TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

TC 5.445/2025

3.392ª Sessão Ordinária – 10.12.2025

Conselheiro Relator Roberto Braguim

Chamamento público 001/2025 – SMS/SEGA-CPCS

Objeto: Acompanhamento - Edital de chamamento público para seleção de organização social para gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidades de saúde da rede assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Santo Amaro/Cidade Ademar

CAUTELAR. EDITAL. CHAMAMENTO PÚBLICO. SMS. GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DE AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE. RESERVA ORÇAMENTÁRIA. COMPENSAÇÃO GLOBAL DE METAS. PREÇO DE REFERÊNCIA. HISTÓRICO OU ESTIMATIVA DE CONSUMO DE INSUMOS. 1. A ausência de emissão de Nota de Reserva não configura irregularidade quando o chamamento público visa substituir contrato de gestão em execução, com despesa já prevista na Lei Orçamentária Anual, compatível com o PPA e a LDO, sendo indevida a duplicidade de alocação de recursos. A exigência de reserva orçamentária fica condicionada à verificação de cobertura no exercício em que o edital vier a ser publicado, nos termos do Decreto que disciplinar a execução orçamentária correspondente. Art. 10, DM 64.008/2025. 2. É indevida a compensação global de metas dentro da mesma linha de serviço de saúde para fins de cálculo de descontos contratuais; o atingimento das metas deve ser aferido por especialidade ou produção individualizada, de modo a refletir a efetiva prestação dos serviços à população e evitar distorções decorrentes do volume de atendimentos genéricos. 3. Quando a Administração deixa de responder aos questionamentos formulados na fase de pesquisa de preços relacionados ao Termo de Referência, compromete a transparência, a adequada formulação das propostas e a competitividade do certame, impondo-se a prestação dos esclarecimentos e a eventual readequação do Termo de Referência e do edital. Art. 65, L 17.273/2020. 4. É indispensável a apresentação de histórico ou, ao menos, estimativa de consumo de medicamentos e produtos médicos, ainda que a Administração assuma diretamente o abastecimento, por se tratar de elemento essencial ao planejamento, à transparência e ao controle da execução contratual. 5. Destacada a iminente possibilidade de publicação de diversos novos Editais de Chamamento Público voltados à Gestão de Serviços de Saúde no Município, visto que a maioria dos Ajustes está em vigor há mais de uma década e que os ora analisados

servirão de “modelo” para os futuros, de modo que as medidas ora formalizadas deverão ser reproduzidas nos futuros lançamentos. RETOMADA. CONDICIONANTES. 1. Implemente as propostas a que se comprometeu ao longo da instrução, por meio de suas manifestações e que foram acolhidas pela SCE. 2. Realize a verificação de cobertura para a despesa com a reserva orçamentária, na forma a ser disciplinada pelo Decreto que fixará as normas referentes à Execução Orçamentária e Financeira, caso o Edital seja lançado em exercício posterior a 2025. 3. Reveja seus Editais e estabeleça critério de avaliação de atingimento das metas que considere cada especialidade médica, individualmente, excluindo a possibilidade de compensação de metas de produção dentro da mesma linha de serviço no cálculo de eventual desconto. 4. Responda aos questionamentos formulados na fase da pesquisa de preços relativos ao Chamamento Público 002/2025-SMS/CEGA/CPCS (ETCM 5.447/2025), readequando o Termo de Referência, se eles repercutirem no Edital. 5. Estabeleça critério prévio e objetivo para a fixação dos limites de remuneração dos empregados alcançados pelos Contratos, em conformidade com o art. 7º, II, da LM nº 14.132/2006 e que considere a média de salários dos Contratos de Gestão em execução no âmbito da Coordenadoria Regional ao qual o Ajuste estiver vinculado, informando a este Tribunal quais os valores serão considerados por cargo/função/hierarquia etc. 6. Apresente histórico, sendo válida, também, uma estimativa de consumo para os Contratos de Gestão. 7. Implemente controle de ponto dos empregados por biometria facial a cargo das Organizações Sociais, com parâmetros mínimos e uniformes estabelecidos pela Contratante, de forma a permitir a análise de dados por diferentes fontes. 8. Adote prontuários eletrônicos a serem utilizados pelas entidades parceiras que obedeçam a parâmetros uniformes estabelecidos pela Contratante, possibilitando o uso de dados padronizados mínimos. 9. Efetue cruzamento de dados entre os sistemas de ponto e de prontuário das Organizações Sociais, como forma de fiscalizar a efetividade da prestação dos serviços. 10. Informe, em caráter preliminar, quais os valores obtidos através da média de salários dos Contratos de Gestão em execução e que serão considerados para fixar os limites de remuneração. 11. Informe o histórico e/ou a estimativa de consumo de insumos médicos e de medicamentos para os Contratos de Gestão. 12. Publique os Editais devidamente adequados, sob pena de encaminhamento dos autos ao MPSP. RETOMADA. Votação unânime.

REVOG-UTR-31/2025

Processos TC/005445/2025 e TC/005447/2025

(3.392ª S.O.)

C E R T I F I C O

que, em sessão desta data, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator deu conhecimento ao Plenário da matéria constante do seguinte despacho: "**I** - Trata-se de Acompanhamento dos Editais de Chamamento Público nºs 001 e 002/2025-SMS/SEGA-CPCS, lançados pela Secretaria Municipal de Saúde - SMS, cujo objeto é a seleção de Organização Social para gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidades de saúde da rede assistencial, da Supervisão Técnica de Saúde, respectivamente, de Santo Amaro/Cidade Ademar e Parelheiros. **II** - A abertura dos Certames estava agendada para **maio** p.p., contudo, ao examinar os Instrumentos Convocatórios referidos, a Auditoria deste Tribunal, em ambos os casos, identificou irregularidades que poderiam comprometer a continuidade deles. **III** - Nesse cenário, no âmbito do **e-TCM n.º 5445/2025**, em 30/04/2025 (DOC de 05/05/25), determinei a suspensão "Ad Cautelam" do Certame a fim de evitar riscos e prejuízos ao Erário, ao interesse público e a eventuais interessados em contratar com a Administração, bem como possibilitar a manifestação da Pasta, medida esta que foi referendada, à unanimidade pelo Pleno, em 07/05/2025. **IV** – No que se refere ao **e-TCM n.º 5447/2025**, concomitantemente, em 07/05/25, o Procedimento Licitatório foi suspenso por iniciativa da própria Secretaria, tendo havido, na sequência, minha determinação (DOC de 20/05/25) para que sua continuação ocorresse depois que o Instrumento Convocatório, revisado e adequado, fosse apresentado e analisado pela SCE. **V** – Destaco que os Editais examinados portam objetos iguais, diferenciando-se apenas quanto às Unidades de Saúde da Rede Assistencial da Supervisão Técnica a serem atendidas e pelo fato de as irregularidades identificadas pela SCE no ETCM n.º 5447/2025 serem um pouco mais extensas, a par de conter todas as apontadas no ETCM n.º 5445/2025. Por essa razão **orientar-me-ei pelo ETCM mais abrangente, o**

de n.º 5447/2025, para tratar dos apontamentos da Auditoria e das Determinações dessa Casa, simplesmente como medida de organização e economia. **VI** – Ainda historiando os fatos, aponto que na instrução dos autos foi estabelecido amplo diálogo entre os técnicos da SMS e desta Casa, foi realizada Mesa Técnica em 17/06/25 e emitido Alerta do Pleno à Administração em 17/09/25, tendo a Pasta oferecido justificativas e esclarecimentos. A partir destes elementos, a Auditoria, em seus derradeiros pronunciamentos, considerou que algumas das irregularidades inicialmente detectadas poderiam ser superadas – desde que de fato sejam incluídas as alterações a que a Pasta se comprometeu a realizar nos Editais que serão reformulados. Observou, contudo, que não foram atendidos os seguintes apontamentos de seu relatório de Auditoria e/ou Determinações constantes do Alerta relacionados à: ausência de documentação relativa à **reserva orçamentária** – emissão de Nota de Reserva dos recursos para o propósito específico da execução do objeto a ser contratado, artigo 10 do DM n.º 64.008/25; **i) compensação de metas de produção** no cálculo de eventual desconto por descumprimento por parte da Contratada; **ii) ausência do devido e formal processo no Chamamento Público n. 002/2025 contendo a fundamentação do preço de referência** (exclusivamente para o ETCM nº 5447/2025). **VII** – Na continuidade deste relato, passo a enfrentar a questão da ausência de documentação relativa à **reserva orçamentária** por descumprimento do artigo 10 do DM n.º 64.008/25. O Órgão Técnico, em seu Relatório Preliminar, trouxe a informação acerca da **Declaração do Secretário Adjunto**, na qualidade Ordenador de Despesa, datada de 20/02/2025, Doc 120275668 do SEI 6018202401305523, qual seja: *"Na qualidade de ordenador de despesas,* ***tendo em vista que o presente chamamento decorre da substituição do Contrato de Gestão nº R001/2014/SMS-G, que encontra-se em execução e previsto no orçamento,*** *DECLARO, para os efeitos do inciso II do artigo 16 da Lei Complementar n° 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que as despesas objeto do Chamamento Público, possui adequação orçamentária e*

financeira na Lei Orçamentária Anual n° 18.220/2024, e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e com a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO). No entanto, apesar da alocação da despesa no PLOA, é importante ressaltar que o elemento de despesa 85 – (Transferências por meio de Contrato de Gestão) enfrenta um déficit orçamentário, demandando suplementações contínuas para cobertura dos compromissos relativos ao contrato de gestão ao longo do exercício, em decorrência do atual montante de recursos interfederativos recebidos. Em sua manifestação datada de 16 de julho último, SMS informou: *1 – "o Chamamento Público em questão visa* ***substituir o Contrato de Gestão atual*** *com o objetivo de garantir a continuidade das atividades já em execução por meio de nova parceria, utilizando-se da mesma cobertura orçamentária previamente destinada ao contrato vigente."; 2 – (...) "a indicação prévia da dotação orçamentária proporciona garantias de que os recursos necessários para a execução da atividade estarão disponíveis no momento da celebração da parceria. Isso se dá pelo fato de já existir uma previsão orçamentária destinada ao custeio da atividade, mitigando possíveis impactos na gestão financeira (...) 3 – (...) "que* ***o custo apresentado*** *na pesquisa de preços, tratada no documento Sei n° 118139900 do processo n° 6018.2024/0130552-3* ***é equivalente ao custo atualmente executado*** *no Contrato de Gestão 001/2014. Assim, o valor estimado da parceria juntamente com a programação orçamentária, de acordo a Lei supra, são as informações que devem constar no edital."; 4 – (...) "****emitir uma nota de reserva para cobertura do chamamento público*** *que visa substituir um contrato de gestão em andamento, implicaria em* ***comprometer recursos financeiros que já estão alocados na execução do contrato prestes a se encerrar****. Essa duplicidade de alocação poderia criar dificuldades orçamentárias, afetando a execução do projeto em andamento e comprometendo a transição adequada para a nova parceria." 5 – (...) "considerando que o objetivo do chamamento público é a substituição do Contrato de Gestão 001/2014 visando à continuidade das atividades previstas, entendemos que a indicação da prévia dotação orçamentária é*

suficiente e adequada e garante de que os recursos financeiros necessários para a execução do projeto estarão disponíveis no momento da celebração da parceria." Mantido o apontamento mais uma vez pelo Órgão Técnico, a Pasta, em sua última manifestação, apresentou cronograma para conclusão do Procedimento Licitatório, estimando o início das atividades da contratada em 120 dias da data da publicação do Edital. Nesse caminho, o novo Contrato terá início apenas no **exercício de 2026**, não cabendo, assim, reserva orçamentária para o exercício em curso. Ademais, informou que o Projeto de Lei nº 1169/2025, que na presente data tramita na E. Câmara Municipal, contemplou as dotações específicas para cobertura de despesas para as parcerias firmadas pela Secretaria Municipal da Saúde, dentre elas as decorrentes de Contratos de Gestão. De início, assiste razão à Pasta quanto à alegação de que a emissão de nota de reserva para cobertura de Procedimento Licitatório, que visa a substituir um Contrato em andamento, implicaria em comprometer recursos financeiros já alocados na execução de Contrato em andamento. É nesse caminho que o Decreto nº 64.008/2025, que fixa as normas referentes à Execução Orçamentária e Financeira para 2025 determinou, em seu art. 5º inciso II[1], que os titulares dos órgãos das unidades orçamentárias devem efetuar reservas orçamentárias de despesas com serviços contínuos e necessários à manutenção da Administração na integralidade do exercício, independentemente da existência de Contrato. Não se pode afastar que a contratação em questão, por sua natureza, tem característica de serviço contínuo e essencial, de importância vultuosa, atendido por dotação específica e com recursos vinculados para sua cobertura. Sob essa ótica, considerando a sistemática imposta pelo citado dispositivo do Decreto nº 64.008/2025, os valores necessários à sua cobertura devem ser reservados na integralidade do exercício, independentemente da existência de

[1] Art. 5º. "Para dar efetividade ao disposto no artigo 4º deste decreto, os titulares dos órgãos e das unidades orçamentárias deverão: (...) **II -** efetuar as reservas orçamentárias das despesas com serviços contínuos e necessários à manutenção da Administração referentes à integralidade do exercício, independentemente da existência de contrato".

Contrato. Nesse diapasão, resta justificada a Declaração pelo Secretário Adjunto de que há dotação orçamentária para cobertura das despesas com a nova contratação, cujo valor se mostra idêntico ao praticado. Ademais, cabe reforçar que tanto a Lei de Responsabilidade Fiscal quanto o Decreto citado[2] impõem a apuração de responsabilidade àquele quer der causa à realização de despesas sem a devida cobertura orçamentária. Dessa maneira, neste momento processual, dou por **superado o apontamento**, na medida em que não cabe a realização de reserva orçamentária em orçamento não aprovado pelo Legislativo. Contudo, na hipótese de o Edital ser lançado tão somente no exercício seguinte, a superação do apontamento **fica condicionada** à verificação de cobertura para a despesa em questão, na forma a ser disciplinada pelo Decreto que fixará as normas referentes à Execução Orçamentária e Financeira para o exercício em 2026. **VIII -** No que tange à **compensação de metas de produção**, de acordo com o estabelecido no Edital, caso a Organização Social não atinja o mínimo de 90% da meta global de uma linha de serviço, sofrerá descontos. A Pasta e SCE divergem na forma de cômputo dessas metas, a primeira defendendo que se faça globalmente por linha de serviço de saúde, isto é, (UBS, ESF, AMA etc.) e a outra, que seja considerada linha de produção, ou seja, por especialidades individualizadas (atendimentos de fonoaudiólogo, dentista, enfermeiro etc.) dentro de uma mesma linha de serviço. Assim, concluiu a Área Técnica desta Casa que a forma proposta pela Pasta poderia gerar distorções, na medida em que a meta global, sem sequer apresentar peso diferenciado para cada tipo de procedimento, poderia ser mais facilmente alcançada em razão do volume de atendimentos comuns/genéricos, ainda que não tivesse havido atendimentos especializados, mascarando eventual falta de profissionais/atendimentos, e atingindo a população necessitada. Tentando compatibilizar seu sistema com as preocupações trazidas pela SCE, a Secretaria inseriu em sua metodologia

[2] § 7º Eventuais despesas realizadas sem a devida cobertura orçamentária deverão ser objeto de apuração de responsabilidade por parte do órgão responsável pelas referidas despesas.

de avaliação, um novo elemento, chamado de "Score de Cumprimento dos Indicadores de Produção", que avalia a proporção de metas atingidas em relação ao total de indicadores previstos no contrato, multiplicada por 100. A classificação anual desse Score poderá determinar consequências contratuais para a Contratada: continuidade e certificação de excelência, ou continuidade do contrato, ou continuidade condicionada ao cumprimento de plano de ação, podendo levar à rescisão após dois anos de reincidência, ou ainda, rescisão imediata. Ainda assim, os argumentos trazidos não convenceram a SCE, pois faltam elementos e dados históricos a demonstrar que tal mecanismo trará resultados eficazes e relevantes. Nesse cenário, não tenho dúvidas de que o cálculo das metas deve ser feito por produção, já que a medida visa a garantir a efetiva prestação de serviços à população por profissionais de saúde de todas as naturezas e especialidades: médicos, generalistas e especialistas, atendimento enfermagem, fonoaudiólogos, dentistas, agentes comunitários de saúde etc. E, os descontos, se necessários, que considerem o serviço efetivamente não prestado. Ainda que assim não fosse, o apontamento já foi objeto de endereçamento de Alerta à Administração, no qual o Pleno, à unanimidade, decidiu que os Editais em exame e os futuros devem contemplar critério de avaliação de atingimento das metas por especialidade. **IX** - Volto-me, agora, à irregularidade identificada exclusivamente no ETCM nº 5447/2025, referente ao Chamamento Público nº 002/2025, grafada pela SCE como "**não obediência ao devido e formal processo de que conste a fundamentação do respectivo preço de referência",** em afronta ao art. 65 da Lei n. 17.273/2020, uma vez que a Secretaria não respondeu aos questionamentos formulados na fase da pesquisa de preços e que têm relação com o Termo de Referência, o que pode impactar a formulação das propostas. Sendo assim, faz-se necessário que a Pasta os responda, readequando o Termo de Referência, se eles repercutirem no Edital. **X** – Outro ponto que merece atenção, inicialmente identificado como irregularidade pela SCE, mas posteriormente afastado, diz respeito à **ausência de especificação de histórico de consumo ou de gastos de produtos médicos e medicamentos,**

matéria essa, nesse momento, exclusiva do Chamamento Público n. 002/2025 (ETCM n. 5447/2025). A questão foi dada como sanada pela SCE porque a Pasta informou que assumirá a responsabilidade pelo abastecimento desses produtos, de modo que as Organizações Sociais de Saúde – OSS deixariam de contar com essa obrigação. Apesar da Auditoria ter entendido que tal providência dispensaria as Licitantes de estimação de custos relacionados a materiais médicos e medicamentos na composição de seus custos e, portanto, ficaria sanada a questão, entendo que a apresentação de histórico de consumo e/ou estimativa dele é maior do que a elaboração das propostas no curso da Licitação, abrangendo, também, o planejamento e transparência da Administração. Assim, considero indispensável que a Secretaria apresente o histórico, sendo válida, também, a uma estimativa de consumo. Parece-me claro que a assunção pela Secretaria do encargo com os custos/abastecimento referentes pressupõe ter conhecimento do consumo, e que o planejamento é um dos pilares para uma execução eficiente. Há, ainda, outros benefícios, como auxiliar a própria gestão administrativa na compra/reposição/ /substituição dos medicamentos e produtos médicos e, em Contratos de monta como esses da Saúde, ajudar a Administração a efetuar o controle dos insumos e, até mesmo, em âmbito mais amplo, auxiliar os envolvidos nessa tarefa a praticar os atos necessários para que os medicamentos e produtos médicos estejam disponíveis nas Unidades de Saúde, para uso imediato da população. Aliás, a última resposta trazida pela Pasta caminha no mesmo sentido de minhas preocupações, já que informou ser a responsável atualmente pela gestão de 1099 Unidades de Saúde, que possui equipe especializada responsável pelo suprimento das Unidades de Saúde com medicamentos, materiais médico hospitalares, produtos para a saúde e demais insumos, que realiza o planejamento e elabora programação de compras e que o controle de estoques é auxiliado por software, dentre outros. Aduziu, ademais, que as novas Unidades de Saúde serão incluídas nesse processo. Dessa maneira, entendo indispensável a apresentação de histórico e/ou estimativa de consumo. Aduzo que o histórico/estimativa poderá, se entender

a Pasta, ser inserido como mais um dado de "seu sistema" de controle de insumos. **XI -** Pelo exposto, de acordo com Alerta expedido por esta Casa em 17/09/25, com os arremates da Secretaria de Controle Externo e com as ponderações anteriores, parece-me que os Chamamentos Públicos nºs. 001 e 002/2025-SMS/SEGA-CPS terão condições de prosseguir, **desde que a Administração adote as seguintes providências preliminares**: **1)** Implemente as propostas a que se comprometeu ao longo da instrução, por meio de suas manifestações e que foram acolhidas pela SCE; **2)** Realize a verificação de cobertura para a despesa com a reserva orçamentária, na forma a ser disciplinada pelo Decreto que fixará as normas referentes à Execução Orçamentária e Financeira, caso o Edital seja lançado em exercício posterior a 2025; **3)** Reveja seus Editais e estabeleça critério de avaliação de atingimento das metas que considere cada especialidade médica, individualmente, excluindo a possibilidade de compensação de metas de produção dentro da mesma linha de serviço no cálculo de eventual desconto; **4)** Responda aos questionamentos formulados na fase da pesquisa de preços relativo ao Chamamento Público n. 002/2025-SMS/CEGA/CPCS (ETCM n. 5447/2025), readequando o Termo de Referência, se eles repercutirem no Edital; **5)** Estabeleça critério prévio e objetivo para a fixação dos limites de remuneração dos empregados alcançados pelos Contratos, em conformidade com o art. 7º, II, da LM nº 14.132/2006 e que considere a média de salários dos Contratos de Gestão em execução no âmbito da Coordenadoria Regional ao qual o Ajuste estiver vinculado, informando a este Tribunal quais os valores serão considerados por cargo/função/hierarquia etc; **6)** Apresente histórico, sendo válida, também, uma estimativa de consumo para os Contratos de Gestão; **7)** Implemente controle de ponto dos empregados por biometria facial a cargo das Organizações Sociais, com parâmetros mínimos e uniformes estabelecidos pela Contratante, de forma a permitir a análise de dados por diferentes fontes; **8)** Adote prontuários eletrônicos a serem utilizados pelas entidades parceiras que obedeçam a parâmetros uniformes estabelecidos pela Contratante, possibilitando o uso de dados padronizados

mínimos; **9)** Efetue cruzamento de dados entre os sistemas de ponto e de prontuário das Organizações Sociais, como forma de fiscalizar a efetividade da prestação dos serviços. **XII -** Por oportuno, merecem ser ressaltadas a magnitude do tema bem como a vultuosidade dos recursos envolvidos e destinados a assegurar essa garantia constitucional aos cidadãos: em 2024, o gasto foi da ordem de R$ 22 bilhões, valor que corresponde a 13,7% do orçamento total do Município de São Paulo – e que, notadamente, se faz por intermédio de Organizações Sociais, representando 59% do orçamento destinado à área da saúde, isto é, R$ 13 bilhões. De ser sublinhada também a iminente possibilidade de publicação de diversos novos Editais de Chamamento Público voltados à Gestão de Serviços de Saúde no Município, visto que a maioria dos Ajustes está em vigor há mais de uma década e que os ora analisados servirão de "modelo" para os futuros, de modo que as medidas ora formalizadas deverão ser reproduzidas nos futuros lançamentos. **XIII -** Nesse cenário, resumindo e encerrando minha intervenção, entendo que os **Chamamentos Públicos nºs 001 e 002/2025-SMS/SEGA-CPCS podem prosseguir**, desde que implementadas pela Administração as providências antes descritas. **XIV** – Com fulcro no art. 71, IX[3], da Constituição Federal de 1988 e no art. 48, IX[4] da Lei Orgânica do Município de São Paulo, fixo os seguintes prazos, a serem contados de forma concomitante a partir da publicação deste Despacho no DOC: - **30 dias corridos para que a SMS informe, em caráter preliminar, ao Tribunal: i)** quais os valores obtidos através da média de salários dos Contratos de Gestão em execução e que serão considerados para fixar os limites de remuneração e **ii)** o histórico e/ou a estimativa de consumo de insumos médicos e de medicamentos para os Contratos de Gestão. - **45 dias corridos**

[3] **Art. 71.** "O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: **IX -** assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade".
[4] **Art. 48.** "O controle externo, a cargo da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, ao qual compete: IX - assinalar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sob pena de incidir nas sanções legais cabíveis pela desobediência".

para que a Administração publique os Editais devidamente adequados, sob pena de encaminhamento dos autos ao MPSP. Faço isso, em razão da natureza, da importância constitucional do tema e da abrangência dos serviços a serem prestados à população, na maioria das vezes, à parcela mais carente e considerando o extenso tempo decorrido desde que os referidos Certames foram suspensos, fazendo com que os serviços estejam sendo prestados por meio de "*aditamentos/contratações emergenciais*". **XV** – Essas são as medidas que ora submeto ao Pleno, determinando, na hipótese de concordância, **que SCE acompanhe a publicação dos Editais**, para verificação do atendimento das modificações indicadas. **XVI** - Determino, outrossim, que SCE, em 6 (seis) meses após iniciados os Ajustes decorrentes, instaure procedimento de fiscalização para o Acompanhamento da Execução dos Contratos. **XVII -** Aprovada a proposta Retomada, **oficie-se** imediatamente à Pasta, na pessoa de seu Secretário, Secretário-Adjunto, Secretário-Executivo, Chefe de Gabinete, bem como do representante da Divisão de Apoio Técnico-Administrativo – DATA (CPCS) e do responsável pelo Certame, com cópia da Certidão e das manifestações da SCE (peças 160 e 176 – eTCM nº 5445/25 e 174 e 188 – eTCM nº 5447/25) para providências e **publique-se** o presente despacho."

Certifico, afinal, que o Plenário, à unanimidade, referendou as medidas determinadas pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator.

10 – dezembro – 2025

Ramon Dumont Ramos – Coordenador Chefe Processual

/mfl

Assinado digitalmente por RAMON DUMONT RAMOS
Data: 10/12/2025 18:33:56 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

TC 5.445/2025

3.365ª Sessão Ordinária – 07.05.2025

Conselheiro Relator Roberto Braguim

Chamamento público 001/2025 – SMS/SEGA-CPCS

Objeto: Acompanhamento - Edital de chamamento público para seleção de organização social para gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidades de saúde da rede assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Santo Amaro/Cidade Ademar

CAUTELAR. EDITAL. CHAMAMENTO PÚBLICO. SMS. GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE. OS. PESQUISA DE PREÇOS. RESERVA ORÇAMENTÁRIA. METAS DE PRODUÇÃO. CONTROLE DE FREQUÊNCIA. 1. A metodologia de pesquisa de preços utilizada deve observar os parâmetros estabelecidos na legislação. Art. 5º, I e II, IN SEGES 06/2023. 2. A inexistência de documentação relativa à reserva orçamentária descumpre regra legal, podendo comprometer a legalidade da despesa e a continuidade dos serviços. Art. 10, DM 64.008/2024. 3. A compensação de metas de produção entre diferentes linhas de serviço compromete a fidedignidade na aferição dos resultados e deve ser evitada. 4. Cláusulas contratuais incompatíveis com normas infralegais devem ser adequadas para garantir coerência normativa e segurança jurídica. 5. O mecanismo de controle de frequência dos profissionais contratados deve ser robusto e eficiente, sendo recomendável a adoção de controle biométrico facial e cruzamento com dados de atendimento. 6. A fixação de prazo exíguo entre a publicação do edital e a sessão pública, considerando a complexidade do objeto, pode comprometer a competitividade e a legalidade do certame. SUSPENSÃO. Votação unânime.

Processo TC/005445/2025 REFERE-UTR-15/2025

(3.365ª S.O.)

C E R T I F I C O

que, em sessão desta data, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator deu conhecimento ao Plenário da matéria constante do seguinte despacho: "Submeto aos Senhores Conselheiros o Despacho por mim prolatado no dia 30/04/2025, devidamente publicado no DOC de 05/05/25, oferecido nos autos do ETCM n.º 5445/2025, que trata de Acompanhamento do Edital de Chamamento Público n.º 001/2025-SMS/SEGA-CPCS para seleção de organização social para gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde em unidades de saúde da rede assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Santo Amaro/Cidade Ademar. De início, importante destacar que a contratação pretendida se refere ao gerenciamento de 62 equipamentos de saúde, dentre eles há 15 UBS com estratégia de saúde da família, 11 UBS tradicionais, 3 UPAS e 5 AMAs. O valor previsto para a execução do Contrato de Gestão é de R$ 791.454.360,72 (setecentos e noventa e um milhões e quatrocentos e cinquenta e quatro mil e trezentos e sessenta reais e setenta e dois centavos) anuais, com prazo de vigência de 60 meses. Igualmente, cumpre traçar um breve histórico do ocorrido, esclarecendo que atualmente, as unidades de saúde da rede assistencial da Supervisão Técnica de Saúde Santo Amaro e Cidade Ademar estão sob gestão da Organização Social Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde (INTS) - Contrato de Gestão Emergencial nº 024/2020- SMS.G/CPCS, que sofreu diversas prorrogações. Desde então a SMS lançou o Edital de Chamamento Público nº 003/2021-SMS.G/SERMAP-CPCS, voltado ao gerenciamento da mesma rede assistencial (eTCM n. 15868/2021), o qual foi suspenso em distintas oportunidades, inclusive por determinação deste Tribunal. Ainda, foram

ajuizadas ações judiciais que acabaram por reconhecer a ilegalidade de aspectos do Instrumento Convocatório anterior, assim, em 24.05.24 o Chamamento Público nº 003/2021-SMS.G/SERMAP-CPCS foi revogado, para que pudessem ser adotadas as medidas determinadas judicialmente. Voltando ao **Chamamento Público.º 001/2025-SMS/SEGA-CPCS**, sublinho que a Secretaria de Controle Externo – SCE apresentou Relatório Preliminar, no qual concluiu que o procedimento não reunia condições de prosseguimento, tendo em vista irregularidades e inconsistências que merecem atenção da Pasta para que sejam implementadas melhorias e adequações, apontando que: - não foi fixado **limite remuneratório para os *empregados*** da entidade Contratada em afronta ao disposto no inciso II do artigo 7º da LM nº 14.132/06[1] (subitem 3.3.2 do relatório de Auditoria);

- não há **justificativa para a escolha da metodologia de pesquisa de preços** utilizada no processo de contratação, já que não seguiu os parâmetros prioritários estabelecidos pela Instrução Normativa SEGES nº 6/2023 em seu artigo 5°, incisos I e II e § 1º[2] (subitem 3.1.1 do relatório de Auditoria); - não foi identificada documentação relativa à **reserva orçamentária**, descumprindo o artigo 10[3] do DM n.º 64.008/25, podendo implicar insuficiência de recursos para a execução financeira do Ajuste e comprometer a continuidade dos serviços e a legalidade das despesas (subitem 3.1.2 do relatório de Auditoria); - a possibilidade de **compensação de metas de produção entre diferentes tipos de serviço** (ex.: nº de consultas

[1] Art. 7º Na elaboração do contrato de gestão, devem ser observados os princípios inscritos no art. 37 da Constituição Federal e no art. 81 da Lei Orgânica do Município de São Paulo e, também, os seguintes preceitos: [...] II - estipulação dos limites e critérios para a despesa com a remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados das organizações sociais, no exercício de suas funções.

[2] I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; [...] § 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II,

[3] Art. 10. Sem prejuízo do disposto no artigo 2º, inciso II, deste decreto, a reserva orçamentária, nos termos do Decreto nº 23.639, de 24 de março de 1987, deve anteceder o processo licitatório ou a contratação direta, nos casos em que dispensada ou inexigível a licitação, conforme previsto na Lei Federal nº 8.666, de 1993, e na Lei Federal nº 14.133, de 2021, devendo seu valor ser deduzido da dotação orçamentária autorizada.

médicas/clinico + n.º atendimentos odontológicos) no cálculo do desconto por descumprimento meta de atendimentos em um determinado equipamento (ex.: UBS, UPA, AMA chamados de "linhas de serviços"), gera distorções, assim o cálculo das metas deveria considerar o serviço por especialidade (subitem 3.3.1 do relatório de Auditoria); - na minuta do Contrato de Gestão não foram contempladas todas as cláusulas obrigatórias (subitem 3.3.3 do relatório de Auditoria); - há incompatibilidade da cláusula 12.2.7 da minuta do Contrato (obrigatoriedade de revisão das metas de produção e dos recursos humanos relacionados, em caso de execução abaixo de 90% da linha de serviço, por período superior a três meses) com o artigo 10, § 3º da Portaria nº 866/SMS/2024 (a necessidade de elaboração de Plano de Providências em caso de indicadores inferiores à meta, por período superior a três meses) (subitem 3.3.4 do relatório de Auditoria); Ao final, a Equipe de Auditoria destacou o conteúdo da cláusula 5.12 da minuta do Contrato de Gestão no sentido que a Organização Social contratada deverá realizar controle do ponto biométrico ou cartão eletrônico de todos os profissionais em serviço na Unidade e mantê-lo sob guarda para apresentação à SMS em caso de solicitação. Apesar de tal previsão, ressaltou a necessidade de que o mecanismo de controle de presença dos profissionais, seja objeto de maior atenção da Pasta, a fim de assegurar a integral e contínua prestação de serviços e atendimento à população. Outrossim, SCE indicou exíguo prazo disponibilizado entre a publicação do Edital (16.04.25) e a data agendada para a sessão pública (06.05.25), tendo em conta a magnitude e complexidade do objeto buscado e os valores envolvidos, sublinhando também a quantidade de pedidos de esclarecimentos e recursos administrativos apresentados. Nesse cenário, diante da manifestação preliminar exarada pela Auditoria deste Tribunal, bem como da eminência da data agendada para a abertura do Certame, designada para 06 de maio p.p. (terça feira, pós feriado), determinei à Pasta a **suspensão "Ad Cautelam"** do **Chamamento Público n.º 001/2025-SMS/SEGA-CPCS**, de modo a evitar riscos e prejuízos ao Erário, ao interesse público e a eventuais interessados em contratar com a

Administração. Na mesma assentada, como medida de economia e celeridade processual, considerando como ponto sensível o destaque elaborado pela Auditoria sobre necessidade de especial atenção com o mecanismo de controle de presença dos profissionais contratados ou que prestarem serviços, bem como a realização por esta Casa de auditorias anteriores que constataram fragilidades e falhas no registro de presença dos profissionais, também determinei que no Termo de Contrato que integra o Edital fosse inserida a obrigação de adoção de controle de presença biométrico facial, para registro de todas as entradas e as saídas dos profissionais, bem como o controle de atendimentos ao público e que SMS adotasse fiscalização periódica sobre tais mecanismos, notadamente nos atendimentos da equipe de saúde, de forma que haja cruzamento de informações de presença X atendimentos, tudo a fim de garantir transparência e assegurar a integral e contínua prestação dos serviços à população, medidas estas que agora trago a Referendo. Por oportuno, informo que, concomitantemente, a Pasta por iniciativa própria determinou a suspensão *sine die* do Certame em razão de impugnação administrativa oferecida pela Organização Social Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina - SPDM, conforme publicação no DOC de 05/05 p.p."

Certifico, afinal, que o Plenário, à unanimidade, referendou as medidas determinadas pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator.

07 – maio – 2025

Ramon Dumont Ramos – Coordenador Chefe Processual

/mfl

Assinado digitalmente por RAMON DUMONT RAMOS
Data: 07/05/2025 13:52:56 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo