serviços médicos especializados;
- contratação individual de profissionais autônomos;
- serviços de telemedicina;
- contratos com dedicação exclusiva de mão de obra.

A pesquisa deverá concentrar-se em serviços médicos ambulatoriais de clínica geral executados por pessoa jurídica e remunerados por hora técnica efetivamente prestada.

9.5 Conclusão quanto ao valor

Sob o aspecto técnico, a solução mostra-se plenamente viável.

A demonstração da vantajosidade econômica dependerá da pesquisa de preços a ser realizada na sequência da fase preparatória, oportunidade em que será fixado o valor estimado da contratação.

10. PARCELAMENTO DA SOLUÇÃO

Nos termos do art. 40, inciso V, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021, deve ser avaliada a possibilidade de parcelamento do objeto sempre que tecnicamente viável e economicamente vantajosa.

No presente caso, a análise demonstra que o parcelamento tradicional não se revela recomendável.

Os serviços possuem identidade técnica e operacional.

Todos compreendem:

- consultas médicas ambulatoriais;
- procedimentos básicos;

- ações preventivas;
- visitas domiciliares;
- atendimento de clínica geral.

Não existem especialidades distintas nem atividades independentes que justifiquem divisão por natureza dos serviços.

Embora o objeto seja composto por dois itens, ambos possuem especificações técnicas idênticas.

A distinção decorre exclusivamente da finalidade administrativa.

Item 1: Destina-se à cobertura da escala ordinária da Unidade Básica de Saúde.

Item 2: Destina-se exclusivamente à reserva de contingência assistencial.

Essa divisão possui finalidade de governança contratual e controle administrativo, permitindo rastreamento das requisições e fiscalização da utilização da reserva operacional.

Portanto, não configura fracionamento do objeto.

A manutenção dos dois itens proporciona:

- maior controle da execução;
- segregação entre consumo ordinário e extraordinário;
- rastreabilidade das requisições;
- melhor gestão dos recursos públicos;
- maior transparência perante os órgãos de controle.

Assim, conclui-se pela manutenção da estrutura originalmente proposta no Documento de Formalização da Demanda.

11. PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS À CONTRATAÇÃO

Antes da publicação do edital deverão ser adotadas as seguintes providências administrativas.

- Realização de pesquisa de mercado na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.
- Elaboração do Termo de Referência, o qual deverá refletir integralmente as conclusões deste Estudo Técnico Preliminar
- Deverão ser exigidos requisitos compatíveis com o objeto, especialmente: a) inscrição da pessoa jurídica nos órgãos competentes; b) regularidade fiscal e trabalhista; c) capacidade técnica compatível com a prestação dos serviços; e d) comprovação de disponibilidade ou vínculo dos profissionais

responsáveis pela execução. As exigências deverão observar o princípio da proporcionalidade, evitando restrições indevidas à competitividade.

- A Secretaria Municipal de Saúde deverá indicar servidor responsável pelo acompanhamento da execução contratual.
- Deverá ser instituído procedimento padronizado para: a) registro diário das escalas; b) controle das horas efetivamente executadas; c) emissão de relatórios mensais; d) atesto da execução.

12. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E INTERDEPENDENTES

A análise da demanda não identificou contratações interdependentes cuja execução seja condição indispensável para o início da prestação dos serviços.

A futura contratação poderá ser executada utilizando a estrutura física atualmente existente na Unidade Básica de Saúde.

Também não há necessidade de aquisição prévia de equipamentos específicos, mobiliário ou sistemas informatizados adicionais.

A execução ocorrerá utilizando a infraestrutura administrativa já disponível na Secretaria Municipal de Saúde.

Eventuais contratos administrativos relacionados à manutenção da UBS, fornecimento de medicamentos ou serviços laboratoriais possuem autonomia funcional e não interferem diretamente na execução do objeto deste estudo.

13. IMPACTOS AMBIENTAIS

A contratação possui natureza predominantemente intelectual e assistencial, apresentando reduzido impacto ambiental direto.

Ainda assim, deverão ser observadas boas práticas de sustentabilidade.

Recomenda-se que a futura contratada:

- utilize preferencialmente documentos eletrônicos;
- adote assinatura digital dos registros administrativos quando possível;
- promova racionalização do consumo de papel;
- utilize sistemas informatizados de prontuário quando disponibilizados pelo Município;
- realize descarte adequado de resíduos eventualmente produzidos durante os atendimentos, em conformidade com a legislação sanitária.

Também deverá ser incentivada a adoção de processos administrativos digitais, reduzindo impressões desnecessárias e contribuindo para maior eficiência da gestão pública.

14. ANÁLISE DOS RISCOS DA CONTRATAÇÃO

Em atendimento ao art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021 e às boas práticas de governança das contratações públicas, foi realizada análise dos principais riscos relacionados à contratação e à eventual não contratação da solução estudada.

A presente contratação possui como característica principal a prestação de serviço público essencial, razão pela qual o maior risco identificado não decorre da contratação, mas da sua ausência.

Risco	Probabilidade	Impacto	Medidas de mitigação
Interrupção dos atendimentos médicos da UBS	Alta	Muito Alto	Contratação mediante SRP com cobertura contínua
Aumento do tempo de espera para consultas	Alta	Alto	Manutenção de escala permanente
Sobrecarga dos profissionais atualmente disponíveis	Alta	Alto	Complementação da força de trabalho
Agravamento de doenças por demora no atendimento	Média/Alta	Muito Alto	Continuidade da atenção primária
Judicialização da saúde	Média	Muito Alto	Garantia da prestação regular dos serviços
Necessidade de contratações emergenciais sucessivas	Alta	Alto	Ata de Registro de Preços vigente
Comprometimento das metas da Atenção Básica	Média	Alto	Cobertura integral da equipe médica
Perda da confiança da população nos serviços públicos	Média	Alto	Manutenção da capacidade assistencial

Verifica-se que praticamente todos os riscos associados à não contratação apresentam impacto elevado sobre a política pública municipal de saúde.

15. DEMONSTRAÇÃO DA VIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICA

O estudo realizado demonstra que existe mercado privado apto ao atendimento da necessidade administrativa.

A contratação de empresa especializada apresenta capacidade para assegurar:

- continuidade dos atendimentos;
- cobertura da escala ordinária;
- atendimento do terceiro turno;
- substituição rápida de profissionais;
- manutenção da qualidade assistencial;
- estabilidade operacional da Unidade Básica de Saúde.

Também foi demonstrado que as soluções baseadas exclusivamente em provimento direto de pessoal não foram suficientes para resolver o problema público identificado, conforme histórico descrito no Documento de Formalização da Demanda.

Sob essa perspectiva, a solução mostra-se plenamente viável do ponto de vista técnico.

A execução contratual não exige adaptações físicas relevantes na Unidade Básica de Saúde.

A Secretaria Municipal já dispõe:

- de instalações adequadas;
- de equipamentos necessários;
- de sistemas administrativos;
- de estrutura de apoio para fiscalização da execução.

A implementação da contratação dependerá apenas da conclusão da fase preparatória, realização da licitação e formalização da Ata de Registro de Preços.

A utilização do Sistema de Registro de Preços mostra-se adequada porque a Administração possui demanda permanente, porém variável, sendo impossível determinar com precisão absoluta o quantitativo que será efetivamente contratado durante a vigência da Ata.

Também não foram identificados impedimentos jurídicos para contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços médicos, desde que preservada a natureza de prestação de serviço finalístico e afastada qualquer configuração de mera intermediação de mão de obra.

Por fim, a viabilidade econômica da contratação está condicionada à realização da pesquisa de preços prevista no art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

Entretanto, sob o aspecto do planejamento, a solução apresenta elevado potencial de economicidade porque:

- remunera apenas horas efetivamente prestadas;
- não gera obrigação de consumo integral do quantitativo registrado;
- reduz a necessidade de contratações emergenciais;
- transfere à contratada os custos administrativos da gestão da equipe;
- permite maior previsibilidade financeira;
- evita paralisação dos serviços públicos.

Assim, não há elementos técnicos que indiquem inviabilidade econômica da solução escolhida.

16. CONCLUSÃO

Após análise do Documento de Formalização da Demanda, do contexto administrativo, das alternativas disponíveis no mercado, dos requisitos técnicos, dos riscos envolvidos e das características da política pública municipal de saúde, conclui-se que a necessidade apresentada é real, atual, permanente e adequadamente demonstrada.

O estudo evidenciou que:

- o Município enfrenta insuficiência estrutural de profissionais médicos;
- as tentativas de provimento direto mostraram-se ineficazes;
- existe mercado privado apto à prestação dos serviços;
- a contratação por pessoa jurídica especializada constitui solução tecnicamente adequada;
- a utilização do Sistema de Registro de Preços proporciona maior flexibilidade, governança e eficiência administrativa;
- a divisão do objeto em dois itens distintos possui justificativa técnica e gerencial, permitindo controle separado da demanda ordinária e da reserva de contingência assistencial;
- a contratação contribui para assegurar a continuidade do serviço público essencial de saúde, reduzir riscos assistenciais e preservar o interesse público.

Considerando as análises desenvolvidas neste Estudo Técnico Preliminar, conclui-se que a contratação é técnica e administrativamente viável, sendo recomendável o prosseguimento da fase preparatória com a elaboração do Termo de Referência e da pesquisa de preços.

Recomenda-se que a futura licitação seja realizada por Pregão Eletrônico, sob o Sistema de Registro de Preços, tendo como objeto a contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços médicos ambulatoriais de clínica geral, estruturada em dois itens:

Diante do exposto, este Estudo Técnico Preliminar conclui pela viabilidade da contratação e recomenda o prosseguimento do processo licitatório, por representar a solução que melhor atende aos princípios do planejamento, eficiência, continuidade do serviço público, economicidade e supremacia do interesse público previstos na Lei Federal nº 14.133/2021.

Braga/RS, 29/06/2026.

_____

Vera Lucia Salante

Secretária Municipal de Saúde

_____

Sadi Enrique Della Libera

Prefeito Municipal