

## ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

### Contratação de Organização Social de Saúde para Gestão, Operacionalização e Execução dos Serviços do Hospital Arcanjo São Miguel – HASM

#### 1. CONTEXTUALIZAÇÃO E DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

O Município de Gramado/RS, por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde, é responsável pela garantia do acesso da população aos serviços de saúde de média complexidade, observadas as diretrizes constitucionais, a Lei Orgânica da Saúde, a organização regional da Rede de Atenção à Saúde e os pactos interfederativos.

O Hospital Arcanjo São Miguel – HASM constitui equipamento assistencial estratégico para o atendimento da população de Gramado e região, exercendo papel relevante na atenção às urgências e emergências, internações clínicas e cirúrgicas, atenção materno-infantil, procedimentos diagnósticos e suporte à rede municipal de atenção básica e serviços especializados.

Em atendimento às exigências de planejamento, informa-se que o objeto desta contratação (Gestão, Operacionalização e Execução dos Serviços do HASM) encontra-se devidamente previsto no **Plano Anual de Contratações (PAC) para o exercício de 2026**, identificado sob o **Cadastro DFD 70**.

A natureza do objeto é a **prestação de serviços de gestão, operacionalização e execução integral dos serviços de saúde** do Hospital Arcanjo São Miguel (HASM), por meio de Contrato de Gestão com Organização Social (OSS), caracterizando-se como **publicização de atividades de gestão hospitalar** não exclusivas do Estado, conforme a Lei Federal nº 9.637/1998.

O Relatório Diagnóstico (Custeio e Dimensionamento), elaborado a partir de dados de produção, estrutura física, recursos humanos, custos operacionais e cenários projetados, evidenciou:

- I. subutilização ou uso assimétrico de leitos em determinados períodos;
- II. necessidade de qualificação da gestão de leitos, do fluxo de urgência e emergência e da articulação com a Atenção Primária e demais pontos da rede;
- III. desafios na padronização de protocolos assistenciais, governança clínica, regulação interna e integração com sistemas de informação;
- IV. fragilidades na gestão econômico-financeira e no controle de custos, com risco de comprometimento da sustentabilidade; e
- V. necessidade de aperfeiçoar indicadores de desempenho assistencial, qualidade, segurança do paciente, satisfação do usuário e transparência na utilização de recursos.



Considerando a essencialidade do HASM para a continuidade da assistência à população, a complexidade crescente da gestão hospitalar contemporânea e a necessidade de integrar gestão assistencial, administrativa e financeira sob modelo mais flexível, profissionalizado e orientado a resultados, identifica-se como necessária a celebração de Contrato de Gestão com Organização Social de Saúde (OSS), selecionada por meio de Chamamento Público, para a gestão, operacionalização e execução dos serviços do HASM, com metas quantitativas e qualitativas claramente definidas, mecanismos de monitoramento, avaliação, transparência e controle social.

A contratação pretendida visa:

- I. assegurar a continuidade e a melhoria dos serviços hospitalares;
- II. garantir maior eficiência operacional e otimização de recursos; e
- III. consolidar modelo de governança clínica e administrativa;
- IV. aperfeiçoar a qualidade assistencial, segurança do paciente e humanização; e
- V. fortalecer a articulação do HASM com a Rede de Atenção à Saúde de Gramado/RS.

## **2. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO**

A contratação deverá observar os requisitos legais e institucionais, especialmente:

- I. Lei Federal nº 9.637/1998 (Organizações Sociais), em caráter orientador para o modelo de gestão;
- II. Princípios constitucionais da Administração Pública;
- III. Normas do Sistema Único de Saúde (SUS), diretrizes de regionalização, hierarquização e integralidade;
- IV. Regras específicas definidas pelo Município de Gramado/RS, no futuro edital de credenciamento, na Minuta de Contrato de Gestão, anexa ao Edital a ser lançado, no Termo de Referência a ser produzido e demais anexos ao futuro Edital;
- V. Exigência de entidade privada, sem fins lucrativos, e previamente qualificada como Organização Social (de Saúde), com experiência comprovada em gestão de serviços de saúde, capacidade técnico-operacional e governança compatível com a complexidade do HASM; e
- VI. Observância de transparência, controle social, integridade, prevenção à corrupção e responsabilização.

A OSS contratada deverá assegurar:

- I. atendimento integral e contínuo nas áreas definidas no Termo de Referência, incluindo urgência/emergência, internação clínica e cirúrgica, serviços materno-infantis, apoio diagnóstico e terapêutico, UTI (quando aplicável), entre outros;
- II. implantação e manutenção de protocolos assistenciais baseados em evidências;
- III. integração efetiva com a rede municipal e regional de saúde (referência e contrarreferência); e
- IV. implantação e funcionamento de comissões e núcleos obrigatórios (CCIH, Segurança do Paciente, Ética, Revisão de Prontuários, etc.), conforme regulamentação vigente e perfil hospitalar.



Deverá, também, apresentar os seguintes requisitos gerenciais e operacionais:

- I. estrutura de governança clara, com responsabilidades definidas;
- II. dimensionamento adequado das equipes, em consonância com o Relatório Diagnóstico e parâmetros do TR;
- III. sistemas de informação integrados para apoio à gestão assistencial, administrativa e financeira;
- IV. controles internos robustos, incluindo gestão de contratos, insumos, patrimônio e manutenção predial/equipamentos; e
- V. mecanismos de monitoramento de indicadores, metas, resultados e desempenho.

Ademais, deverá apresentar os seguintes requisitos de transparência e controle:

- I. publicação periódica de relatórios de gestão, produção, custos e desempenho;
- II. disponibilidade de informações em portal institucional;
- III. acesso dos órgãos de controle interno e externo aos dados e documentos; e
- IV. suporte à atuação do controle social.

### 3. ESTUDOS, DIAGNÓSTICO E ANÁLISE DE ALTERNATIVAS

O Estudo Técnico Preliminar apoia-se, essencialmente, no levantamento de mercado, na necessidade atualmente vivenciada, nos resultados obtidos com as contratações anteriores e no Relatório Diagnóstico – Custeio e Dimensionamento;

Desse documento decorrem as principais constatações:

- I. A gestão direta exclusivamente por estrutura administrativa tradicional enfrenta limitações de flexibilidade na contratação de pessoal, na gestão de insumos e na implementação ágil de modelos de governança clínica e protocolos;
- II. O HASM requer gestão profissionalizada, com expertise específica em administração hospitalar, controle de custos, regulação interna, segurança do paciente, tecnologia da informação em saúde e monitoramento de indicadores; e
- III. O modelo de Contrato de Gestão com OSS permite estabelecer metas claras, indicadores de desempenho, mecanismos de incentivo, responsabilidades objetivas e possibilidade de intervenção, substituição ou rescisão em caso de descumprimento, preservando o interesse público.

Determinante para opção pelo contrato de gestão é a análise a todas as alternativas consideradas (síntese da análise):

- I. Modelo 1 - Gestão direta exclusiva pelo Município: mantém controle formal, mas limita a flexibilidade gerencial e dificulta atendimento tempestivo das recomendações técnicas do Relatório Diagnóstico;
- II. Modelo 2 - Contratação fragmentada de serviços especializados (terceirizações isoladas): aumenta a complexidade de coordenação e pode gerar sobreposição de contratos, reduzindo a integração gerencial;
- III. Modelo 3 - Celebração de Contrato de Gestão com OSS (modelo proposto): reúne, sob um único instrumento, obrigações de gestão assistencial,



administrativa, econômica e de resultados, com metas pactuadas, governança definida e mecanismos de responsabilização.

À luz do diagnóstico, a alternativa Contrato de Gestão com OSS mostra-se a solução mais adequada, desde que lastreada em edital rigoroso, critérios objetivos de seleção, matriz de pontuação técnica robusta, TR detalhado e mecanismos permanentes de monitoramento.

#### **4. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO PROPOSTA**

A solução consiste na celebração de Contrato de Gestão entre o Município de Gramado/RS e Organização Social de Saúde selecionada mediante Chamamento Público, para:

- I. gestão, operacionalização e execução dos serviços do HASM;
- II. administração de recursos humanos, materiais, tecnológicos e financeiros vinculados ao contrato;
- III. cumprimento de metas assistenciais, quantitativas e qualitativas, definidas com base no Relatório Diagnóstico e no Termo de Referência;
- IV. implantação e manutenção de modelo de governança clínica, de qualidade e de segurança do paciente;
- V. observância rigorosa dos princípios do SUS, dos princípios da Administração Pública e das diretrizes deste Edital.

A OSS será responsável por:

- I. contratar e gerenciar equipes multiprofissionais, garantindo os requisitos legais e técnicos;
- II. organizar fluxos assistenciais e administrativos;
- III. implantar e/ou manter sistemas de informação integrados;
- IV. realizar compras, contratações e gestão de contratos de forma transparente, com regulamento próprio alinhado aos princípios públicos;
- V. assegurar a adequada manutenção da estrutura, equipamentos e condições de funcionamento;
- VI. prestar contas mensal e anualmente, nos termos do Contrato de Gestão.

Ao Município competirá:

- I. definir metas, indicadores e parâmetros de custeio;
- II. acompanhar e fiscalizar a execução;
- III. avaliar resultados e aplicar sanções, quando cabível;
- IV. garantir os repasses financeiros previstos, condicionados à execução contratual adequada.

Considerando a natureza do objeto desta contratação – gestão, operacionalização e execução integral dos serviços assistenciais e de suporte do Hospital Archanjo São Miguel (HASM) –, reputa-se imprescindível a realização de visita técnica obrigatória pelas entidades interessadas, previamente à apresentação das Propostas de Trabalho.

Trata-se de hospital geral, de média complexidade, com atendimento ininterrupto, múltiplas linhas de cuidado, diferentes alas e setores



(internação, pronto atendimento, centro cirúrgico, apoio diagnóstico, farmácia, CME, lavanderia, nutrição, administração, entre outros), bem como parque tecnológico heterogêneo, contratos vigentes e fluxos assistenciais e administrativos já consolidados na realidade local.

Tais características não podem ser integralmente apreendidas apenas por meio de documentos, plantas, relatórios ou fotografias.

A complexidade assistencial e estrutural do HASM, somada às especificidades de sua inserção na rede municipal e regional de saúde, demanda que a entidade interessada vivencie *in loco* a rotina do serviço, observando condições físicas atuais, estado de conservação das instalações, adequação e disposição de equipamentos, circulação de pacientes e profissionais, gargalos operacionais, interfaces com a regulação e com a Atenção Básica, além de particularidades decorrentes do perfil epidemiológico e do fluxo turístico característico do Município de Gramado.

A visita técnica obrigatória, aberta a todas as entidades em igualdade de condições, constitui, portanto, instrumento de planejamento e de qualificação das propostas, permitindo que cada organização apresente Plano de Trabalho aderente à realidade concreta do hospital, com dimensionamento mais preciso de equipes, insumos, rotinas, metas e indicadores.

A ausência desse conhecimento direto poderia resultar em propostas genéricas, pouco exequíveis ou subdimensionadas, com risco de descontinuidade assistencial, necessidade de revisões frequentes e aumento de custos ao longo da execução do Contrato de Gestão, impactando sobremaneira o vencimento do prazo relacionado ao contrato emergencial em vigência.

Ressalta-se, ainda, que a exigência de visita técnica não tem caráter restritivo da competitividade, uma vez que será previamente divulgada no Edital de Chamamento Público, realizada em período adequado, sem cobrança de qualquer valor e com possibilidade de agendamento em dias úteis e horário de expediente, assegurando-se tratamento isonômico a todas as interessadas.

Trata-se, em síntese, de medida que fortalece os princípios da eficiência, do planejamento, da seleção da proposta mais vantajosa e da continuidade do serviço público de saúde, proporcionando maior segurança técnica à Administração e às próprias entidades participantes na definição de seus compromissos de desempenho.

## **5. ESTIMATIVA DE CUSTOS E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**

A estimativa de custos para execução do Contrato de Gestão foi construída com base nos dados históricos e projetados constantes do Relatório Diagnóstico – Custeio e Dimensionamento, nos custos atuais e estimados, consoante contratação emergencial em vigor e nos parâmetros de produção assistencial e dimensionamento de pessoal, insumos, manutenção, apoio diagnóstico e demais despesas operacionais.



O valor global estimado mensal e anual encontra-se detalhado na Planilha de Custos, observando a compatibilidade com a capacidade instalada e metas propostas, o equilíbrio entre despesas de pessoal, custeio assistencial, manutenção, serviços de apoio e investimentos necessários à qualificação do HASM e a vinculação às dotações orçamentárias específicas do Município de Gramado/RS, com previsão em LOA e eventuais créditos adicionais, conforme indicado no Edital e no Contrato de Gestão.

O presente Estudo Técnico Preliminar reconhece a necessidade de manutenção do contrato dentro do teto orçamentário estabelecido e a possibilidade de ajustes por meio de termos aditivos ou apostilamentos, desde que motivados, tecnicamente justificados e compatíveis com a legislação orçamentária.

## 6. BENEFÍCIOS ESPERADOS COM A CONTRATAÇÃO

A adoção do modelo de Contrato de Gestão com OSS, nos termos propostos, busca:

- I. Melhoria da qualidade assistencial, com a implantação de protocolos clínicos, ampliação da resolutividade, redução de eventos adversos, aperfeiçoamento da linha de cuidado e melhor acompanhamento dos indicadores do HASM;
- II. Eficiência operacional, através da otimização de recursos, alinhamento entre dimensionamento de pessoal e demanda assistencial, logística de insumos mais racional, maior agilidade nas decisões gerenciais;
- III. Governança clínica e institucional, com o fortalecimento de comissões técnicas, núcleo de segurança do paciente, gestão da qualidade, revisão de prontuários, com integração entre direção técnica e administrativa;
- IV. Transparência e controle, impingindo obrigação de prestação de contas periódica, publicação de relatórios, auditoria e fiscalização contínuas pela Secretaria Municipal de Saúde, órgãos de controle e sociedade;
- V. Estabilidade e continuidade do serviço, mediante a redução de descontinuidade operacional por limitações de contratação direta, garantindo funcionamento pleno do HASM;
- VI. Alinhamento com o diagnóstico técnico, em resposta direta às fragilidades e recomendações identificadas no Relatório Diagnóstico, com metas específicas para corrigir gargalos assistenciais e financeiros.

## 7. AVALIAÇÃO DE RISCOS E MEDIDAS MITIGADORAS

Foram identificados, entre outros, os seguintes riscos e medidas visando mitigação destes riscos:

RISCO	MEDIDAS MITIGADORAS
desempenho insatisfatório da OSS (metas não atingidas, baixa qualidade assistencial, falhas de gestão)	definição clara de metas e indicadores no Contrato de Gestão; monitoramento mensal; aplicação de sanções; possibilidade de intervenção e rescisão.
desequilíbrio econômico-financeiro	estimativa de custos baseada em dados concretos do Relatório Diagnóstico; mecanismos de revisão pactuada em situações específicas; acompanhamento sistemático de



	custos
baixa transparência ou irregularidades	exigência de controles internos, regulamento de compras alinhado a princípios públicos, publicidade de relatórios, auditorias e acesso dos órgãos de controle.
desarticulação com a rede de atenção à saúde	previsão contratual de fluxos de referência e contrarreferência; obrigatoriedade de integração com a regulação municipal; participação da gestão municipal na governança.
trabalhista e de rotatividade de pessoal	exigência de política de recursos humanos estruturada, dimensionamento adequado, critérios objetivos de seleção, capacitação contínua

O modelo proposto, associado ao rito rigoroso de seleção por Chamamento Público e à atuação da Comissão de Avaliação e Fiscalização – CAF, permite gerir e mitigar esses riscos de forma mais efetiva.

## 8. DA PUBLICIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DO HASM

O presente Estudo Técnico Preliminar tem por finalidade subsidiar o ato de publicização das atividades de gestão, operacionalização e execução dos serviços do Hospital Arcanjo São Miguel – HASM, nos termos da Lei Federal nº 9.637/1998, a ser formalizado por ato próprio da autoridade competente do Município de Gramado/RS.

A publicização ora proposta não transfere a titularidade dos serviços de saúde, que permanece com o Município, mas apenas a execução operacional das atividades assistenciais, administrativas e de apoio, por meio de Contrato de Gestão a ser celebrado com Organização Social de Saúde previamente qualificada, mantendo-se o poder-dever de planejamento, regulação, fiscalização e avaliação pelo ente público.

Enquadram-se como passíveis de publicização, para fins deste estudo, as atividades de gestão hospitalar não exclusivas do Estado, compreendendo a gestão de recursos humanos, materiais, tecnológicos e financeiros vinculados ao HASM, observados os princípios do SUS, da Administração Pública e as metas e indicadores definidos no Termo de Referência e no futuro Contrato de Gestão.

Assim, as análises constantes deste ETP constituem a motivação técnica para a edição do referido ato de publicização e para a deflagração do Chamamento Público destinado à seleção da Organização Social de Saúde responsável pela execução do Contrato de Gestão.

## 9. Duração, Início e Prazo de Execução do Contrato:

**1. Duração Inicial:** O prazo de vigência inicial do Contrato de Gestão será de **36 (trinta e seis) meses**, conforme diretriz estabelecida no Termo de Referência (TR), a contar da data de sua assinatura.

**2. Início da Execução:** A execução da avença pela Organização Social de Saúde será iniciada imediatamente na data de assinatura do Contrato de Gestão,



responsabilizando-se a OSS pela gestão, operacionalização e execução dos serviços do HASM a partir desse marco.

**3. Motivação do Prazo de 36 Meses:** O estabelecimento do prazo inicial de 36 meses justifica-se pela **complexidade e natureza do objeto**, representando o período mínimo necessário para:

- Permitir o **pleno planejamento e execução** das metas de médio prazo, especialmente as relacionadas à governança clínica, padronização de protocolos, qualificação de equipes e recuperação da eficiência operacional e econômico-financeira (conforme diagnóstico da Seção 1).
- Garantir a **estabilidade gerencial e assistencial** do hospital, dado que contratos de prazos menores (e.g., 12 meses) elevam o risco de descontinuidade administrativa e não permitem o retorno de investimentos necessários à qualificação do parque tecnológico e à formação de equipes.

O Contrato de Gestão poderá ser prorrogado por períodos sucessivos, limitados ao prazo máximo estabelecido na legislação aplicável e desde que o desempenho da OSS seja satisfatório e o interesse público seja mantido.

## 10. CONCLUSÃO

Com base nos elementos descritos acima, no Relatório Diagnóstico – Custeio e Dimensionamento, nas normas aplicáveis ao SUS e às Organizações Sociais de Saúde e na legislação aplicável, o presente Estudo Técnico Preliminar conclui pela adequação e necessidade da celebração de Contrato de Gestão com Organização Social de Saúde para a gestão, operacionalização e execução dos serviços do Hospital Arcanjo São Miguel – HASM, por meio de Chamamento Público com critérios técnicos objetivos, matriz de pontuação detalhada e exigências rigorosas de qualificação, habilitação, desempenho e transparência.

A solução proposta atende ao interesse público, responde tecnicamente ao diagnóstico situacional do HASM, fortalece a eficiência e a qualidade dos serviços prestados à população de Gramado/RS e assegura mecanismos robustos de controle, avaliação e responsabilização.

Gramado/RS, 23 de fevereiro de 2026.

Secretário de Saúde de Gramado/RS

Responsável pelo Estudo Técnico Preliminar

