

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Processo Administrativo nº 33126/2023

Contratação de sistema informatizado para gestão do Plano de Assistência à Saúde do TRT-MG

Belo Horizonte, Janeiro de 2024

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

INTRODUÇÃO

O Estudo Técnico Preliminar tem por objetivo identificar e analisar os cenários para o atendimento da demanda que consta no Documento de Oficialização da Demanda, bem como demonstrar a viabilidade técnica e econômica das soluções identificadas, fornecendo as informações necessárias para subsidiar o respectivo processo de contratação.

Referência: Art. 1º da Resolução CNJ Nº 468 /2022.

1 – DEFINIÇÃO E ESPECIFICAÇÃO DAS NECESSIDADES E REQUISITOS

Identificação das necessidades de negócio

O Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região (TRT3), por meio das ações realizadas pela Secretaria de Saúde/Diretoria de Gestão de Pessoas, oferece aos magistrados, servidores, pensionistas e seus dependentes o Plano de Assistência à Saúde composto, atualmente, pelos seguintes benefícios:

- **TRTer Saúde:** assistência com rede credenciada oferecida pelo próprio TRT3, atualmente com serviços em Psicologia, Fisioterapia, Odontologia e Programa de Imunização.
- **Programa de Assistência Farmacêutica (PAF):** assistência oferecida para cobertura total ou parcial de despesas com medicamentos, mediante auxílio de caráter indenizatório por meio de reembolso.
- **Programa de Odontologia Preventiva (POP):** assistência em Odontopediatria prestada diretamente pelos servidores do TRT3 lotados na Seção de Assistência Odontológica a dependentes de 0 a 12 anos, com o objetivo promover saúde bucal na infância.
- **Exame Odontológico Periódico (EOP):** assistência em odontologia anual, constituída por exame clínico, profilaxia dentária (limpeza) e orientações em saúde bucal, prestada preferencialmente por meio da rede credenciada.
- **Plano de Assistência Médico-Hospitalar Contratado:** assistência oferecida por meio de contratação de operadora de plano de saúde abrangendo serviços médico-hospitalares conforme legislação regulamentada pela ANS.

Atualmente, a Secretaria de Saúde (SES), para operacionalizar suas atividades vinculadas aos benefícios especificados acima, processa as informações registradas pelos credenciados e beneficiários em documentos impressos (posteriormente digitalizados,

conforme o caso) ou em formulários digitais editáveis “.pdf”, que são enviados à SES por e-mail, e-PAD ou até mesmo por malote, correios ou entregues em mãos para serem digitalizados pelas equipes da área da saúde.

As informações contidas nesses documentos são duplamente processadas, com lançamentos manuais dos dados no Sistema do Plano TRTer Saúde, desenvolvido em 1997 na plataforma Putty/Zim, tecnologia fundamentada em linguagem antiga e muito defasada, com risco de possível descontinuidade pelo fabricante, e que não atende às demandas atuais e crescentes do Plano de Assistência à Saúde oferecido pelo TRT3.

Por falta de uma solução tecnológica adequada, é necessário ainda que a equipe da SES lance e/ou processe parte dessas informações também em outros sistemas que não estão integrados ao sistema Putty/Zim, tais como SIGEO (Sistema de Gestão e Execução Orçamentária) e SIGS (Sistema Integrado de Gestão em Saúde).

Utilizando o sistema Putty/Zim e planilhas, é possível registrar somente o mínimo de informações necessárias ao pagamento dos credenciados, ao desconto da coparticipação em folha de pagamento ou ao crédito de valores referentes a reembolso de tratamentos dos magistrados e servidores beneficiários. Não há, por exemplo, mecanismos de processamento e análise dos dados sob o ponto de vista de gestão em saúde, para a adequada gestão/fiscalização dos procedimentos executados pela rede credenciada e do perfil de utilização dos serviços por parte dos beneficiários.

Toda a comunicação entre os credenciados, beneficiários e as diversas áreas envolvidas nos processos relativos aos benefícios de Saúde (Seções vinculadas à Secretaria de Saúde, Diretoria de Orçamento e Finanças e Secretaria de Pagamento de Pessoal) é realizada por e-PAD ou e-mail, sendo criados mensalmente centenas de protocolos no e-PAD, que precisam ser controlados por meio de planilhas.

Como o processo de trabalho atual possui inúmeras etapas e não conta com ferramentas automatizadas e integradas, os servidores da Secretaria de Saúde enfrentam muitas dificuldades para lançar o grande volume de dados com velocidade, realizar análises qualificadas e controles mais efetivos, bem como emitir relatórios estatísticos e epidemiológicos. Como consequência, tem-se retrabalho, maior risco de erros, atraso no tempo de resposta às demandas, insatisfação de beneficiários e credenciados, além de um custo elevado com pessoal, que poderia ser melhor aproveitado em atividades gerenciais, assistenciais e se dedicando a novos projetos e ações em saúde.

Assim, para que se possa conseguir aprimorar a gestão dos benefícios oferecidos pelo Plano de Assistência à Saúde do TRT3, reduzir etapas deste processo de trabalho, produzir informações e relatórios de maneira mais facilitada, favorecer análises de dados de

maneira mais qualificada, automatizar atividades de processamento de dados, facilitar e ampliar o acesso dos beneficiários e credenciados aos serviços oferecidos pelo Plano e dar maior efetividade às rotinas de trabalho das áreas diretamente envolvidas, a saber a Secretaria de Saúde, Diretoria de Gestão de Pessoas e Diretoria de Orçamento e Finanças, é necessária a substituição do sistema atual por uma solução mais moderna, automatizada, que ofereça funcionalidades mais completas e que apoie a gestão e execução de todos os processos de trabalho aqui tratados.

É importante destacar que esta demanda é antiga e fazia parte de um Projeto destinado ao desenvolvimento de novos Sistemas para o Plano de Saúde do TRT-MG, dividido em dois módulos: módulo médico-hospitalar e módulo TRTer Saúde. Iniciado em 2013, o módulo médico-hospitalar foi parcialmente desenvolvido, mas o projeto foi interrompido antes que se iniciasse o módulo TRTer Saúde. Desta forma, há uma grande lacuna e dificuldade para operacionalizar, controlar e gerir os dados produzidos e processados no que tange ao TRTer Saúde, tendo este cenário se agravado diante da ampliação necessária e positiva dos benefícios de saúde ocorrida nos últimos anos, tais como a implantação do Programa de Assistência Farmacêutica e do Programa de Imunização do TRT-MG.

Assim, faz-se necessário e urgente desenvolver e implantar solução tecnológica que permita a gestão técnico-administrativa e a execução de procedimentos relativos aos benefícios oferecidos atualmente pelo Plano de Assistência à Saúde, assim como de outros que vierem a ser incluídos no futuro. As especificações e requisitos estão detalhados no documento intitulado “Especificação da Solução” e em seus Anexos.

Em síntese, o sistema deverá ser capaz de oferecer ferramentas que permitam:

1. Gestão dos benefícios e beneficiários vinculados ao TRTer Saúde.
 2. Gestão da utilização dos procedimentos oferecidos pelo TRTer Saúde pelos beneficiários, por meio de mecanismos tecnológicos que facilitem a liberação automática da utilização de procedimentos pré-autorizados e a dinamização das autorizações e posterior utilização dos procedimentos que requerem análises prévias dos profissionais técnicos do TRT3.
 3. Gestão da rede credenciada em todo o seu ciclo, desde o processo de credenciamento do Proponente, passando pela inclusão do Credenciado no TRTer Saúde e terminando com seu descredenciamento.
 4. Gestão Financeira dos processos de faturamento do TRTer Saúde, processamento das autorizações de pagamento dos serviços prestados pelos Credenciados, reembolso de despesas e cobrança de coparticipação devidas aos beneficiários.
 5. Permissão de realização e controle de dados coletados no EOP.
-

6. Gestão do PAF, permitindo que os magistrados e servidores tenham acesso ao programa de maneira facilitada e o controle de seu complexo regramento pelas equipes de saúde responsáveis.
7. Permissão de inclusão e controle de dados gerados nos tratamentos do POP.
8. Produção de relatórios diversos, a fim de apoiar a rotina dos usuários e a gestão pelos perfis administrativos, resguardando os sigilos necessários dos dados afeitos às diversas áreas da Secretaria de Saúde e Diretoria de Gestão de Pessoas.
9. Integração a sistemas necessários à operação da solução.

Identificação das necessidades tecnológicas

Todos os requisitos técnicos identificados pelos representantes da Secretaria de Sistemas (SEIS), Secretaria de Infraestrutura Tecnológica (SEIT) e Divisão de Segurança da Informação e Comunicação (SINC) do TRT3 estão descritos detalhadamente no “Anexo III – Requisitos Técnicos” do documento “Especificação da Solução”.

Em suma, no Anexo III são apresentados:

- os requisitos técnicos gerais da solução;
- os requisitos gerais de acessibilidade;
- os requisitos gerais de segurança;
- os requisitos de migração de dados dos sistemas legados do TRT3 para a base de dados da solução;
- os requisitos de integração da solução com os sistemas existentes no TRT3.

Demais requisitos necessários e suficientes à escolha da solução de TIC

Todos os requisitos funcionais, técnicos e de projeto encontram-se descritos no documento intitulado “Especificação da Solução” e em seus anexos.

2 – ESTIMATIVA DA DEMANDA – QUANTIDADE DE BENS E SERVIÇOS

Com o objetivo de melhor especificar as necessidades de negócio e requisitos tecnológicos viáveis para atender à demanda, as áreas de negócio e de tecnologia envolvidas realizaram dezenas de reuniões ao longo do segundo semestre de 2023, tendo como resultado a produção do documento “Especificação da Solução” e seus Anexos.

Neste documento e anexos, além do detalhamento dos requisitos funcionais e técnicos necessários ao atendimento da demanda, há a estimativa de quantitativos que compõem a solução de TIC.

As funcionalidades (descritas no “Anexo I - Requisitos Funcionais” do documento “Especificação da Solução”) e o escopo técnico acima mencionado foram definidos considerando as diretrizes estratégicas e a cadeia de valor do TRT3 no que tange à gestão de benefícios e a realização de assistência em saúde, baseando-se no processo de trabalho atual e na projeção de melhorias a serem implementadas a partir do uso da solução tecnológica.

Assim, necessita-se de licenças de uso para aproximadamente 12 mil beneficiários, suporte técnico de nível III e manutenção de uma solução tecnológica em nuvem - na modalidade “as a service” - que permita realizar a gestão e execução de procedimentos vinculados aos benefícios de saúde oferecidos atualmente e outros que vierem a ser incluídos no futuro, assim como todas as tarefas (migrações, configurações, integrações, treinamento, operação assistida etc) que se fizerem necessárias para que a solução seja utilizada.

O projeto de implantação da solução ocorrerá uma única vez, e será composto por: reunião de *kickoff* do projeto, planejamento do projeto, alinhamento técnico e de negócio, configuração e customização do sistema, migração de dados, integração entre sistemas, homologação, treinamento para até 50 pessoas, aprovação de tutoriais de utilização da solução e operação assistida.

Por fim, há também necessidade de suporte técnico de nível III e manutenção da solução, com pagamentos mensais, considerando o número de beneficiários ativos, a fim de manter a sustentação do sistema, bem como atualizações e correções de eventuais erros em sua operacionalização.

3 – ANÁLISE DE SOLUÇÕES POSSÍVEIS

3.1 – CRITÉRIOS DE SELEÇÃO

Visando selecionar a melhor solução, além da óbvia análise quanto à aderência ao negócio e ao orçamento previsto, foram estabelecidos os critérios adicionais descritos nesta seção.

3.1.1 Necessidade de alocação de equipe de Tecnologia da Informação

Conforme apresentado pelo CSJT através do [Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação da Justiça do Trabalho 2023-2024](#), as áreas de Tecnologia da Informação da Justiça do Trabalho têm apresentado sérios problemas em relação à insuficiência no quadro de pessoal, alta rotatividade, aumento de demandas e sobrecarga de trabalho.

Esse panorama também é uma realidade no Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região e, em análise realizada dia 11/10/2023, que foi apresentada à Diretoria Geral desta Corte, ficou evidenciado:

- Déficit de 26,76% entre a força de trabalho prevista e a força de trabalho efetiva na Secretaria de Sistemas.
- Aumento substancial no número de produtos a serem mantidos pela Secretaria de Sistemas nos últimos 2 (dois) anos.
- A necessidade de padronizar a arquitetura dos sistemas mantidos internamente, especialmente aqueles que utilizam tecnologias obsoletas, visando reduzir esforços de atualização de tecnologias e simplificar possíveis trocas entre membros de equipe.

Nesse cenário, não é recomendado adotar novas soluções que exigirão grande esforço da equipe de Tecnologia da Informação desta Corte, visto que isso agravaria a situação atual. A avaliação deste critério deve considerar promover soluções que restringem o escopo de atuação das equipes de Tecnologia da Informação em temas de sua exclusiva responsabilidade.

3.1.2 Aderência aos padrões tecnológicos

Considerando a [Resolução CNJ Nº 370 de 28/01/2021](#), que estabelece a Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário (ENTIC-JUD), nos artigos listados abaixo:

- Art. 30. Cada órgão do Poder Judiciário deverá seguir as diretrizes propostas pelo CNJ, no que se refere aos sistemas de informação e, em especial, às diretrizes estabelecidas na Resolução no 335/2020 que estabeleceu a Plataforma Digital do Poder Judiciário Brasileiro.
- Art. 31. Cada órgão do Poder Judiciário deverá seguir as diretrizes propostas pelo CNJ na adoção de arquitetura e plataforma de serviços em nuvem, atendendo aos requisitos de segurança da informação e proteção de dados.
- Art. 33. Os sistemas de informação deverão atender a padrões de interoperabilidade e outros que venham a ser recomendados pelo Comitê Nacional de Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário.
- Art. 34. Os itens de infraestrutura tecnológica deverão atender às especificações, temporalidade de uso e obsolescência a serem regulados em instrumentos aplicáveis e específicos.
- Art. 35. Recomenda-se utilizar serviços em nuvem que simplificam a estrutura física, viabilizam a integração, requisitos aceitáveis de segurança da informação, proteção de dados, disponibilidade e padronização do uso dessa tecnologia no Poder Judiciário.

Esse critério deve avaliar o grau de aderência da solução aos padrões tecnológicos estabelecidos neste Regional e na Justiça do Trabalho, visando estimular a escolha de

soluções que promovam recurso tecnológico em nuvem, assim como a instalação de componentes que respeitem esses padrões. A análise desse critério também deve impedir a escolha de soluções que acrescentem componentes obsoletos ou fora do padrão na infraestrutura deste Regional.

3.2 – IDENTIFICAÇÃO DAS SOLUÇÕES

Foram identificadas as seguintes possíveis alternativas de soluções:

Id	Descrição da solução (ou cenário)
1	Desenvolvimento interno da solução
2	Adequação e implantação de solução desenvolvida por outro órgão público
3	Contratação de solução de software disponível no mercado

Uma quarta possibilidade seria a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de TI para o desenvolvimento completo de uma solução personalizada a partir dos requisitos definidos pelos integrantes da Secretaria de Saúde e das áreas de Tecnologia da Informação do TRT3. No entanto, essa opção foi descartada, visto que os custos temporais e financeiros para o desenvolvimento de uma solução personalizada a partir do zero tendem a ser elevados quando comparados à aquisição de licenças de uso de soluções de softwares prontas ou quase prontas existentes no mercado.

3.2.1 Desenvolvimento interno

Este cenário consiste no desenvolvimento completo da solução por integrantes da Secretaria de Sistemas (SESI) do TRT3, utilizando o processo de desenvolvimento de software e padrões de referência adotados por essa Secretaria.

O Processo de Desenvolvimento de Software do TRT3 (PDS-TRT3) está estruturado em um conjunto de valores, princípios e práticas baseados em metodologias ágeis, como o *Scrum*, em que as atividades são conduzidas por equipes multidisciplinares e o produto de software é construído por meio de ciclos iterativos (*sprints*), com múltiplas oportunidades de interação, inspeção e adaptação.

Mais especificamente, no PDS-TRT3 um projeto de software é dividido em entregas menores denominadas *releases*, que são versões operacionais do software que vão sendo disponibilizadas para o cliente. Cada release, por sua vez, é dividida em *iterações* de duração fixa, denominadas *sprints*, que geralmente variam entre duas e quatro semanas.

A cada *sprint*, um conjunto de histórias de usuário¹ são desmembradas em unidades menores de trabalho, denominadas de tarefas. As histórias de usuário selecionadas são detalhadas, desenvolvidas, testadas, aprovadas e se tornam aptas para implantação no decorrer de uma *sprint*.

Atualmente, a equipe da SESIS que mantém os sistemas da fila de saúde possui um único servidor com o conhecimento e expertise técnicos necessários para o desenvolvimento da solução. Esse servidor teria condições de trabalhar no projeto somente em tempo parcial, visto que ele é responsável pela manutenção de outros produtos da fila. Além disso, há que se considerar a complexidade de desenvolvimento de um sistema de autogestão de plano de saúde como o especificado pela Secretaria de Saúde, que deve ser amplamente parametrizável e permitir a validação de todas as regras de negócio dos benefícios e serviços ofertados, requer o uso de mecanismos avançados de segurança e de proteção de dados (autenticação/autorização por meio certificado digital, criptografia dos dados armazenados etc.) e provê diversas formas de visualização dos dados e informações (relatórios analíticos e sintéticos, atualização de odontogramas etc.).

Baseando-se nas funcionalidades especificadas no documento “Anexo I - Requisitos Funcionais” e nas experiências obtidas com projetos semelhantes desenvolvidos no TRT3, estima-se que o tempo médio para o desenvolvimento apenas da primeira *release* (entrega parcial de funcionalidades que agrega valor para o usuário), contando com um único servidor alocado em tempo parcial no projeto, seria tão grande que inviabilizaria a escolha por essa alternativa de solução. Uma possibilidade seria deslocarmos recursos de outras filiais para a de saúde, entretanto, isso agravaria ainda mais o cenário atual de problemas em relação à insuficiência no quadro de pessoal de TI, alta rotatividade, aumento de demandas e sobrecarga de trabalho.

Diante do cenário de inviabilidade da execução da solução, essa foi desconsiderada da análise comparativa de soluções.

3.2.2 Adequação e implantação de solução desenvolvida por outro órgão público

Este cenário tem como objetivo aproveitar o desenvolvimento pré-existente em outro órgão público para atender às necessidades das áreas vinculadas à Secretaria de Saúde.

Primeiramente, foi realizada ampla pesquisa junto aos TRTs e ao TST para conhecer os modelos de planos de saúde adotados pelos órgãos e quais possuíam soluções de TIC que pudessem atender às demandas deste Regional. Verificou-se, então, que o TST, o TRT5 (Bahia) e o TRT6 (Pernambuco) possuíam sistemas próprios com grande parte das

¹ Uma história de usuário é uma descrição concisa de uma necessidade do usuário do produto sob o ponto de vista deste usuário [Guia do Scrum].

funcionalidades das quais o TRT3 necessita. Foram, então, feitas diversas reuniões da equipe de planejamento deste TRT com as equipes de saúde e de TI dos referidos órgãos, a fim de conhecer detalhadamente os sistemas, suas funcionalidades e características tecnológicas. Após essa série de reuniões e análises conjuntas feitas pelas áreas de negócio e TI, concluiu-se que, dentre os três sistemas, o que melhor atenderia ao TRT3, no momento, seria aquele utilizado pelo TST.

A seguir, são apresentadas as características do sistema utilizado no TST e a análise feita pela equipe técnica do TRT3.

O sistema informatizado do Programa de Assistência à Saúde do Tribunal Superior do Trabalho, denominado *TST-Saúde*, foi desenvolvido pelo próprio TST com o objetivo de informatizar todas as etapas (autorização, auditoria, faturamento, etc.) da gestão dos tratamentos do Programa de Assistência à Saúde do TST, integrando os diversos prestadores da rede credenciada e planos conveniados.

Sobre as especificações técnicas do sistema, fomos informados que é um sistema *web*, *Java 8*, desenvolvido utilizando os *frameworks Struts* e *React* e um componente *Single Sign On (SSO)* específico do TST para autenticação. A aplicação utiliza *SGBD Oracle 12* e é executada em um servidor *JBoss EAP 6.4*.

A partir de reuniões realizadas com a equipe técnica do TST, foram identificadas as seguintes dificuldades para a implantação e utilização do sistema TST-Saúde no TRT3:

1. Necessidade de migração da aplicação que roda em JBoss EAP 6.4 para a distribuição da comunidade *JBoss Wildfly*, uma vez que o TRT3 não possui suporte para a distribuição *EAP 6.4* e essa versão foi descontinuada.
 2. O sistema realiza a autenticação de usuários em banco de dados por meio de componente específico de autenticação do TST, o que contraria as normas e diretrizes de segurança existentes no TRT3.
 3. A aplicação não foi *dockerizada*, não estando adequada ao ambiente computacional do TRT3.
 4. Inexistência de documentação técnica sobre o sistema para auxiliar a equipe de TI do TRT3 nas tarefas de adequação/customização da solução, implantação em nosso Regional e manutenção/evolução.
 5. A respeito da integração com os sistemas da Justiça do Trabalho, *SIGEP* e *Folha-Web*, o *TST-Saúde* está integrado apenas com este último sistema. Ademais, a integração com a *Folha-Web* é feita por meio de uma camada de abstração, que converte os lançamentos realizados pelo *TST-Saúde* com as rubricas da Folha antiga (em *Oracle Forms*) para um formato legível.
-

Além disso, é importante destacar que o TST-Saúde não faz parte do portfólio nacional de sistemas e por isso o modelo possível para disponibilização seria o acordo de cooperação técnica, no qual uma vez disponibilizado, o TRT3 seria responsável por desenvolver as evoluções, integrações e correções de *bugs*. Ou seja, no caso de implantarmos o TST-Saúde no TRT3, precisaremos manter uma equipe de desenvolvimento alocada, que precisaria ainda ser treinada tanto funcionalmente quanto tecnicamente, pois a tecnologia de desenvolvimento do sistema tem uma parte que difere das tecnologias utilizadas nos sistemas desenvolvidos atualmente no TRT3.

Uma versão inicial do sistema TST-Saúde foi cedida pelo TST aos TRTs da 5ª e da 6ª Regiões, que evoluíram e mantêm a solução de forma independente. Dessa forma, as soluções mantidas por esses Regionais encontram-se bastante diferentes daquela utilizada atualmente pelo TST. Ao consultar os servidores desses TRTs, fomos informados de que, em relação aos aspectos funcionais, o sistema atende de forma muito satisfatória aos objetivos das áreas de negócio. No entanto, no primeiro semestre de 2023, ainda existiam problemas sérios em relação à tecnologia que praticamente inviabilizavam a cessão para o TRT3 ou qualquer outro órgão. Por exemplo, no TRT da 5ª Região, o sistema encontrava-se instalado em uma rede apartada por motivos de segurança e parte do sistema continuava implementado na tecnologia obsoleta *Oracle Forms*, que requer aquisição de licenças para o seu uso e suporte. O TRT da 5ª Região iniciou um projeto de reescrita do sistema e, conforme informado por integrantes da equipe, esse está caminhando de forma vagarosa por contar com uma equipe bastante reduzida para o seu desenvolvimento.

São vantagens e desvantagens desta solução:

Vantagens

- Aproveitamento de uma solução desenvolvida por outro órgão público.
- Implantação de uma solução testada e homologada, em termos funcionais e técnicos, por outro órgão.

Desvantagens

- O produto não tem documentação, o que exigiria grande esforço de entendimento técnico da solução.
- O esforço de implantação é grande devido à necessidade de remover componentes obsoletos e reescrever parte do código, mas tende a ser menor quando comparado ao desenvolvimento de um software do zero.
- Exigiria a alocação de equipe de Tecnologia da Informação, que não está disponível atualmente e, se essa alocação fosse possível, provavelmente seria necessário despriorizar o desenvolvimento em outros produtos.

- Considerando que a falta atual de desenvolvedores afeta também outros produtos, especialmente o PJe (produto crítico do TRT) e outros produtos nacionais, é difícil justificar a alocação de equipe no desenvolvimento da solução proposta.
- A manutenção do sistema exigiria alinhamento negocial entre os regionais que utilizam a solução, o que deixa a solução com flexibilidade intermediária.
- A solução utiliza o Banco de Dados ORACLE, o que exige a contratação/manutenção de contrato do serviço.

3.2.3 Contratação de solução de software disponível no mercado

O processo de contratação pode ser dividido em três fases: o planejamento da contratação, a seleção do fornecedor e a gestão do contrato. A primeira fase inicia-se com o recebimento do *Documento de Oficialização de Demanda*, que descreve a necessidade do negócio, e produz como saída o *Termo de Referência* ou *Projeto Básico* para contratação. Na segunda fase é realizada a seleção do fornecedor com a melhor proposta para Administração Pública, de acordo com os critérios pré-estabelecidos para a contratação. Por fim, a terceira fase engloba as atividades de execução e fiscalização contratual, em que será realizado todo o processo necessário para implantação da solução vencedora.

Na etapa de pesquisa pelas alternativas existentes no mercado, a equipe de planejamento da contratação analisou as soluções oferecidas pelas seguintes empresas: Empresa 6², Empresa 1³, Empresa 3⁴, Empresa 4⁵, Empresa 2⁶ e Empresa 5⁷. Essas soluções implementam de forma automatizada o *workflow* para gestão dos tratamentos em diversas especialidades da saúde, por meio de vários subsistemas integrados: módulo principal, portal do prestador, portal do beneficiário, aplicativo móvel, etc. Tipicamente é possível adquirir versões do software *standard* ou mais completas.

Existem, basicamente, dois modelos principais para aquisição de uma solução de software: *Software On-Premises* (nas instalações) e *Software as a Service - SaaS* (Software como Serviço). No modelo *On-Premises*, a instituição adquire o software ou licenciamento do mesmo e esse é instalado localmente em sua infraestrutura sob responsabilidade e gerenciamento da equipe técnica da própria instituição. Já o modelo de implantação *SaaS*, baseado em computação em nuvem, é uma maneira moderna de disponibilizar soluções

² <https://www.empresa6.com.br/>

³ <https://empresa1.br>

⁴ <https://www.empresa3.com.br/>

⁵ <https://www.empresa4.com.br/>

⁶ <https://www.empresa2.com.br/>

⁷ <https://empresa5.com.br/>

de software por meio do acesso à internet. Nesse modelo, a instituição não precisa arcar com custos de implantação, manutenção e atualização, bastando ter uma conexão à internet para utilização das funcionalidades que foram contratadas. Dessa forma, o software é executado diretamente nos servidores da empresa provedora, sendo que o gerenciamento de acessos, a segurança dos dados, a atualização do sistema e toda a infraestrutura do software ficam sob responsabilidade da mesma.

São vantagens e desvantagens desta solução:

Vantagens

- Alta aderência aos padrões tecnológicos e de segurança, visto que o atendimento aos padrões necessários é requisito para a contratação.
- Menor necessidade de alocação de equipe de Tecnologia da Informação do TRT3, visto que apenas componentes necessários para integração com sistemas do próprio TRT3 seriam desenvolvidos internamente.
- Menor tempo de entrega do produto final para a área usuária, uma vez que a solução já existe e é operacional. O tempo necessário seria apenas o de implantação e o de desenvolvimento de eventuais customizações.
- As soluções prontas no mercado, pelo menos em tese, agregam expertise e consolidam requisitos aplicáveis e testados em diversos cenários.
- Os softwares especializados geralmente estão em constante atualização com novas funcionalidades agregadas e com alterações legais prontamente implementadas.
- Visto que a contratação ocorrerá em nuvem, a infraestrutura necessária (servidores, dispositivos de armazenamento e rede, firewall, etc.) para uso do sistema será de responsabilidade da empresa contratada.
- Não seria exigida a contratação de licença/suporte pelo TRT3 de outro componente de infraestrutura, a exemplo do Banco de Dados ORACLE.

Desvantagens

- O software adquirido pode não aderir completamente ao processo de negócio do Contratante, o que motivaria necessidades de adaptações nos processos de trabalho.
- Dependência da empresa fornecedora para evoluções e manutenções.
- Riscos e dificuldades inerentes ao processo de Contratações/Licitações.

- Riscos de vazamento de dados e informações pelos funcionários da empresa contratada.
- Risco de descontinuidade do fornecimento da solução e da prestação de serviços, ou seja, descumprimento do objeto do contrato por cancelamento ou inexecução contratual.

3.2 – ANÁLISE COMPARATIVA DE SOLUÇÕES

A solução **Desenvolvimento Interno** é inviável tecnicamente pela grande exigência de alocação de equipe de Tecnologia da Informação do TRT3, por isso foi removida das comparações posteriores.

Requisito	Solução	Sim	Não	Não se Aplica
A Solução encontra-se implantada em outro órgão ou entidade da Administração Pública?	Solução 2	X		
	Solução 3	X		
A Solução está disponível no Portal do Software Público Brasileiro? (quando se tratar de software)	Solução 2		X	
	Solução 3			X
A Solução é composta por software livre ou software público? (quando se tratar de software)	Solução 2	X		
	Solução 3		X	
A Solução é aderente às políticas, premissas e especificações técnicas definidas pelos Padrões de governo ePing, eMag, ePWG?	Solução 2	X		
	Solução 3	X		
A Solução é aderente aos padrões tecnológicos estabelecidos pela Justiça do Trabalho.	Solução 2		X	
	Solução 3	X		
A Solução é aderente às regulamentações da ICP-Brasil? (quando houver necessidade de certificação digital)	Solução 2	X		
	Solução 3	X		
A Solução é aderente às orientações, premissas e especificações técnicas e funcionais do e-ARQ Brasil? (quando o objetivo da solução abranger documentos arquivísticos)	Solução 2			X
	Solução 3			X

Dado o cenário, a solução **Adequação e implantação de solução desenvolvida por outro órgão público**, baseada nas soluções TST-Saúde e aquelas mantidas pelos TRTs da 5ª e 6ª Região, não é recomendada pela equipe técnica de TI, visto que as soluções não atendem ao critério de aderência aos padrões tecnológicos. Uma outra possibilidade avaliada seria alocar equipe de Tecnologia da Informação do TRT3 na remoção de componentes que não estão aderentes ao padrão tecnológico, porém esse cenário impactaria diretamente a necessidade de alocação de equipe de Tecnologia da Informação.

Devido à insuficiência de servidores do quadro de TI e às diversas vantagens oferecidas pela modalidade de aquisição de *software as a service*, que são inclusive incentivadas pela estratégia da Justiça do Trabalho, conclui-se que a solução escolhida para atendimento

desta demanda é a **contratação de solução de software disponível no mercado**.

3.3 – PESQUISA DE PREÇOS DE MERCADO

A pesquisa de preços de mercado teve como objeto da contratação o fornecimento de solução tecnológica para gestão do Plano de Assistência à Saúde do TRT3, disponibilizada em nuvem, na modalidade *software as a service*, incluindo os serviços de Implantação e Customização da Solução. Os seguintes itens compõem a solução:

1. Serviços de Implantação e Customização da Solução, escopo com entrega única, composto pelas seguintes etapas:
 - Reunião de *kickoff* do projeto
 - Planejamento do Projeto
 - Alinhamento técnico e de negócio
 - Customização da solução
 - Configuração do sistema
 - Migração de dados
 - Integração entre sistemas
 - Homologação
 - Treinamento e tutoriais
 - Operação assistida
2. Fornecimento de licenças de uso para beneficiários ativos do Plano de Assistência à Saúde do TRT3, Serviços de Suporte Nível III e Manutenção. Este escopo é de entrega mensal, devendo ocorrer até o final do contrato, sendo contado a partir da finalização do projeto de implantação.

A fim de estimar os custos dos itens especificados, foi feita pesquisa de mercado de outras contratações públicas na internet, nos sites do painel de preços e portal da transparência e diretamente com fornecedores.

Devido à alta especificidade, não foram encontradas contratações com especificações técnicas e funcionais similares que fossem passíveis de comparação ao presente objeto de contratação.

Como não foi possível obter valores de outras contratações públicas, para compor a cesta de preços foram solicitados orçamentos para as seguintes empresas:

- a) Empresa 1
 - b) Empresa 2
 - c) Empresa 3
 - d) Empresa 4
 - e) Empresa 5
-

Não foi enviada solicitação de orçamento para a empresa Empresa 6 porque constatou-se, após a reunião de apresentação do produto, que o software dessa empresa não atenderia aos requisitos funcionais e técnicos.

Das cinco empresas consultadas, somente três enviaram propostas válidas dentro do prazo solicitado, as quais foram utilizadas como base para a estimativa de preço global do certame. São elas: Empresa 2, Empresa 3 e Empresa 4.

A Empresa 1, que comercializa a solução XXXX, enviou proposta de orçamento genérica e fora do padrão solicitado. Em sua proposta, a empresa apresentou o valor da mensalidade para as versões comercializadas do sistema XXXX contemplando até 10.000 vidas (quantitativo inferior ao solicitado). No entanto, para todos os demais serviços necessários para utilização da solução: implantação, customização, migração, treinamento etc., foi especificado apenas o valor do serviço por hora trabalhada. Como no orçamento apresentado não consta a quantidade de horas necessárias em cada etapa para atendimento da necessidade do TRT3, a proposta encaminhada por essa empresa foi desconsiderada para fins do cálculo da estimativa de preço da contratação.

A Empresa 5 não enviou proposta dentro do prazo especificado e informou, em contato telefônico, que não teria condições de fazê-lo no momento.

Considerando que se trata de uma prestação de serviço de natureza continuada, a equipe de planejamento da contratação solicitou propostas de orçamento considerando 12.000 vidas para contratos de 12 (doze) e de 60 (sessenta) meses de duração. O número de vidas foi calculado tomando como base a quantidade de beneficiários inscritos nos benefícios oferecidos atualmente pelo Plano de Assistência à Saúde. Cada beneficiário foi contado uma única vez, mesmo estando inscrito em mais de um benefício.

As propostas de orçamento enviadas pelas empresas citadas são apresentadas em anexo apartado, visto que o orçamento estimado para contratação será sigiloso e não será publicado juntamente com esse Estudo Técnico Preliminar.

A partir das análises dos orçamentos enviados, conclui-se que o contrato com prazo de 60 meses de duração demonstra-se mais vantajoso e melhor recomendado por se tratar de um objeto que envolve um serviço continuado e com fase de implantação que demanda prazo extenso e custo inicial elevado. Somente após o projeto de implantação, as licenças de uso poderão ser efetivamente concedidas e os serviços de suporte e manutenção poderão ser executados. Em um contrato com prazo de 60 meses, além da economia no custo total, há menor risco de descontinuidade de uma solução implantada com um grande esforço inicial. Além disso, será possível amadurecer os processos de trabalho e aperfeiçoar pontos do sistema, aprimorando a gestão do Plano de Assistência à Saúde.

4 – REGISTRO DE SOLUÇÕES CONSIDERADAS INVIÁVEIS

Conforme os critérios de seleção: necessidade de alocação de equipe de TI e adequação aos padrões tecnológicos, as soluções 1 e 2 são consideradas inviáveis no cenário atual, em que há insuficiência de recursos de TI frente ao número de demandas e projetos em execução ou represados na Secretaria de Sistemas do TRT da 3ª Região.

5 – ANÁLISE COMPARATIVA DE CUSTOS (TCO)

Uma vez que as soluções 1 e 2 não se mostraram adequadas, com base nos critérios de alocação de equipe de TI e adequação tecnológica, sendo considerada viável somente a solução 3 no cenário atual, não considera-se relevante a apresentação da análise comparativa de custos (TCO) neste documento.

6 – DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO DE TIC A SER CONTRATADA

Considerando a complexidade e grande quantidade de funcionalidades necessárias para atender à área de negócio e também a existência de diversos normativos de órgãos externos que precisam ser analisados para a especificação de requisitos, e que podem sofrer alterações que precisam ser constantemente acompanhadas;

Considerando a redução no número de servidores pela qual tem passado a Secretaria de Sistemas e o baixo número de novas nomeações no quadro de TI;

Considerando que a tecnologia utilizada no sistema do TST (único sistema encontrado em outro órgão da JT que atende aos requisitos de negócio) é diferente da conhecida e utilizada pelo corpo técnico da SESIS nos projetos regionais e nacionais, o que demandaria novas capacitações;

Considerando a grande mobilização para nacionalização dos sistemas da Justiça do Trabalho com participação ativa do TRT3 em projetos nacionais, o que demanda investimento de esforço e tempo de boa parte da equipe técnica, e da qual o sistema citado neste documento não faz parte;

E por fim e mais importante, considerando a urgência em sanar as deficiências já existentes na solução atual, bem como promover a modernização da tecnologia utilizada, que por estar muito obsoleta apresenta diversos problemas como: dificuldade de evolução, impede a acessibilidade e a mobilidade, dificuldade de usabilidade e maior complexidade de integração com outros sistemas, a contratação de um sistema em tecnologia moderna e aderente aos requisitos citados no DOD é a opção que trará um retorno mais rápido e

completo às necessidades do TRTer Saúde.

Mais especificamente, a solução escolhida consiste na contratação de empresa especializada no fornecimento de solução de software para gestão técnico-administrativa do Plano de Assistência à Saúde do TRT da 3ª Região, na modalidade licenciamento de Software como Serviço - SaaS, pelo período de 60 meses, compreendendo: implantação, parametrização, migração de dados, integração com sistemas do TRT3, treinamento, operação assistida e serviços continuados de suporte técnico e manutenção da solução, de acordo com as necessidades apresentadas no documento “Especificação da Solução” e em seus anexos.

7 – ESTIMATIVA DE CUSTO TOTAL DA CONTRATAÇÃO

Uma vez que o orçamento estimado da contratação será sigiloso, a estimativa de custo total será apresentada em anexo apartado e não será publicada juntamente com esse Estudo Técnico Preliminar.

9 – APROVAÇÃO E ASSINATURA

As assinaturas da Equipe de Planejamento da Contratação, instituída pelo documento de identificador [33126-2023-6](#), datado de 28 de setembro de 2023, estão apostas em documento próprio juntado no processo administrativo 33126-2023, compreendendo os servidores abaixo listados.

Responsável pela Demanda	Fabiana de Oliveira Vasconcelos Secretária de Saúde
--------------------------	--

Integrantes Demandantes	Adriano Alves Martins
	Eric Nunes Carvalho
	Jeane Correia Camara Guimaraes Brito
	Nathalia Nabor Ramacciotti
	Rosamaria De Mattos Diniz
	Rodner Rodrigues Madureira de Almeida

Integrantes Técnicos	Ione Francisco Malheiros Tibério
	Isabel Gomes Barbosa
	Josiane Vitor
	Luiz Felipe Campos Fernandes
	Raphael Eustáquio Alves Vilela, substituindo a servidora Márcia Carolina Marra de Oliveira
	Rúbia Márcia Ramos
Integrante Administrativo	Júnia Mara do Vale

AUTORIDADE MÁXIMA DA ÁREA DE TIC

Conforme parágrafo único do artigo 6º da Resolução CNJ nº 468 de 15 de julho de 2022, bem como o Guia de Contratações de TIC do Poder Judiciário

Aprovado o Estudo Técnico Preliminar apresentado com as conclusões decorrentes dele, sendo desnecessária a realização de qualquer diligência complementar, primando pelos princípios da eficiência e economicidade.

Gilberto Atman Picardi Faria

Belo Horizonte, 29 de Janeiro de 2024
