

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

N.º 2020/00133

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

EXECUÇÃO CONTRATUAL – PROGRAMA ALÔ SAÚDE

2.2. Objetivo

Verificar se os termos contratuais estão sendo executados de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste.

2.3. Área auditada

Secretaria Municipal da Saúde/Fundo Municipal de Saúde

2.4. Período da realização

11.12.20 a 01.07.21

2.5. Período de abrangência

17.11.17 a 19.05.21

2.6. Equipe técnica

Péricles dos Santos Brito

TC nº 20.122

Victor Masaaki Fujimoto

TC nº 20.233

2.7. Procedimentos

- Identificação da Unidade e dos responsáveis pelas áreas auditadas;
- Detalhamento e análise do objeto contratado, bem como dos termos aditivos firmados;
- Análise das principais cláusulas contratuais, em especial, das obrigações da contratada, verificando a ocorrência de infringências e de aplicação de penalidades;
- Análise dos processos de pagamentos quanto aos itens:
 - valores empenhados, liquidados e pagos à contratada;
 - instrução formal dos processos de pagamento à luz da legislação vigente;
 - relatórios gerenciais mensais relativos aos trabalhos desenvolvidos pela contratada;
 - fiscalização e atestes pela SMS quanto à execução do objeto contratado;
- Análise das peças do PA que deu origem à contratação (SEI nº 6018.2017/0010754-7), destacando os fatos relevantes ocorridos durante a execução contratual.

2.8. Siglas

Abreviatura/Sigla	Significado
CMR	Coordenadoria Municipal de Regulação
DOC	Diário Oficial da Cidade
NE	Nota de Empenho
PA	Processo Administrativo
PMSP	Prefeitura Municipal de São Paulo
RH	Recursos Humanos
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SMS	Secretaria Municipal da Saúde
SUS	Sistema Único de Saúde
TA	Termo Aditivo
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da Informação
TR	Termo de Referência

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata o presente de acompanhamento da execução do Contrato nº 052/2017/SMS, firmado entre a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e a empresa Geosaúde Gerenciadora Ltda (Geosaúde), CNPJ nº 04.296.829/0002-15, que tem por objeto a 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 (Peça 36), conforme especificações no Termo de Referência (TR) - Anexo I, parte integrante do instrumento (Peça 37).

O referido ajuste é advindo do Edital de Pregão Eletrônico nº 411/2017/SMS.G - processo administrativo nº 6018.2017/0010754-7, na modalidade de pregão eletrônico, tipo menor preço mensal.

No despacho à Peça 29, foi determinada a realização de acompanhamento da execução do Contrato nº 052/2017, conforme solicitação da Vereadora Juliana Cardoso (Peça 1).

Inicialmente, houve determinação à Peça 12, de encaminhamento de ofício à SMS para que se manifestasse e prestasse os esclarecimentos cabíveis (Peças 15 e 23). Da análise da resposta da SMS à Peça 27, verificamos que nada é acrescido às informações já constantes do PA 6018.2017/0010754-7, do qual foram extraídas e analisadas as informações que subsidiariam esta auditoria, e cujos resultados estão consubstanciados no presente relatório.

Sem prejuízo aos procedimentos adotados no item 2.7., ressaltamos que não realizamos visitas *in loco* à contratada ou à SMS, em atenção às medidas legais de isolamento social adotadas para conter a pandemia do novo coronavírus.

A seguir, os documentos juntados aos autos que subsidiaram os trabalhos da auditoria:

- Peça 36 - Contrato nº 52/2017;
- Peça 37 - TR - Anexo I;

- Peça 38 - TA nº 01/2018 - proposta da Geosaúde;
- Peça 39 - TA nº 01/2018 - instrução da SMS;
- Peça 40 - TA nº 01/2018 - lavratura;
- Peça 41 - TA 01-2018 - projeto “Gestão de Filas” da Geosaúde;
- Peça 42 - TA nº 02/2018 - instrução da SMS;
- Peça 43 - TA nº 02/2018 - petição da Geosaúde;
- Peça 44 - TA nº 02/2018 - lavratura;
- Peça 45 - TA nº 03/2019 - instrução da SMS;
- Peça 46 - TA nº 03/2019 - lavratura;
- Peça 47 - TA nº 04/2020 - instrução da SMS;
- Peça 48 - TA nº 04/2020 - lavratura;
- Peça 49 - TA nº 05/2020 - instrução da SMS;
- Peça 50 - TA nº 05/2020 - lavratura;
- Peça 51 - proposta de repactuação do ajuste pela SMS;
- Peça 52 - repactuação do ajuste - ofício da Geosaúde;
- Peça 53 - atestes dos serviços pelas áreas da SMS;
- Peça 54 - notas de empenho com pagamentos de 18.12.17 a 04.06.21;
- Peça 55 - prestações de contas mensais da Geosaúde de 17.11.17 a 19.05.21;
- Peça 56 - relatório gerencial do programa “Alô Mãe” em outubro/2020;
- Peça 57 - novo TR elaborado pela SMS;
- Peça 58 - Guia de boas práticas em contratação de soluções de TI (TCU, 2012);

- Peça 59 - cálculo do reajuste aplicado em novembro de 2018;
- Peça 60 - proposta Geosaúde 2021.

3.2. Principais cláusulas contratuais

3.2.1. Objeto contratual

Na cláusula 1ª do Termo de Contrato nº 052/2017 consta a descrição do objeto contratual: prestação de serviços de engenharia na área de tecnologia em saúde por meio de sistemas digitais para execução dos serviços do Programa Alô Saúde (Peça 36, fl. 2).

No TR consta, ainda, melhor definição do que é o programa “Alô Saúde” e seus objetivos (Peça 37, fl. 1):

O **PROGRAMA ALÔ SAÚDE** é um projeto voltado para **Telessaúde**, conceito abrangente e multidisciplinar, que envolve todas as áreas relacionadas com a tecnologia em saúde, e que apresenta diversas modalidades como a **tele consultoria**, que trata de troca de informações entre profissionais de saúde para se discutir um caso clínico, obtenção de segunda opinião quando não houver expertise local; os serviços de **telemedicina**, como análise de exames complementares à distância; gestão de filas, e desenvolvimento contínuo de projetos.

A utilização sistemática da **telessaúde** é importante estratégia para organização e qualificação dos processos de trabalho exigidos no campo administrativo.

Nesse sentido, essas modalidades qualificam a assistência à saúde e a gestão do SUS. Numa extensão deste mesmo conceito apresenta-se a **tele orientação**, Programa Alo Mãe, que interage diretamente com o paciente, monitorando e orientando os atendimentos necessários.

Outra modalidade de Telessaúde é a **tele educação**, uma ferramenta importante para a educação permanente em serviço, considerando que, o aprendizado é melhor quando decorrentes de desafios concretos e de aplicação prática imediata.

Dessa forma, o **PROGRAMA ALÔ SAÚDE** tem a finalidade de propiciar aos pacientes do Município de São Paulo a promoção do acesso aos especialistas, redução de encaminhamentos e deslocamentos desnecessários de pacientes a outros centros, diminuir tempo de espera, qualificar os encaminhamentos, fomentar a organização de atendimentos especializados e melhoria da qualidade de assistência ao paciente; e, especialmente, a melhoria da resolubilidade na área da Atenção Primária e o gerenciamento de dados.

E finalmente, o **PROGRAMA ALÔ SAÚDE** ao melhorar o acesso da população a serviços de saúde especializados contribui para os princípios doutrinários do SUS.

No item **3.4.**, são discriminados em detalhes os sistemas digitais do programa “Alô Saúde”.

3.2.2. Valor contratado e reajuste

A cláusula 5ª menciona que o montante anual do contrato é de R\$ 18.004.371,12, equivalente a R\$ 1.500.364,26 mensais (Peça 36, fl. 3).

Quanto aos critérios para reajuste, a cláusula 5.2. dispõe que após um ano da data-limite para apresentação da proposta, será concedido reajuste, para tal, “[...] adotar-se-á meta de inflação fixada pelo conselho monetário nacional - CMN, conforme Decreto nº 57.580, de 19 de janeiro de 2017, tomando-se por base o mês da apresentação das propostas...” (Peça 36, fl. 3).

Entretanto, conforme exposto no item **3.5.1.**, os reajustes foram aplicados com base no índice IPC-FIPE, conforme estabelecido na Portaria SF nº 389/2017:

Artigo 1º Autorizar excepcionalmente, em substituição ao índice previsto no artigo 7º do Decreto nº 57.580, de 19 de janeiro de 2017, a adoção do Índice de Preços ao Consumidor – IPC, apurado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE, em todos os editais de licitação, contratos e instrumentos jurídicos congêneres vigentes e a serem firmados pelos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, inclusive quando decorrentes de hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação.

3.2.3. Prazo de vigência

O contrato foi assinado em 17.11.17 com vigência por 12 (doze) meses, a partir da assinatura, podendo ser prorrogado por sucessivos períodos (cláusula 6ª – Peça 36, fl. 4). A autorização para início dos serviços foi emitida na mesma data (Peça 36, fl. 7), nos termos da cláusula 2ª (Peça 36, fl. 2).

Até a data desse relatório, houve quatro prorrogações da vigência do ajuste por aditamentos. Todos os aditivos ao contrato estão relacionados no item **3.5.6.** deste relatório.

3.2.4. Obrigações da contratada (Geosaúde)

Na cláusula 3ª do ajuste, constam as obrigações da contratada (Peça 36, fls. 2/3):

3.1 Disponibilizar e promover suporte de hardware e software próprios instalados no local de prestação dos serviços, nas dependências do Complexo Regulador do Município de São Paulo, necessários para operação do PROGRAMA ALÔ SAÚDE e demais atividades previstas neste TERMO DE REFERÊNCIA e CONTRATO.

3.2 Disponibilizar internet de alta velocidade com link dedicado.

3.3 Disponibilizar equipamentos de PABX digital necessário a execução do PROGRAMA ALÔ SAÚDE.

3.4 Disponibilizar estrutura local de PA's (Pontos de Atendimento) necessários a execução do PROGRAMA ALÔ SAÚDE.

3.5 Prover os serviços contratados, com pessoal adequado e capacitado em todos os níveis de trabalho.

3.6 Disponibilizar equipe de teleoperadores, enfermeiros, teleoperadores supervisores e enfermeiros supervisores.

3.7 Oferecer uniformes e material para desenvolvimento das funções na Central de Atendimento do PROGRAMA ALÔ SAÚDE.

3.8 Disponibilizar e gerenciar equipe de profissionais especializados em programação, informática e engenharia de produção para operacionalização das plataformas constantes no objeto previsto neste TERMO DE REFERÊNCIA e CONTRATO.

3.9 Disponibilizar e gerenciar equipe de profissionais necessários ao desenvolvimento das ações e atividades previstas neste TERMO DE REFERÊNCIA e CONTRATO.

3.10 Atender as demandas previstas no objeto dentro da capacidade operacional da Central de Atendimento previstas no TERMO DE REFERÊNCIA e CONTRATO.

3.11 Promover suporte gerencial para atender as necessidades do gestor municipal.

3.12 Apresentar Relatório Técnico relativo ao desenvolvimento das atividades e serviços previstos no objeto previsto neste TERMO DE REFERÊNCIA e CONTRATO.

3.13 Realizar o acompanhamento dos indicadores gerenciais utilizados para avaliar a evolução das PLATAFORMAS de TELESSAÚDE, TELE-ORIENTACAO EM SAÚDE e TELEMEDICINA do PROGRAMA ALÔ SAÚDE.

3.14 A implantação dos serviços previstos neste TERMO DE REFERÊNCIA e CONTRATO deverá ocorrer no prazo máximo de 30 (trinta) dias a contar da assinatura do Contrato.

3.15 Apresentar Nota Fiscal até o 1º dia útil do mês subsequente da execução dos serviços contratados.

3.16 Apresentar, ao final, relatório técnico conclusivo sobre as atividades desenvolvidas na execução do CONTRATO.

No item **3.5.5.**, em alusão às cláusulas 3.12 e 3.13, procedemos à verificação de conformidade da execução contratual, conforme relatórios de atividades entre 17.11.17 a 19.05.21 (Peça 55).

3.2.5. Obrigações da contratante (SMS)

Na cláusula 4ª do ajuste, constam as obrigações da contratante (Peça 36, fl. 3).

Em nossas análises, verificamos que não constam queixas ou reclamações da contratada em razão de descumprimentos contratuais pela SMS.

3.2.6. Fiscalização e recebimento dos serviços

A cláusula 8ª trata da fiscalização e atestes dos serviços executados. Abaixo, reproduzimos os principais termos dispostos no contrato (Peça 36, fl. 5):

8.1. Os serviços objeto deste Contrato serão executados pela CONTRATADA, com a supervisão e fiscalização de autoridade competente dos órgãos beneficiários da prestação de serviços, conforme Portarias a serem publicadas posteriormente à contratação, de acordo com o Decreto 54.873/2014.

[...]

8.3. A execução dos serviços objeto desta contratação deverá ser atestada pelo responsável pela fiscalização, por parte da CONTRATANTE, atestado esse que deverá ser acompanhado da fatura ou nota fiscal fatura, bem como da cópia reprográfica da nota de empenho, para fins de pagamento.

8.4. O objeto do presente contrato será recebido mensalmente mediante relatório de medição dos serviços executados no mês, emitido pela CONTRATADA, sendo tal relatório submetido à fiscalização da CONTRATANTE, que após conferência, atestará se os serviços foram prestados a contento.

8.5. Havendo inexecução qualitativa dos serviços, o valor respectivo será descontado da importância mensal devida à CONTRATADA.

[...]

8.8. Não obstante a Empresa seja a única e exclusiva responsável pela execução de todos os serviços, à CONTRATANTE é reservado o direito de, sem que de qualquer forma restrinja a plenitude dessa responsabilidade,

exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços, diretamente ou por prepostos designados, podendo para isso [...]

8.8.3. Executar mensalmente a medição dos serviços pela área mensal contratual, descontando-se do valor devido, o equivalente à indisponibilidade dos serviços contratados e por motivos imputáveis à Empresa.

3.2.7. Penalidades previstas

A cláusula 9ª trata da aplicação de penalidades nas hipóteses de descumprimento contratual (Peça 36, fls. 5/6):

[...]

9.2. Além das sanções previstas no capítulo IV da Lei Federal nº 8.666/93 e demais normas pertinentes, a CONTRATADA estará sujeita às penalidades a seguir discriminadas:

9.2.1. Pela inexecução total do objeto contratual, multa de 20% (vinte por cento) sobre o valor global do contrato;

9.2.2. Pelo retardamento da execução dos serviços, multa diária de 1 % (um por cento mensal do contrato até o 5º dia de atraso, a partir do qual se caracterizará a inexecução total do contrato, com as consequências daí advindas;

9.2.3. Pela inexecução parcial qualitativa, o pagamento da fatura mensal estará sujeito ao resultado final da avaliação de qualidade de cada unidade de prestação de serviço, segundo o critério do item - RESULTADO FINAL do ANEXO 1 - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DO OBJETO, que é parte integrante do presente instrumento;

9.2.4. Pelo descumprimento de qualquer outra cláusula, que não diga respeito diretamente à execução do objeto contratual, multa de 0,5% (meio ponto percentual) sobre o preço mensal;

9.2.5. Pela rescisão do contrato por culpa da CONTRATADA, atraso na assinatura do Termo de Contrato ou retirada da Nota de Empenho, multa de 10% (dez por cento) sobre o valor do contrato [...]

Na análise dos serviços executados (item **3.5.** e subitens) verificamos se houve o cumprimento das cláusulas acima, principalmente o acompanhamento da SMS quanto ao monitoramento e avaliação das plataformas digitais implantadas e mantidas pela contratada, que são os “produtos” decorrentes dos serviços executados, através da verificação dos atestes que estão juntados aos relatórios mensais das atividades da Geosaúde (Peça 55).

3.3. Aditamentos contratuais

Até o presente, houve 5 aditamentos ao contrato, sendo 4 prorrogações do prazo de vigência e 1 TA para implantação de serviços adicionais relativos à plataforma de gestão de filas.

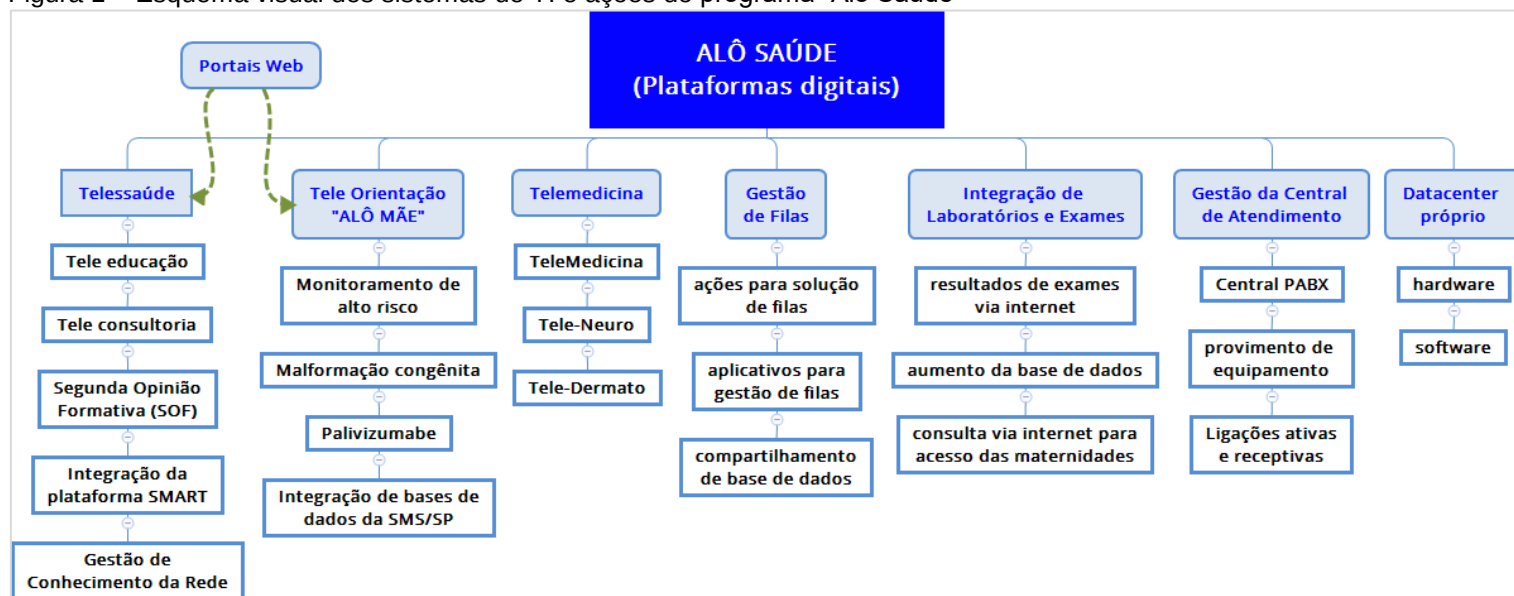
Os aditamentos contratuais serão melhor abordados no item 3.5.7. deste relatório.

3.4. Programa “Alô Saúde”

Conforme objeto contratual descrito no item 3.2.1., o programa “Alô Saúde” consiste em um conjunto de sistemas de TI na área da saúde (plataformas digitais), englobando a prestação de serviços para o desenvolvimento, implantação, operacionalização, manutenção e atualização dessas plataformas tecnológicas.

A figura 1 ilustra, resumidamente, as plataformas digitais e ações incluídas no programa “Alô Saúde”:

Figura 1 – Esquema visual dos sistemas de TI e ações do programa “Alô Saúde”



Fonte: Elaborado pela Auditoria com base no TR - Anexo I (Peça 37).

A seguir, são explicados e detalhados os serviços prestados pela contratada, relativos à implementação de cada uma das plataformas digitais constantes da figura 1, acima, a partir das informações disponíveis no TR (Peça 37, fls. 1/7).

3.4.1. Plataforma telessaúde - redes do Município de São Paulo

Serviços de planejamento, manutenção, incremento e operacionalização dos serviços de telessaúde no Município de São Paulo, disponibilizando ferramentas de informática sistematizada e compartilhando bases de dados. Com o objetivo de qualificar os profissionais de Saúde da Rede de Atenção, promovendo eficiência e otimização dos serviços de atendimento ao paciente (Peça 37, fls. 1/3).

3.4.1.1. Tele educação

- a) disponibilização de soluções de infraestrutura tecnológica e de comunicação para dar suporte técnico as atividades de educação em saúde da Escola Municipal de Saúde;
- b) atualização e operacionalização do portal de ensino da Escola Municipal de Saúde, para assegurar a acessibilidade dos profissionais de saúde aos recursos didáticos disponibilizados pela SMS;
- c) suporte ao planejamento dos aplicativos necessários para apresentação dos recursos didáticos em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados pelos diversos meios de comunicação;
- d) integração da Escola Municipal de Saúde aos diversos sistemas de informação da SMS e SUS, Universidades, Bibliotecas para assegurar a conectividade e a disseminação do conhecimento.

3.4.1.2. Tele consultoria

- a) disponibilização e operacionalização de tecnologia da informação e comunicação para suportar o programa de tele consultoria, definido como consulta registrada e realizada entre profissionais de saúde, por meio de instrumentos de telecomunicação bidirecional, com o fim de esclarecer dúvidas sobre procedimentos clínicos, ações de saúde e questões relativas ao processo de trabalho;
- b) estruturação e instalação de um núcleo de disseminação de conhecimentos para a área de atenção básica;

- c) disponibilização dos manuais e protocolos assistenciais preconizados pela SMS;
- d) operacionalização do núcleo de regulação das tele consultorias;
- e) fornecimento de excelência em sistemas e soluções para a gestão da saúde por meio da tecnologia da informação e da comunicação.

3.4.1.3. Segunda opinião formativa (SOF)

Suporte ao órgão responsável para implementar a resposta sistematizada construída com base em revisão bibliográfica nas melhores evidências científicas e clínicas e no papel ordenador da atenção básica à saúde a perguntas originadas das Tele consultorias e selecionadas a partir de critérios de relevância e pertinência em relação às diretrizes do SUS.

3.4.1.4. Integração da plataforma SMART

- a) disponibilização de software que permita o compartilhamento de dados das tele consultorias finalizadas no mês de acordo com o manual fornecido pelo Ministério da Saúde - Rede Nacional de Telessaúde;
- b) disponibilização do ambiente das condições de interoperabilidade e segurança exigidas para a troca de informações entre os sistemas componentes da Telessaúde;
- c) fornecimento do quantitativo mensal de tele consultorias devidamente finalizadas para a Rede Nacional de Telessaúde por meio da Plataforma SMART.

3.4.1.5. Gestão de conhecimento da rede

Disponibilização e implantação de aplicativo capaz de identificar frequências de respostas a perguntas recorrentes da tele consultoria, a fim de otimizar consultas e a candidatas à SOF.

3.4.2. Plataforma tele orientação em saúde (“Alô Mãe”)

No documento SEI 037077616, a Coordenadoria da Atenção Básica (CAB) informa os objetivos e ações da plataforma de tele orientação denominada “Alô Mãe”:

[..] a Plataforma de Teleorientação em Saúde - Alô Mãe, formada por enfermeiras e tele operadoras, realiza o monitoramento de gestantes e recém-nascidos de alto risco.

Realiza contatos telefônicos com mulheres interessadas na inserção de Dispositivo Intra Uterino.

Agenda consulta com especialistas no Hospital Menino Jesus nas patologias: Displasia Coxo Femural, Fissura Labio Palatal, Hipospádia, Pé torto Congênito.

Operacionaliza o agendamento para o Programa de Vacinação de Palivizumabe para Prematuros nas Maternidades Públicas.

Atenção Básica por meio das Áreas Técnicas de Saúde da Mulher e da Criança e do Adolescente, analisa tecnicamente as ações prestadas pela Empresa GEOSAÚDE nas respectivas áreas.

Ademais, no TR também constam os detalhes dos serviços da plataforma (Peça 37, fls. 3/4):

3.4.2.1. Monitoramento de alto risco

- a) monitoramento do atendimento prestado às gestantes e seus bebês até 01 (um) ano de vida, cadastrados e identificados como alto risco pela rede primária de assistência à saúde do Município de São Paulo;
- b) orientação em saúde à distância, realizado por meio de atendimento telefônico e de serviços via internet, funcionando como uma porta de entrada ao sistema de saúde local;
- c) orientação em saúde à distância, realizada por meio de atendimento telefônico de chamadas receptivas feitas pelo cidadão;
- d) subsídio à gestão da SMS quanto às diversas ações programáticas desenvolvidas no SUS;
- e) fornecimento de excelência em sistemas de soluções para a gestão da saúde por meio da tecnologia da informação e da comunicação;
- f) formação de um banco de dados a partir de onde serão gerados estatísticas e instrumento de apoio à gestão dos múltiplos programas de saúde;

- g) integração dos sistemas de informação da SMS para identificação de situações de intercorrências que justifiquem a inclusão de gestantes e bebês no monitoramento de alto risco do programa “Alô Mãe”.

3.4.2.2. Malformação congênita

- a) disponibilização de aplicativo para a organização do fluxo de atendimento dos casos de crianças com malformação congênita;
- b) organização e operacionalização das solicitações e identificação dos agendamentos ocorridos.

3.4.2.3. Palivizumabe

Operacionalização e gerenciamento do sistema de agendamento para o programa de vacinação de crianças prematuras com a vacina Palivizumabe, em conformidade com os encaminhamentos feitos pela Coordenação do Programa de Saúde da Criança.

3.4.2.4. Integração de bases de dados de sistemas da SMS

Integração dos resultados de exames laboratoriais realizados pela Rede de Laboratórios da SMS, a fim de subsidiar a inclusão da paciente em monitoramento conforme critérios de condições de risco.

À Peça 56, consta relatório de atividades da plataforma “Alô Mãe”, de outubro/2020.

3.4.3. Plataforma telemedicina

Serviços de operacionalização e manutenção dos serviços de telemedicina, definido como uso da tecnologia de telecomunicação e de informação, disponibilizando ferramentas de informática sistematizada e compartilhando bases de dados, para suportar serviços e apoio diagnóstico para provedores da assistência à saúde.

O objetivo é a oferta de serviços ligados aos cuidados com a saúde, nos casos em que a distância é um fator crítico, ampliando a assistência e também a cobertura (Peça 37, fl. 4).

3.4.3.1. Telemedicina

- a) oferta dos serviços ligados aos cuidados com a saúde, nos casos em que a distância é um fator crítico, ampliando a assistência e também a cobertura;
- b) fornecimento dos serviços por meio de profissionais da área da saúde, usando tecnologias de informação e de comunicação para o intercâmbio de informações válidas para promoção, proteção e redução do risco de doenças e outros agravos;
- c) fornecimento de ferramentas para transpor as barreiras geográficas para os serviços de saúde, gerando um acesso local a especialistas, melhoria na assistência primária em saúde;
- d) implantação de soluções em especialidades carentes de profissionais na rede de assistência a critério da SMS, a fim de possibilitar a otimização do encaminhamento do paciente.

3.4.3.2. Tele-neuro

- a) disponibilização, implantação e operacionalização de aplicativo que permita a realização de apoio diagnóstico a distância com suporte de exames laboratoriais e de imagem, mediante a integração dos laboratórios e serviços que executaram o exame;
- b) organização da comunicação online entre médico solicitante e equipe de neurologistas da rede, para elaboração de diagnóstico e sugestões de encaminhamentos de pacientes, bem como visualização geral dos casos pela equipe de regulação de urgência e emergência do Município de São Paulo.

3.4.3.3. Tele-dermato

- a) organização e operacionalização das solicitações e identificação dos agendamentos ocorridos na área de dermatologia.

- b) operacionalização do fluxo de solicitações de consulta e agendamentos para dermatologia, mediante protocolos e critérios preconizados pela SMS e em conformidade com as vagas disponibilizadas pela rede de serviços de saúde da SMS.

3.4.4. Plataforma de gestão de filas

Serviços de operacionalização e manutenção de aplicativos para a gestão de filas, disponibilizando ferramentas de informática sistematizada e compartilhando bases de dados. O objetivo é a organização, qualificação e triagem das filas, possibilitando a sincronização com as vagas ofertadas pela Rede de Atenção, com a utilização de critérios definidos pela gestão municipal (Peça 37, fls. 4/5).

3.4.4.1. Solução de filas

Operacionalização das ações definidas pela Coordenação do Complexo Regulador do Município de São Paulo para solução de filas utilizando-se de ferramentas de informática e comunicação.

- a) organização e realização da gestão dos fluxos e orientações corretas dos pacientes para otimizar os atendimentos;
- b) otimização dos recursos ambulatoriais e hospitalares disponíveis;
- c) organização e operacionalização das solicitações e identificação dos agendamentos ocorridos;
- d) disponibilização de relatórios de gestão para fins de acompanhamento da Coordenação de Saúde.

3.4.5. Integração de laboratórios e exames

Serviços de manutenção e operacionalização na integração de resultado de exames realizados nos laboratórios da SMS, disponibilizando ferramentas de informática sistematizada e compartilhando bases de dados. Tendo como objetivo prover informações do paciente para possível inclusão nos grupos de monitoramento de risco, bem como

disponibilizar a informação a outras aplicações de Secretaria Municipal de Saúde (Peça 37, fl. 5).

- a) disponibilização de ferramenta de informática que permita a integração através de compartilhamento de dados via internet dos resultados dos exames laboratoriais realizados nos pacientes cadastrados nos programas indicados pela SMS;
- b) incremento da base de dados do Sistema de Informação Mãe Paulistana (SIMPA) com os resultados de exames das gestantes cadastradas no programa Rede de Proteção à Mãe Paulistana;
- c) disponibilização da consulta via internet para a consulta das maternidades na ocasião do parto.

3.4.6. Gestão da central de atendimento

Serviços de operacionalização e manutenção da central de atendimento do programa “Alô Saúde”. O objetivo é a comunicação entre os atendentes da central de atendimento, enfermeiros e tele operadores; e os pacientes do programa “Alô Saúde”, promovendo monitoramento, agendamento de consultas, informação e suporte as dúvidas (Peça 37, fls. 5/6).

- a) controle, gerenciamento e otimização de ligações ativas e receptivas;
- b) elaboração de relatórios de gestão das atividades realizadas;
- c) implantação na programação da central de PABX com mensagens e opções de grupos de atendimento;
- d) provimento de equipamento de PABX compatível com a estrutura da central de atendimento previsto no TR e no contrato.

O conjunto de equipamentos da central PABX estão descritos no TR à Peça 37, fls. 5/6.

3.4.7. Datacenter próprio

Provimento de estruturas de hardwares locais nas dependências do Complexo Regulador do Município de São Paulo, constituída de servidores de alta disponibilidade e servidor de *storage*, garantindo alta performance e disponibilidade do serviço 24 horas; rede de internet de alta velocidade com link dedicado com firewall gerenciados pela PRODAM; rede com cabeamento estruturados em fibra ótica; softwares adequados aos serviços; ambientes com ar condicionado, bem como estrutura necessária a operação da Central de Atendimento do programa “Alô Saúde” (Peça 37, fls. 6/7).

3.4.7.1. Hardware

Provimento de estrutura de hardwares (servidores, storage, placas e conectividades etc.) compatíveis com o objeto previsto no TR e no contrato.

3.4.7.2. Software

Provimento de estrutura de softwares compatíveis com o objeto previsto no TR e no contrato.

3.4.8. Portais web

Disponibilização, manutenção, operação e hospedagem dos portais das plataformas de telessaúde e tele orientação em saúde - “Alô Mãe” (Peça 37, fl. 7).

3.5. Execução dos serviços prestados

3.5.1. Execução financeira do contrato

Os valores empenhados (excluídos os cancelamentos), liquidados e pagos à contratada foram os seguintes, conforme relação e extratos de empenhos extraídos do Sistema Orçamentário e Financeiro da PMSP, no período de 04.12.17 a 04.06.21 (Peça 54):

Quadro 1 – Valores empenhados, liquidados e pagos

Número do empenho	Data de emissão	Valor Empenhado Líquido	Data de emissão da NLP	Nº NLP	Valor liquidado (R\$)	Data do pagamento	Valor pago (R\$)	Competência
118682	05.12.17	2.150.522,11	13.12.17	244287	650.157,85	18.12.17	650.157,85	nov/17
			20.12.17	251625	1.500.364,26	28.12.17	1.500.364,26	dez/17
5815*	30.01.18	4.501.092,78	31.01.18	12703	1.500.364,26	05.02.18	1.500.364,26	jan/18
			26.02.18	31957	1.500.364,26	01.03.18	1.500.364,26	fev/18
			26.03.18	54107	1.500.364,26	02.04.18	1.500.364,26	mar/18
42105	20.04.18	849.474,20	10.05.18	89712	23.466,14	15.05.18	23.466,14	abr/18
			22.05.18	96082	117.330,69	01.06.18	117.330,69	mai/18
			21.06.18	116628	117.330,69	02.07.18	117.330,69	jun/18
			24.07.18	143924	117.330,69	01.08.18	117.330,69	jul/18
			21.08.18	165191	117.330,69	03.09.18	117.330,69	ago/18
			27.09.18	198385	117.330,69	02.10.18	117.330,69	set/18
			30.10.18	224592	117.330,69	05.11.18	117.330,69	out/18
			26.12.18	274534	122.023,92	28.12.18	122.023,92	dez/18
42361	23.04.18	1.500.364,26	23.04.18	75510	1.500.364,26	02.05.18	1.500.364,26	abr/18
52872	22.05.18	1.500.364,26	22.05.18	96071	1.500.364,26	01.06.18	1.500.364,26	mai/18
62049	25.06.18	1.164.425,08	25.06.18	119425	1.164.425,08	02.07.18	1.164.425,08	jun/18
66484	04.07.18	335.939,18	04.07.18	127978	335.939,18	10.07.18	335.939,18	jun/18
66706	04.07.18	3.000.728,52	26.07.18	147512	1.500.364,26	01.08.18	1.500.364,26	jul/18
			27.08.18	170829	1.500.364,26	03.09.18	1.500.364,26	ago/18
81365	10.08.18	3.842.932,77	27.09.18	198413	1.500.364,26	02.10.18	1.500.364,26	set/18
			30.10.18	224585	1.500.364,26	05.11.18	1.500.364,26	out/18
			26.12.18	274501	842.204,25	28.12.18	842.204,25	dez/18
121959	21.11.18	2.150.522,11	30.11.18	248796	1.432.347,74	05.12.18	1.432.347,74	nov/18
			26.12.18	274462	718.174,37	28.12.18	718.174,37	dez/18
121962	21.11.18	94.022,83	30.11.18	248782	94.022,83	05.12.18	94.022,83	nov/18
122038	21.11.18	66.487,39	03.12.18	251627	66.487,39	06.12.18	66.487,39	nov/18
122040	21.11.18	117.330,69	03.12.18	251632	52.877,03	06.12.18	52.877,03	nov/18
			26.12.18	274510	64.453,66	21.01.19	64.453,66	dez/18
18943*	14.02.19	7.125.729,99	18.02.19	29916	1.560.378,62	21.02.19	1.560.378,62	jan/19
			06.03.19	45957	1.560.378,62	11.03.19	1.560.378,62	fev/19
			28.03.19	62992	1.560.378,62	02.04.19	1.560.378,62	mar/19
			30.04.19	90005	1.560.378,62	06.05.19	1.560.378,62	abr/19
			29.11.19	263755	884.215,51	04.12.19	884.215,51	nov/19
19390*	15.02.19	557.242,57	18.02.19	29925	122.023,92	21.02.19	122.023,92	jan/19
			06.03.19	45960	122.023,92	11.03.19	122.023,92	fev/19
			28.03.19	62918	122.023,92	02.04.19	122.023,92	mar/19
			30.04.19	90012	122.023,92	06.05.19	122.023,92	abr/19
			29.11.19	263775	69.146,89	04.12.19	69.146,89	nov/19
50559	23.05.19	1.560.378,83	16.12.19	281175	1.560.378,83	26.12.19	1.560.378,83	dez/19

Número do empenho	Data de emissão	Valor Empenhado Líquido	Data de emissão da NLP	Nº NLP	Valor liquidado (R\$)	Data do pagamento	Valor pago (R\$)	Competência
50560	23.05.19	10.038.436,30	03.06.19	114539	1.560.378,83	06.06.19	1.560.378,83	mai/19
			01.07.19	134920	1.560.378,83	04.07.19	1.560.378,83	jun/19
			29.07.19	155899	1.560.378,83	01.08.19	1.560.378,83	jul/19
			03.09.19	188195	1.560.378,83	05.09.19	1.560.378,83	ago/19
			27.09.19	210360	1.560.378,83	02.10.19	1.560.378,83	set/19
			29.10.19	233460	1.560.378,83	01.11.19	1.560.378,83	out/19
			29.11.19	263762	676.163,32	04.12.19	676.163,32	nov/19
50706	24.05.19	907.044,47	03.06.19	114515	122.023,92	06.06.19	122.023,92	mai/19
			01.07.19	134913	122.023,92	04.07.19	122.023,92	jun/19
			29.07.19	155906	122.023,92	01.08.19	122.023,92	jul/19
			03.09.19	188190	122.023,92	05.09.19	122.023,92	ago/19
			27.09.19	210374	122.023,92	02.10.19	122.023,92	set/19
			29.10.19	233481	122.023,92	01.11.19	122.023,92	out/19
			29.11.19	263781	52.877,03	04.12.19	52.877,03	nov/19
			16.12.19	281161	122.023,92	26.12.19	122.023,92	dez/19
8865*	29.01.20	435.218,64	03.02.20	18207	122.023,92	06.02.20	122.023,92	jan/20
			28.02.20	40897	122.023,92	04.03.20	122.023,92	fev/20
			01.04.20	65227	122.023,92	03.04.20	122.023,92	mar/20
			04.05.20	86691	69.146,88	07.05.20	69.146,88	abr/20
8949*	29.01.20	7.125.729,99	03.02.20	18200	1.560.378,83	06.02.20	1.560.378,83	jan/20
			28.02.20	40918	1.560.378,83	04.03.20	1.560.378,83	fev/20
			01.04.20	65234	1.560.378,83	03.04.20	1.560.378,83	mar/20
			04.05.20	86656	1.560.378,83	07.05.20	1.560.378,83	abr/20
			01.06.20	108732	884.214,67	04.06.20	884.214,67	mai/20
41024	04.05.20	122.023,92	04.05.20	86704	52.877,04	07.05.20	52.877,04	abr/20
			01.06.20	108752	69.146,88	04.06.20	69.146,88	mai/20
44618	20.05.20	244.047,84	01.06.20	108756	52.877,04	04.06.20	52.877,04	mai/20
			01.07.20	131625	122.023,92	06.07.20	122.023,92	jun/20
			28.07.20	151205	69.146,88	31.07.20	69.146,88	jul/20
44620	20.05.20	3.120.757,66	01.06.20	108737	676.164,16	04.06.20	676.164,16	mai/20
			01.07.20	131612	1.560.378,83	06.07.20	1.560.378,83	jun/20
			28.07.20	151257	884.214,67	31.07.20	884.214,67	jul/20
61165	20.07.20	662.996,63	28.07.20	151243	52.877,04	31.07.20	52.877,04	jul/20
			27.08.20	175854	122.023,92	03.09.20	122.023,92	ago/20
			30.09.20	202423	122.023,92	05.10.20	122.023,92	set/20
			29.10.20	224621	122.023,92	05.11.20	122.023,92	out/20
			01.12.20	249462	122.023,92	04.12.20	122.023,92	nov/20
			22.12.20	270205	122.023,91	30.12.20	122.023,91	dez/20
61169	20.07.20	8.478.058,31	28.07.20	151267	676.164,16	31.07.20	676.164,16	jul/20
			27.08.20	175835	1.560.378,83	03.09.20	1.560.378,83	ago/20

Número do empenho	Data de emissão	Valor Empenhado Líquido	Data de emissão da NLP	Nº NLP	Valor liquidado (R\$)	Data do pagamento	Valor pago (R\$)	Competência
			30.09.20	202416	1.560.378,83	05.10.20	1.560.378,83	set/20
			29.10.20	224628	1.560.378,83	05.11.20	1.560.378,83	out/20
			01.12.20	249470	1.560.378,83	04.12.20	1.560.378,83	nov/20
			22.12.20	270231	1.560.378,83	30.12.20	1.560.378,83	dez/20
102423 (**)	11.12.20	561.080,62	30.12.20	279301	387.359,79	11.01.21	387.359,79	jan a nov/20
			14.01.21	2741	81.204,62	19.01.21	81.204,62	nov/20
102816 (**)	11.12.20	43.877,37	30.12.20	279310	30.292,03	11.01.21	30.292,03	jan a nov/20
			14.01.21	2794	6.350,33	20.01.21	6.350,33	nov/20
105960	22.12.20	161.022,78	22.12.20	270339	139.746,58	30.12.20	139.746,58	dez/20
			30.12.20	279954	21.276,20	11.01.21	21.276,20	nov a dez/20
105962	22.12.20	12.592,22	22.12.20	270315	10.928,40	30.12.20	10.928,40	dez/20
			30.12.20	279981	1.663,82	11.01.21	1.663,82	nov a dez/20
9601*	01.02.21	7.339.672,94	01.02.21	17023	1.607.227,65	04.02.21	1.607.227,65	jan/21
			26.02.21	41717	1.607.227,65	03.03.21	1.607.227,65	fev/21
			29.03.21	63340	1.833.077,72	06.04.21	1.833.077,72	mar/21
			29.04.21	84375	1.607.227,65	05.05.21	1.607.227,65	mar e abr/21
			01.06.21	111042	684.912,27	04.06.21	684.912,27	mai/21
9617*	01.02.21	424.233,10	01.02.21	17029	92.897,76	04.02.21	92.897,76	jan/21
			26.02.21	41726	92.897,76	03.03.21	92.897,76	fev/21
			29.04.21	84384	92.897,76	05.05.21	92.897,76	mar e abr/21
			01.06.21	111045	145.539,82	04.06.21	145.539,82	mai/21
9618*	01.02.21	33.175,65	01.02.21	17017	7.264,74	04.02.21	7.264,74	jan/21
			26.02.21	41730	7.264,74	03.03.21	7.264,74	fev/21
			29.04.21	84390	7.264,74	05.05.21	7.264,74	mar e abr/21
			01.06.21	111061	11.381,43	09.06.21	11.381,43	mai/21
9632*	01.02.21	573.973,24	01.02.21	17004	125.687,57	04.02.21	125.687,57	jan/21
			26.02.21	41737	125.687,57	03.03.21	125.687,57	fev/21
			29.04.21	84408	125.687,57	05.05.21	125.687,57	mar e abr/21
			01.06.21	111050	132.952,32	04.06.21	132.952,32	mai/21
			01.06.21	111056	63.958,21	04.06.21	63.958,21	mai/21
42182	26.05.21	1.607.227,65	-	-	-	-	-	-
42186	26.05.21	125.687,57	-	-	-	-	-	-
46877	17.06.21	125.687,57	-	-	-	-	-	-
46898	17.06.21	1.607.227,65	-	-	-	-	-	-
46904	17.06.21	1.231.461,61	-	-	-	-	-	-
Total		75.498.791,30	-	-	70.701.748,03	-	70.701.748,03	-

Fonte: Sistema SOF.

* Notas de Empenho emitidas com efeitos retroativos à data de início da realização da despesa, conforme disposto nos decretos de execução orçamentária dos respectivos exercícios: Decretos Municipais nº 58.070/18, 59.606/19, 59.171/20 e 60.042/21.

(**) Notas de empenho com saldo a pagar de R\$ 92.516,21 (NE 102423) e de R\$ 7.235,01 (NE 102816).

Conforme retro exposto, o montante empenhado (já descontados valores cancelados no total de R\$ 4.746.350,27), no período de 04.12.17 a 17.06.21, alcançou R\$ 75.498.791,30, bem como o total pago à contratada até 04.06.21 totalizou R\$ 70.701.748,03.

Resta, ainda, saldo de empenho a pagar que soma R\$ 4.797.043,27, sendo R\$ 99.751,22 referentes a restos a pagar de 2020 e R\$ 4.697.292,05 referentes às notas de empenho nºs. 42182, 42186 (emitidas em 26.05.21), 46877, 46898 e 46904 (emitidas em 17.06.21), para cobertura de despesas que abarcam o período de maio/21 a 17.08.21.

Dos dados apresentados, observa-se que, das notas de empenho que tiveram notas de liquidação e pagamento (NLP) processadas, com exceção de 09 notas de empenho que tiveram efeitos retroativos com base nos decretos de execução orçamentária dos respectivos exercícios, e da nota de empenho nº 50.559/19, que foi emitida anteriormente ao início da competência da despesa, 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.

Não obstante, da análise dos processos administrativos pertinentes, verificamos não haver quaisquer reclamações da contratada quanto à intempestividade nos pagamentos.

Conforme comentado no item **3.2.2.**, o total pago no período analisado é decorrente do preço anual fixado na cláusula 5.1 do ajuste, R\$ 18.004.371,12 (Peça 36, fl. 3), somado ao valor anual de R\$ 1.407.968,28, relativo ao TA nº 01/2018 (Peça 40, fl. 2), sendo que tais valores ainda sofreram reajustes, conforme estipulado na cláusula contratual 5.2 (Peça 36, fl. 3).

Cabe observar que os valores pagos a partir de novembro de 2018 sofreram reajuste com base na variação do IPC-FIPE de novembro/17 a novembro/18, que ainda não estava divulgado, sendo calculado pela alíquota estimada de 4% (peça 59). Esse valor totalizou R\$ 1.682.402,75, sendo R\$ 1.560.378,83 referente ao objeto inicial e R\$ 122.023,92 referentes ao objeto do TA nº 01/2018.

Contudo o índice efetivamente observado no período foi de 3,49%, de forma que o valor mensal reajustado pelo IPC-FIPE corresponderia a R\$ 1.674.097,47, sendo R\$ 1.552.675,93

referente ao objeto inicial e R\$ 121.421,54 referentes ao objeto do TA nº 01/2018, o que totaliza uma diferença anual de R\$ 99.663,35.

Ademais, houve um pagamento adicional na competência de dezembro de 2018, que não se encontra justificado no processo administrativo, processado por meio da NLP nº 274510/2018, no valor de R\$ 64.453,66.

Essas diferenças perfazem pagamento a maior de R\$ 164.117,01 referente ao período de novembro/18 a novembro/19.

Por fim, os reajustes aplicados em novembro de 2019 e novembro de 2020 ficaram dentro da variação do IPC-FIPE registrada no período.

3.5.2. Instrução dos processos de pagamento

Da consulta e análise dos processos de pagamentos identificados à Peça 54, fls. 1/11, autuados até agosto/20, verificamos que foram instruídos em desacordo ao artigo 1º da Portaria da Secretaria de Finanças (SF) nº 92/2014, que padroniza os procedimentos para liquidação e pagamento de despesas no âmbito da PMSP, vigente até 31.08.20:

a) cópia do contrato e dos respectivos aditamentos

Nos processos discriminados abaixo, não constam cópia do contrato e dos respectivos aditamentos, em desacordo ao artigo 1º, inciso I, da Portaria SF nº 92/2014 (Peça 54, fl. 38):

- 6018.2017/0020612-0; 6018.2017/0021621-4; 6018.2018/0002698-0;
- 6018.2018/0006293-6; 6018.2018/0010824-3; 6018.2018/0015850-0;
- 6018.2018/0018967-7; 6018.2018/0020695-4; 6018.2018/0026684-1;
- 6018.2018/0032442-6; 6018.2018/0038113-6; 6018.2018/0021017-0;
- 6018.2018/0027039-3; 6018.2018/0032750-6; 6018.2018/0039124-7.

b) ausência de notas de empenho

Nos processos discriminados abaixo, não constam as respectivas notas de empenho (e de liquidação e pagamento), em desacordo ao artigo 1º, inciso II, da Portaria SF nº 92/2014 (Peça 54, fl. 38):

- PA nº 6018.2018/0062728-3;
- PA nº 6018.2020/0024805-7.

c) cópia do ato que designou o fiscal do contrato

Em todos os processos de pagamentos não constam a cópia do ato que designou o fiscal do contrato, em desacordo ao artigo 1º, inciso III, da Portaria SF nº 92/2014 (Peça 54, fl. 38).

d) regularidade fiscal

Nos processos a seguir relacionados, não constou prova de regularidade fiscal da contratada, em desacordo ao artigo 1º, inciso IX, da Portaria SF nº 92/2014 (Peça 54, fl. 39):

- 6018.2017/0020612-0; 6018.2017/0021621-4; 6018.2018/0018967-7;
- 6018.2018/0020695-4; 6018.2018/0026684-1; 6018.2018/0032442-6;
- 6018.2018/0038113-6.

3.5.3. Classificação orçamentária da despesa

Na cláusula 5.16 consta a dotação orçamentária onerada para fazer face às despesas do ajuste: 84.10.10.301.3003.4.125.3.3.50.39.00.00 (Peça 36, fl. 4). Contudo, à exceção da nota de empenho (NE) nº 118.682/2017 (Peça 54, fl. 4), as demais NEs foram emitidas constando a dotação: 84.10.10.302.3003.2.507.3.3.50.39.00.00 (Peça 54, fls. 5/36).

As despesas do objeto inicial do contrato foram custeadas com recursos da Fonte 00 – Tesouro Municipal, e as do TA nº 01/2018 com recursos da Fonte 02 – Transferências

Federais, com fulcro na conta 8.737-8 - Bloco de Gestão - Complexos Reguladores (conforme DOC SEI 7492519).

Atentando-se apenas à codificação da despesa: 3.3.50.39, temos que:

- 3 = categoria econômica: despesa corrente (3);
- 3 = grupo de natureza da despesa: outras despesas correntes (3);
- 50 = modalidade de aplicação;
- 39 = elemento de despesa.

Assim, em análise, verificamos que a classificação orçamentária da despesa está em desconformidade com a Portaria Interministerial nº 163/01, atualizada pela Portaria Conjunta nº 2/2017 (Peça 54, fls. 40/47):

a) categoria econômica e natureza da despesa

Considerando a natureza do objeto contratado (plataformas/sistemas digitais), conforme descrito no item **3.4.** e subitens **3.4.1.** a **3.4.8.**, deste relatório, entendemos que a categoria econômica: “3. despesas correntes” e a natureza da despesa: “3. outras despesas correntes” não expressam a totalidade do objeto, em desacordo à Portaria nº 163/01, uma vez que as plataformas digitais, em essência, são *softwares* (ativos) e as despesas relacionadas com seu desenvolvimento são os investimentos realizados nesses ativos.

Do exposto, a classificação orçamentária correta da despesa referente ao desenvolvimento dos sistemas que permanecerão gerando potencial de serviços para SMS é: “4. despesas de capital” e a natureza da despesa: “4. investimentos” (Peça 54, fl. 41).

b) modalidade de aplicação da despesa

A “modalidade de aplicação” reflete a forma como se dá a transferência dos recursos pelo ente público. No caso em tela, a despesa foi enquadrada na modalidade: “50 – Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos” (Peça 54, fl. 42), o que é

incorreto, haja vista a contratada não ser entidade sem fins lucrativos. Assim, o correto seria a classificação na modalidade: “90 – Aplicações Diretas” (Peça 54, fl. 43).

c) elemento de despesa

Conforme definição da Portaria nº 163/01, o elemento de despesa tem por finalidade identificar o objeto do gasto que, neste caso foi identificado como “ 39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica”.

Ocorre que a Portaria nº 163/01 foi atualizada pela Portaria Conjunta nº 02/17, sendo incluso um novo código de elemento de despesa e descrição: “40 - Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação - Pessoa Jurídica”, com vigência a partir de 2018, para abarcar os serviços relacionados à tecnologia da informação e comunicação (TIC) e, como contrapartida, tais serviços foram excluídos do “elemento 39” (Peça 54, fls. 45 e 47).

Assim, nas notas de empenho emitidas a partir de 01.01.18 (Peça 54, fls. 5/36) o elemento de despesa foi identificado incorretamente, em desacordo à Portaria nº 163/01.

Em resumo, a classificação orçamentária correta das despesas executadas, segundo a categoria econômica, a natureza da despesa, a modalidade de aplicação e o elemento de despesa é: 3.3.90.40.00 (Peça 54, fl. 46).

3.5.3.1. Contabilização do objeto contratual

Pelo exposto no item **3.5.3.a.**, haja vista as impropriedades detectadas e seus impactos na contabilização do objeto contratual (*softwares*), que deve ser contabilizado segundo as normas contábeis vigentes, como bens intangíveis, especificamente segundo as regras contidas na NBC TSP¹ 08 - Ativo Intangível, há dúvidas se está havendo a correta contabilização ou quais são os critérios e formas de mensuração do objeto do contrato.

¹ Normas Brasileira de Contabilidade - Técnicas - Setor Público (NBC TSP):

NBC TSP 08 – Ativo Intangível

dispõe sobre o reconhecimento, mensuração e evidência de itens como softwares, direitos autorais, patentes, marcas, sistemas de licenças, propriedade intelectual e até itens do patrimônio cultural intangível. O conteúdo fornece subsídios aos profissionais da contabilidade no que tange ao correto reconhecimento e evidência do patrimônio público, ainda que esse patrimônio não tenha substância física.

Portanto, a SMS deve prestar esclarecimentos sobre como está procedendo à contabilização do objeto contratual, considerando, ainda, e não menos relevante, o vultoso investimento de mais de R\$ 70 milhões até o presente, conforme montante identificado no item **3.5.1**.

3.5.5. Relatórios de atividades da contratada

No quadro 2, a seguir, estão discriminados os processos de pagamento referentes ao período de 17.11.17 a 19.05.21, relacionados com os respectivos relatórios da contratada (segregados pelas colunas “relatórios gerenciais”, “Relatórios de RH” e Relatórios de bens”), os períodos a que se referem, bem como os atestes da SMS e a identificação dos intervalos das folhas à Peça 55:

Quadro 2 – Processos de pagamentos analisados

Processos de pagamento	Período	Relatórios gerenciais (fls.)	Relatórios de RH (fls.)	Relatório de bens (fls.)	Atestes SMS (fls.)
6018.2017/0020612-0	17.11.17 a 30.11.17	1/13	-	-	14/15
6018.2017/0021621-4	01.12.17 a 20.12.17	16/28	-	-	29/30
6018.2018/0002698-0	21.12.17 a 20.01.18	31/43	-	-	44/45
6018.2018/0006293-6	21.01.18 a 20.02.18	46/58	-	-	59/60
6018.2018/0010824-3	21.02.18 a 20.03.18	61/77	-	-	78/79
6018.2018/0015850-0	21.03.18 a 19.04.18	80/93	-	-	94/95
TA nº 01/2018 - Implantação 6018.2018/0018967-7 6018.2018/0020695-4 6018.2018/0026684-1 6018.2018/0032442-6 6018.2018/0038113-6	25.04.18 a 20.08.18	96/99	-	100/102	103/107
6018.2018/0021017-0	20.04.18 a 17.05.18	108/146	-	-	147/148
6018.2018/0027039-3	18.05.18 a 19.06.18	149/212	-	-	213/214
6018.2018/0032750-6	20.06.18 a 19.07.18	215/275	-	-	276/277
6018.2018/0039124-7	20.07.18 a 19.08.18	278/333	-	-	334/335
6018.2018/0045738-8 6018.2018/0046754-5	21.08.18 a 20.09.18	336/376	377/380	381/391	392/393
6018.2018/0052145-0	21.09.18 a 20.10.18	394/440	441/443	444/459	461/467
6018.2018/0058250-6	21.10.18 a 20.11.18	468/512	513/519	520/535	536/543
6018.2018/0062728-3	21.11.18 a 11.12.18	544/594	595/601	602/616	617/624
6018.2019/0004615-0	12.12.18 a 20.01.19	625/646	647/653	-	654/675
6018.2019/0011938-7	21.01.19 a 18.02.19	676/711	712/718	-	719/725
6018.2019/0017412-4	19.02.19 a 19.03.19	726/771	772/778	-	779/800

Processos de pagamento	Período	Relatórios gerenciais (fls.)	Relatórios de RH (fls.)	Relatório de bens (fls.)	Atestes SMS (fls.)
6018.2019/0026031-4	20.03.19 a 19.04.19	801/848	849/855	-	856/862
6018.2019/0033404-0	20.04.19 a 19.05.19	863/907	908/913	-	914/926
6018.2019/0040230-5	20.05.19 a 17.06.19	927/967	968/974	-	975/985
6018.2019/0048866-8	18.06.19 a 20.07.19	986/1.035	1.036/1.042	-	1.043/1.047
6018.2019/0058279-6	21.07.19 a 20.08.19	1.048/1.096	1.097/1.102	-	1.103/1.114
6018.2019/0067050-4	21.08.19 a 20.09.19	1.115/1.167	1.168/1.174	-	1.175/1.180
6018.2019/0074413-3	21.09.19 a 20.10.19	1.181/1.238	1.239/1.245	-	1.246/1.252
6018.2019/0081983-4	21.10.19 a 19.11.19	1.253/1.306	1.307/1.313	-	1.314/1.322
6018.2019/0086318-3	20.11.19 a 10.12.19	1.323/1.384	1.385/1.391	-	1.392/1.399
6018.2020/0003709-9	11.12.19 a 20.01.20	1.400/1.460	1.461/1.467	-	1.468/1.476
6018.2020/0010178-1	21.01.20 a 14.02.20	1.477/1.531	1.532/1.537	-	1.538/1.551
6018.2020/0018386-9	15.02.20 a 20.03.20	1.552/1.606	1.607/1.612	-	1.613/1.623
6018.2020/0024805-7	21.03.20 a 20.04.20	1.624/1.682	1.683/1.687	-	1.688/1.702
6018.2020/0032023-8	21.04.20 a 20.05.20	1.703/1.764	1.765/1.770	-	1.771/1.783
6018.2020/0040316-8	21.05.20 a 20.06.20	1.784/1.848	1.849/1.853	-	1.854/1.865
6018.2020/0048344-7	21.06.20 a 20.07.20	1.866/1.932	1.933/1.937	-	1.938/1.948
6018.2020/0056121-9	21.07.20 a 20.08.20	1.949/2.019	2.020/2.024	-	2.025/2.038
6018.2020/0063087-3	21.08.20 a 20.09.20	2.039/2.110	2.111/2.115	-	2.116/2.131
6018.2020/0071528-3	21.09.20 a 20.10.20	2.132/2.214	2.215/2.219	-	2.220/2.232
6018.2020/0079916-9	21.10.20 a 18.11.20	2.233/2.318	2.319/2.323	-	2.324/2.337
6018.2020/0086676-1	19.11.20 a 13.12.20	2.338/2.427	2.428/2.433	-	2.434/2.448
6018.2021/0004847-5	14.12.20 a 19.01.21	2.449/2.539	2.540/2.545	-	2.546/2.563
6018.2021/0013612-9	20.01.21 a 18.02.21	2.564/2.658	2.659/2.664	-	2.665/2.674
6018.2021/0022086-3	19.02.21 a 18.03.21	2.675/2.771	2.772/2.777	-	2.778/2.786
6018.2021/0029851-0	19.03.21 a 19.04.21	2.787/2.888	2.889/2.895	-	2.896/2.904
6018.2021/0038207-3	20.04.21 a 19.05.21	2.905/3.007	3.008/3.013	-	3.014/3.034

Fonte: Peça 55 – Processos de pagamentos.

Do quadro, observa-se que a contratada elaborou 44 relatórios gerenciais de execução dos serviços, conforme obrigação contratual à cláusula 8.4 (Peça 36, fl. 5), e que foram juntados nos processos de pagamento, englobando o período de 17.11.17 a 19.05.21 (Peça 55).

Embora o Termo de Contrato tenha determinado a apresentação de relatório de medição dos serviços executados no mês pela contratada, não previu elementos mínimos que devem constar nesse relatório, o que é objeto da recomendação do item **3.6.1**.

Do exame documental dos relatórios mensais elaborados pela contratada, bem como das ocorrências constantes no “PA-mãe”, processo SEI nº 6018.2017/0010754-7, esta auditoria verificou vários aspectos da execução dos serviços de implantação e operacionalização dos sistemas digitais do “Alô Saúde”, cujas constatações passamos a descrever nos itens adiante.

Ressaltamos que não foi objeto de verificação da auditoria, o cumprimento da execução de todas as ações relativas às temáticas que compõem o Programa “Alô Saúde”, descritos no Termo de Referência (Peça 37) e no item **3.4.** e subitens **3.4.1.** a **3.4.8.** deste relatório, cabendo à SMS delinear a respeito dessas ações, salientando que esses esclarecimentos também não constaram da resposta apresentada pela SMS à Peça 27.

3.5.6. Implantação da plataforma de gestão de filas

A exigência do desenvolvimento de uma plataforma de gestão de filas já constava no Edital de Pregão Eletrônico nº 411/2017, cujo descritivo é o mesmo que consta no item 1.4 do Termo de Referência (TR), parte integrante do Contrato nº 052/2017 (Peça 37, fls. 4/5).

Porém, a contratada, apesar da ciência de tal requisito desde a licitação, formulou proposta de aditivo contratual, a pedido da Coordenadoria da Regulação do SUS, em 12.03.18, justamente para atender ao item do TR relativo à plataforma de gestão de filas, ou seja, menos de 4 meses após a assinatura do contrato, em 17.11.18 (Peça 38). A proposta de implementação englobou custos com RH (05 profissionais de exatas), hardwares, softwares e instalações (Peça 38, fls. 02/04), no montante de R\$ 1.407.968,28 (Peça 38, fl. 05).

A respeito, a Assessoria Jurídica da SMS (AJ/SMS), entre outros pontos, com base no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, questionou a Coordenadoria Municipal de Regulação da SMS (CMR/SMS) sobre o porquê da proposta de aditamento, haja vista já constar sua previsão no TR do contrato recentemente assinado (Peça 39, fl. 1).

Em resposta, a CMR/SMS alegou que a proposta trata da “[...] ampliação de funcionalidades e [...] controle de oferta e demanda [...] visando a redução do tempo médio em fila, bem como

a implantação remota de estruturas de hardware e software nas dependências [...]” da SMS (Peça 39, fl. 2).

Ainda não plenamente satisfeita com as alegações, a AJ/SMS solicita novos esclarecimentos à Peça 39, fl. 4, sobre os quais a CMR/SMS manifesta-se à Peça 39, fl. 5, bem como traz o detalhamento dos valores de RH (Peça 39, fls. 6/10) e, posteriormente, alega haver vantajosidade para o aditamento contratual (Peça 39, fl. 11).

Ao final, a AJ/SMS considera que o aditivo em questão “[...] guarda pertinência com o objeto contratual, e tendo em vista que o percentual não supera os 25% legalmente admitidos, a alteração pretendida não encontra óbices de natureza jurídico-formal” (Peça 39, fl. 13).

O TA nº 01/2018, referente à implantação da plataforma de gestão de filas foi assinado em 25.04.18 (Peça 40). Os processos de pagamentos deste TA estão discriminados no quadro 2, cujos relatórios das atividades desenvolvidas pela contratada no período de 25.04.18 a 20.08.18, bem como os atestes da SMS estão encartados à Peça 55, fls. 96/102 e 103/107, respectivamente.

Coadunamos com o inicialmente observado pela AJ/SMS quanto ao descumprimento do princípio da vinculação ao instrumento convocatório pela propositura, pouco tempo após a assinatura do contrato, de aditamento relativo a serviço que já constava no TR do contrato, bem como era de ciência da contratada, por constar no Edital os requisitos do desenvolvimento do sistema de gestão de filas.

Assim, se descartada qualquer hipótese de má-fé dos responsáveis, e anuindo com a CMR/SMS de que o objeto do aditivo engloba novos serviços não previstos inicialmente, conclui-se, de plano, que 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, referentes aos elementos de infraestrutura de hardware e software, e quadro de recursos humanos, no objeto do TA nº 01/2018.

Ademais, há risco de que possa ter havido prejuízo à Administração Municipal, pois se o valor e as modificações no Termo de Referência relativos ao TA nº 01/2018 fossem consideradas no edital inicial, poderia ter havido participação de outros licitantes, quiçá, ofertando um preço menor que a licitante vencedora Geosaúde.

Considerando a proposta de aditamento, em 12.03.18 (Peça 38, fl. 2), em especial à menção aos profissionais de exatas e ao “Caderno de Fórmulas”, citado nos relatórios mensais, esta auditoria requisitou à Geosaúde a descrição dos modelos matemáticos desenvolvidos e o detalhamento do “Caderno de Fórmulas”. À Peça 41, constam a explicação e os documentos encartados relativos aos itens solicitados pela auditoria. Após o exame dos esclarecimentos e da documentação enviada, consideramos justificados os profissionais englobados no escopo do TA nº 01/2018.

3.5.7. Sucessivas prorrogações da vigência contratual por excepcionalidade

No quadro 2, abaixo, relacionamos todos os aditamentos ao Contrato nº 052/2017:

Quadro 3 - Termos aditivos ao contrato nº 052/2017

Aditamento	Objeto	Período	Peça nº
	Contrato inicial – vide: item 3.2.1. - prazo: 12 meses	17.11.17 a 16.11.18	36
TA nº 01/2018	serviços adicionais da plataforma de gestão de filas	a partir de 25.04.18	40
TA nº 02/2018	prorrogação da vigência por 6 meses	17.11.18 a 16.05.19	44
TA nº 03/2019	prorrogação da vigência por 12 meses	17.05.19 a 16.05.20	46
TA nº 04/2020	prorrogação da vigência por 2 meses	17.05.20 a 16.07.20	48
TA nº 05/2020	prorrogação da vigência por 10 meses	17.07.20 a 16.05.21	50

Fonte: Processo SEI nº 6018.2017-0010754-7.

À exceção do TA nº 01/2018, já comentado no item anterior, o objeto dos demais TA's trata da prorrogação de vigência contratual.

Anteriormente à prorrogação do TA nº 02/2018 foi incluído no TR o escopo dos serviços relativos ao TA nº 01/2018 (Peça 42, fls. 11, 14/15 e 18), inclusive, para fins de pesquisa de preços, cujo quadro-resumo consta à Peça 42, fl. 34.

Em sua análise, a AJ/SMS formula vários questionamentos (Peça 42, fls. 35/37), sobre os quais a CMR/SMS manifesta-se à Peça 42, fls. 38/40, reconhecendo a impossibilidade de divisão do objeto licitado e falta de critérios objetivos de avaliação de desempenho nas fases de implantação e manutenção dos sistemas (Peça 42, fl. 39):

É notório que a forma de elaboração do Termo de Referência inicial não tratou de forma segmentada, temporal e materialmente, as fases de implantação e manutenção dos sistemas, o que compromete a aplicação de melhores critérios de avaliação de desempenho e medição efetiva dos custos. Não há previsão individualizada dos custos unitários para cada equipamento e serviços, bem como critérios qualitativos de avaliação do desempenho da Contratada.

Os pacotes de serviço ora contratados foram planejado e contratados de forma indivisível, de tal forma que a exclusão de qualquer item da contratação pressupõe que sejam excluídos o RH e todos os equipamentos e softwares adjacentes. Não há como prospectar de forma clara a exclusão parcial de qualquer elemento dentro dos pacotes de serviços contratados.

Diante disso, a CMR/SMS propõe a prorrogação do contrato por 6 meses, com cláusula resolutiva até se “[...] concluir os estudos e a confecção de novo Termo de Referência que preveja, de forma pormenorizada, as fases de implantação e manutenção dos sistemas, bem como os custos unitários e individualizados [...]” do objeto licitado (Peça 42, fl. 40).

Dada a essencialidade do serviço, a AJ/SMS concorda com a proposta, porém, determina que “[...] devem ser iniciadas, de imediato, providências para elaboração de novo termo de referência pelo setor competente desta SMS, a fim de que um novo procedimento licitatório seja realizado, livre das irregularidades constatadas nesta contratação” (Peça 42, fl. 44).

Antes da assinatura do TA nº 02/2018 (Peça 44), a contratada esclarece, à Peça 43, acerca dos bens utilizadas na execução dos serviços, mencionando que os mesmos são apenas ferramentas utilizadas para execução dos serviços (Peça 43, fl. 5).

Próximo à nova expiração do prazo de vigência contratual, a AJ/SMS menciona que “Embora a determinação tenha sido exarada há quase seis meses, não houve, até o presente momento, a deflagração de novo procedimento para licitar” (Peça 45, fl. 15), propondo a prorrogação do contrato em caráter excepcionalíssimo e inclusão de cláusula resolutiva, sem direito à indenização à contratada no caso de rescisão do ajuste (Peça 45, fl. 16).

O TA nº 03/2019 prorrogou o contrato por 12 meses, com vigência até 16.05.20 (Peça 46).

O TA nº 04/2020 prorrogou o ajuste por 2 meses até 16.07.20 (Peça 48), sob os mesmos argumentos anteriores, dado que “[...] as questões levantadas nos pareceres anteriores desta COJUR (sei 018823899 e 012567596) continuam sem o equacionamento necessário por parte dos órgãos técnicos competentes [...]” (Peça 47, fl. 21).

Sem mudança do contexto, pela ausência da conclusão do novo Termo de Referência e a não abertura de nova licitação (Peça 49), o TA nº 05/2020 prorrogou o contrato por 10 meses, com vigência até 16.05.21 (Peça 50).

Após o TA nº 05/2020, não foram inseridos, no processo administrativo, novos termos assinados, mas apenas a minuta dos TAs nº 06/2021 e 07/2021. Consoante despachos autorizatórios publicados nos DOCs de 19.05.21, pág. 95, e 18.06.21, pág. 74, foi autorizada a prorrogação do contrato por um mês a contar de 17.05.21 e por dois meses a contar de 17.06.21, respectivamente, com cláusula resolutiva.

Da análise das ocorrências expostas neste item, resta evidente que as áreas da SMS responsáveis pela elaboração e conclusão dos estudos para o novo Termo de Referência e pela abertura de novo procedimento licitatório, passados mais de dois anos da primeira determinação da AJ/SMS, não promoveram os procedimentos necessários para substituição da contratação e saneamento das irregularidades constatadas.

Assim, cabe à SMS prestar esclarecimentos em razão das sucessivas prorrogações contratuais, por excepcionalidade e por curtos períodos de vigência, e pelo fato de ainda não ter sido realizado novo procedimento licitatório, conforme determinado por sua assessoria jurídica há mais de dois anos.

3.5.8. Repactuação dos serviços contratados

Em setembro de 2020, o setor de contratos da SMS informa que o Contrato nº 072/2020, firmado com a empresa Duosystem Tecnologia & Informática Ltda, tem por objeto a contratação de empresa especializada para implantação de plataforma de telemedicina

(Peça 51, fl. 1), possuindo, assim, similaridade com os itens 1.3. e 1.5 do TR ao Contrato nº 052/2017 (Peça 37, fls. 4/5), também descritos nos itens **3.4.3.** e **3.4.5.** deste relatório.

Por sua vez, a Unidade de Coordenação do Projeto da SMS (UCP/SMS), fornece mais detalhes sobre o objeto do Contrato nº 072/2020 (Peça 51, fl. 2):

A Secretaria Municipal de Saúde firmou junto a empresa DUOSYSTEM TECNOLOGIA & INFORMATICA LTDA. o Contrato nº 072/2020/SMS-1/CONTRATOS (029564009) cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a implantação de PLATAFORMA DE TELEMEDICINA, com INSTRUMENTALIZAÇÃO para as suas funcionalidades, incluindo a INTEGRAÇÃO DOS DADOS CLÍNICOS a ser realizada pela integração das informações de saúde geradas pelos estabelecimentos sob a gestão municipal, no âmbito do “PROJETO DE REESTRUTURAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DAS REDES DE SAÚDE ASSISTENCIAIS DA CIDADE SÃO PAULO, AVANÇA SAÚDE-SP”, financiado com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) - SEI nº 6018.2020/0029991-3.

O objetivo da referida contratação é oferecer a toda rede assistencial do município de São Paulo, em larga escala, a INTEGRAÇÃO DOS DADOS CLÍNICOS, viabilizando de forma estruturada, a TELEMEDICINA.

A análise desta Coordenação identifica que os itens “1.3 PLATAFORMA TELEMEDICINA” e “1.5 PLATAFORMA DE INTEGRAÇÃO DE LABORATÓRIOS E EXAMES” do Termo de Referência do Contrato nº 052/2017/SMS-1/CONTRATOS, firmado com a empresa GEOSAÚDE GERENCIADORA LTDA possuem similaridades.

Diante do fato, em 05.10.20, o responsável pela empresa Geosaúde é notificado para ter ciência de que os referidos itens “1.3. Plataforma Telemedicina” e “1.5 Plataforma de integração de Laboratórios” serão suprimidos do Contrato nº 052/2017, ou seja, dever-se-ia formalizar um aditamento ao contrato, tendo por objeto a supressão de tais serviços e, conseqüentemente, redução dos valores pactuados (pagos), proporcionalmente aos serviços a serem suprimidos (Peça 51, fl. 6).

Em resposta, o representante da Geosaúde resiste à imposição do decréscimo dos serviços, expondo suas alegações e, ao final, solicita que, antes de qualquer medida adotada pela SMS, possa usufruir do direito ao contraditória e à ampla defesa (Peça 52).

Ao mesmo tempo, a SMS também solicitou informações à contratada relativas às plataformas a serem suprimidas do ajuste, tais como “[...] usuários atualmente cadastrados

na plataforma de TELEMEDICINA do contrato com a GEOSAÚDE, bem como a identificação dos laboratórios e exames integrantes da referida plataforma [...]” (Peça 51, fl. 20).

Anteriormente, a AJ/SMS já havia opinado que a SMS deveria realizar o aditamento ao contrato, “[...] ainda que unilateralmente, dentro de suas prerrogativas legais, visando afastar a sobreposição de objetos, com fundamento no art. 65, inciso I, da Lei Federal nº 8.666/93” (Peça 51, fl. 16).

Até o presente, verificamos que a situação continua indefinida: a contratada ainda não forneceu as informações solicitadas, tampouco houve aditamento unilateral da SMS.

Por outro lado, considerando a proximidade da expiração do contrato, foi proposta à Geosaúde nova prorrogação do contrato. O novo Termo de Referência (Peça 57, fls. 17/69) continua em atualização e tramitação pelas áreas responsáveis da SMS.

Em 15.04.21 a Geosaúde encaminhou proposta informando que, após análise do novo Termo de Referência, concluiu que houve alterações em relação ao Termo de Referência atual, porém com a manutenção das estruturas compartilhadas de recursos humanos e software/hardware, e assim se posicionou:

Tendo em vista que a estimativa de custo é diretamente relacionada com a estrutura descrita acima, e conforme TERMO DE REFERÊNCIA enviado, o necessário para prestação de serviços proposta, o preço atual da Prestação de Serviços executados pela Geosaúde Gerenciadora **não sofre alteração**. (Grifos no original) (Peça 60)

Com isso manteve o preço praticado desde o reajuste aplicado em novembro de 2020, no valor mensal de R\$ 1.833.077,72.

Da análise das alterações ao Termo de Referência verifica-se que, de fato, o documento elaborado pela SMS não suprimiu os itens “Plataforma Telemedicina” e “Plataforma de integração de Laboratórios” do objeto, que permanecem previstos nos itens 1.5 e 1.7 do novo TR, respectivamente (Peça 57, fls. 23/24 e 25). Também foi mantida a mesma previsão de pessoal, bem como a relação de equipamentos possui maior detalhamento do que as que constaram no Termo de Referência inicial e na proposta referente ao TA nº 01/2018, conforme Quadros 4 e 5.

Quadro 4 – Comparação de RH – Termo de Referência inicial e TA 01/2018 x Novo Termo de Referência após supressão dos itens 1.3. Plataforma Telemedicina e 1.5 Plataforma de integração de Laboratórios

Descrição de RH	TR inicial (Peça 37, fl. 09) e Proposta TA 001/2018 (Peça 38, fl. 02)	Novo Termo de Referência (Peça 57, fl. 53)
8.2 Descrição de RH Operacional da Central de Atendimento – PROGRAMA ALÔ SAÚDE:		
RH Operacional - Central de Atendimento	Número de Funcionários Operacionais	Número de Funcionários Operacionais
Enfermeiro (36 horas/semanais)	40	40
Tele operador (36 horas/semanais)	24	24
Enfermeiro Supervisor (36 horas/semanais)	04	04
Tele operador Supervisor (36 horas/semanais)	02	02
8.3 Descrição de RH do Núcleo de Programação e Engenharia		
RH Núcleo de Programação e Engenharia	Número de Funcionários	Número de Funcionários
Programador/ Analista de Software	07	07
Suporte de Infraestrutura de Hardware	03	03
Engenheiro	02	02
Coordenação de RH	02	02
Gerente da Central de Atendimento	01	01
8.4 Descrição de RH do Núcleo da Plataforma Remota de Gestão de Filas na SMS/SP		
RH Núcleo de Programação e Engenharia	Número de Funcionários	Número de Funcionários
Arquiteto de Sistemas/Analista de Software	01	01
Profissionais ciências exatas de nível superior	03	03
Engenheiro produção	01	01

Fonte: Peças 37, 38 e 57.

Quadro 5 – Comparação de *Hardware* e *Software* – Termo de Referência inicial e TA 01/2018 x Novo Termo de Referência após supressão dos itens 1.3. Plataforma Telemedicina e 1.5 Plataforma de integração de Laboratórios

TR inicial (Peça 37, fls. 06/07) e Proposta TA 001/2018 (Peça 38, fl. 03)	Novo Termo de Referência (Peça 57, fls. 29/32)
02 servidores, totalizando: 04 cpus Intel Xeon Gold 6126 512 GB RAM DDR4-2666 08 interfaces CNA Ethernet/ FCoE / iSCSI 10 Gb SFP+ 04 interfaces Ethernet 1 Gb 04 HDs SSD 240 GB 6Gpbs Raid Controller	COMPLEXO REGULADOR DO MUNICÍPIO 02 servidores, totalizando: 04 CPUs Intel Xeon Gold 6126 512 GB RAM DDR4-2666 08 interfaces CNA Ethernet / FCoE / iSCSI 10 Gb SFP+ 04 interfaces Ethernet 1 Gb 04 HDD SSD 240 GB 6Gpbs Raid Controller (2 GB RAM)
Servidor 02 cpus Intel Xeon E5-2620 128 GB RAM DDR3-1333 02 interfaces Ethernet 10 Gb SFP+ 08 interfaces Ethernet 1 Gb 04 HD SAS 600GB 6Gpbs 01 HD SATA 3 TB 6Gpbs Raid Controller	Servidor: 01 CPUs Intel Xeon Gold 6134 192 GB RAM DDR4-2666 04 interfaces CNA Ethernet / FCoE / iSCSI 10 Gb SFP+ 02 interfaces Ethernet 1 Gb 02 SSD M.2 240 GB 6Gpbs 03 SSD SATA 900 GB 6Gpbs 05 HDD SATA 2 TB 6Gpbs Raid Controller (8GB RAM)
	Servidor 02 CPUs Intel Xeon E5-2620 128 GB RAM DDR3-1333 02 interfaces Ethernet 10 Gb SFP+ 08 interfaces Ethernet 1 Gb 04 HDD SAS 600GB 6Gpbs 02 SSD SATA 240 GB 6Gpbs 01 HDD SATA 3 TB 6Gpbs Raid Controller (1 GB RAM)

TR inicial (Peça 37, fls. 06/07) e Proposta TA 001/2018 (Peça 38, fl. 03)	Novo Termo de Referência (Peça 57, fls. 29/32)
Servidor 02 cpus Intel Xeon E5-2420 128 GB RAM DDR3-1333 02 interfaces Ethernet 10 Gb SFP+ 08 interfaces Ethernet 1 Gb 03 HD SATA 3 TB 6Gbps - Raid Controller Servidor 02 cpus Intel Xeon E5-2420 v2 64 GB RAM DDR3-1333 04 interfaces Ethernet 10 Gb SFP+ 10 interfaces Ethernet 1 Gb 08 HD SATA 3 TB 6Gbps - Raid Controller Controladoras redundantes (ativo/ativo) - frontend iSCSI 8Gbps - backend SAS 12 Gbps - SSD Cache 2 TB PCI-e Conectividade (switches gerenciáveis) 34 portas Ethernet 10 Gb 168 portas Ethernet 1 Gb 48 estações de trabalho (Central de Atendimento + equipe de desenvolvedores).	Servidor 02 CPUs Intel Xeon E5-2420 128 GB RAM DDR3-1333 02 interfaces Ethernet 10 Gb SFP+ 08 interfaces Ethernet 1 Gb 04 HDD SATA 3 TB 6Gbps - Raid Controller (1 GB RAM) Servidor 02 CPUs Intel Xeon E5-2420 v2 64 GB RAM DDR3-1333 04 interfaces Ethernet 10 Gb SFP+ 10 interfaces Ethernet 1 Gb 08 HDD SATA 3 TB 6Gbps - Raid Controller (1 GB RAM) Storage 12 HD Nearline SAS 4TB 6Gbps - Controladoras redundantes (ativo/ativo) - frontend iSCSI 8Gbps - backend SAS 12 Gbps - SSD Cache 2 TB PCI-e Storage 25 SSD 1.92 TB 12Gbps - Controladoras redundantes (ativo/ativo) - Protocolos iSCSI, CIFS (SMB) e NFS 08 interfaces Ethernet 25 Gb SFP28 04 interfaces Ethernet 10 Gb SFP+ 04 interfaces Ethernet 10 Gb (UTP) - SSD Cache 2 TB PCI-e - Firewall Router (SonicWall NSA 2650) Conectividade (switches gerenciáveis) 6 portas Ethernet 100 Gb 24 portas Ethernet 25 Gb 42 portas Ethernet 10 Gb 352 portas Ethernet 1 Gb Software - VmWare Esxi 6.5/6.7 - Windows Server 2019 - Microsoft SQL Server 2019 - Microsoft Visual Studio 2019 - Microsoft PowerBI - Linux Debian 9/10 - CentOS 7/8 - Ubuntu 18.04 82 estações de trabalho (Callcenter + equipe de desenvolvedores) Link de internet de 200 Mbps MPLS 05 Access Points para internet wireless Nobreaks e gerador: 29 Nobreaks SMS de 700 VA 02 Nobreaks UPS Smart 6000 VA 02 Nobreaks UPS Smart 3000 VA 01 Gerador a diesel de 54 KVA SMS – GENERAL JARDIM Servidor: 01 CPUs Intel Xeon Gold 6240 192 GB RAM DDR4-2666 04 interfaces CNA Ethernet / FCoE / iSCSI 10 Gb SFP+ 02 interfaces Ethernet 1 Gb 02 SSD M.2 480 GB 6Gbps 12 SSD SATA 960 GB 6Gbps

TR inicial (Peça 37, fls. 06/07) e Proposta TA 001/2018 (Peça 38, fl. 03)	Novo Termo de Referência (Peça 57, fls. 29/32)
01 Switch Deli N1524. 01 Switch Deli N1524P. 01 Patch Panei de 48 portas. 01 Rack para cabeamento e instalação de servidores e ativos de rede 08 computadores desktop. 01 link de internet comercial 01 Deli/ AeroHive AP 250 ou compatível 03 Televisões-dashboards Software VM ware ESXI 6.5 Windows Server 2012 SQL Server 2016 Visual Sudio 2016 Demais Softwares de uso diário nas estações para desenvolvimento e operação.	04 HDD SATA 2 TB 6Gpbs Raid Controller (8GB Ram) Firewall Router (SonicWall TZ600) Conectividade (switches gerenciáveis) Switch Dell N1524 Switch Dell N1524P 4 portas Ethernet 10 Gb 24 portas Ethernet 1 Gb 01 Patch panel de 48 portas 01 Rack para cabeamento e instalação de servidores e ativos de rede 08 estações de trabalho Dell Inspiron Link de internet de 50 Mbps MPLS 01 Access Point para internet wireless (AeroHive) 03 Televisores LED 49" Nobreaks 1 nobreak USP Smart 3000 VA 3 nobreaks SMS 700 VA Software VmWare Esxi 6.5/6.7 Windows Server 2019 Microsoft SQL Server 2019 Microsoft Visual Studio 2019 Microsoft PowerBI

Fonte: Peças 37, 38 e 57.

Por outro lado, da análise dos relatórios de execução do contrato, já relacionados no Quadro 02 deste relatório, verifica-se, a princípio, que os serviços da Plataforma Medicina englobavam os aplicativos Tele-Neuro e Tele-Dermato, sendo o segundo por ferramenta disponibilizada pelo Hospital Albert Einstein. Contudo, constam nos relatórios descritas apenas as funcionalidades, equipe e quantidades de atendimentos do serviço Tele-Neuro, não sendo possível verificar os períodos em que houve efetiva utilização do serviço Tele-Dermato.

Quanto ao serviço Tele-Neuro, portanto, verifica-se que não houve nenhum atendimento a partir do relatório do período de 19.03.21 a 19.04.21, e que não há mais menção ao serviço de Telemedicina a partir do relatório de 20.04.21 a 19.05.21.

Quanto à Plataforma de Integração de Laboratórios e Exames ainda constam atividades desenvolvidas até o último relatório analisado, em que foram trazidos os resultados do período de 18.04.21 a 17.05.21.

Do exposto, há necessidade de esclarecimento da SMS quanto ao histórico de demanda de serviços dessas plataformas, cabendo a elaboração de novo termo de referência com efetiva supressão dos serviços que possam apresentar duplicidade em relação ao Termo de Contrato nº 072/2020/SMS-1/CONTRATOS.

Insta salientar, quanto aos pleitos da empresa contratada, que, conforme art. 65, §1º da LF nº 8.666/93, o contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, supressões em serviços até 25% do valor inicial atualizado do contrato.

Observa-se, por fim, que o edital de licitação não havia exigido a apresentação de planilha de composição de custos atrelados a cada serviço, dificultando, diante da necessidade superveniente de ajuste do objeto contratual, os cálculos de supressão, o que é objeto da recomendação do item **3.6.3**.

Somado às constatações no item **3.5.7.**, e, diante de toda a situação acima exposta, verificamos que a SMS, como contratante e titular dos serviços executados, 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 negada por esta, em razão da suposta diminuição dos serviços, por eventual aditamento unilateral ao contrato.

Denota-se, assim, que 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.

Diante da evidente falta de planejamento e de metodologias adequados, condensados num manual próprio, orientamos que a SMS siga as orientações do “Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação”, do Tribunal de Contas da União (TCU, 2012), à Peça 58, no que for cabível, para conclusão do novo Termo de Referência, visando à correta elaboração de matriz de riscos e à observância de elementos fundamentais para a licitação e contratação de serviços de TI (recomendação dos itens **3.6.4.** e **3.6.5.**).

3.5.9. Atestes da SMS sobre os serviços executados

No início da execução contratual, o gestor e o fiscal do contrato foram nomeados, conforme publicação no DOC de 14.11.17 (Peça 53, fl. 1), sendo esses os responsáveis pelos atestes relativos à execução dos serviços contratados (Peça 39, fl. 2).

A partir de janeiro/2019, na avaliação dos serviços no período de 12.12.18 a 20.01.19, processo SEI nº 6018.2019/0004615-0, houve mudança no fluxo dos atestes, no qual os gestores da SMS ficaram responsáveis por atestar os serviços relativos às plataformas digitais que envolvessem suas respectivas áreas (Peça 53, fl. 3).

Embora houvesse a intenção (Peça 53, fl. 5), a publicação de portaria de fiscalização para designação dos responsáveis pelos atestes nas áreas da SMS ainda não ocorreu, em desacordo ao artigo 6º do Decreto Municipal nº 54.873/2014.

Outra evidência de fragilidade nos controles da SMS, decorrente, em parte, da não formalização dos responsáveis pelos atestes, é que identificamos, em alguns processos de pagamento, áreas com atestes como “não a contento” ou “parcialmente a contento”, sem que isso implicasse em descontos no pagamento à contratada, relativos a essas ocorrências:

Como exemplo de evidências, citamos dois processos de pagamentos:

- PA nº 6018.2018/0062728-3 (Peça 55, fl. 659)
- PA nº 6018.2020/0024805-7 (Peça 55, fl. 788)

O coordenador da CMR/SMS à época, em razão do ateste parcial dos serviços no PA SEI nº 6018.2018/0062728-3 reconheceu que não identificou “[...] instrumentos de medição de serviço que permitam caracterizar inexecução total ou parcial dos serviços prestados no período desta avaliação” (Peça 55, fl. 675), complementando sobre o assunto:

É evidente a necessidade de designação formal dos fiscais dos contratos com as devidas responsabilizações que permitam às Coordenadorias envolvidas o efetivo acompanhamento das ações estabelecidas junto ao contratado, estabelecendo métricas e instrumentos de avaliações compatíveis com o Termo de Referência em vigor.

Fica claro ainda que há a necessidade de ajustes nas ações a serem desenvolvidas previstas (sic) e a revisão dos respectivos relatórios que comprovem a realização das mesmas, de acordo com o entendimento e condução das Coordenadorias relacionadas destacadas, pela competência atribuída.

Do exposto, acrescido à não designação formal dos fiscais do contrato, e dada a complexidade e indivisibilidade do objeto contratual, ficaram potencialmente prejudicadas a aplicação das cláusulas 8.5² e 9.2.3³ do contrato (Peça 36, fls. 5/6), porém, citamos que esses itens fazem menção à “inexecução qualitativa” dos serviços, porém, não foram definidas, objetivamente, as hipóteses em que essa se concretiza, motivo da recomendação do item **3.6.6**.

Ressalta-se, ainda, que os atestes relativos a cada plataforma objeto da contratação não estão acompanhados de detalhamentos que evidenciem em que aspectos foram realizados ou não a contento, cabendo à SMS, conforme mencionado no item **3.5.5.**, 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 (Peça 37), a fim de fundamentar os atestes e pagamentos realizados.

3.6. Recomendações

- 3.6.1.** Prever, quando da elaboração de novo instrumento convocatório para o objeto, requisitos mínimos que deverão constar nos relatórios de medição a ser apresentados pela contratada, de forma a refletir o cumprimento de todos os aspectos previstos no Termo de Referência (**item 3.5.5.**);
- 3.6.2.** Reavaliar a elaboração do novo Termo de Referência para retratar a efetiva supressão dos serviços que possam apresentar duplicidade em relação ao Termo de Contrato nº 072/2020/SMS-1/CONTRATOS, assim como respectivos impactos nos recursos humanos e infraestrutura contratada (**item 3.5.8.**);

² 8.5. Havendo inexecução qualitativa dos serviços, o valor respectivo será descontado da importância mensal devida à **CONTRATADA**.

³ 9.2.3. Pela inexecução parcial qualitativa, o pagamento da fatura mensal estará sujeito ao resultado final da avaliação de qualidade de cada unidade de prestação de serviço, segundo o critério do item - RESULTADO FINAL do ANEXO 1 - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DO OBJETO, que é parte integrante do presente instrumento;

- 3.6.3.** Incluir no Modelo de Proposta Comercial, quando da abertura de novo edital, planilha de composição de custos unitários, como parte integrante da proposta, onde sejam detalhados os custos por cada serviço previsto no Termo de Referência, além da composição do quadro recursos humanos e dos bens alocados na contratação (**item 3.5.8.**);
- 3.6.4.** Seguir as orientações do “Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação” (TCU, 2012), no que for cabível, para conclusão do novo Termo de Referência, visando à correta elaboração da matriz de riscos e à observância de elementos fundamentais para licitação e contratação de serviços de TI (**item 3.5.8.**);
- 3.6.5.** Prever expressamente, quando da elaboração de novo Termo de Referência, a forma de transferência de conhecimentos ao órgão contratante, com periodicidade ao longo do contrato, e não somente no seu final, conforme item A.4 do item 6.3.5 do Guia de boas práticas em contratação de soluções de tecnologia da informação (TCU, 2012) (**item 3.5.8.**);
- 3.6.6.** Prever expressamente, quando da elaboração do novo instrumento convocatório, as hipóteses de inexecução qualitativa dos serviços contratados (**item 3.5.9.**).

3.7. Responsáveis

Nome/Empresa	RF/CPF/CNPJ
Edson Aparecido dos Santos - Secretário Municipal da Saúde e Ordenador de Despesa	Vide Peça 61
Geosaúde Gerenciadora Ltda	Vide Peça 61

4. CONCLUSÃO

À vista das análises efetuadas, verificamos que a execução do Termo de Contrato nº 052/2017/SMS, firmado entre a Secretaria Municipal da Saúde e a empresa Geosaúde Gerenciadora, com despesas liquidadas e pagas, de 04.12.17 a 04.06.21, no valor de R\$ 70.701.748,03, apresenta 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.**).

Em 01.07.21

PÉRICLES DOS SANTOS BRITO
Agente de Fiscalização

MARIA CLARA W. TANABE
Supervisora de Equipes de Fiscalização e
Controle 8