



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO DF

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP SIMPLIFICADO

Processo Administrativo SEI nº 0006089-82.2023.6.07.8100

Unidade Demandante: SEÇÃO DE DESENVOLVIMENTO E ACOMPANHAMENTO DAS AÇÕES DE SAÚDE (SEDAS)

Código CATMAT ou CATSER: 8745

1. OBJETIVO

Estes Estudos Técnicos Preliminares têm por objetivo identificar os problemas e estudar as soluções aplicáveis, por meio de documentação e reunião de elementos técnicos, mercadológicos, econômicos e ambientais necessários e suficientes para permitir a elaboração do Termo de Referência, em sendo constatada a viabilidade da contratação.

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

A **contratação** é necessária para possibilitar, mediante prestação de **serviço técnico especializado de assessoramento, faturamento e auditoria médico-hospitalar e paramédica**, que o Programa de Assistência à Saúde e Benefícios Sociais – TRE-SAÚDE mantenha os **mecanismos que possibilitem o estreito controle e otimização da utilização dos serviços médico-hospitalares prestados aos seus beneficiários**, de forma a identificar e atuar nos principais ofensores do custo da assistência à saúde ao **inibir consideravelmente a cobrança indevida de materiais, medicamentos e procedimentos realizados** pelos prestadores de serviços que integram a rede credenciada.

Atualmente, a despesa médica representa 98% das incidências no TRE-SAÚDE. Isso exige uma análise contínua e técnica das demandas faturadas. No entanto, a unidade responsável pela administração do plano de saúde não possui a especialização técnica necessária para analisar a complexidade dos casos, nem conta com servidores suficientes para lidar com o volume de informações demandadas. Além disso, a CAMS, unidade técnica hierarquicamente superior à SEDAS e com especialização médica/hospitalar, também não detém capacidade operacional para sustentar todo o volume de dados nem a especialização necessária para a análise dos dados do plano de saúde.

Verifica-se, portanto, que há **seis problemas** a serem solucionados sob a perspectiva do interesse público com a contratação em questão:

- a) Realização e auditoria nas contas médicas apresentadas pelos credenciados;
- b) Realização de auditorias externas para internações, *homecare* e acompanhamento dos serviços médicos prestados pelas empresas credenciadas;
- c) Realização de cotações de órteses, próteses, materiais especiais, pacotes de serviços, pesquisas de taxas aplicadas, dentre outras relacionadas ao serviço de saúde;
- d) Realização de vistorias nos estabelecimentos para fins de classificação e análise

técnica preliminar ou final;

e) Fornecimento de relatórios gerenciais e financeiros para amparar decisões e adoção de medidas pelo plano de saúde;

f) Ausência de servidores do quadro com lotação na unidade de administração do plano com capacidade técnica para auditar despesas médicas e ausência de servidores suficientes para o processamento do volume de despesas médicas.

Nesse sentido, para englobar todo o serviço técnico especializado de assessoramento, faturamento e auditoria médico-hospitalar e paramédica, **a contratação de empresa especializada mostra-se a alternativa viável para a Administração Pública, sob os aspectos técnico, econômico e jurídico**. Isso porque outras medidas para solucionar a questão seriam a realização de concurso público para cargos de médico-auditor e enfermeiro-auditor, bem como a possível alteração ou criação de atribuições de cargos para possibilitar a análise de faturas médicas, além do fornecimento de treinamento específico e continuado para capacitar o servidor público a desempenhar essas funções. E, além disso, seria necessário a criação de sistema próprio para recebimento de todas as demandas de todos os credenciados e, por fim, seria necessária a movimentação dos setores internos do órgão para garantir a entrega das medidas elencadas.

Acrescenta-se, ainda, que a opção de contratação de serviço técnico especializado de assessoramento, faturamento e auditoria médico-hospitalar e paramédica vai ao encontro das soluções experienciadas por outros órgãos de autogestão, como o Supremo Tribunal Federal (1540715), o Superior Tribunal Militar (1540718), o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (1540720), o Tribunal Regional Federal da Primeira Região (1540721), além de outros planos de saúde de autogestão (1540723).

Esclarece-se que a contratação de serviço especializado também se alinha à abordagem gerencial esperada pela Administração Pública, conforme observado em contratações relacionadas a obras e serviços de engenharia, bem como em serviços gerais no âmbito público, como limpeza, auxílio administrativo e segurança patrimonial.

Por fim, destaca-se que **esta solução já é adotada por este Tribunal desde 07/03/2014**, tendo se mostrado vantajosa durante todo esse período.

Em suma, para garantir a integridade do plano de saúde de autogestão e lidar com a complexidade das análises necessárias, seja pela falta de especialização ou pela carência de força de trabalho especializada na unidade gestora do plano de saúde, e pela manifesta inviabilidade de adoção de solução interna por este Tribunal, conforme exposto acima, a necessidade de contratação de empresa especializada mostra-se como a solução viável para todos os problemas apresentados. Essa medida assegura a equalização entre o interesse público e o mercado de prestadores que atuam na área da saúde, permitindo a obtenção de economicidade, celeridade e eficiência nos serviços ofertados aos beneficiários, além de preservar a saúde financeira e a longevidade do plano de saúde de autogestão.

3. ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES PARA A CONTRATAÇÃO, ACOMPANHADAS DAS MEMÓRIAS DE CÁLCULO E DOS DOCUMENTOS QUE LHESS DÃO SUPORTE, QUE CONSIDEREM INTERDEPENDÊNCIAS COM OUTRAS CONTRATAÇÕES, DE MODO A POSSIBILITAR ECONOMIA DE ESCALA

A estimativa de quantidade para esta contratação terá como base o número total de 660 vidas do Programa de Assistência à Saúde e Benefícios Sociais – TRE-SAÚDE, conforme relatório de beneficiários inscritos. Trata-se de medida adotada nas duas contratações anteriores.

Destaca-se que o mercado e as demais contratações públicas de natureza semelhante sob a ótica de assessoramento, faturamento e auditoria médico-hospitalar e paramédica baseiam a composição de preço no quantitativo de beneficiários inscritos no programa assistencial. Essa sistemática é amparada pelo art. 6º, XIII, art. 18 e art. 29, todos da Lei 14.113/21, pois os serviços prestados são variáveis e decorrem da possibilidade de incidência baseada no número total de vidas, conforme cotação

de preços anexada aos autos, sendo, portanto, a prática mercadológica.

Na avaliação desta equipe de planejamento, não há contratos correlatos que sejam impactados pela demanda ora apresentada.

A seguir, apresenta-se o quadro dos serviços a serem prestados:

GRUPO	ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE DE MEDIDA	QUANTIDADE (base de cálculo - quantidade de vidas)
1 - AUDITORIA	1	Auditoria - assessoramento técnico.	Parecer	sob demanda
	2	Assessoria e perícia <i>in loco</i> para autorização de assistência domiciliar (<i>home care</i>).	Parecer	sob demanda
	3	Auditoria externa (visitas aos pacientes internados nos prestadores do DF) e auditoria <i>in loco</i> (faturas de prestadores do DF).	Serviço	sob demanda
2 - PROCESSAMENTO DE CONTAS	1	Recepção no faturamento de contas médico-hospitalares e correlatas.	Serviço	sob demanda
	2	Processamento do faturamento de contas médico-hospitalares e correlatas.	Serviço	sob demanda
	3	Processamento de recursos de glosa.	Serviço	sob demanda
	4	Reprocessamento e encaminhamento de contas.	Parecer	sob demanda
3 - ASSESSORIA	1	Cotação e assessoramento nas OPMES (órteses, próteses, materiais especiais).	Parecer	sob demanda
	2	Assessoramento nas autorizações de procedimentos e tratamentos e intervenções médicos e paramédicos.	Parecer	sob demanda
	3	Assessoramento na utilização de produtos farmacêuticos.	Parecer	sob demanda
	4	Assessoramento na regulação de procedimentos e avaliação de tabelas/pacotes negociados com a rede credenciada, inclusive odontológica.	Parecer	sob demanda
	5	Assessoramento na negociação de valores e reajustes das tabelas referenciais e/ou pacotes adotados.	Parecer	sob demanda
6		Relatórios Gerenciais e estatísticos	Relatórios	sob demanda

4. LEVANTAMENTO DE MERCADO E JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DA SOLUÇÃO

Ao realizar o levantamento de mercado, o **recorte realizado foi direcionado aos planos de saúde de autogestão pertencentes ao Poder Judiciário**, dada a **similaridade de soluções e necessidades**. Esta abordagem permitiu identificar práticas e resultados de outros tribunais que enfrentam desafios semelhantes na gestão de seus planos de saúde. A análise incluiu a avaliação de contratos vigentes e os benefícios observados em termos de eficiência operacional e financeira.

Frise-se, entretanto, que a **possibilidade de adoção de soluções de planos de saúde com personalidade jurídica própria** ou que **possuam operação desacoplada do órgão ou entidade a que pertencem foi descartada**, como a GEAP (Grupo Executivo de Assistência Patronal) e o INAS (Instituto de Assistência à Saúde do Servidor do Distrito Federal). Tal abordagem foi considerada inviável, pois envolve uma realidade distante e mecanismos operacionais distintos, cuja adoção exigiria uma série de mudanças nas resoluções e no modo de administração do TRE-SÁUDE, não sendo, portanto, o objetivo desta contratação e, tão pouco, viável sob a ótica da realidade do TRE-DF.

Durante o levantamento de mercado, constatou-se que os seguintes tribunais optaram pela contratação de empresas para prestação de serviço técnico especializado de assessoramento,

faturamento e auditoria médico-hospitalar e paramédica:

ÓRGÃO DO JUDICIÁRIO	EMPRESA CONTRATADA
STF	Benner
STM	Murta
TRF1	Murta
TST	Audicare
TJDFT	Benner
STJ	Audicare
TRT-10	Audicare

Os Tribunais que adotaram essa prática demonstraram significativa melhoria na gestão dos planos de saúde, com redução de fraudes, aumento da economicidade e maior agilidade nos processos de faturamento e auditoria. Ademais, a especialização técnica dessas empresas contribuiu diretamente para a tomada de decisões estratégicas mais fundamentadas e seguras.

Destaca-se que não há registro de Tribunais que desejem abandonar a solução adotada, conforme consulta realizada junto ao Grupo de Tribunais do Poder Judiciário, responsável pela definição das diretrizes dos planos de autogestão do Poder Judiciário, especialmente no que tange à tabela de preços de serviços médicos a ser aplicada.

Acrescenta-se, ainda, que a contratação de empresas especializadas revelou-se vantajosa ao considerar o custo-benefício em comparação com a criação de cargos e a realização de concursos públicos para suprir a demanda interna. A experiência de outros tribunais mostrou que a terceirização desses serviços não só mitigou os problemas de carência de mão de obra especializada, mas também ofereceu flexibilidade e adaptabilidade frente às mudanças constantes no setor de saúde. Com isso, a adoção dessa prática é apresentada como uma solução robusta e sustentável para garantir a integridade e a longevidade do plano de saúde de autogestão deste Tribunal, assegurando a qualidade dos serviços prestados aos beneficiários e a preservação da saúde financeira do programa.

Esclareça-se, contudo, que ao contratar uma empresa de auditoria externa, **cada plano de saúde de autogestão realiza os ajustes pertinentes à forma de execução dos serviços acordados, com o objetivo de atender às necessidades específicas dos respectivos órgãos contratantes.**

Pela análise do levantamento de mercado e corroborada pelos contratos e termos de referência juntados ao SEI (1540715, 1540716, 1540718, 1540720, 1540721 e 1540723), observa-se que **cada plano de saúde de autogestão, especialmente aqueles de maior porte, optaram por agregar serviços complementares aos seus contratos.** Esses serviços adicionais incluem a prestação de junta médica, o desenvolvimento de sistemas operacionais próprios, a utilização de mão de obra terceirizada (como médicos, enfermeiros e faturistas), e a adoção de mão de obra residente, entre outros.

Entretanto, a **realidade do plano de saúde do TRE é distinta.** Sendo de menor porte, o foco principal **deve permanecer na auditoria das faturas médicas e na análise técnica das demandas, sem a necessidade de incluir serviços complementares** que extrapolam a função central de auditoria. A contratação de uma empresa de auditoria externa visa, portanto, exclusivamente à verificação detalhada e precisa dos serviços médicos faturados, garantindo a correta aplicação dos recursos e a transparência no uso das receitas destinados à saúde dos beneficiários, bem como o

fornecimento de assessoramento e relatórios gerenciais e financeiros consequentes deste serviço prestado.

Além disso, a **simplicidade e a especificidade dos serviços contratados asseguram que os custos sejam mantidos dentro dos limites orçamentários**, sem onerar desnecessariamente o plano de saúde ao ponto, inclusive, de torná-lo inviável. A auditoria externa focada permite a detecção eficiente de inconsistências e fraudes, promovendo a economicidade e a eficiência, com solução para o problema enfrentado.

Ante o exposto, considerando a demanda, a quantidade de beneficiários, a área de atuação, os valores acrescidos por cada tipo de serviço (prestação de junta médica, desenvolvimento de sistemas operacionais próprios, utilização de mão de obra terceirizada (como médicos, enfermeiros e faturistas), residente ou não), conclui-se que a **contratação dos serviços focados em assessoramento, faturamento e auditoria é apropriada e suficiente, sem a necessidade de agregar serviços complementares ou utilizar mão de obra residente neste momento**. Essa abordagem é considerada a **melhor solução** em termos de **custo-benefício**, garantindo economicidade, eficácia, eficiência e melhor atendimento do interesse público, sob a ótica da realidade atual do TRE-DF.

5. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO

O parcelamento do objeto não se mostra adequado para a finalidade almejada. No entendimento desta equipe, não existem ganhos justificáveis no desmembramento da aquisição, pois, apesar do serviço se dividir em algumas vertentes (assessoramento, faturamento e auditoria), para que se obtenha êxito efetivo, este deve ser prestado de forma exclusiva por uma única empresa, visando à coerência nos trabalhos e a logística dos processos envolvidos.

Ademais, o parcelamento poderia causar baixa atratividade de participantes na licitação, podendo resultar em perda da economia de escala, em razão de se fornecer um desses itens isoladamente. Neste sentido, entende-se que não se mostra viável, conveniente e oportuno, além de antieconômico o parcelamento do objeto.

6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO, ACOMPANHADA DOS PREÇOS UNITÁRIOS REFERENCIAIS, DAS MEMÓRIAS DE CÁLCULO E DOS DOCUMENTOS QUE LHE DÃO SUPORTE, QUE PODERÃO CONSTAR DE ANEXO CLASSIFICADO, SE A ADMINISTRAÇÃO OPTAR POR PRESERVAR O SEU SIGILO ATÉ A CONCLUSÃO DA LICITAÇÃO

A estimativa do valor da contratação terá como base o número total de 660 vidas do Programa de Assistência à Saúde e Benefícios Sociais – TRE-SAÚDE, conforme relatório de beneficiários inscritos. Trata-se de medida adotada nas duas contratações anteriores.

Conforme abordado anteriormente, o mercado e as demais contratações públicas de natureza semelhante sob a ótica de assessoramento, faturamento e auditoria médico-hospitalar e paramédica baseiam a composição de preço no quantitativo de beneficiários inscritos no programa assistencial. Essa sistemática é amparada pelo art. 6º, XIII, art. 18 e art. 29, todos da Lei 14.113/21, pois os serviços prestados são variáveis e decorrem da possibilidade de incidência baseada no número total de vidas, conforme cotação de preços anexada aos autos.

Após pesquisa de mercado para contratação, devidamente juntada aos autos deste processo, concluiu-se que o valor estimado de contratação será de R\$ 240.295,60 (duzentos e quarenta mil duzentos e noventa e cinco reais e sessenta centavos) por ano.

7. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO PARA O ATENDIMENTO DA NECESSIDADE A QUE SE DESTINA

(x) A necessidade apontada é clara e adequadamente justificada;

(x) Está alinhada com os objetivos estratégicos do órgão ou com os programas/atividades formalmente estabelecidas para a Unidade Requisitante;

(x) As quantidades e demais exigências estão coerentes com os requisitos quantitativos e qualitativos que precisam ser atendidos para resolução da necessidade identificada;

(x) A análise de mercado demonstra haver diversas empresas no mercado nacional capazes de prestar os serviços demandados ou fornecer os bens necessários;

(x) A escolha da melhor solução está justificada no corpo do detalhamento do estudo técnico preliminar;

() Há justificativa para o parcelamento dos componentes da solução que estarão sujeitos a licitação;

(x) Foram realizadas estimativas preliminares de preços de mercado, a fim de que a Administração Superior possa avaliar, aprovar e programar o provimento dos recursos necessários ao longo de todo o período de implantação da solução; e

(x) A Equipe de Planejamento ou a Unidade Demandante, conforme o caso, declara que a contratação é viável, com base nos elementos contidos nestes Estudos Técnicos Preliminares.

RESPONSÁVEIS PELA ELABORAÇÃO

Klinsmann Andrade Rodrigues Lotação: SEDAS Matrícula nº 2505	Marcelo Gomes Rocha Lotação: SEDAS Matrícula nº 2139
Patrícia Rodrigues Cruz de Lima Lotação: SEDAS. Matrícula nº 1568	



Documento assinado eletronicamente por **Klinsmann Andrade Rodrigues, Chefe de Seção**, em 13/08/2024, às 20:37, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO GOMES ROCHA, Técnico Judiciário**, em 14/08/2024, às 14:52, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **PATRÍCIA RODRIGUES CRUZ DE LIMA, Servidor Requisitado**, em 14/08/2024, às 15:19, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.tre-df.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1569904** e o código CRC **8740C3C9**.

0006089-82.2023.6.07.8100

1569904v25