



## ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0000920240411000246

### 1. Descrição da Necessidade da Contratação

A Prefeitura Municipal de Russas, através da Secretaria Municipal de Saúde, identifica a necessidade premente de credenciar pessoas jurídicas especializadas na prestação de serviços médicos para atuação em regime de plantão na Unidade de Pronto Atendimento (UPA) de Russas-CE. Esta demanda surge diante do significativo aumento de usuários do sistema de saúde pública, exigindo uma resposta ágil e eficaz para garantir a assistência médica emergencial e urgente à população. A natureza crítica dos serviços a serem prestados demanda atendimento médico contínuo, sem interrupções, cobrindo 24 horas por dia, todos os dias da semana, incluindo finais de semana e feriados.

A UPA tem como missão prover serviços de saúde de forma a atender as demandas emergenciais, contribuindo para a redução de filas nos prontos-socorros dos hospitais locais e melhorando, assim, a eficiência do sistema de saúde como um todo. Para tanto, é crucial o credenciamento de serviços médicos que sejam capazes de oferecer atendimento qualificado em diversas especialidades, focando inicialmente em clínica geral, mas considerando a expansão futura para áreas como pediatria e ortopedia, por exemplo. Isso inclui a realização de diagnósticos precisos, administração de primeiros socorros, procedimentos de emergência, encaminhamento para especialistas quando necessário e orientações para cuidados pós-atendimento.

A contratação destes serviços visa não apenas suprir a carência de profissionais médicos dedicados a atender a alta demanda por serviços médicos de emergência, mas também assegurar a prestação de tais serviços de acordo com as melhores práticas, protocolos de saúde e diretrizes regulamentares. Esta ação estratégica permite à Secretaria Municipal de Saúde ampliar sua capacidade de resposta diante de casos que demandem atenção imediata, minimizando riscos à saúde da população e promovendo uma gestão pública mais efetiva no que tange à saúde de urgência e emergência.

### 2. Área requisitante

Área requisitante	Responsável
Fundo Municipal de Saude	DINAILTON ROCHA LINHARES



### 3. Descrição dos Requisitos da Contratação

Para atender às necessidades identificadas no contexto da Unidade de Pronto Atendimento (UPA) de Russas-CE, a contratação de serviços médicos em regime de plantão requer a definição de critérios claros e objetivos. Estes critérios devem ser fundamentados em observância de leis e regulamentações aplicáveis, além de padrões mínimos de qualidade e desempenho, conforme estabelecido pelo artigo 18, inciso III, § 1º da Lei nº 14.133/2021. Destaca-se a importância de estabelecer requisitos que assegurem a efetividade dos serviços médicos prestados, garantindo a segurança e a saúde da população atendida.

- **Requisitos Gerais:** A contratação deve assegurar a disponibilidade de médicos qualificados nos períodos diurno e noturno, incluindo finais de semana e feriados. Deve-se garantir a cobertura integral e efetiva dos plantões, buscando as melhores práticas médicas e a contínua melhoria dos serviços.
- **Requisitos Legais:** Todos os médicos contratados deverão possuir registro ativo no Conselho Regional de Medicina (CRM), bem como cumprir todas as exigências legais para o exercício profissional no estado do Ceará. Além disso, devem estar em conformidade com as normativas do Ministério da Saúde relativas à prática médica em unidades de pronto atendimento.
- **Requisitos da Contratação:** As pessoas jurídicas prestadoras de serviços médicos devem demonstrar capacidade para fornecer médicos altamente qualificados, com experiência comprovada em emergências médicas.

Os requisitos aqui descritos são essenciais para garantir que a contratação para prestação de serviços médicos em regime de plantão na UPA de Russas-CE alcance os resultados pretendidos em termos de qualidade e eficiência.

### 4. Levantamento de mercado

O levantamento de mercado para a contratação de serviços médicos plantonistas para a Unidade de Pronto Atendimento (UPA) de Russas-CE explorou diversas formas de contratação entre os fornecedores e os órgãos públicos, sendo identificadas as seguintes soluções principais:

- Contratação através de terceirização;
- Formas alternativas de contratação, como o credenciamento.

Após uma avaliação detalhada, considerando a especificidade e a urgência dos serviços médicos requeridos pela UPA de Russas-CE, bem como a necessidade de garantir cobertura contínua e ininterrupta de plantões médicos diurnos e noturnos, incluindo fins de semana e feriados, identificou-se que a modalidade mais adequada e vantajosa para esta contratação é o credenciamento de pessoas jurídicas prestadoras de serviços médicos.

O credenciamento apresenta vantagens significativas para a Administração Pública, ao permitir uma seleção mais ampla de prestadores de serviços qualificados,



garantindo assim a qualidade e a eficiência do atendimento médico oferecido aos cidadãos. Além disso, esta modalidade favorece a flexibilidade operacional e a adaptabilidade às demandas flutuantes de atendimento, características essenciais para o cenário de urgência e emergência em saúde pública.

Essa conclusão está em consonância com os princípios da eficiência, do planejamento e da economicidade, previstos na Lei nº 14.133/2021, haja vista que o credenciamento permite o estabelecimento de uma rede mais ampla e diversificada de fornecedores de serviços médicos, assegurando um melhor aproveitamento dos recursos públicos e uma maior capacidade de resposta às necessidades da população.

## 5. Descrição da solução como um todo

Diante da necessidade crucial de assegurar a prestação de serviços médicos em regime de plantão na Unidade de Pronto Atendimento – UPA de Russas-CE, a solução adotada através do processo de credenciamento emerge como a estratégia mais adequada, alinhada aos preceitos da Lei nº 14.133/2021. Esta abordagem, embora distinta do processo licitatório tradicional, em que há submissão de propostas e seleção da mais vantajosa, alicerça-se na garantia de atendimento do interesse público mediante a definição prévia de preços pela Administração com base nos valores circulantes em contratações semelhantes praticadas por outros órgãos públicos, a qual as pessoas jurídicas interessadas se credenciam para fornecer os serviços requeridos. De acordo com o art. 79, da Lei nº 14.133/2021, o credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação: Regulamento

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;



V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital, que prevê a realização de um levantamento de mercado para justificar técnica e economicamente a escolha da solução contratada.

Portanto, com base no princípio da eficiência e observando a legislação aplicável, conclui-se que o processo de credenciamento para contratação de pessoas jurídicas prestadoras de serviços médicos plantonistas representa a solução mais adequada às necessidades da UPA de Russas-CE, garantindo a promoção da saúde pública e a preservação do bem-estar da população atendida. Esta metodologia de contratação, por seu caráter inclusivo e flexível, assegura a ampla cobertura da demanda por serviços médicos de emergência, constituindo-se, assim, na abordagem mais apropriada e vantajosa do ponto de vista da gestão pública, eficiente e responsiva às necessidades imediatas de saúde.

## 6. Estimativa das quantidades a serem contratadas

ITEM	DESCRIÇÃO	QTD.	UND.
1	SERVIÇO MÉDICO PLANTONISTA - CLÍNICO GERAL	1.560,000	plantão médico

Especificação: SERVIÇOS MÉDICOS PLANTONISTA COMO CLÍNICO GERAL EM REGIME DE PLANTÃO DIURNO 12 HORAS (07H ÀS 19H) E PLANTÃO NOTURNO 12 HORAS (19H ÀS 07H) NA UPA DE RUSSAS-CE.

## 7. Estimativa do valor da contratação

ITEM	DESCRIÇÃO	QTD.	UND.	V. UNIT (R\$)	V. TOTAL (R\$)
1	SERVIÇO MÉDICO PLANTONISTA - CLÍNICO GERAL	1.560,000	plantão médico	1.413,33	2.204.794,80

Especificação: SERVIÇOS MÉDICOS PLANTONISTA COMO CLÍNICO GERAL EM REGIME DE PLANTÃO DIURNO 12 HORAS (07H ÀS 19H) E PLANTÃO NOTURNO 12 HORAS (19H ÀS 07H) NA UPA DE RUSSAS-CE.

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\$ 2.204.794,80 (dois milhões, duzentos e quatro mil, setecentos e noventa e quatro reais e oitenta centavos)

## 8. Justificativas para o parcelamento ou não da solução

Após uma análise criteriosa da divisibilidade do objeto da contratação, constatou-se que os serviços de credenciamento de pessoas jurídicas prestadoras de Serviços Médicos, para atendimento em regime de plantão na Unidade de Pronto Atendimento – UPA de Russas-CE, não seriam tecnicamente divisíveis sem prejuízos significativos para sua funcionalidade e para os resultados pretendidos pela Administração. Desse modo, decidiu-se pelo não parcelamento do objeto baseando-se nos seguintes argumentos:



- **Viabilidade Técnica e Econômica:** A análise técnica e econômica demonstrou que a divisão do objeto comprometeria seriamente a qualidade e a eficácia dos resultados, visto que a integralidade do atendimento médico prestado de forma ininterrupta é essencial para a manutenção de altos padrões de resposta às emergências na UPA. A interrupção ou a fragmentação dos serviços médicos poderia resultar em descontinuidade do atendimento, afetando negativamente os pacientes.
- **Impacto nos Resultados:** A decisão pelo não parcelamento está alinhada ao objetivo principal de garantir a continuidade e a qualidade do atendimento médico emergencial. A fragmentação dos serviços poderia levar a uma gestão fragmentada, dificultando a coordenação e a comunicação entre as equipes médicas, e por consequência, afetando a eficácia dos atendimentos prestados.

Portanto, conclui-se que o não parcelamento do objeto desta licitação é a estratégia mais adequada para atender às necessidades da UPA de Russas-CE, assegurando a viabilidade técnica e econômica da contratação, bem como a qualidade e continuidade dos serviços de saúde prestados à população.

## 9. Resultados pretendidos

O objetivo principal da contratação de pessoas jurídicas prestadoras de serviços médicos para atendimento em regime de plantão na Unidade de Pronto Atendimento – UPA de Russas-CE está alinhado aos princípios fundamentais estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, que regula licitações e contratos no âmbito da Administração Pública. Em conformidade com esta Lei, busca-se assegurar, por meio deste credenciamento, a consecução de vários resultados essenciais, detalhados a seguir:

- **Aumento da Eficiência no Atendimento Médico de Urgência:** Visando atender ao princípio da eficiência, conforme o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, espera-se que o credenciamento de profissionais qualificados e a oferta ininterrupta de serviços médicos plantonistas resultem na agilização dos atendimentos emergenciais, na redução dos tempos de espera e na melhoria da qualidade do serviço prestado à população.
- **Atendimento Isonômico à População:** O processo de credenciamento deve assegurar o tratamento igualitário e imparcial de todos os usuários do serviço, em linha com o princípio da impessoalidade, garantindo o acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde para promoção, proteção e recuperação, conforme estipulado no art. 5º da Lei 14.133/2021.
- **Economicidade e Otimização dos Recursos Públicos:** Conforme os objetivos do art. 11 da Lei de Licitações, este credenciamento visa alcançar a melhor relação custo-benefício para a Administração Pública, por meio de uma estimativa de valor da contratação justa e de procedimentos que garantam a execução dos serviços dentro dos parâmetros de preço, qualidade e tempo adequados.
- **Garantia de Continuidade do Serviço Público:** Através deste processo, busca-se a manutenção constante do serviço médico de urgência, assegurando que não haverá interrupções nas atividades da UPA, em conformidade com o princípio de continuidade do serviço público, derivado do interesse público envolvido na



prestação dos serviços de saúde.

Em síntese, os resultados pretendidos com o credenciamento de pessoas jurídicas prestadoras de Serviços Médicos visam atender aos ditames legais, éticos e sociais, promovendo uma gestão pública eficiente, transparente e focada no bem-estar da população, em total alinhamento com os preceitos da Lei 14.133/2021 e os valores da Administração Pública.

## 10. Providências a serem adotadas

Para assegurar o êxito na contratação de serviços médicos plantonistas para a Unidade de Pronto Atendimento – UPA de Russas-CE, serão adotadas as seguintes providências específicas, detalhadamente delineadas para garantir o cumprimento efetivo dos objetivos e das expectativas da administração pública, em conformidade com os princípios e diretrizes estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021:

- Seleção cuidadosa de fornecedores: Adotar um criterioso processo de seleção de fornecedores, que incluirá a verificação de qualificações técnicas, a análise de experiência prévia e a avaliação de capacidade operacional para atender à demanda estimada de serviços médicos plantonistas.
- Preparação do termo de referência: Elaborar um termo de referência detalhado, especificando os requisitos técnicos, os padrões de qualidade esperados e as condições de execução dos serviços. Este documento será baseado nas informações coletadas durante o Estudo Técnico Preliminar.
- Implementação de mecanismos de transparência: Promover a transparência em todas as etapas do processo de contratação e da execução contratual, incluindo a publicação de editais, a divulgação de resultados de seleção e a prestação de contas do andamento do contrato.
- Estabelecimento de protocolos de comunicação: Definir protocolos claros de comunicação entre a secretaria municipal de saúde, a gestão da UPA, as equipes médicas e a administração municipal, possibilitando uma coordenação eficiente e eficaz das ações e a rápida resolução de possíveis questões contratuais.

Essas providências são essenciais para estabelecer uma base sólida para a contratação e garantir que os serviços médicos plantonistas sejam prestados de forma contínua, eficiente e conforme os padrões de qualidade exigidos pela secretaria municipal de saúde da entidade Prefeitura Municipal de Russas.

## 11. Da vedação da participação de empresas na forma de consórcio

Conforme disposto na Lei nº 14.133/2021, que regula as licitações e contratações públicas, é importante considerar a vedação expressa da participação de empresas na forma de consórcio para determinados processos de contratação, especialmente no contexto do credenciamento de pessoas jurídicas prestadoras de Serviços Médicos, para atendimento em regime de plantão na Unidade de Pronto Atendimento – UPA de Russas-CE.



A formação de consórcios pode trazer complexidade adicional ao processo de seleção e contratação, especialmente em se tratando de serviços essenciais e urgentes como os de saúde. A Lei 14.133, em seus artigos referentes às modalidades de licitação e aos critérios para participação (Art. 15), estabelece condições sob as quais a formação de consórcios é permitida, todavia, ressalta a necessidade de uma gestão eficaz e eficiente que atenda ao interesse público.

Neste sentido, argumenta-se contra a participação de empresas na forma de consórcio pelas seguintes razões:

1. **Agilidade e Especificidade da Prestação de Serviços Médicos:** A prestação de serviços médicos de urgência demanda uma resposta rápida e específica, características que podem ser comprometidas pela estrutura operacional complexa dos consórcios, dificultando a comunicação e a tomada de decisão rápida e eficaz.
2. **Responsabilidade Técnica:** A divisão de responsabilidades entre empresas consorciadas pode gerar ambiguidades relativas à responsabilidade técnica pelos serviços prestados, impactando na qualidade e na segurança do atendimento aos cidadãos.
3. **Fiscalização e Gestão Contratual:** A fiscalização e a gestão contratual tornam-se mais complexas quando há múltiplos agentes envolvidos, como no caso de consórcios, aumentando o risco de falhas na prestação dos serviços e dificuldades na aplicação de penalidades específicas quando necessário.

Com base nos argumentos apresentados e nos preceitos da Lei 14.133/2021, conclui-se pela inviabilidade e pela inadequação da participação de empresas na forma de consórcio para a contratação de serviços médicos especializados, fundamentando-se na necessidade de se priorizar a agilidade, a clareza de responsabilidades e a eficiência na fiscalização, sempre visando o melhor interesse público e a qualidade do serviço prestado à população.

## 12. Posicionamento conclusivo sobre a viabilidade e razoabilidade da contratação

Após a minuciosa análise das informações coletadas e estudadas durante a preparação deste Estudo Técnico Preliminar, considerando os princípios norteadores expressos na Lei 14.133/2021, chega-se a um posicionamento conclusivamente favorável quanto à viabilidade e razoabilidade da contratação de serviços médicos plantonistas para a Unidade de Pronto Atendimento – UPA de Russas-CE.

Primeiramente, cumpre destacar que o processo de credenciamento de pessoas jurídicas prestadoras de serviços médicos está alinhado ao artigo 5º da Lei 14.133/2021, o qual salienta o dever da Administração Pública em observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, entre outros.

Além disso, a escolha pelo credenciamento, como modalidade de contratação, fundamenta-se na natureza especializada dos serviços médicos plantonistas,



demandando profissionais altamente qualificados e estabelecimentos de saúde devidamente equipados, aspecto que se mostra alinhado ao art. 26 da Lei, que permite adotar margens de preferência para serviços especializados. A modalidade de credenciamento facilita a captação de um número adequado de prestadores que atendam aos rigorosos critérios de qualidade exigidos para tal serviço crítico, assegurando, assim, a continuidade e eficácia no atendimento à população.

No tocante à estimativa de demanda e ao valor da contratação, realizou-se uma análise apurada que considerou as quantidades de serviços prestados nos períodos anteriores, projetando um aumento conservador baseado em tendências demográficas e epidemiológicas. Este cuidado assegura a contratação na medida da necessidade real, em conformidade com o princípio da economicidade e da eficiência, evitando-se gastos desnecessários ou a contratação de quantitativos insuficientes que possam comprometer a prestação do serviço público, conforme descrito no art. 23 e seus parágrafos, que trata da estimativa do valor da contratação.

Por fim, ressalta-se a integral observância aos procedimentos de fiscalização e gestão contratual definidos pela Lei 14.133/2021, garantindo-se, assim, a efetiva aplicação dos recursos públicos e a qualidade dos serviços contratados. Esse aspecto é crucial, dada a relevância dos serviços médicos plantonistas para o bem-estar e a saúde da população atendida pela UPA de Russas-CE.

Desta forma, conclui-se pela viabilidade e razoabilidade da contratação proposta, destacando-se que a mesma está conforme os objetivos da administração pública, observando os dispositivos legais e os princípios insculpidos na Lei 14.133/2021. A contratação atende de maneira eficiente às necessidades da população, garantindo assistência médica adequada e contínua, e se apresenta como solução ótima tanto do ponto de vista técnico quanto econômico.

Russas / CE, 23 de abril de 2024

EQUIPE DE PLANEJAMENTO

*RAFAEL DE SOUSA MELO*

RAFAEL DE SOUSA MELO  
MEMBRO

*Maria Saúry Santiago da Silva*  
Maria Saúry Santiago da Silva

MEMBRO

*Emanoel Lincoly Albuquerque Costa*  
EMANOEL LINCOLY ALBUQUERQUE COSTA  
PRESIDENTE