ACO-UTR-52/2026

Processo - TC/001323/2023
Interessadas - Secretaria Municipal da Saúde e Associação Filantrópica Nova Esperança
Edital de Chamamento Público 02/2021-SMS/Sermap-CPCS
Contrato de Gestão - R026/2021-SMS.G/CPCS R$ 335.067.463,61
TA - 01/2021 R$ 3.992.026,29 (acréscimo e alteração de objeto, aprovação de plano de trabalho e orçamentário)
TA - 02/2021 R$ 100.000,00 (acréscimo de preços)
TA - 03/2021 R$ 316.000,00 (acréscimo de preços)
TA - 04/2022 R$ 2.346.773,02 (acréscimo de preços)
TA - 05/2022 R$ 87.606,00 (acréscimo de preços)
TA - 06/2022 R$ 462.143,61 (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 07/2022 R$ 671.458,16 (acréscimo de preços e alteração de objeto)
Termo de Rerratificação 01/2022 ao Termo Aditivo 07/2022 R$ 671.458,16 (estimado para o 1º mês, para os meses seguintes o repasse mensal será de R$ 638.680,40) (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 08/2022 R$ 561.537,00 (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 09/2022 R$ 60.243,00 (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 10/2022 R$ 976.727,50 (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 11/2022 R$ 410.220,00 (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 12/2022 R$ 55.756,00 (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 13/2022 R$ 20.700,00 (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 14/2022 R$ 103.580,92 (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 15/2022 R$ 993.550,11 (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 16/2022 (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 17/2022 R$ 11.443.551,59 (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 18/2022 (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 19/2022 (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 20/2022 R$ 75.475,00 (custeio) R$ 67.774,00 (investimento) (acréscimo de preços e alteração de objeto)
TA - 21/2022 (red. de R$ 34.211,88 – redução de objeto)
TA - 22/2023 (alteração de cláusulas contratuais e inclusão de objeto)
TA - 23/2023 (red. mensal de R$ 263.585.28 – vlr atualizado e alteração de objeto)
TA - 24/2023 R$ 127.747,45/mês (acréscimo de valor)
Objeto - Gerenciamento e execução das ações e serviços de saúde em unidades de saúde da rede assistencial e do Hospital Bela Vista das Supervisões Técnicas de Saúde Santa Cecília e Sé, e Coordenadoria de Assistência Hospitalar

71ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. EDITAL. CHAMAMENTO PÚBLICO. CONTRATO DE GESTÃO. TERMOS ADITIVOS. SMS. GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DAS AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE. PANDEMIA. 1. É possível o julgamento pela excepcional regularidade dos ajustes firmados no contexto da pandemia da COVID-19, quando as irregularidades remanescentes forem de natureza formal, ausente prejuízo ao erário, má-fé ou comprometimento da continuidade do serviço público essencial. Art. 22 e art. 24, LINDB. L 13.979/2020. TCU, Acórdão 2.518/2022. Precedente TC 6.500/2020. REGULARES excepcionalmente. RECOMENDAÇÃO. 1. Adote providências para o aprimoramento contínuo de seus futuros processos de seleção pública e instrumentos decorrentes, com especial atenção à observância dos princípios da legalidade, isonomia, motivação, publicidade e da vinculação ao instrumento convocatório. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Relator, com relatório e voto, RICARDO TORRES e JOÃO ANTONIO, em julgar excepcionalmente regulares o Chamamento Público 02/2021-SMS/Sermap-CPCS, o Contrato de Gestão R026/2021-SMS.G/CPCS e os termos de aditamento.

ACORDAM, por maioria, pelos mesmos votos, em recomendar à Secretaria Municipal da Saúde que adote providências para o aprimoramento contínuo de seus futuros processos de seleção pública e instrumentos decorrentes, com especial atenção à observância dos princípios da legalidade, isonomia, motivação, publicidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, que, consoante declaração de voto apresentada, julgou irregulares o procedimento licitatório, o contrato e os termos de aditamento, não apenou os responsáveis e não fez determinações, pois os instrumentos foram elaborados no contexto excepcional da pandemia do Covid-19, que merecia enfrentamento.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, RICARDO TORRES e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 22 de outubro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/lsr/hc

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 04/03/2026 09:18:00 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 04/03/2026 16:53:13 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

71ª Sessão Não Presencial, de 07 a 22 de outubro de 2025.

Item 7 - Pleno

TC 1.323/2023 - Secretaria Municipal da Saúde e Associação Filantrópica Nova Esperança - Edital de Chamamento Público 02/2021-SMS/Sermap-CPCS - Contrato de Gestão R026/2021-SMS.G/CPCS R$ 335.067.463,61 - TAs 01/2021 R$ 3.992.026,29 (acréscimo e alteração de objeto, aprovação de plano de trabalho e orçamentário), 02/2021 R$ 100.000,00 (acréscimo de preços), 03/2021 R$ 316.000,00 (acréscimo de preços), 04/2022 R$ 2.346.773,02 (acréscimo de preços), 05/2022 R$ 87.606,00 (acréscimo de preços), 06/2022 R$ 462.143,61 (acréscimo de preços e alteração de objeto), 07/2022 R$ 671.458,16 (acréscimo de preços e alteração de objeto), Termo de Rerratificação 01/2022 ao Termo Aditivo 07/2022 R$ 671.458,16 (estimado para o 1º mês, para os meses seguintes o repasse mensal será de R$ 638.680,40) (acréscimo de preços e alteração de objeto), 08/2022 R$ 561.537,00 (acréscimo de preços e alteração de objeto); 09/2022 R$ 60.243,00 (acréscimo de preços e alteração de objeto), 10/2022 R$ 976.727,50 (acréscimo de preços e alteração de objeto), 11/2022 R$ 410.220,00 (acréscimo de preços e alteração de objeto), 12/2022 R$ 55.756,00 (acréscimo de preços e alteração de objeto), 13/2022 R$ 20.700,00 (acréscimo de preços e alteração de objeto), 14/2022 R$ 103.580,92 (acréscimo de preços e alteração de objeto), 15/2022 R$ 993.550,11 (acréscimo de preços e alteração de objeto), 16/2022 (acréscimo de preços e alteração de objeto), 17/2022 R$ 11.443.551,59 (acréscimo de preços e alteração de objeto), 18/2022 (acréscimo de preços e alteração de objeto), 19/2022 (acréscimo de preços e alteração de objeto), 20/2022 R$ 75.475,00 (custeio) R$ 67.774,00 (investimento) (acréscimo de preços e alteração de objeto), 21/2022 (red. de R$ 34.211,88 - redução de objeto), 22/2023 (alteração de cláusulas contratuais e inclusão de objeto), 23/2023 (red. mensal de R$ 263.585.28 - valor atualizado e alteração de objeto) e 24/2023 R$ 127.747,45/mês (acréscimo de valor) - Gerenciamento e execução das ações e serviços de saúde em unidades de saúde da rede assistencial e do Hospital Bela Vista das Supervisões Técnicas de Saúde Santa Cecília e Sé, e Coordenadoria de Assistência Hospitalar (CAV)

ANÁLISE DO CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 002/2021 – SMS/SERMAP-CPCS, DO CONTRATO DE GESTÃO Nº R026/2021-SMS.G/CPCS E DOS TERMOS ADITIVOS NºS 001/2021 A 024/2023. GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DAS AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE EM UNIDADES DE SAÚDE DA REDE ASSISTENCIAL E DO HOSPITAL BELA VISTA DA SUPERVISÃO TÉCNICA DE SAÚDE (STS) SANTA CECÍLIA, SUPERVISÃO TÉCNICA DE SAÚDE SÉ E

COORDENADORIA DE ASSISTÊNCIA HOSPITALAR. 1. PERÍODO EXCEPCIONAL DE PANDEMIA-COVID**. 2.** EXCEPCIONAL REGULARIDADE do Chamamento Público nº 002/2021 – SMS/SERMAP-CPCS, do Contrato de Gestão nº R026/2021- SMS.G/CPCS e dos seus Termos Aditivos nºs 001/2021 a 024/2023

RELATÓRIO

01. Trata o presente de Análise do Chamamento Público nº 002/2021 – SMS/SERMAP-CPCS, do Contrato de Gestão nº R026/2021- SMS.G/CPCS e dos seus Termos Aditivos nºs 001/2021 a 024/2023, pactuados entre a Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde (SMS), e a Organização Social (OS) Associação Filantrópica Nova Esperança (AFNE), para o gerenciamento e execução das ações e serviços de saúde em Unidades de Saúde da rede assistencial e do Hospital Bela Vista da Supervisão Técnica de Saúde (STS) Santa Cecília, Supervisão Técnica de Saúde Sé e Coordenadoria de Assistência Hospitalar.

02. O valor pactuado para os doze primeiros meses da contratação foi de R$ 335.067.463,61.

03. O Relatório inicial de Auditoria trouxe os seguintes achados (peças 89/90):

> **- Achados relativos à análise do Edital de Chamamento Público:**
> 3.1.1. Na análise dos documentos dos Envelopes 1 e 2, a Comissão Especial de Seleção de Organizações Sociais não atendeu aos princípios da legalidade e da isonomia entre os participantes e da vinculação ao instrumento convocatório, ao habilitar organizações com documentação em desacordo com o Edital e aceitar inclusão de documentos que não constaram inicialmente dos envelopes.
> 3.1.2. A OS vencedora não apresentou atestado de experiência em gestão de unidade e/ou rede de atenção básica, o que ensejaria sua inabilitação nos termos do item 7.3.1.2.a, inciso II do Edital.
> 3.1.3. O recebimento de remuneração por parte dos membros dos Órgãos da AFNE, previsto no Estatuto Social, é vedado pelo artigo 3º, inciso IV da Lei nº 14.132/2006.
> 3.1.4. As metas operacionais, indicativas de melhoria da eficiência e qualidade do serviço, no tocante aos aspectos econômico, operacional e administrativo, bem como os respectivos prazos e cronograma de execução não estão adequadamente definidos no Plano de Trabalho da OS vencedora.
>
> **- Achados relativos à análise do Termo de Contrato de Gestão:**
> 3.2.1. Fragilidade na justificativa apresentada para o presente contrato de gestão, devido à falta de demonstração por parte da Origem acerca da vantajosidade na

adoção do contrato de gestão em termos comparativos com a gestão direta dos serviços de saúde.

3.2.2. Ausência de análise do contrato de gestão pelo Secretário Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão quanto à regularidade formal do procedimento, ouvida a Divisão de Gestão de Parcerias Público-Terceiro Setor – DPTS, da Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços.

3.2.3. Ausência de aprovação do contrato, mediante parecer circunstanciado, pelo Conselho de Administração da entidade qualificada como organização social.

3.2.4. Ausência de empenho para atender à despesa prevista para o exercício de 2021.

3.2.5. Ausência de embasamento técnico em relação às metas de produção e de equipe mínima descritas nos anexos do contrato de gestão, em infringência ao art. 15, III do DM nº 52.858/11.

3.2.6. Fragilidade nos parâmetros adotados para o estabelecimento de critérios para a despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados da Organização Social, em dissonância com o art. 15, IV, do DM nº 52.858/11.

3.2.7. Não estão anexos ao contrato de gestão o inventário de bens móveis e imóveis disponibilizados à contratada e o termo de permissão de uso desses bens, referido na cláusula 8.6 do contrato de gestão, em desacordo com o art. 46, § 3º, do DM 52.858/11.

- Achados relativos à análise dos Termos Aditivos:

3.3.1. Ausência de embasamento e detalhamento das despesas referentes a rescisão e férias vencidas de colaboradores sub-rogados do contrato anterior (TA 17/22).

3.3.2. Falta de embasamento técnico em relação aos valores estimados nas planilhas de custos (TA nº 01/21, 02/21, 03/21, 05/22, 06/22, 07/22, 08/22, 09/22, 11/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 21/22, 23/23 e 24/23).

3.3.3. Ausência de justificativa por parte da Origem para o aditamento (TA 04/22, 08/22, 09/22, 11/22, 14/22, 15/22, 16/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22, 23/23 e 24/23).

3.3.4. Não foi comprovada a regularidade jurídico-fiscal no TA de Retirratificação 01/22 e no TA 22/23, assim como a satisfatória situação econômico-financeira da OS nos TAs 01/21, 02/21, 03/21, 04/22, 05/22, 06/22, 07/22, 08/22, 09/22, 10/22, 11/22, 12/22, 13/22, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22, 22/23, 23/23 e 24/23.

3.3.5. Não consta no PA análise da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação nos TAs 01/21, 02/21, 03/21, 04/22, 05/22, 06/22, 07/22, 08/22, 09/22, 10/22, 11/22, 12/22, 13/22, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22, 22/23, 23/23 e 24/23.

3.3.6. Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS nos TAs 01/21, 02/21, 03/21, 04/22, 05/22, 06/22, 07/22, 08/22, 09/22, 10/22, 11/22, 12/22, 13/22, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22, 22/23, 23/23 e 24/23).

> 3.3.7. Insuficiência e/ou intempestividade do valor empenhado para atender as despesas prevista para o exercício dos TAs 01/21, 05/22, 06/22, 07/22, 08/22, 09/22, 11/22, 12/22, 13/22, 14/22, 16/22, 18/22, 19/22.
> 3.3.8. Ausência da publicação do inteiro teor dos Termos Aditivos no Diário Oficial da Cidade dos TAs 01/21, 02/21, 03/21, 04/22, 05/22, 06/22, 07/22, 08/22, 09/22, 10/22, 11/22, 12/22, 13/22, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22, 22/23, 23/23 e 24/23.
> 3.3.9. Lavratura extemporânea dos TAs 08/22 e 09/22.
> 3.3.10. O despacho de autorização para a formalização do TA 07/22 foi lavrado posteriormente à assinatura do termo.
> 3.3.11. Ausência de discriminação dos bens públicos cujo uso será permitido com a implantação de inclusão de nova unidade de saúde e inventário prévio dos bens objeto da permissão, estando os mesmos relacionados em anexo integrante do aditamento (TAs 01/21, 06/22, 07/22, 16/22, 18/22 e 19/22).
> 3.3.12. Ausência de divulgação do inteiro teor do aditamento no CENTS, em desacordo com o art. 16, inciso II, letra "a" do DM 52.858/11 (TAs 02/21, 03/21, 04/22, 05/22, 06/22, 07/22, 08/22, 09/22, 10/22, 11/22, 12/22, 13/22, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22, 22/23, 23/23 e 24/23).

04. Ante os apontamentos noticiados, foram oficiados e intimados para se manifestar sobre as conclusões da auditoria os Secretário da SMS atual e à época dos fatos (peças 93, 94 e 95), o Chefe de Gabinete da SMS à época (peça 96), o Presidente da Comissão Especial de Seleção de Organizações Sociais (CESOS) (peça 97), as Coordenadoras da Coordenadoria Regional de Saúde Centro à época (peças 98, 99 e 100), a Diretora-Presidente da Associação Filantrópica Nova Esperança (peça 101) e a Associação Filantrópica Nova Esperança (peça 102), na forma indicada na peça 61 dos autos.

05. Foram acrescidos os documentos enviados pela Associação Filantrópica Nova Esperança - AFNE (peça 116 a 121), os demais oficiados deixaram transcorrer o prazo para manifestação, bem como restou certificado que restou prejudicada a expedição de intimação endereçada ao senhor Donato José Mellone tendo em vista seu falecimento (peça 92).

06. À peça 115 houve a junção da solicitação de dilação de prazo encaminhada pela Secretaria Municipal da Saúde e por Luiz Carlos Zamarco (peça 115).

07. Em análise da documentação acrescida, a conclusão da Auditoria foi nos seguintes termos (peça 125):

> • Ratificados os subitens 6.1 (subitem 3.1.1), 6.2 (subitem 3.1.2), 6.4 (subitem 3.1.4), 6.5 (subitem 3.2.1), 6.6 (subitem 3.2.2), 6.8 (subitem 3.2.4), 6.9 (subitem 3.2.5), 6.10 (subitem 3.2.6), 6.11 (subitem 3.2.7), 6.12 (subitem 3.3.1), 6.13 (subitem 3.3.2), 6.14

(subitem 3.3.3), 6.15 (subitem 3.3.4), 6.16 (subitem 3.3.5), 6.17 (subitem 3.3.6), 6.18 (subitem 3.3.7), 6.19 (subitem 3.3.8), 6.21 (subitem 3.3.10), 6.22 (subitem 3.3.11), e 6.23 (subitem 3.3.12);
• Superados os subitens 6.3[1] (subitem 3.1.1) e 6.7[2] (subitem 3.1.1).

08. Ante os apontamentos remanescentes, foram expedidos novos ofícios à Secretaria e a Contratada para ciência e manifestação (peça 126), inclusive considerando pedido de dilação anteriormente formulado nos autos.

09. Nessa oportunidade, novas justificativas foram acrescidas pela Associação Filantrópica Nova Esperança - AFNE (peças 136 a 139), por Armando Luis Palmieri (peças 133 e 134) e por Edson Aparecido dos Santos (peça 135).

10. A Secretaria Municipal da Saúde deixou transcorrer o prazo para manifestação (peça 140). Novo prazo foi oportunizado para manifestação da Secretaria Municipal da Saúde (peça 141), que acresceu aos autos a justificativa acostada à peça 146.

11. Sobre a documentação acrescida, a Auditoria entendeu superados os subitens 6.3, 6.7 e 6.21 (subitem 3.3.10[3]), ratificando os demais (peça 150).

12. Após a expedição de novos ofícios para ciência das conclusões da Auditoria, foi acrescida a manifestação de peça 161 pela Associação Filantrópica Nova Esperança (AFNE), que não teve o condão de alterar o entendimento precedente da Auditoria (peça 166).

13. Nesse momento, juntou-se ao processo manifestação final da Secretaria (peça 168).

14. Encaminhado o processo à Assessoria Jurídica, o parecer exarado foi conclusivo pela possibilidade de superação parcial do item 3.2.7, bem como a possibilidade de superação dos itens 3.3.6, 3.3.8, 3.3.9 e 3.3.12[4] (peças 170/171).

---

[1] O recebimento de remuneração por parte dos membros dos Órgãos da AFNE, previsto no Estatuto Social, é vedado pelo artigo 3º, inciso VI da Lei nº 14.132/2006.
[2] Ausência de aprovação do contrato, mediante parecer circunstanciado, pelo Conselho de Administração da entidade qualificada como organização social.
[3] O despacho de autorização para a formalização do TA 07/22 foi lavrado posteriormente à assinatura do termo.
[4] Não estão anexos ao contrato de gestão o inventário de bens móveis e imóveis disponibilizados à contratada e o termo de permissão de uso desses bens, referido na cláusula 8.6 do contrato de gestão, em desacordo com o art. 46, § 3º, do DM 52.858/11; Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS nos TAs 01/21, 02/21, 03/21, 04/22, 05/22, 06/22, 07/22, 08/22, 09/22, 10/22, 11/22, 12/22, 13/22, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22, 22/23, 23/23 e 24/23); Ausência da publicação do inteiro teor dos Termos Aditivos no Diário Oficial da Cidade dos TAs 01/21, 02/21, 03/21, 04/22, 05/22, 06/22, 07/22, 08/22, 09/22, 10/22, 11/22, 12/22, 13/22, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22, 22/23, 23/23 e 24/23; Lavratura extemporânea dos TAs 08/22 e 09/22; e Ausência de divulgação do inteiro teor do aditamento no CENTS, em desacordo com o art. 16, inciso II, letra "a" do DM 52.858/11 (TAs 02/21,

15. A Procuradoria da Fazenda Municipal propugnou pelo acolhimento dos ajustes em análise, relevando-se as eventuais impropriedades apontadas pelas equipes técnicas e requereu, alternativamente, a aceitação dos efeitos jurídicos pretéritos, em nome do princípio da segurança jurídica e em virtude da inocorrência de prejuízo ao erário (peças 174/175).

16. A Secretaria Geral, após proceder à análise dos autos, opinou "pela possibilidade de serem relevados os itens relativos aos itens 3.2.4 (intempestividade na emissão de empenho em relação ao contrato de gestão), 3.3.7 (intempestividade na emissão de empenho em relação aos termos aditivos), 3.3.8 (ausência de publicação dos TAs no diário oficial da cidade, mas com divulgação no site da Prefeitura) e 3.3.9 (lavratura extemporânea dos TAs 08/22 e 09/22), tendo em vista a natureza formal das referidas infringências, bem como a jurisprudência deste Tribunal já ter considerado tais falhas releváveis, além daqueles apontamentos já tidos como superados pela SCE (peças 125 e 150)." Com isso, ao final, concluiu pela irregularidade do Chamamento Público nº 002/2021-SMS/SERMAP-CPCS, do Contrato de Gestão nº R026/2021-SMS.G/CPCS e dos Termos Aditivos nº 001/2021 a 024/2023, tendo em vista os achados remanescentes (peças 180 e 181).

17. É o relatório.

VOTO

01. Trata o presente de Análise do Chamamento Público nº 002/2021 – SMS/SERMAP-CPCS, do Contrato de Gestão nº R026/2021- SMS.G/CPCS e dos seus Termos Aditivos nºs 001/2021 a 024/2023, pactuados entre a Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde (SMS), e a Organização Social (OS) Associação Filantrópica Nova Esperança (AFNE).

02. Destaco, de início, que o Edital de Chamamento Público nº 002/2021 foi objeto de acompanhamento realizado no TC/005318/2021, e julgado regular por maioria de votos na 66ª Sessão Ordinária Não Presencial, razão pela qual deixo de avaliar os aspectos relacionados ao referido Edital, restringindo-se a análise aos atos subsequentes.

03/21, 04/22, 05/22, 06/22, 07/22, 08/22, 09/22, 10/22, 11/22, 12/22, 13/22, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22, 22/23, 23/23 e 24/23)

03. Deixo, também, de me manifestar sobre os apontamentos consignados nos itens 6.3[5] (subitem 3.1.3), 6.7[6] (subitem 3.2.3) e 6.21 (subitem 3.3.10[7]), posto que superados pelos órgãos técnicos.

04. Quanto aos achados contidos nos itens 6.11 (subitem 3.2.7)[8], 6.17 (subitem 3.3.6)[9], 6.19 (subitem 3.3.8)[10], 6.20 (subitem 3.3.9)[11] e 6.23 (subitem 3.3.12)[12], com esteio no parecer exarado pela Assessoria Jurídica, considero-os passíveis de superação.

05. De fato, os aspectos relacionados às exigências legais que precederam o procedimento de seleção em exame já foram objeto de análise e julgamento no âmbito do TC/005318/2021 (Acompanhamento de Edital), razão pela qual não há como apartar a estreita correlação de conteúdo com o já discutido naqueles autos, que teve julgamento final conclusivo (por maioria) pela sua *excepcional* regularidade, ante à excepcionalidade do período pandêmico da COVID-19.

06. Passo então a abordar os pontos relacionados à (i) aceitação posterior de documentos habilitatórios que deveriam ter constado do respectivo envelope (subitem 3.1.1) e (ii) manutenção da habilitação da entidade vencedora mesmo considerando que os atestados por ela trazidos e apresentados na fase do chamamento não foram aceitos pela Comissão Especial de Seleção de Organizações Sociais (CESOS) (subitem 3.1.2).

07. Sem sombra de dúvidas, as regras trazidas pelo Edital refletem parâmetros obrigatórios tanto para a apresentação tempestiva e adequada da respectiva documentação habilitatória, pelos interessados, quanto para fins de julgamento pela Comissão, razão pela qual as falhas constatadas pela Auditoria não se mostram infundadas do ponto de vista de um juízo de conformidade.

08. Todavia, conforme observado pela Assessoria Jurídica, cabe a ponderação de que não restou evidenciado nos autos má-fé ou prejuízo concreto decorrente.

---

[5] O recebimento de remuneração por parte dos membros dos Órgãos da AFNE, previsto no Estatuto Social, é vedado pelo artigo 3º, inciso VI da Lei nº 14.132/2006.

[6] Ausência de aprovação do contrato, mediante parecer circunstanciado, pelo Conselho de Administração da entidade qualificada como organização social.

[7] O despacho de autorização para a formalização do TA 07/22 foi lavrado posteriormente à assinatura do termo.

[8] Não estão anexos ao contrato de gestão o inventário de bens móveis e imóveis disponibilizados à contratada e o termo de permissão de uso desses bens, referido na cláusula 8.6 do contrato de gestão, em desacordo com o art. 46, § 3º, do DM 52.858/11

[9] Não consta aprovação do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da OS nos TAs 01/21, 02/21, 03/21, 04/22, 05/22, 06/22, 07/22, 08/22, 09/22, 10/22, 11/22, 12/22, 13/22, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22, 22/23, 23/23 e 24/23)

[10] Ausência da publicação do inteiro teor dos Termos Aditivos no Diário Oficial da Cidade dos TAs 01/21, 02/21, 03/21, 04/22, 05/22, 06/22, 07/22, 08/22, 09/22, 10/22, 11/22, 12/22, 13/22, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22, 22/23, 23/23 e 24/23

[11] Lavratura extemporânea dos TAs 08/22 e 09/22

[12] Ausência de divulgação do inteiro teor do aditamento no CENTS, em desacordo com o art. 16, inciso II, letra "a" do DM 52.858/11 (TAs 01/21, 02/21, 03/21, 04/22, 05/22, 06/22, 07/22, 08/22, 09/22, 10/22, 11/22, 12/22, 13/22, 14/22, 15/22, 16/22, 17/22, 18/22, 19/22, 20/22, 21/22, 22/23, 23/23 e 24/23).

De fato, não se vislumbra no curso da instrução de que forma a conduta administrativa examinada teria repercutido negativamente sobre o resultado do certame, sobre o interesse público envolvido ou sobre os direitos individuais subjetivos das licitantes em tese prejudicadas, conforme destacado pela Assessoria Jurídica, sem prejuízo de recomendação a ser consignada ao final deste voto.

09. Ademais, da instrução dos autos nota-se que o Chamamento Público Nº 002/2021 (Centro) teve competitividade, com a participação 06 entidades.[13]

010. De igual forma, o edital de CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 002/2021 – SMS/SERMAP-CPCS também autorizou expressamente tal ação, conforme item 6 (DILIGÊNCIAS, ESCLARECIMENTOS COMPLEMENTARES E SANEAMENTO DE FALHAS):

> 6.2. A COMISSÃO ESPECIAL DE SELEÇÃO pode, a seu critério, em qualquer fase do PROCESSO DE SELEÇÃO, promover diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do CHAMAMENTO PÚBLICO, nos termos do parágrafo único e inciso IV do art. 36 do Decreto nº 52.858, de 20 de dezembro de 2011.

011. Depreende-se, pois, que a realização de diligência e seu fundamento jurídico decorre de autorização expressa no edital, que fixou diretriz no sentido de possibilitar que a Comissão reunisse todas as informações necessárias para tomar a melhor decisão.

012. Soma-se a isso a justificativa trazida relacionada à adoção do princípio do formalismo moderado e da busca da verdade material reflete entendimento recorrentemente aceito pela jurisprudência pátria. Esse também é o entendimento do TCU:

> Acórdão 1211/2021 - Plenário
> Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES
> Sumário: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPRTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro,

[13] Instituto de Saúde Nossa Senhora da Vitória – Santa Casa de Misericórdia de Oliveira dos Campinhos – (INSV); Instituto Social Hospital Alemão Oswaldo Cruz; Fundação de Apoio à Universidade de São Caetano do Sul (FAUSCS); Associação Filantrópica Nova Esperança; Fênix do Brasil; e Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde (INTS).

> durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro. (grifo nosso)

013. A delicadeza do tema incide nos limites de atuação da comissão que, a rigor, permite o saneamento de falhas que não alterem a substância dos documentos ou que se refiram à condição já existente à época da abertura do certame. Todavia, no caso concreto, a ausência de elementos que evidenciem dolo, má-fé dos agentes envolvidos ou dano ao erário é reforçada pelo fato de que a oportunidade de saneamento foi aberta a todos os licitantes.

014. Por sua vez, sobre a fragilidade dos parâmetros adotados para o estabelecimento de critérios para a despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados da Organização Social (item 3.2.6), destaco que a questão tem sido objeto de acompanhamento rigoroso por esta Corte, conforme alerta referendado no âmbito do TC/005445/2025 e TC/005447/2025, de relatoria do Conselheiro Roberto Braguim (3.382ª S.O.), que tratam de chamamentos públicos mais recentes, lançados a partir de 2025.

015. Sem prejuízo, ainda que tenha a SMS ponderado acerca da autonomia das organizações sociais em deliberar sobre os recursos sob sua égide, é forçoso reconhecer que o disposto na cláusula 5.7 do contrato de gestão em exame orienta no sentido de submeter a contratada ao processo gradativo de padronização da política salarial do município, o que poderá ser aferido no âmbito do acompanhamento da execução do ajuste.

016. Por fim, conforme já comentado, há que se levar em consideração que os atos aqui analisados foram processados em contexto excepcional de pandemia, considerando o despacho de homologação/adjudicação proferido em 04.10.2021.

017. Nesses termos, por força do *caput* do art. 22 da LINDB, a interpretação das normas sobre gestão pública deve levar em consideração os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. Conjuntamente, o §1º do mesmo artigo dispõe que “em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma

administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente."

018. Assim, as circunstâncias concretas do caso em análise não podem deixar de ser consideradas, na medida em que a pandemia de COVID-19 trouxe uma realidade aos gestores públicos que demandava decisões sensíveis em curto espaço de tempo.

019. Adicionalmente, e seguindo o mesmo raciocínio, destaca-se que o art. 24, *caput*, da LINDB, determina que "a revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas."

020. Diante do exposto, e levando-se em conta as "orientações gerais" vigentes durante o período de pandemia e crise sanitária, na forma da Lei n.º 13.979/2020, o julgamento em apreço merece especial atenção e ponderação.

021. Nesse caminho, o Plenário do Tribunal de Contas da União já definiu no Acórdão 2518/2022 que no que tange aos contratos da área da saúde durante a pandemia:

> "REPRESENTAÇÃO. SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE GUARULHOS/SP. CONTRATAÇÃO DE ALIMENTAÇÃO PARA COLABORADORES DE HOSPITAL DE CAMPANHA. AUDIÊNCIA. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. PONDERAÇÃO DOS FATOS À LUZ DA LINDB, NO CONTEXTO DE ENFRENTAMENTO À PANDEMIA DE COVID-19, PARA AFASTAR APLICAÇÃO DE SANÇÃO. CIÊNCIAS. ARQUIVAMENTO." (ACÓRDÃO 2518/2022 – PLENÁRIO, Ministro Relato Jorge Oliveira, Data da Sessão: 16/11/2022.)

022. Na mesma linha, o Plenário deste Tribunal de Contas já teve a oportunidade de se debruçar sobre o tema em outras oportunidades, como no julgamento do TC nº 6500/2020, em que o Colegiado decidiu pela excepcional regularidade do Convênio nº 001/AHM/2020, firmado entre a Autarquia Hospitalar Municipal - AHM e a Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein, para a gestão de serviços de saúde do Hospital Campanha Pacaembu com o intuito de envidar esforços no enfrentamento da COVID–19, em colaboração com a Secretaria Municipal de Saúde – SMS. Vejamos:

> "Por unanimidade, o Egrégio Tribunal Pleno julga, de forma excepcional, regular o Convênio nº 001/AHM/2020, firmado em 01.04.2020 entre a Autarquia Hospitalar Municipal - AHM e a Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein, para a gestão de serviços de saúde do Hospital Campanha Pacaembu com o intuito de envidar esforços no enfrentamento da COVID–19, em colaboração com

a Secretaria Municipal de Saúde – SMS, nos termos do voto do Conselheiro Relator Presidente Eduardo Tuma."(54º Sessão não Presencial – SONP)

023. Este posicionamento de relativização em razão da pandemia também foi adotado pela Justiça Comum como pode ser visto pela Recomendação nº 92 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, que recomendou aos magistrados que, à luz da independência funcional que lhes é assegurada, atuassem na pandemia da Covid-19 de forma a fortalecer o sistema brasileiro de saúde e a preservar a vida com observância da isonomia e dos preceitos veiculados pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

024. Com se não bastassem tais argumentos, sobre os achados envolvendo "insuficiência das justificativas administrativas" para os TA nº 04/22, TA nº 08/22, TA nº 11/22, TA nº 14/22, TA nº 16/22, TA nº 18/22, TA nº 19/22, TA nº 20/22, TA nº 21/22, TA nº 23/22, e de "inconsistências" encontradas na motivação lançada para os TA nº 09/22 e TA nº 24/23, é forçoso reconhecer que os apontamentos lançados não se mostram suficientes para eivar de nulidade os ajustes posto que formalmente deu atendimento ao regramento legal aplicável, bem como viabilizou o exercício da função controladora desta Corte, ainda que, não obstante, sejam passíveis de aprimoramento constante.

025. As demais falhas detectadas revestem-se de natureza formal, tais como a lavratura, publicação extemporânea ou incompleta dos instrumentos, falhas na discriminação ou inventário prévio dos bens públicos cujo uso será permitido com a implantação dos serviços de saúde etc. Tais falhas, em meu entendimento, podem ser superadas dado seu baixo potencial negativo de impacto, bem como por entendê-las compatíveis com a magnitude, complexidade e especificidade dos contratos de gestão formalizados no âmbito do Município de São Paulo.

026. Cite-se como exemplo os achados relacionados à extemporaneidade dos empenhos que, conforme justificado pela Secretaria, são prévia e regularmente autorizados, mas que, pela natureza específica, refletem despesas que dependem de constantes suplementações ao longo do exercício, razão pela qual adota-se a sistemática de emissão mensal das notas de empenhos.

027. Assim, sem prejuízo do necessário aperfeiçoamento contínuo dos procedimentos inerentes à fase interna de formalização dos contratos e respectivos aditivos aos contratos de gestão, as questões levantadas nestes autos não comportam materialidade suficiente a fundamentar a declaração de nulidade dos instrumentos em exame.

028. Tal entendimento, inclusive, vem alicerçado nas ponderações da Assessoria Jurídica deste Tribunal de Contas acerca da segurança jurídica naquilo que toca ao tempo decorrido desde a assinatura do CG nº R026.2021-SMS.G/CPCS (16/11/2021), aos

efeitos jurídicos e materiais já consolidados, bem como diante do interesse público envolvido que reflete a prestação de serviços públicos de saúde que não podem ser interrompidos, sob pena de caracterizar prejuízo reverso.

029. Por derradeiro, informo o recente ingresso nesta Corte de Representação da nobre Vereadora Luna Zarattini Brandão (TC 11292/2025), em fase inicial de instrução, que trata da lavratura do Termo Aditivo 63/2024 ao Contrato de Gestão R026/2021, tendo por objeto a locação de um imóvel localizado na Rua Direita nº 263, 265 e 271, no bairro da Sé, em São Paulo, com a finalidade de atender a Unidade Básica de Saúde (UBS) República, firmado com a Associação Filantrópica Nova Esperança – AFNE, questão esta que extrapola o objeto dos instrumentos analisados nestes autos.

030. Frente ao exposto, voto pela EXCEPCIONAL REGULARIDADE do Chamamento Público nº 002/2021 – SMS/SERMAP-CPCS, do Contrato de Gestão nº R026/2021- SMS.G/CPCS e dos seus Termos Aditivos nºs 001/2021 a 024/2023, pactuados entre a Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), por intermédio da Secretaria Municipal da Saúde (SMS), e a Organização Social (OS) Associação Filantrópica Nova Esperança (AFNE).

031. Sem prejuízo, RECOMENDO à Secretaria Municipal de Saúde que adote providências para o aprimoramento contínuo de seus futuros processos de seleção pública e instrumentos decorrentes, com especial atenção à observância dos princípios da legalidade, isonomia, motivação, publicidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

032. Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente
por EDUARDO TUMA
Data: 09/12/2025
11:45:40 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

71ª SONP

Item 7) e-TCM nº 1.323/2023

Interessados: Secretaria Municipal de Saúde e Associação Filantrópica Nova Esperança (AFNE)

Objeto: **Chamamento Público n. 002/2021-SMS/SERMAP-CPCS. Contrato de Gestão n. R026/2021 e 24 Termos de Aditamento.** Gerenciamento e execução das ações e serviços de saúde em Unidades de Saúde da rede assistencial e do Hospital Bela Vista da Supervisão Técnica de Saúde Santa Cecília, Sé e Coordenadoria de Assistência Hospitalar. Verificar a regularidade quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e de mérito

Relator: **Conselheiro EDUARDO TUMA**

DECLARAÇÃO DE VOTO

Mantendo consonância com minha Declaração de Voto no e-TCM n. 5.318/2021, que examinou o Acompanhamento

deste Edital, e acompanhando os Órgãos Técnicos e a Secretaria Geral, julgo irregulares o Procedimento Licitatório, o Contrato e os inúmeros TAs, mantendo-se as irregularidades como apontadas pela SG de itens 3.1.1, 3.1.2, 3.1.4, 3.2.1 3.2.2, 3.2.5, 3.2.6, 3.2.7, 3.3.1, 3.3.2, 3.3.3, 3.3.4, 3.3.5 e 3.3.11 do Relatório Preliminar da Secretaria de Controle Externo.

Deixo de fazer determinações ou apenar os responsáveis pois os Instrumentos foram elaborados no contexto excepcional da pandemia do Covid-19, que merecia enfrentamento.

TCM, 20 de outubro de 2025.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2025.10.20 09:38:26 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Corregedor

TPF/RB