ACO-UTR-734/2025

Processo	-	TC/007226/2022
Representante	-	Lliège Serviços e Sistemas Especializados Ltda.
Representada	-	Secretaria Municipal da Saúde
Objeto	-	Representação interposta em face do Edital de Licitação Pública Internacional LPI 001/2022, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de tecnologia de informação e comunicação para operacionalização das plataformas de integração de dados assistenciais de saúde, telemedicina e aplicativo e-saúdeSP, no âmbito do Projeto de Reestruturação e Qualificação das Redes de Saúde Assistenciais da Cidade de São Paulo – Avança Saúde-SP

68ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. SMS. EDITAL. CONCORRÊNCIA. INTERNACIONAL. SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO. INTEGRAÇÃO DE DADOS ASSISTENCIAIS DE SAÚDE. TELEMEDICINA. AVANÇA SAÚDE SP. 1. A ausência de previsão expressa de interposição de recursos administrativos em edital de licitação, ainda que configurando falha formal, não enseja a nulidade do certame quando, na prática, foi garantido aos licitantes o direito de recorrer. Art. 20 e art. 21, L 13.655/2018, LINDB. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO. 1. Em editais futuros com participação do Banco Interamericano de Desenvolvimento ou outras entidades estrangeiras fique expresso na edital previsão de possibilidade de impetração de recurso administrativo, conforme zelado pelo princípio do devido processo legal e a legislação nacional. Votação unânime.

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, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação proposta em face do Edital da Licitação Pública Internacional LPI 001/2022, pois estão presentes os requisitos regimentais de admissibilidade, e, no mérito, em julgá-la improcedente.

ACORDAM, à unanimidade, em recomendar à Secretaria Municipal da Saúde que, em editais futuros com participação do Banco Interamericano de Desenvolvimento ou outras entidades estrangeiras, fique expresso no edital a previsão de possibilidade de impetração de recurso administrativo, conforme zelado pelo princípio do devido processo legal e a legislação nacional.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o encaminhamento de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à autora da representação e à Secretaria Municipal da Saúde, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal, bem como ao interessado indicado à peça 62 dos autos, com o posterior arquivamento dos autos, após o cumprimento das formalidades legais.

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

São Paulo, 20 de agosto de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 05/11/2025 16:36:34 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 06/11/2025 10:36:44 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

68ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL

Item 13 – Pleno

TC 7.226/2022 - Lliège Serviços e Sistemas Especializados Ltda. - Secretaria Municipal da Saúde - **Representação** interposta em face do Edital de Licitação Pública Internacional LPI 001/2022, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de tecnologia de informação e comunicação para operacionalização das plataformas de integração de dados assistenciais de saúde, telemedicina e aplicativo e-saúdeSP, no âmbito do Projeto de Reestruturação e Qualificação das Redes de Saúde Assistenciais da Cidade de São Paulo - Avança Saúde-SP (JT)

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. SMS. Serviços de tecnologia de informação e comunicação para operacionalização das plataformas de integração de dados assistenciais de saúde, telemedicina e aplicativo e-saúde-SP. 1. A ausência de previsão de Recurso Administrativo no Edital que pode ser superada em razão da legislação nacional ser aplicada de forma subsidiária. 2. Recomenda-se à Secretaria que em editais futuros, com participação do Banco Interamericano de Desenvolvimento ou outras entidades estrangeiras, fique expresso na edital previsão de possibilidade de impetração de recurso administrativo, conforme zelado pelo princípio do devido processo legal e a legislação nacional. **CONHECIDA. IMPROCEDENTE.**

RELATÓRIO

01. Cuida o presente de **Representação** proposta pela empresa Lliège Serviços e Sistemas Especializados, em face do Edital de Licitação Pública Internacional LPI nº 001/2022, lançada pela Secretaria Municipal de Saúde, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de tecnologia de informação e comunicação para operacionalização das plataformas de integração de dados assistenciais de saúde, telemedicina e aplicativo e-saúde-SP, no âmbito do Projeto de Reestruturação e Qualificação das Redes de Saúde Assistenciais da Cidade de São Paulo – Avança Saúde-SP (peças 1/2).

02. A Representante buscava a suspensão do certame ou da contratação, ao questionar itens do Edital sob os seguintes aspectos:

2.1 – Da Ilegalidade e Inconstitucionalidade da Ausência de Previsão da Possibilidade de Interposição de Recursos Contra as Decisões Proferidas no Decorrer da Licitação
2.2 – Do Direcionamento Decorrente das Disposições Relativas à Prova de Conceito ante o Exíguo Prazo Estabelecido para a Apresentação da Solução (5 dias)
2.3 – Das Impropriedades Técnicas Constantes do Caderno de Especificações Técnicas das Quais Decorre Indevida Restrição de Participação e Direcionamento da Licitação

03. Uma vez oficiada para tomar ciência da Representação e sobre ela manifestar-se, a **Secretaria Municipal de Saúde - SMS** encaminhou esclarecimentos e documentos encartados nas peças 13/14 e 17/19, com a informação de que a empresa Representante apresentou a impugnação no âmbito administrativo, com o mesmo objeto da Representação, e teve seus questionamentos respondidos por meio das questões especificadas às fls. 58/60 da peça 19, resultando na manifestação "indeferindo o pleito em sua totalidade."

04. A **Secretaria de Controle Externo** (peça 25) ao manifestar-se sobre a Representação e as informações enviadas pela SMS, concluiu:

"Procedentes os itens 2.1 e 2.2;
Parcialmente procedente o item 2.3, em relação à indevida restrição de participação e direcionamento da licitação devido às definições do caderno de Especificações Técnicas, sendo procedente quanto à ausência de informações do tipo de conexão com os sistemas legados de saúde (item a), e improcedente quanto aos demais aspectos analisados (itens b a f)."

05. Nas manifestações subsequentes, a **Secretaria Municipal de Saúde - SMS** apresentou os documentos de peças 28/29 e 43/47, os quais embasaram a conclusão da **Auditoria** quanto ao item 2.3, retificado para totalmente improcedente, enquanto foram ratificados como procedentes os itens 2.1 e 2.2, este último por remanescerem não superados os pontos "a", "d", "e", "f", "g", "h" e "i" relacionados ao item 4.d.11 do Edital, relativo à Prova de Conceito (peças 37 e 52).

06. A **Assessoria Jurídica** (peças 55/56), manifestou-se pela admissibilidade da Representação, porquanto preenchidos os requisitos regimentais previstos no art. 55 do RITCMSP. No tocante ao mérito, após proceder ao exame de cada item, concluiu "pela parcial procedência da Representação, lastreado nas análises da Auditoria: procedência dos Itens 2.1 e 2.2; quanto ao Item 2.3, improcedente."

07. A **SMS**, a empresa contratada Getconnect Gestão em Saúde Ltda. e o responsável (signatário do ajuste), devidamente intimados dos pareceres técnicos, encaminharam as repostas de peças 69/73 e 83.

08. A **Secretaria de Controle Externo** (peça 88) avaliou que os argumentos das defesas, relativos ao **item 2.1**, não superaram o apontamento, em razão de que a mera afirmação de que no caso concreto, foram apresentados e apreciados os recursos e concedida publicidade, não afastam a irregularidade do Edital referente à omissão quanto à previsão de interposição de recurso.

09. No tocante ao **item 2.2**, por entender suficientes os esclarecimentos da SMS e da Contratada para os pontos "a", "d", "e", "f", "g", "h" e "i", a Auditoria alterou sua anterior conclusão e considerou esse item improcedente, assim como o **item 2.3**, tido por superado na análise à peça 37, e por isso remanescendo procedente apenas o **item 2.1**.

10. Ao manifestar-se sobre o acrescido, a **Assessoria Jurídica** (peças 90/91) acompanhou o entendimento da Auditoria acerca da improcedência dos **itens 2.2 e 2.3** e, no tocante ao **item 2.1,** ressaltou que, a despeito de ser procedente, "não necessariamente conduz à irregularidade do Contrato nº 105/2022/SMS1/CONTRATOS, decorrente da LPI nº 001/2022, à luz dos arts. 20 e 21 da LINDB", sem afastar a aplicação de medidas cabíveis.

11. A **Procuradoria da Fazenda Municipal** (peça 94) reportando-se à conclusão dos órgãos técnicos quanto à improcedência dos itens 2.2 e 2.3, aos esclarecimentos da Origem e ao fato de que o procedimento licitatório "teve seu prosseguimento normal, sem qualquer óbice" e firmado o ajuste com a empresa vencedora do certame, requereu seja a presente Representação julgada improcedente, relevando-se o apontamento 2.1, nos termos do parecer da AJ.

12. A **Secretaria Geral** (peças 96/97) opinou pelo conhecimento da Representação, vez que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no artigo 55 do Regimento deste Tribunal de Contas e no concernente ao mérito, compreendendo os itens 2.1, 2.2 e 2.3, assim entendeu:

> *"procedência do item 2.1 não deve conduzir a uma declaração de nulidade da licitação, com a manutenção de todos os atos praticados pela Origem, já que a medida de regularização cabível – conhecimento e análise dos recursos – foi praticada pela própria Secretaria Municipal de Saúde, na própria época em que os atos do procedimento licitatório foram praticados."*
>
> *"Com relação ao item 2.2,(...) após vários esclarecimentos prestados nos autos pela Origem e pela Contratada, a Auditoria entendeu pela improcedência da alegação de que as exigências da Prova de Conceito possuiriam caráter restritivo e direcionariam o certame (...). Assim, acompanho o entendimento da Auditoria, no sentido da improcedência do item 2.2*
>
> *"Quanto ao item 2.3 (...). Acompanho, nesse ponto, então, o entendimento da Auditoria, tendo em vista que, com esse esclarecimento, restou afastada a impossibilidade de estabelecimento do cronograma e da estratégia de implantação da solução de operacionalização da integração de dados."*

13. A Sra. Secretária Geral acompanhou os pareceres precedentes e opinou "pelo conhecimento da representação e, no mérito, pela procedência do item 2.1, com a possibilidade de considerá-lo, todavia, superado, com recomendação, em face das considerações consignadas."

É o Relatório.

VOTO

01. Trata-se Representação proposta pela empresa Lliège Serviços e Sistemas Especializados, em face do Edital de Licitação Pública Internacional LPI nº 001/2022, lançada pela Secretaria Municipal de Saúde, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de tecnologia de informação e comunicação para operacionalização das plataformas de integração de dados assistenciais de saúde, telemedicina e aplicativo e-saúde-SP, no âmbito do Projeto de Reestruturação e Qualificação das Redes de Saúde Assistenciais da Cidade de São Paulo – Avança Saúde-SP (peças 1/2).

02. A Representação contém os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste Tribunal, motivo pelo qual merece ser conhecida.

03. No tocante ao mérito, a Representante alega que o instrumento convocatório da citada Concorrência, lançado pela Secretaria Municipal de Saúde, ostenta as seguintes irregularidades:

> 2.1. a ilegalidade e inconstitucionalidade da ausência de previsão da possibilidade de interposição de recursos contra as decisões proferidas no decorrer da licitação;
> 2.2. o direcionamento decorrente das disposições relativas à prova de conceito ante o exíguo prazo estabelecido para a apresentação da solução (5 dias); e
> 2.3. as impropriedades técnicas constantes do caderno de Especificações Técnicas das quais decorre indevida restrição de participação e direcionamento da licitação.

04. No decorrer da instrução processual, a **SMS** e a empresa vencedora do certame, esta intimada após a publicação do Contrato nº 105/2022/SMS1, decorrente da LPI nº 001/2022, apresentaram informações e documentos, com base nos quais a **Secretaria de Controle Externo** verificou que os elementos trazidos demonstraram não haver sustentação técnica para a manutenção dos itens 2.2 (i.ii) e 2.3 (i.iii) da Representação.

05. Isso porque, em sua última manifestação (peças 69/70), a **SMS** informou que as exigências relativas à prova de conceito (item 2.2)**,** não configuraram óbices aos 7 licitantes que apresentaram propostas:

> *"Os requisitos da PROVA DE CONCEITO (POC), foram descritos de forma detalhada trazendo contexto no qual os mesmos serão utilizados e a qual item do edital cada requisito se refere. Inclusive todas as 7 (sete) licitantes entregaram documentação explicando "como o serviço ofertado atende as especificações técnicas", conforme item 4.c. do edital"*

06. E no tocante a cada ponto abarcado no item 2.2 ("a" a "i"), a **SMS** apresentou fundamentos técnicos demonstrando não haver exigências excessivas nem prazos inexequíveis contemplados no item 4.d.11 do Edital, relativo à Prova de Conceito, detidamente analisados pela Auditoria, que concluiu restarem todos os pontos superados.

07. Em relação ao item 2.3, a **Auditoria**, seguida pela AJ e SG, concluíram por sua improcedência, em razão de a **SMS** haver esclarecido que as informações reclamadas pela Representante estavam disponibilizadas no item "Forma de disponibilização que indica qual o tipo de conexão com sistemas" do Anexo I das Especificações Técnicas, na Portaria MS nº 1.434/20, mencionada no Edital, e também na resposta ao questionamento 83, divulgada a todos os licitantes.

08. O item 2.1, entretanto, foi ratificado como procedente pela Auditoria, em razão de a Origem confirmar a ausência de previsão expressa de recurso administrativo no Edital, justificando atender normas do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, que concedeu financiamento para a licitação em comento (peça 20 – fl. 01).

09. Porém, a SMS afirmou que o recurso administrativo poderia ser protocolado junto àquela Secretaria, informação que confere com a resposta ao questionamento 61 (peça 46 – fl. 60): "*R: Prevalece as normas e procedimentos do BID, a legislação nacional será aplicada de forma subsidiária. Pode-se protocolar o recurso administrativo junto a SMS*."

10. Posteriormente, à peça 70, a Secretaria informou:

> *"Não obstante, conforme resposta 61,62;63 do documento "respostas aos questionamentos", a Comissão Especial de Licitação - CEL esclareceu sobre o processo para a interposição de recurso administrativo. Cabe ressaltar que este procedimento foi utilizado e possibilitou a interposição de recursos, permitindo que o recurso fosse protocolado na SMS."*

11. Nesse sentido, tanto a AJ, quanto a SG opinaram que tal infringência não implica a nulidade da licitação, pelos seguintes fundamentos expostos à peça 96:

> *"Todavia, o reconhecimento de uma infringência não inquina o certame, e o contrato dele decorrente, de nulidade, de forma automática. Como bem observado pela Assessoria Jurídica, pela aplicação dos artigos 20 e 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, é necessário que a decisão*

> *controladora não seja baseada apenas em valores jurídicos abstratos, e considere as alternativas possíveis à decretação da invalidade da conduta administrativa.*
>
> *Neste sentido, aplicando-se o princípio da proporcionalidade ao caso em exame, como preconizado pela LINDB, a declaração de nulidade do certame não é medida necessária, nem adequada ao interesse público, tendo em vista que embora o edital fosse falho, a consequência indesejada, que seria a irrecorribilidade das decisões da comissão de licitação, não ocorreu, e foi contornada pela Administração. Assim, acompanhando o entendimento do Órgão Jurídico, opino que a procedência do item 2.1 não deve conduzir a uma declaração de nulidade da licitação, com a manutenção de todos os atos praticados pela Origem, já que a medida de regularização cabível – conhecimento e análise dos recursos – foi praticada pela própria Secretaria Municipal de Saúde, na própria época em que os atos do procedimento licitatório foram praticados."*

12. Nessa linha conforme expõe a **Procuradoria da Fazenda Municipal** em sua manifestação (peça 94) a "*Pasta responsável fez questão de frisar que a representante, bem como todos os demais participantes e interessados, a par dos termos do referido Edital padrão, sempre tiveram a plena e total ciência de que teriam direito a todos os recursos disponíveis na legislação que rege a espécie*."

13. Portanto, com base nas considerações supra e nas circunstâncias específicas do procedimento licitatório que findou sem notícias de ocorrência de óbices apontados na Representação, o item 2.1 é passível de superação.

14. Assim, acompanhando os pareceres citados da AJ e SG o item 2.1 deve ser superado e convertido em recomendação a SMS para que, em editais futuros com participação do Banco Interamericano de Desenvolvimento ou outras entidades estrangeiras, fique expresso na edital previsão de possibilidade de impetração de recurso administrativo, conforme zelado pelo princípio do devido processo legal e a legislação nacional.

15. Ainda quanto à dúvida levantada quanto à hipótese de favorecimento da empresa que mantinha contrato com a SMS, para os serviços correlatos aos licitados, foi dirimida pela Origem, nos seguintes termos (peça 70 – fl. 5):

> *"Cabe informar que a vencedora do certame em análise (LPI 001/2022) foi a empresa GETCONNECT GESTAO EM SAUDE LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 41.041.910/0001-08 e que a contratada anterior era a DUOSYSTEM TECNOLOGIA & INFORMATICA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 08.211.220/0001-76."*

16. Por fim, consigno que os TCs nº 6984/2022 e 6993/2022 que tratam de representações da mesma licitação foram julgadas improcedentes por este Plenário:

> "REPRESENTAÇÃO. EDITAL. SMS. Serviços de tecnologia de informação e comunicação para operacionalização das plataformas de integração de dados assistenciais de saúde, telemedicina e aplicativo e-saúdeSP. 1. Os produtos para

> a saúde só podem ser colocados no mercado após seu registro na ANVISA, pois envolve uma série de análises técnicas para verificar a viabilidade funcional. RDC 185/2001, ANVISA. Nota Técnica 04/2012/GQUIP/GGTPS/ANVISA. Art. 12, L 6.360/1976. 2. Sob a ótica constitucional as políticas públicas de saúde, que envolvam padronizações endereçadas a grupos específicos, podem ser alteradas a depender das diretrizes governamentais e, especialmente, do SUS. CONHECIDA. PREJUDICADA. IMPROCEDENTE. Votação unânime." (TC nº 6984/2022/ 3.310ª Sessão Ordinária/Relator: Conselheiro Eduardo Tuma/Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de março de 2024)
>
> "REPRESENTAÇÃO. EDITAL. SMS. Serviços de tecnologia de informação e comunicação para operacionalização das plataformas de integração de dados assistenciais de saúde, telemedicina e aplicativo e-saúde SP. 1. Não há previsão legal para o relançamento de prazos somente em função de esclarecimentos prestados pelo órgão público no curso do processo licitatório. 2. O interesse público de apuração dos fatos durante a instrução processual prevalece diante do pedido singular da parte em desistir do pedido. Precedentes TC 2.097/2011, TC 13.034/2019. 3. Indeferida a homologação da desistência. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime." (TC nº 6993/2022/ 3.310ª Sessão Ordinária/Relator: Conselheiro Eduardo Tuma/Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de março de 2024)

17. Consoante o exposto, com respaldo nas manifestações da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto, no que convergem com as razões deste voto, **CONHEÇO** da Representação proposta em face do Edital da Licitação Pública Internacional nº 001/2022 (LPI), por presentes os requisitos regimentais de admissibilidade e, no mérito, julgo-a **IMPROCEDENTE**.

18. Ainda, acompanhando as manifestações da **Assessoria Jurídica** e da **Secretaria Geral**, **RECOMENDO** à Secretaria Municipal de Saúde que em editais futuros com participação do Banco Interamericano de Desenvolvimento ou outras entidades estrangeiras fique expresso na edital previsão de possibilidade de impetração de recurso administrativo, conforme zelado pelo princípio do devido processo legal e a legislação nacional.

19. Determino, outrossim, o encaminhamento de cópia do relatório, voto e do Acórdão a ser prolatado pelo Pleno, à Secretaria Municipal de Saúde, à empresa intimada, ao Interessado indicado à peça 62 e à Autora da Representação, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

20. Cumpridas as formalidades legais, ARQUIVEM-SE os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 18/09/2025 10:46:02 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo