ACO-UTR-482/2026

Processo	-	TC/009906/2019
Embargante	-	Geosaude Gerenciadora Ltda.
Objeto	-	Embargos de declaração opostos em face do Acórdão da 68ª Sessão Ordinária Não Presencial, de 20/08/2025 – Secretaria Municipal da Saúde e Geosaude Gerenciadora Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 52/2017/SMS-1/Contratos, cujo objeto é a prestação de serviços especializados de assessoria técnica, administrativo-financeira, de gerenciamento, monitoramento e avaliação para apoio à Unidade de Coordenação do Projeto (UCP), no âmbito do projeto de reestruturação e qualificação das redes assistenciais da Cidade de São Paulo – Avança Saúde São Paulo, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

82ª Sessão Ordinária Não Presencial em Ambiente Virtual

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SMS. ASSESSORIA TÉCNICA. GERENCIAMENTO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO. AVANÇA SAÚDE SP. 1. Não se prestam os Embargos de Declaração a renovar discussões acerca de provas, teses jurídicas, de jurisprudência ou quaisquer questões de mérito já devidamente apreciadas. Inexistência de omissão, contradição, obscuridade ou erro material. CONHECIDOS. REJEITADOS. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, ora em sede de embargos de declaração, 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, com fundamento nas manifestações dos Órgãos opinantes, bem como no art. 144 do RITCMSP, em conhecer dos embargos de declaração opostos, e, no mérito, em negar-lhes provimento, visto que não se verifica a existência de omissão, contradição, obscuridade ou erro material no Acórdão recorrido.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

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

São Paulo, 19 de agosto de 2026.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/affo

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 07/10/2026 16:04:40 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 14/10/2026 09:25:45 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

82ª Sessão Não Presencial, de 04 a 19 de agosto de 2026

Item 1 – Pleno

TC/009906/2019 – **Embargos de Declaração** de Geosaude Gerenciadora Ltda. opostos em face do Acórdão da 68ª Sessão Ordinária Não Presencial de 20/08/2025 - Secretaria Municipal da Saúde e Geosaude Gerenciadora Ltda. (Acompanhamento da execução do Contrato 52/2017/SMS-1/Contratos) - Verificar se o contrato, cujo objeto é a prestação de serviços especializados de assessoria técnica, administrativo-financeira, de gerenciamento, monitoramento e avaliação para apoio à Unidade de Coordenação do Projeto (UCP), no âmbito do projeto de reestruturação e qualificação das redes assistenciais da Cidade de São Paulo - Avança Saúde São Paulo, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste (JT)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO CONTRATUAL. PROGRAMA ALÔ SAÚDE. 1. Não se prestam os Embargos de Declaração a renovar discussões acerca de provas, teses jurídicas, de jurisprudência ou quaisquer questões de mérito já devidamente apreciadas. Inexistência de omissão, contradição, obscuridade ou erro material. **CONHECIDOS. REJEITADOS.**

RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de embargos de declaração opostos por Geosaúde Gerenciadora Ltda. em face do Acórdão proferido por este Egrégio Tribunal (Peça 151), que julgou irregular a execução do Contrato nº 052/2017/SMS-1, reconhecendo, todavia, os efeitos financeiros dele decorrentes.

2. Sustenta a embargante (Peça 170), em síntese, a existência de omissão e obscuridade no julgado, notadamente quanto:

(i) a "*análise do argumento de que a necessidade da demanda pela implantação da plataforma de gestão de filas somente pôde ser identificada após informatização da central de regulação e da aplicação das ferramentas de engenharia de sistema contratada"*;
(ii) "*na consideração das prorrogações realizadas "conforme a lei" (art. 57, ii da llc) como fundamento para irregularidade do ajuste*";
(iii) a "*demonstração da ausência de duplicidade do objeto com o contrato nº 072/2020*";
(iv) ao "*tocante à alegação de limitação de acesso da SMS aos dados inseridos nas plataformas*".

3. Os autos foram encaminhados à Assessoria Jurídica (Peças 174/175), que se manifestou pelo conhecimento dos embargos, em razão da tempestividade e da adequação formal, nos termos do art. 144 do Regimento Interno deste Tribunal, e, no mérito, pelo não provimento, ante a ausência dos vícios alegados.

4. Em seguida, os autos foram encaminhados à Procuradoria da Fazenda Municipal, que acompanhou o entendimento da Assessoria Jurídica (Peça 178).

5. No mesmo sentido, manifestou-se a Secretaria Geral desta Corte (Peças 180/181).

VOTO

1. Nos termos do art. 144 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, cabem embargos de declaração quando a decisão terminativa ou o v. acórdão apresentar falta de clareza, em razão de obscuridade, contradição, omissão ou erro material.

2. Nesse sentido, conforme consignado pela Assessoria Jurídica e pela Secretaria Geral em seus pareceres, os embargos foram opostos dentro do prazo regimental e dirigidos contra v. acórdão colegiado, atendendo, assim, aos requisitos de admissibilidade. Desse modo, os declaratórios devem ser conhecidos.

3. Pois bem.

4. A embargante alega que o Acórdão teria sido omisso ao não considerar a justificativa técnica para a inclusão da Plataforma de Gestão de Filas e os resultados obtidos.

5. Contudo, conforme destacado nos pareceres da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, o voto condutor examinou expressamente a matéria, registrando que a inserção posterior da plataforma, sem adequada previsão no termo de referência original, evidencia falha de planejamento da Administração, especialmente diante da ausência de definição prévia do escopo, dos parâmetros de mensuração e da estrutura de fiscalização.

6. Além disso, o Acórdão, ao tratar da matéria, assinalou expressamente:

> 25. Registrou-se no item 4.11 que o fato de o Termo de Referência não ter abrangido desde o início a necessidade da plataforma de gestão de filas e outros recursos adicionados posteriormente revelou uma falha no planejamento da contratação. Isso pode ter limitado a concorrência no certame original, impedindo que outras empresas oferecessem soluções mais abrangentes ou economicamente vantajosas desde o princípio. A inclusão posterior de funcionalidades essenciais via termo aditivo indica que a Administração pode não ter definido claramente suas necessidades iniciais, impactando a eficácia e a eficiência da contratação. (Peça 149, fls. 10, Voto do Relator)

7. Assim, a matéria foi devidamente enfrentada, tendo o colegiado concluído pela existência de falha de planejamento, ainda que reconhecida a relevância operacional dos serviços. O simples inconformismo da embargante com a conclusão alcançada não configura omissão, mas mera divergência quanto ao mérito, hipótese estranha à finalidade dos embargos de declaração.

8. A embargante aponta obscuridade na utilização das sucessivas prorrogações como fundamento para a irregularidade, sustentando que a continuidade do contrato seria justificável em razão da essencialidade dos serviços.

9. Entretanto, nesse ponto, o Acórdão embargado foi claro ao distinguir: (a) a necessidade de continuidade do serviço de saúde, circunstância que fundamentou o reconhecimento dos efeitos financeiros; e (b) o modo como se deu a gestão contratual, marcada por sucessivas prorrogações de curto prazo, sem planejamento adequado, sem o saneamento tempestivo das falhas já apontadas pela própria Assessoria Jurídica da Secretaria Municipal de Saúde e sem a preparação de nova licitação em tempo oportuno.

10. Conforme ressaltado pela Assessoria Jurídica e pela Secretaria Geral, a irregularidade da execução não decorreu da mera prorrogação em si, mas do conjunto de impropriedades relacionadas ao planejamento, à fiscalização e à gestão orçamentária, amplamente descritas no relatório técnico e referidas no voto condutor.

11. No que tange à suposta omissão na análise da alegada inexistência de duplicidade de objeto com outros contratos, a decisão colegiada examinou a questão sob a ótica da falha de coordenação e de planejamento da Administração, diante do risco de sobreposição de funcionalidades e serviços em diferentes ajustes, conforme exposto no v. acórdão:

> 28. Já no que tange ao item 4.14, é certo que a não exclusão dos itens Plataforma Telemedicina e Plataforma de Integração de Laboratórios do novo Termo de Referência, que apresentariam duplicidade com outro contrato (Contrato nº 072/2020/SMS-1/CONTRATOS), indica falta de coordenação e planejamento entre as áreas da SMS. Manter serviços potencialmente duplicados pode levar ao desperdício de recursos públicos e à ineficiência na prestação de serviços. (Peça 149, fls. 10, Voto do Relator)

12. Nos termos enfatizados pela Assessoria Jurídica, a conclusão do Tribunal foi no sentido de que houve risco concreto de sobreposição, em razão da falta de delimitação precisa dos objetos e da ausência de matriz de responsabilidades suficientemente clara, conforme consignado no voto.

13. Assim, a embargante busca, por via dos embargos, a reabertura de discussão sobre esse juízo técnico, o que não se confunde com omissão ou obscuridade.

14. A Embargante também aponta obscuridade na fundamentação relativa à restrição de acesso da Secretaria Municipal da Saúde aos dados e bases sob gestão da contratada.

15. O Acórdão embargado, contudo, consignou expressamente que a limitação da Administração quanto ao acesso direto e estruturado às bases de dados, bem como a excessiva dependência da contratada para a extração e o tratamento das informações, configuraram fragilidades relevantes de governança e fiscalização, notadamente em serviços de tecnologia em saúde, nos termos do item 4.15 do Acórdão:

> 29. No item 4.15 foi apontada a limitação do acesso da SMS a todos os dados inseridos nas plataformas digitais, dependendo de atuação da Contratada, especialmente em relação às plataformas de Telemedicina e Integração de Laboratórios. Isso compromete a capacidade da administração de monitorar, auditar e avaliar adequadamente a execução dos serviços. A alegação de proteção da propriedade intelectual não pode impedir o acesso da contratante aos dados necessários para fiscalização e gestão do contrato, impactando diretamente a transparência e o controle sobre os serviços prestados. (Peça 149, fls. 10, Voto do Relator)

16. A análise, conforme realçado pela Assessoria Jurídica e pela Secretaria Geral, partiu dos próprios relatórios e manifestações constantes dos autos, os quais evidenciaram dificuldades de auditoria, de integração plena e de portabilidade dos dados.

17. Novamente, não se verifica vício formal, mas mera tese jurídica firmada em sentido contrário ao interesse da embargante.

18. À luz das manifestações da Assessoria Jurídica, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, resta nítido que os embargos intentam, em realidade, rediscutir o mérito da decisão colegiada, com o objetivo de afastar a conclusão de irregularidade da execução contratual.

19. Consoante a jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores e desta Corte, os embargos de declaração não se prestam à reanálise de provas, à revisão de teses jurídicas ou ao reexame de juízo de conveniência e oportunidade, salvo em hipóteses excepcionais de omissão, contradição, obscuridade ou erro material, inexistentes no caso.

20. Como bem acentua a Assessoria Jurídica, o fato de o Acórdão ter decidido em sentido contrário à tese da embargante não caracteriza omissão, mas mero inconformismo, que não encontra guarida na via estreita dos embargos de declaração.

21. Nesse sentido, cumpre trazer à colação o entendimento pacífico do Superior Tribunal de Justiça de que os embargos não podem ser utilizados para adequar a decisão ao entendimento da parte embargante:

> (i) **Os embargos de declaração não podem ser utilizados para adequar a decisão ao entendimento da parte embargante, acolher pretensões que refletem mero inconformismo ou rediscutir matéria já decidida.**
> *Julgados*: EDcl no AgRg no AREsp 1862327/SC, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), SEXTA TURMA, julgado em 15/03/2022, DJe 18/03/2022; EDcl no AgRg no AREsp 1946653/SP, Rel. Ministro ANTONIO SALDANHA PALHEIRO, SEXTA TURMA, julgado em 15/03/2022, DJe 18/03/2022; EDcl no AgRg no AREsp 1989773/SP, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, julgado em 15/03/2022, DJe 18/03/2022; EDcl no AgRg no AREsp 2012291/SP, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, QUINTA TURMA, julgado em 15/03/2022, DJe 18/03/2022; AgRg no AREsp 2035697/SC, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 15/03/2022, DJe 18/03/2022; AgInt no AREsp 1954353/RJ, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 14/03/2022, DJe 18/03/2022.[1]
> (grifo nosso)

[1] Fonte: Jurisprudencia em Teses 189 - Embargos de Declaracao I.pdf

22. Assim, diante de todo o exposto, com fundamento nas manifestações dos órgãos opinantes, bem como no art. 144 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, **conheço dos embargos de declaração** quanto à admissibilidade e, no mérito, **nego-lhes acolhimento**, uma vez que não se verifica a existência de omissão, contradição, obscuridade ou erro material no Acórdão.

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

EDUARDO TUMA

Conselheiro Relator

Assinado digitalmente
por EDUARDO TUMA
Date: 08/03/2026
11:33:51 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

ACO-UTR-722/2025

Processo - TC/009906/2019
Contratante - Secretaria Municipal da Saúde
Contratada - Geosaude Gerenciadora Ltda.
Acompanhamento da execução do Contrato 52/2017/SMS-1/Contratos
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a prestação de serviços especializados de assessoria técnica, administrativo-financeira, de gerenciamento, monitoramento e avaliação para apoio à Unidade de Coordenação do Projeto (UCP), no âmbito do projeto de reestruturação e qualificação das redes assistenciais da Cidade de São Paulo – Avança Saúde São Paulo, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

68ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SMS. ASSESSORIA TÉCNICA. GERENCIAMENTO, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO. AVANÇA SAÚDE SP. SUCESSIVAS PRORROGAÇÕES CONTRATUAIS. 1. A designação formal do fiscal do contrato deve estar presente durante todo o período a fim de garantir o controle da execução contratual. 2. As sucessivas prorrogações contratuais devem ser evitadas, realizando-se novas licitações, quando necessário, a fim de garantir o cumprimento dos princípios da eficiência e da vantajosidade. 3. Eventuais itens duplicados no termo de referência devem ser objeto de atenção, eliminando-os a fim de evitar dano ao erário. 4. Os mecanismos de controle de qualidade, os critérios para avaliação da execução e atestes devem ser aptos a aferir a conformidade dos serviços, garantindo o controle e a transparência. 5. A ausência de planejamento adequado para manutenção dos sistemas em caso de rescisão representa risco à continuidade dos serviços. 6. A não aplicação de penalidades diante de atestes "não a contento" e a falta de definição objetiva para "inexecução qualitativa" demonstram fragilidade no controle de qualidade. IRREGULAR. Votação unânime. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. 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, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregular a execução Contrato 52/2017/SMS-1/Contratos.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros EDUARDO TUMA – Relator, RICARDO TORRES – Revisor e JOÃO ANTONIO, em aceitar os efeitos financeiros decorrentes.

ACORDAM, por maioria, pelos mesmos votos, em determinar o encaminhamento de ofício, com cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à Secretaria Municipal da Saúde, à contratada e ao responsável indicado no item 3.7 do Relatório Conclusivo de Auditoria.

Vencido o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, que, consoante declaração de voto apresentada, não reconheceu os efeitos financeiros do ajuste e afastou a responsabilidade do Senhor Edson Aparecido dos Santos.

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

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

São Paulo, 20 de agosto de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/hc

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 05/11/2025 16:36:43 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 26/11/2025 09:28:24 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

68ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL

Item 10 – Pleno

TC 9.906/2019 - Secretaria Municipal da Saúde e Geosaude Gerenciadora Ltda. - **Acompanhamento** – Execução Contratual - Verificar se o Contrato 52/2017/SMS-1/Contratos, cujo objeto é a prestação de serviços especializados de assessoria técnica, administrativo-financeira, de gerenciamento, monitoramento e avaliação para apoio à Unidade de Coordenação do Projeto (UCP), no âmbito do projeto de reestruturação e qualificação das redes assistenciais da cidade de São Paulo – Avança Saúde São Paulo, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste (JT)

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO CONTRATUAL. SERVIÇOS DE ENGENHARIA EM TECNOLOGIA DA SAÚDE. PROGRAMA ALÔ SAÚDE. IRREGULARIDADE. CONTROLE. PLANEJAMENTO. FISCALIZAÇÃO. ACESSO A DADOS. ATESTE DE SERVIÇOS. TERMO DE REFERÊNCIA. PRORROGAÇÃO CONTRATUAL. 1. A ausência de designação formal do fiscal do contrato durante extenso período representa falha relevante no controle da execução contratual. 2. A não abrangência da plataforma de gestão de filas e outros recursos desde o início no Termo de Referência revela falha no planejamento da contratação. 3. As diversas prorrogações do contrato por curtos períodos, sem novo procedimento licitatório, demonstram falta de resolução das pendências. 4. A ausência de informações sobre a utilização do serviço Tele-Dermato nos relatórios mensais de medição dificulta o acompanhamento dos serviços. 5. A não exclusão de itens potencialmente duplicados no novo Termo de Referência indica falta de coordenação e risco de dano ao erário. 6. O acesso limitado da SMS aos dados inseridos nas plataformas digitais compromete a capacidade de fiscalização. 7. A ausência de planejamento adequado para manutenção dos sistemas em caso de rescisão representa risco à continuidade dos serviços. 8. A não aplicação de penalidades diante de atestes "não a contento" e a falta de definição objetiva para "inexecução qualitativa" demonstram fragilidade no controle de qualidade. 9. A falta de detalhamento nos atestes impede a adequada fundamentação

dos pagamentos e verificação do cumprimento contratual. **IRREGULAR. ACEITOS OS EFEITOS FINANCEIROS.**

RELATÓRIO

1. Trata o presente de Acompanhamento de Execução do Contrato nº 052/2017/SMS-1/CONTR, firmado pela Secretaria Municipal de Saúde com a empresa Geosaúde Gerenciadora Ltda., cujo objeto consistia na prestação de serviços de engenharia na área de tecnologia em saúde, por meio de sistemas digitais, para execução dos serviços do programa "Alô Saúde" no Município de São Paulo, conforme especificações no Termo de Referência. Em pesquisa ao Sistema Átomo Radar desta Corte, verifica-se que a vigência contratual se encerrou em 15/08/2021, com valor total liquidado e pago pela avença de R$ 75.643.173,96.

2. O produto de fiscalização de acompanhamento ora em análise decorreu de solicitação de realização de auditoria formulada pela Vereadora Juliana Cardoso (peça 01). Após a coleta de subsídios fornecidos pela Origem (peças 20 e 27), a Secretaria de Controle Externo apresentou Relatório Preliminar (peça 62) no qual foram constatadas as seguintes infringências/impropriedades:

> ***4.1.*** *Houve 23 notas de empenho emitidas após o início da realização da despesa, em infringência aos artigos 60 e 61 da Lei Federal 4.320/64 (item 3.5.1.);*
> ***4.2.*** *Houve pagamentos a maior totalizando R$ 164.117,01 no período de novembro/18 a novembro/19, em razão da diferença do reajuste estimativo calculado em relação à variação do IPC-Fipe efetivamente observada no período, e do pagamento de parcela adicional em dezembro de 2018 (item 3.5.1.);*
> ***4.3.*** *Houve 15 processos de pagamentos que foram instruídos sem cópia do contrato e dos respectivos aditamentos, em desacordo ao artigo 1º, inciso I, da Portaria SF nº 92/2014, vigente até 31.08.20 (item 3.5.2.);*
> ***4.4.*** *Houve 02 processos de pagamentos que foram instruídos sem as notas de empenho, em desacordo ao artigo 1º, inciso II, da Portaria SF nº 92/2014, vigente até 31.08.20 (item 3.5.2.);*
> ***4.5.*** *Todos os processos de pagamentos analisados foram instruídos sem cópia do ato que designou o fiscal do contrato, em desacordo ao artigo 1º, inciso III, da Portaria SF nº 92/2014, vigente até 31.08.20 (item 3.5.2.);*
> ***4.6.*** *Houve 07 processos de pagamentos que foram instruídos sem prova de regularidade fiscal da contratada, em desacordo ao artigo 1º, inciso IX, da Portaria SF nº 92/2014, vigente até 31.08.20 (item 3.5.2.);*
> ***4.7.*** *A classificação orçamentária da despesa relativa a desenvolvimento dos sistemas, quanto à categoria econômica e natureza, está em desconformidade com a Portaria Interministerial nº 163/01, atualizada pela Portaria Conjunta nº 2/2017 (item 3.5.2.a);*

4.8. *A classificação orçamentária da despesa, quanto à modalidade de aplicação, está em desconformidade com a Portaria Interministerial nº 163/01, atualizada pela Portaria Conjunta nº 2/2017 (item 3.5.3.b);*

4.9. *A classificação orçamentária da despesa, quanto ao elemento de despesa, está em desconformidade com a Portaria Interministerial nº 163/01, atualizada pela Portaria Conjunta nº 2/2017 (item 3.5.3.c);*

4.10. *Considerando a classificação orçamentária adotada, não há evidências de contabilização dos gastos relacionados ao desenvolvimento das plataformas digitais (softwares) como ativos intangíveis. Assim, uma vez que houve, até o momento, gastos de mais de R$ 70 milhões no Programa "Alô Saúde", cabe à SMS esclarecer os critérios e formas de mensuração do objeto contratual, em especial, se caberia a sua contabilização como ativos intangíveis, de acordo com a NBC TSP 08 - Ativo Intangível (item 3.5.3.1.);*

4.11. *O Termo de Referência relativo à licitação e ao contrato foi insuficientemente dimensionado, por não abarcar um conjunto de ações mais abrangentes quanto à plataforma de gestão de filas, bem como os recursos adicionados, no objeto do TA nº 01/2018, referentes aos elementos de infraestrutura de hardware e software, e quadro de recursos humanos (item 3.5.6.);*

4.12. *O Contrato nº 052/2017 vem sendo prorrogado diversas vezes, por excepcionalidade e por curtos períodos de vigência, carecendo de esclarecimentos por parte da SMS, acerca da não realização de novo procedimento licitatório livre das irregularidades constatadas, conforme determinado por sua assessoria jurídica há mais de dois anos (item 3.5.7.);*

4.13. *Nos relatórios mensais de medição constam descritas apenas as funcionalidades, equipe e quantidades de atendimentos do serviço Tele-Neuro, não havendo informações sobre a utilização do serviço Tele-Dermato, também englobado na Plataforma Telemedicina (item 3.5.8.);*

4.14. *O novo Termo de Referência elaborado pela SMS não refletiu as supressões dos itens Plataforma Telemedicina e Plataforma de integração de Laboratórios, que apresentariam duplicidade em relação ao Termo de Contrato nº 072/2020/SMS-1/CONTRATOS, cabendo elaboração de novo termo e esclarecimentos quanto ao histórico de demanda de serviços dessas plataformas. (item 3.5.8.);*

4.15. *A SMS não possui acesso a todos os dados inseridos nas plataformas digitais, haja vista depender da contratada para obter informações relativas à Plataforma Telemedicina e à Plataforma de Integração de Laboratórios e Exames, o que tem sido negado por esta, em razão da suposta diminuição dos serviços, por eventual aditamento unilateral ao contrato (item 3.5.8.);*

4.16. *A SMS não tem um planejamento adequado para manutenção dos atuais sistemas digitais, na hipótese de rescisão contratual e de migração dos serviços para uma nova contratada, em caso de abertura de novo procedimento licitatório (item 3.5.8.);*

4.17. *Não houve publicação da portaria de fiscalização para designação dos responsáveis pelos atestes dos serviços prestados, após a mudança de fluxo ocorrida a partir da competência de janeiro/19, em desacordo ao artigo 6º do Decreto Municipal nº 54.873/2014 (item 3.5.9.);*

> ***4.18.*** *Apesar de haver atestes dos serviços como "não a contento" ou "parcialmente a contento", não houve a aplicabilidade das cláusulas contratuais 8.5 e 9.2.3, bem como o termo "inexecução qualitativa" não possui definição objetiva das hipóteses em que se concretiza (item 3.5.9.);*
> ***4.19.*** *Os atestes relativos a cada plataforma não estão acompanhados de detalhamentos que evidenciem em que aspectos foram realizados ou não a contento, cabendo à SMS delinear a respeito das ações realizadas, em comparação com todas as ações relativas às temáticas que compõem o Programa "Alô Saúde", descritos no Termo de Referência, a fim de fundamentar os atestes e pagamentos realizados (itens 3.5.5 e 3.5.9.)*

3. Intimadas para se manifestarem (peça 64), tanto a Secretaria Municipal de Saúde quanto a Contratada apresentaram esclarecimentos (peças 73, 80 e 87).

4. A Origem alegou, quanto à emissão tardia de notas de empenho (item 4.1), a existência de despacho autorizatório prévio. Em relação ao pagamento a maior (item 4.2), informou que o valor da NLP nº 274510/2018 estava sob análise para compensação financeira, e que a diferença do reajuste estimativo foi objeto de acordo de compensação com a Geosaúde. Sobre a instrução dos processos de pagamento (itens 4.3, 4.4, 4.5), a SMS/CFO invocou a Portaria SF nº 159/2017, que dispensaria a junção de cópias no SEI, e atribuiu ao fiscal a responsabilidade pela irregularidade. A classificação orçamentária (itens 4.7, 4.8, 4.9) foi defendida com base na prestação de serviços de engenharia em tecnologia da saúde, e não desenvolvimento de software, o que justificaria a não contabilização como ativos intangíveis (item 4.10). Em relação ao dimensionamento do Termo de Referência (4.11), a Coordenadoria de Regulação (CR) justificou o aditamento pelo aumento da demanda. As sucessivas prorrogações contratuais (item 4.12) foram atribuídas à dificuldade na elaboração de novo TR e licitação, devido à falta de especialistas em TI e entraves burocráticos. A CR manifestou-se favorável à supressão de itens com duplicidade (item 4.14), e a CTIC informou que o acesso aos dados das plataformas (item 4.15) estava em andamento. Quanto aos atestes dos serviços (4.19), a SMS alegou avaliação mensal por setor com base nos relatórios da contratada. A portaria de fiscalização (item 4.17) foi publicada em 14/07/2021. Sobre a inexecução do Tele-Dermato (4.13), justificou a falta de dados pela interrupção do envio desses pelo Hospital Albert Einstein. Por fim, alegou que todos os pagamentos foram efetivados quando a execução foi considerada a contento (item 4.18).

5. A empresa Contratada argumentou, em relação ao item 4.2 (pagamentos a maior), que a diferença dos valores apontada foi devidamente compensada nos reajustes contratuais. Quanto ao item 4.12 (prorrogações contratuais), a Geosaúde afirma que aguarda a abertura de procedimento licitatório ordinário, tendo inclusive protocolado representação contra o processo de contratação emergencial deflagrado para substituir o contrato vigente. No que se refere ao item 4.13 (ausência de informações sobre Tele-Dermato), a Contratada explica que sua função era o agendamento de pacientes triados pelo Hospital Albert Einstein, que interrompeu o envio de dados. Sobre o item 4.14 (supressão de plataformas), informa que o Termo de Referência atual não contempla a Plataforma Telemedicina e a Plataforma de Integração de Laboratórios, com confirmação do fiscal do contrato, e que a "Plataforma de

Integração de Base de Dados" possui uma finalidade distinta. Em relação ao item 4.15 (acesso aos dados), a empresa declara que todos os dados das plataformas digitais são de propriedade do Município e sempre estiveram à disposição deste. Por último, no tocante ao item 4.18 (atestes dos serviços), a Geosaúde informa que todos os processos de pagamento foram considerados a contento pelas áreas técnicas responsáveis.

6. O Relatório Conclusivo de Auditoria após analisar as defesas da Origem e da Contratada, efetuou modificações pontuais em relação ao Relatório Preliminar, nos itens 4.2 e 4.17. Quanto ao item 4.2 (pagamentos a maior), a conclusão inicial foi parcialmente alterada em virtude da comprovação de um acordo de compensação entre a SMS e a Geosaúde para o valor pago a maior, referente à aplicação do reajuste contratual, embora a auditoria tenha ratificado a constatação de um pagamento adicional não justificado no valor de R$ 64.453,66. Já em relação ao item 4.17 (ausência de portaria de fiscalização), a Coordenadoria IV reconheceu a publicação da Portaria de Fiscalização nº 302/2021 em 14 de julho de 2021, atualizando a informação sobre a formalização dos responsáveis pelos atestes, embora mantendo a crítica ao extenso período sem a devida designação formal. Todos os demais itens de infringências e impropriedades apontados no Relatório Preliminar foram ratificados no relatório conclusivo, sendo também mantidas as recomendações à SMS para as devidas regularizações.

7. Por determinação do Conselheiro Relator, a Origem e a Contratada foram novamente instadas a se manifestarem, desta feita sobre o Relatório Conclusivo (peça 98).

8. Em resposta, quanto ao item 4.1 (emissão tardia de notas de empenho), a SMS, repetindo argumento da manifestação prévia, justificou que a emissão ocorreu após a autorização do ordenador de despesas, entendendo não haver extemporaneidade. Em relação ao item 4.2 (pagamentos a maior), a SMS informou, também repetindo a manifestação prévia, a realização do desconto do valor pago a maior em dezembro de 2018 e, quanto à diferença do reajuste, detalhou a compensação efetuada com a Geosaúde. Nos itens 4.3 a 4.6 (instrução dos processos de pagamento), a SMS, reiterando o alegado anteriormente, mencionou a Portaria SF nº 159/2017, que alterou a Portaria SF nº 92/2014, atribuindo ao fiscal do contrato a responsabilidade pela formalização e dispensando algumas cópias no SEI. Nos itens 4.7 a 4.9 (classificação orçamentária), a SMS manteve o entendimento prévio de que a classificação adotada se baseou na prestação de serviços de engenharia na área de tecnologia em saúde e não no desenvolvimento e aquisição de software. Para o item 4.10 (contabilização como ativos intangíveis), a SMS reiterou sua posição anterior de que a classificação orçamentária não comporta a contabilização de ativos intangíveis, tratando-se de prestação de serviços. No item 4.11 (dimensionamento do Termo de Referência), a SMS alegou crescimento da demanda e dificuldades na elaboração do novo TR, repetindo pontos da manifestação prévia. Quanto ao item 4.12 (prorrogações contratuais), a SMS justificou as prorrogações pela essencialidade do serviço e dificuldades na conclusão do novo TR e licitação, argumentos já presentes na manifestação prévia. No item 4.13 (informações sobre Tele-Dermato), a SMS direcionou a questão à Atenção Básica e à Secretaria Executiva de Atenção Hospitalar/Coordenação de Regulação de Urgências e Emergências, que utilizaram os serviços. Para o item 4.14 (supressão de plataformas), a SMS afirmou que as medidas foram

devidamente realizadas e encaminhadas no processo SEI. Em relação ao item 4.15 (acesso aos dados), a SMS informou que a questão havia sido direcionada à Atenção Básica e à CRUE e que providências estavam em andamento. No item 4.16 (planejamento da manutenção dos sistemas), a SMS indicou que o questionamento seria direcionado à DTIC. Quanto ao item 4.17 (portaria de fiscalização), a SMS informou novamente a publicação da Portaria nº 302/2021/SMS.G. Para o item 4.18 (atestes "não a contento"), a SMS/CR alegou que os serviços avaliados por este setor foram satisfatórios. Finalmente, no item 4.19 (detalhamento dos atestes), a SMS afirmou que os relatórios da empresa detalham as atividades realizadas (peça 107).

9. A defesa da Geosaúde argumentou quanto ao item 4.2 (pagamentos a maior), que a diferença dos valores apontada foi devidamente compensada nos reajustes contratuais, repetindo o argumento de sua manifestação prévia. Em relação ao item 4.12 (prorrogações contratuais), a empresa reiterou que aguarda a abertura de procedimento licitatório ordinário. No item 4.13 (ausência de informações sobre Tele-Dermato), a Geosaúde manteve a explicação de que sua função era o agendamento de pacientes triados pelo Hospital Albert Einstein, cujo envio de dados foi interrompido. Quanto ao item 4.14 (supressão de plataformas), a defesa repetiu que o Termo de Referência atual não contempla a Plataforma Telemedicina e a Plataforma de Integração de Laboratórios, com a confirmação do fiscal do contrato. No item 4.15 (acesso aos dados), a Geosaúde reafirmou que todos os dados das plataformas digitais são de propriedade do Município e sempre estiveram à disposição das áreas técnicas da SMS. Por fim, no tocante ao item 4.18 (atestes dos serviços), a empresa insistiu que todos os processos de pagamento foram considerados a contento pelas áreas técnicas responsáveis. Em suma, a defesa da Geosaúde no relatório conclusivo reiterou os argumentos apresentados em sua manifestação prévia para cada um dos pontos questionados pela auditoria (peça 105).

10. Em manifestação subsequente, a Coordenadoria IV ratificou as conclusões dos itens 4.1, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.8, 4.9, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 4.17, 4.18 e 4.19 e considerou solucionado o item 4.2, em razão da comprovação da compensação do pagamento a maior considerado subsistente. Apesar disso, a Especializada registrou a necessidade de anulação do saldo remanescente da nota de empenho (peça 112).

11. Tramitados os autos para a Assessoria Jurídica, o Órgão Jurídico acompanhou a conclusão da Auditoria ao considerar solucionado o apontamento do item 4.2 devido à comprovação da correção da falha. Quanto aos demais apontamentos da Auditoria referentes à emissão de notas de empenho após o início da despesa (item 4.1) e à ausência de documentos necessários nos processos de pagamento (itens 4.3 a 4.6), a Assessoria acompanhou as conclusões da Auditoria, apontando o descumprimento de legislação pertinente. Em relação à classificação orçamentária (itens 4.7 a 4.10), a Assessoria também acompanhou as conclusões da Auditoria, por considerar a matéria essencialmente técnica. No que concerne ao Termo de Referência (itens 4.11 e 4.14) e às prorrogações contratuais, acesso aos dados e planejamento da SMS (itens 4.12, 4.15 e 4.16), a Assessoria acompanhou os apontamentos da Auditoria. Quanto aos aspectos de fiscalização e controle (itens 4.13 e 4.17 a 4.19), a Assessoria também anotou a não observância de dispositivos legais e contratuais.

Por fim, a Assessoria opinou pela irregularidade da execução contratual, nos limites da fiscalização realizada, concordando com as recomendações da Auditoria, com exceção dos subitens 3.6.4 e 3.6.5, por entender que a matéria já é regulada por legislação municipal (Lei Municipal nº 16.574/2016 e o Decreto Municipal nº 58.447/2018).

12. Em sua manifestação, a Procuradoria da Fazenda Municipal declarou ter ciência do processado e, preliminarmente, a PFM entendeu ser necessária nova intimação da Origem para que a instrução processual se aperfeiçoe, considerando que, no entendimento da Auditoria, os esclarecimentos anteriores não foram suficientes para demonstrar a regularidade da execução contratual. Destacou a natureza extremamente técnica dos serviços contratados, tornando imprescindível a manifestação do Departamento de Tecnologia e Informação e Comunicação (DTIC) da SMS sobre os apontamentos da Auditoria, para que a Procuradoria tenha elementos concretos para embasar sua manifestação. Em conclusão, a PFM requereu que a Origem fosse novamente intimada para apresentar esclarecimentos e justificativas que enfrentassem os questionamentos constantes do processo, em consonância com os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, protestando por novas vistas para se manifestar sobre o mérito propriamente dito (peça 118).

13. Acolhido o requerimento da Procuradoria por esta Relatoria (peça 119), foi efetivado novo ciclo de intimação da Origem (peça 120), que ensejou a apresentação de nova manifestação pela Secretaria Municipal de Saúde (peça 124). Em relação ao item 4.1, a Coordenadoria de Finanças e Orçamento (CFO) reiterou que a emissão da nota de empenho se deu após autorização, não havendo extemporaneidade. Quanto ao item 4.2, a CFO confirmou o desconto efetuado do valor pago a maior. Para os itens 4.3, 4.4 e 4.5, a CFO repetiu que nos processos tramitados no SEI é dispensada a junção de certos documentos, conforme Portaria SF nº 159/2017. Nos itens 4.7, 4.8, 4.9 e 4.10, a CFO manteve o entendimento de que a classificação orçamentária se baseou na prestação de serviços e não na aquisição de software, não comportando a contabilização de ativos intangíveis. Sobre o item 4.11, a Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação (CTIC) atualizou as informações sobre os processos em andamento para atender às necessidades da Pasta, incluindo registros sobre novos processos licitatórios e emergenciais. No item 4.15, a CTIC reconheceu que os dados não foram totalmente fornecidos pela contratada até o momento. Para o item 4.16, a CTIC informou que os painéis já estão sendo internalizados em ferramenta administrada pela SMS/DTIC, e que sistemas legados foram substituídos. Em relação aos itens 4.17, 4.18 e 4.19, a Coordenadoria de Regulação (CR) reiterou seus posicionamentos anteriores sobre a designação de responsáveis, a avaliação satisfatória dos serviços em seu setor e a clareza das atividades realizadas nos relatórios da empresa (peça 124).

14. Após análise dos novos elementos trazidos pela Secretaria Municipal de Saúde, a Auditoria não alterou suas conclusões (peça 128). O Assessor Jurídico Subchefe, por sua vez, acompanhou a manifestação da assessora preopinante, destacando a superação do subitem 4.2 do Relatório Conclusivo da Auditoria e ressaltou a permanência dos subitens 4.1, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.8, 4.9, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 4.17, 4.18 e 4.19. O Assessor distinguiu que alguns dos apontamentos mantidos, como os relacionados à instrução dos processos de pagamento (itens 4.3 a 4.6), sugerem desatenção a formalidades e, embora

mereçam ajustes, parecem não ter maior potencial ofensivo. Por outro lado, considerou que os apontamentos que revelam problemas no planejamento e dimensionamento do objeto contratual (itens 4.11 e 4.14), na adoção de contratação em caráter excepcional (item 4.12) e nos mecanismos de controle interno e acompanhamento dos resultados (itens 4.13, 4.15 a 4.19) não admitem a mesma lógica, levando à irregularidade apontada no parecer da assessora preopinante (peças 130 e 131).

15. A Procuradoria da Fazenda Municipal afirmou que os elementos de defesa apresentados pela Secretaria Municipal de Saúde e pela Contratada levam à convicção de que a execução do Contrato 052/2017/SMS poderia ser considerada formalmente regular, com as impropriedades apontadas sendo relevadas. Argumentou que as inconsistências detalhadas pela Auditoria (referentes aos itens 4.1 a 4.19 do Relatório Conclusivo) dizem respeito principalmente ao descumprimento de procedimentos formais, contábeis e normas internas, sem acarretar prejuízo à execução ou ao erário. Encampou também as defesas da Origem para ressaltar a ausência de indícios de dolo, culpa ou má fé dos agentes públicos, e pleiteou o acolhimento da execução contratual como regular. Subsidiariamente, requereu que fossem ao menos reconhecidos os efeitos financeiros e patrimoniais decorrentes dos atos praticados, em atenção aos princípios da estabilização das relações e segurança jurídica.

16. Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral acompanhou as manifestações precedentes e opinou pelo não acolhimento da execução contratual em exame, reforçando, no entanto, na esteira, as ponderações do Sr. Assessor Jurídico Chefe a respeito do potencial ofensivo das irregularidades com precípuo caráter formal (peças 136/137).

17. É o relatório.

VOTO

18. Feita a devida instrução processual, com o contraditório estabelecido a partir da oitiva da Secretaria e da Contratada, os Órgãos Técnicos apontaram, conclusivamente, pela irregularidade da execução, a partir da manutenção dos apontamentos 4.1 e 4.3 a 4.19 do Relatório de Auditoria.

19. Assim, este voto deve enfrentar, em um primeiro plano, as infringências constantes dos itens **4.1, 4.3, 4.4, 4.6, 4.7, 4.8, 4.9 e 4.10**, por características comuns que elas possuem. Tais apontamentos demonstram o descumprimento de normas e procedimentos administrativos, especialmente relacionados à instrução de processos de pagamento e à classificação orçamentária das despesas. Embora possuam relevância para a boa gestão dos recursos públicos e para a transparência dos atos administrativos, é possível afirmar que seu impacto direto na qualidade dos serviços prestados não é imediato, o que se coaduna com percepção da Assessoria Jurídica quanto ao caráter formal dos apontamentos. Vejamos cada um deles.

20. No **item 4.1** há a constatação de que 23 notas de empenho foram emitidas tardiamente, após o início da realização da despesa, o que infringe os artigos 60 e 61 da Lei Federal nº 4.320/1964. Embora essa prática seja irregular e contrarie a legislação orçamentária, que exige o empenho prévio à despesa, não há indicação de que o atraso tenha afetado a execução dos serviços pela Contratada, nem que haja causado prejuízo financeiro, já que a Contratada não apresentou reclamações sobre atrasos nos pagamentos.

21. Para **os itens 4.3, 4.4 e 4.6,** houve uma constatação comum da instrução inadequada dos processos de pagamento. A ausência de cópias do contrato e aditamentos, das notas de empenho e da prova de regularidade fiscal em diversos processos de pagamento, dificulta a rastreabilidade e a verificação da conformidade dos pagamentos, sendo relevante para a auditabilidade do contrato e para a completa instrução dos processos, que é um dever da Administração.

22. Em relação aos **itens 4.7, 4.8, 4.9 e 4.10,** a infringência se refere à classificação orçamentária inadequada e falta de contabilização como ativo intangível. A classificação orçamentária da despesa relativa ao desenvolvimento dos sistemas digitais em desconformidade com a Portaria Interministerial nº 163/01, atualizada pela Portaria Conjunta nº 2/2017, e a ausência de evidências de sua contabilização como ativos intangíveis, conforme a NBC TSP 082, indicam uma desconformidade com as normas contábeis do setor público. Embora a contabilização inadequada não impeça diretamente a prestação dos serviços, ela pode distorcer o patrimônio público e a correta avaliação dos investimentos em tecnologia, possuindo relevância para a gestão patrimonial do município.

23. Isoladamente, pela preponderância do caráter formal, tais itens não seriam suficientes para conduzir a um juízo de irregularidade da execução contratual. No entanto, os apontamentos dos itens **4.5, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15, 4.16, 4.17, 4.18 e 4.19** apontam para deficiências que afetam de maneira mais direta a qualidade, o escopo, o controle e a continuidade dos serviços contratados, transcendendo a esfera formal e prejudicando o atingimento dos objetivos previstos para a avença, como analisaremos a seguir.

24. No que se refere aos **itens 4.5 e 4.17**, não foi afastada a constatação de que a instrução de todos os processos de pagamento analisados se deu sem a cópia do ato que designou o fiscal do contrato, em desacordo com o artigo 1º, inciso III, da Portaria SF nº 92/2014, o que representa uma falha relevante no controle da execução contratual, que transcende os aspectos formais. A designação do fiscal do contrato é essencial para atribuir responsabilidade pelo acompanhamento e pela fiscalização dos serviços prestados, garantindo que haja um responsável direto pela verificação da conformidade e da qualidade dos serviços, bem como pela aprovação dos pagamentos. A ausência desse ato enfraquece a supervisão da execução contratual e impossibilita responsabilização em caso de problemas na prestação dos serviços. No caso em tela, o contrato estava em execução desde janeiro de 2019, mas a designação dos responsáveis pelos atestes dos serviços prestados foi publicada somente em 14 de julho de 2021, após a apresentação do relatório da Auditoria e de um período de dois anos e seis meses de execução contratual sem supervisão e controle adequados.

25. Registrou-se no **item 4.11** que o fato de o Termo de Referência não ter abrangido desde o início a necessidade da plataforma de gestão de filas e outros recursos adicionados posteriormente revelou uma falha no planejamento da contratação. Isso pode ter limitado a concorrência no certame original, impedindo que outras empresas oferecessem soluções mais abrangentes ou economicamente vantajosas desde o princípio. A inclusão posterior de funcionalidades essenciais via termo aditivo indica que a Administração pode não ter definido claramente suas necessidades iniciais, impactando a eficácia e a eficiência da contratação.

26. Para o **item 4.12**, temos que as diversas prorrogações do Contrato nº 052/2017 por curtos períodos, sem a realização de um novo procedimento licitatório livre das irregularidades constatadas, demonstram uma falta de resolução das pendências apontadas pela própria Assessoria Jurídica da SMS há mais de dois anos. Essa prática contínua de prorrogações por excepcionalidade impede a busca por melhores condições e preços no mercado, perpetuando um contrato com problemas identificados e levantando questionamentos sobre a economicidade e a legalidade da situação a longo prazo.

27. No **item 4.13** aponta-se para a ausência de informações sobre a utilização do serviço Tele-Dermato nos relatórios mensais de medição, apesar deste fazer parte da Plataforma Telemedicina. Isso dificulta o acompanhamento e a avaliação completa da utilização dos serviços contratados e impede a SMS de verificar a efetiva entrega de todos os componentes da plataforma e de tomar decisões informadas sobre a necessidade e o dimensionamento futuro desses serviços.

28. Já no que tange ao **item 4.14**, é certo que a não exclusão dos itens Plataforma Telemedicina e Plataforma de Integração de Laboratórios do novo Termo de Referência, que apresentariam duplicidade com outro contrato (Contrato nº 072/2020/SMS-1/CONTRATOS), indica falta de coordenação e planejamento entre as áreas da SMS. Manter serviços potencialmente duplicados pode levar ao desperdício de recursos públicos e à ineficiência na prestação de serviços.

29. No **item 4.15** foi apontada a limitação do acesso da SMS a todos os dados inseridos nas plataformas digitais, dependendo de atuação da Contratada, especialmente em relação às plataformas de Telemedicina e Integração de Laboratórios. Isso compromete a capacidade da administração de monitorar, auditar e avaliar adequadamente a execução dos serviços. A alegação de proteção da propriedade intelectual não pode impedir o acesso da contratante aos dados necessários para fiscalização e gestão do contrato, impactando diretamente a transparência e o controle sobre os serviços prestados.

30. No **item 4.16** relata-se a ausência de um planejamento adequado para a manutenção dos sistemas digitais atuais na hipótese de rescisão contratual e migração dos serviços para outra empresa representa um risco para a continuidade dos serviços "Alô Saúde". A falta de preparação para essa eventualidade pode gerar interrupções e dificuldades na transição para um novo contrato, prejudicando a população atendida.

31. Em relação ao item **4.18**, a não aplicação das cláusulas contratuais de penalidade, mesmo diante de atestes de serviços como "não a contento" ou "parcialmente a

contento", juntamente com a ausência de uma definição objetiva para o termo "inexecução qualitativa", demonstram uma fragilidade nos mecanismos de controle de qualidade dos serviços. Além disso, a falta de critérios claros e de aplicação de sanções impacta a efetividade do contrato em garantir a entrega dos serviços com a qualidade esperada.

32. Por fim, para o **item 4.19**, a falta de detalhamento nos atestes relativos a cada plataforma, que não evidenciam em que aspectos os serviços foram realizados ou não a contento, impede a SMS de fundamentar adequadamente os pagamentos realizados e de verificar se a contratada cumpriu todas as ações relativas ao Programa "Alô Saúde" descritas no Termo de Referência.

33. Assim, forçoso concluir pelo reconhecimento da irregularidade da execução do Contrato nº 052/2017/SMS-1/CONTR, e passar ao juízo previsto no art. 21, *caput*, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que impõe à esfera controladora, quando da decretação de invalidade de atos administrativos, o dever de indicar de modo expresso as consequências jurídicas e administrativas de sua decisão.

34. Nesse sentido, é importante ressaltar que o único apontamento que inicialmente indicava potencial prejuízo ao erário, constante do item 4.2, referente a pagamento adicional indevido no período de novembro/18 a novembro/19, foi considerado superado pela Auditoria, após a comprovação de que a diferença foi devidamente compensada nos reajustes contratuais subsequentes. A superação desse apontamento específico de dano ao erário é um fator relevante que permite, no juízo das consequências da decisão ora prolatada, a aceitação dos efeitos financeiros decorrentes da execução contratual.

35. Diante do exposto, e considerando a prolongada ausência de um fiscal formalmente designado, o que enfraqueceu a supervisão e a responsabilização pela execução contratual (itens 4.5 e 4.17); o planejamento falho do Termo de Referência inicial que limitou a concorrência e impactou a eficácia e a economicidade da contratação (item 4.11); as sucessivas prorrogações contratuais que impediram a busca por melhores condições e preços, suscitando dúvidas acerca da sustentabilidade e da legalidade da avença a longo prazo (item 4.12); a falta de informações sobre a utilização do serviço Tele-Dermato, que obstaculizou a avaliação completa dos serviços e a tomada de decisões informadas (item 4.13); a manutenção de itens potencialmente duplicados no novo Termo de Referência que poderiam levar ao desperdício de recursos públicos e à ineficiência operacional (item 4.14); o acesso restrito da SMS aos dados das plataformas digitais que comprometeu a capacidade de monitoramento, auditoria e avaliação adequadas dos serviços prestados (item 4.15); a inexistência de um planejamento adequado para a manutenção dos sistemas digitais que coloca em risco a continuidade essencial dos serviços do "Alô Saúde" (item 4.16); a fragilidade nos mecanismos de controle de qualidade, evidenciada pela não aplicação de penalidades e pela falta de clareza em relação à "inexecução qualitativa", que impacta a entrega dos serviços com o padrão esperado (item 4.18); a ausência de detalhamento nos atestes dos serviços que impossibilitou a devida justificativa dos pagamentos e a verificação do efetivo cumprimento das obrigações contratuais (item 4.19), **JULGO IRREGULAR** a execução Contrato nº 052/2017/SMS-1/CONTR, mas, no entanto, **ACEITO OS EFEITOS FINANCEIROS** decorrentes.

36. **ENCAMINHEM-SE** cópias do relatório, voto e do Acórdão a ser prolatado pelo Pleno, à Secretaria Municipal de Saúde, à Contratada e ao Responsável indicado no item 3.7 do Relatório Conclusivo de Auditoria (peça 96).

37. Cumpridas as formalidades legais, **ARQUIVEM-SE** os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente
por EDUARDO TUMA
Data: 29/09/2025
09:58:07 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item 10) TC nº 9.906/2019

Interessadas: Secretaria Municipal da Saúde - SMS), Geosaúde Gerenciadora Ltda. e Vereadora Juliana Cardoso.

Objeto: **Acompanhamento da Execução do Contrato nº 052/2017/SMS-1/CONTRATOS -** Prestação de serviços de engenharia na área de tecnologia em saúde por meio de sistemas digitais para execução dos serviços do programa Alô Saúde no Município de São Paulo.

Responsável: Edson Aparecido dos Santos (Secretário Municipal de Saúde e Ordenador de Despesa) – Peça 61

Relator: **Conselheiro Eduardo Tuma**

DECLARAÇÃO DE VOTO

Por todo o exposto, com suporte nas conclusões expostas pelas Áreas Técnicas deste Tribunal, que agrego ao presente, julgo IRREGULAR a Execução do Termo de

Contrato nº 052/2017/SMS-1, no período abrangente. Porém, os apontamentos remanescentes impedem o reconhecimento dos efeitos financeiros do Ajuste. Afasto a responsabilidade, no caso, do Sr. Edson Aparecido dos Santos.

TCM, 18 de agosto de 2025.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2025.08.18 15:08:40 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Corregedor

FSR/RB