

DESPACHOS nº 148654
Disponibilização: 30/01/2026
Publicação: 02/02/2026

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**DESPACHOS DO CONS. CARLOS CEZAR**

Expediente: TC-001062.989.26-4
Representante: Júnior Silva
Representada: Prefeitura Municipal de Colina
Assunto: Representação com pedido de medida cautelar em face do edital do Chamamento Público n.º 008/2025, que objetiva o gerenciamento e a execução das ações e serviços de saúde na Unidade de Pronto Atendimento Municipal de Colina/SP e SAMU 192.
Responsável: Valdemir Antonio Moralles (Prefeito).
Sessão de abertura: 30-01-2026, às 09h30min.
Valor estimado: R\$ 8.453.000,00
Advogado cadastrado no e-TCESP: Junior Silva (OAB/SP 278.716).

1. Júnior Silva submete a esta Corte, com fundamento nos artigos 169, inciso III, e 170, § 4º, da Lei nº 14.133/21, representação com pedido de medida cautelar em face do edital do Chamamento Público nº 008/2025[1], promovido pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINA**, com o objetivo de firmar contrato de gestão que contemple o gerenciamento e a execução das ações e serviços de saúde na Unidade de Pronto Atendimento Municipal de Colina/SP e SAMU 192, incluindo o suporte às atividades de urgência, emergência e transferência de pacientes.

2. Insurge-se o Representante, em síntese, contra os seguintes aspectos do ato convocatório:

- restrição a entidades já qualificadas como Organização Social no âmbito do município, sem prever prazo para que outras possam obter referida qualificação antes da assinatura do contrato;
- prazo exíguo para formulação de propostas;
- exigências de qualificação técnica de forma cumulativa, impondo que a entidade comprove experiência simultânea e integral em múltiplos e distintos segmentos da assistência à saúde — gestão de unidade de pronto atendimento, operação de serviço móvel de urgência (SAMU), gestão de fluxos assistenciais complexos, logística de insumos críticos e regulação de pacientes;
- exigência de que a Organização Social possua registro no CREMESP e no COREN;
- previsão de pontuação indevida pela apresentação de cadastro CEBAS e certificação CNES;
- critérios subjetivos de avaliação técnica;
- exigências formais excessivas (HD externo, backup, limites de arquivo); e
- ausência de planilhas detalhadas de custos, quantitativos assistenciais e histórico de despesas da unidade.

Em petição complementar, o Representante reforçou sua crítica contra os termos do certame, em específico sobre a previsão de que somente poderiam ser contratadas as entidades qualificadas previamente à publicação do edital, argumentando que a própria Prefeitura teria reconhecido o equívoco, mediante a retificação n. 2, ao ampliar a possibilidade de qualificação, agora até a data de abertura da sessão.

Requer, por tais motivos, o deferimento de medida cautelar de suspensão do procedimento licitatório.

3. Recordo que incumbe aos Tribunais de Contas, por força de extração constitucional, em regra, a fiscalização *a posteriori* do ato gerador da despesa promovido pela Administração. Também lhes compete, em caráter excepcional, a suspensão cautelar de processo licitatório, nos termos do artigo 169, inciso III, c/c artigos 170, § 4º, e 171, § 1º, da Lei nº 14.133/21, normas de aplicação limitada. Eventual intervenção do controle externo só cabe diante de manifesta ilegalidade ou de indícios concretos de restrição à ampla participação de interessados.

4. Não vislumbro, no caso em apreço, razões que justifiquem a paralisação do certame. De início, verifico que a previsão de contratação de entidades já qualificadas junto ao Município de

Colina/SP como Organizações Sociais de Saúde (OSS), encontra suporte na Lei municipal nº 3.409/2019 e nos Decretos nºs 4.188/2019 e 4.425/2021, regramentos que fixam, de modo isonômico e impessoal, os requisitos para qualificação, abertos a qualquer entidade que os cumpra.

De fato, é relevante que o edital de chamamento público permita a possibilidade de qualificação de entidades como organizações sociais de saúde após a publicação do ato convocatório, prevendo-a expressamente e mediante estabelecimento de prazo compatível para tal finalidade, no intuito de viabilizar a participação de maior número de interessadas em celebrar parceria com a Administração. E a retificação nº 02, publicada em 16/01/2026, corrigiu o equívoco, permitindo que as interessadas na competição possam se qualificar até a data de abertura da Sessão. Aliás, em consulta ao *site* da Prefeitura representada, é possível constatar que, após a publicação do edital, ao menos 4 entidades foram qualificadas somando-se a outras 10 previamente qualificadas[2].

Demais disso, a Lei federal nº 9.637/98 confere a cada ente federativo competência para disciplinar a qualificação de organizações sociais em sua esfera de atuação e essa Corte tem reiteradamente reconhecido a possibilidade de exigir tal qualificação como condição para celebrar contratos de gestão, desde que procedimento para sua obtenção seja amplo, impessoal e permanentemente aberto.

5. Quanto à alegada exiguidade de prazo para formulação das propostas, observo que a publicação do Edital de Chamamento se deu em 31/12/2025 e a sessão de abertura foi designada para o dia 26/01, proporcionando um lapso de 25 dias para elaboração das propostas.

Em 09/01/26, o certame sofreu retificação, primeiro quanto à exigência de qualificação técnica, ao reduzir o tempo de experiência comprovada exigido para as entidades participantes de 24 para 12 meses. Além disso, a Prefeitura revisou as tabelas de pontuação e avaliação para o julgamento dos planos de trabalho e propostas financeiras, estabelecendo o dia 30 de janeiro de 2026 como o novo prazo final para a entrega de documentos.

Nada obstante, vejo que não houve inovação na fixação de critérios, mas tão somente readequação na distribuição de pontos, inclusive conferindo à tabela caráter menos restritivo. Em todo caso, o lapso entre a publicização das regras e a apresentação de documentos manteve-se em acima de 20 dias.

Quadro Comparativo: Alterações na Pontuação e Avaliação

Critério / Item de Avaliação	Redação Anterior (Publicado)	Nova Redação (Retificado)
Experiência em Gestão de Saúde (C3)	< 2 anos (2 pts); 3-5 anos (5 pts); > 5 anos (10 pts).	< 3 anos (5 pts); ≥ 4 anos (10 pts).
Experiência em Urgência/Emergência (C3)	< 2 anos (2 pts); 2-5 anos (5 pts); > 5 anos (10 pts).	< 3 anos (5 pts); ≥ 4 anos (10 pts).
Política de Recursos Humanos (C4)	2,0 pontos por item; Máximo de 4,0 pontos.	3,0 pontos por item; Máximo de 6,0 pontos.
Uso de Prontuário Eletrônico (C4)	Máximo de 3,0 pontos.	Máximo de 5,0 pontos.
Comprovante de Cadastro (CNES)	5,0 pontos.	4,0 pontos.
Certificação CEBAS	5,0 pontos.	2,0 pontos.
Total do item Cadastro (CNES/CEBAS)	Máximo de 10,0 pontos.	Máximo de 6,0 pontos.
Capacidade Técnica (Habilitação)	Mínimo de 24 meses de atuação comprovada.	Mínimo de 12 meses de atuação comprovada.

Por sua vez, a retificação nº 02, foi publicizada em 16/01/26, conferindo o prazo de 15 dias para elaboração dos documentos de participação, período que, à míngua de maiores argumentos por parte do Representante, não tenho por exíguo.

6. Questiona o Representante, a legalidade das exigências de qualificação técnica que, na sua visão, são cumulativas, ao estabelecer a comprovação de experiência simultânea e integral em múltiplos e distintos segmentos da assistência à saúde.

Nesse ponto, é importante lembrar que o chamamento público não encontra previsão expressa na Lei nº 9.637/98. O contexto de criação da referida norma se firmava na ideia de impossibilidade de competição entre entidades sem fins lucrativos interessadas em celebrar parceria com o poder público, explicação, aliás, muito utilizada pela doutrina para justificar a lacuna. E, somente com amadurecimento jurisprudencial e normativo, o processo seletivo tornou-se requisito à celebração de parcerias no setor social.

Com o julgamento da ADI 1.923/DF, o Supremo Tribunal Federal determinou que tanto a qualificação das

entidades, quanto o chamamento público, devem ser realizados de forma pública, objetiva e impessoal. Nesse sentido, pondero que demonstração de experiência exigida, seja quanto a gestão de unidade de pronto atendimento ou a operação de serviço móvel de urgência (SAMU), a gestão de fluxos assistenciais complexos, logística de insumos críticos e regulação de pacientes são igualmente relevantes, alinhando-se exatamente com as atividades e objetivos a serem alcançados pelo contrato de gestão pretendido, tal como se verifica da descrição dos serviços contida no Termo de Referência.

Ademais, noto que o edital não fixou níveis de exigência para cada tipo de atividade que caracterizem o excesso alegado, de modo que não encontro motivos suficientes, neste exame sumário, para acolher a impugnação, ressalvando que a matéria poderá ser mais bem avaliada quando da instrução ordinária acerca do ajuste a ser eventualmente celebrado.

7. Outrossim, a inscrição da entidade e de seu responsável técnico no Conselho Regional de Medicina é procedimento ancorado no artigo 3º da Resolução CFM nº 1.980/2011, que obriga o registro das “organizações sociais que atuam na prestação e/ou intermediação de serviços de assistência à saúde”. O Conselho Federal de Enfermagem editou exigência semelhante, prevendo o que chama de registro de empresa (RE) junto ao Conselho Regional de Enfermagem (Coren), de todos os *empreendimentos organizados segundo a legislação, incluídos na esfera de Administração privada, com previsão legal para atuação ou prestação de serviços na área de Enfermagem a terceiros (com ou sem fins lucrativos)*. Oportuno mencionar, entretanto, que o normativo mencionado no edital (Resolução COFEN n 255/2001), foi atualizado pela Resolução COFEN n. 721/2023.

8. Em seguida, entendo que os reclamos dirigidos à apresentação de cadastro CEBAS e da certificação CNES também devam ser tidos por improcedentes. Isso porque o Chamamento não exige a apresentação de referidas certificações como requisitos de habilitação jurídica ou mesmo de qualificação técnica, mas sim como critério de valoração no âmbito da análise das propostas técnicas, dentro de um conjunto diversificado de parâmetros objetivos de avaliação. Mais ainda, observa-se tais certificações conferem aos participantes que as detenham o máximo de 6 (seis) pontos em um universo de 100 (cem) possíveis, representando apenas 6 % da nota máxima, proporção que atende aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, não confrontando, assim, a isonomia da disputa ou a ampla competitividade.

9. De igual rumo, não vislumbro a suscitada subjetividade nos parâmetros avaliativos, dentre os quais menciono **C1 (Área de Atividade)**, **C2 (Área da Qualidade)** e **C4 (Capacidade Gerencial)**, cuja pontuação se dá pela demonstração documental de implantação de fluxos, implantação e gestão de processos, elaboração de rotinas e manuais, existência de comissões, programas de qualidade, entre outros. Tais exigências se compõem de documentos operacionais padronizados, frequentemente exigidos e utilizados em contratos de gestão na área da saúde pública. A avaliação, nesses termos, limita-se a verificar a existência, a coerência e a aderência documental às diretrizes propostas, não se confundindo com juízo de valor subjetivo.

10. Com relação a crítica às exigências formais excessivas (HD externo, backup, limites de arquivo), não me parece haver violação dos princípios ou normas da atividade administrativa, ao menos mediante cognição sumária e não exauriente, típica do presente processo.

11. Por fim, contrariando o que aduz o Representante, o edital e documentos que o acompanham parecem trazer as informações necessárias para conhecimento do cenário atual da unidade de pronto atendimento e serviços de urgência e emergência do Município, a partir de estimativa que considerou os custos necessários à manutenção do funcionamento ininterrupto da unidade, abrangendo despesas com recursos humanos, insumos, serviços de apoio diagnóstico, gestão administrativa, encargos operacionais e demais dispêndios indispensáveis à adequada execução do objeto.

Depois de elencar os procedimentos que serão atribuídos à contratada, o Termo de Referência trouxe as séries históricas de atendimentos e serviços de apoio diagnóstico realizados nos anos de 2023 e 2024, e o próprio edital informou a estimativa do valor mensal despendido para a rubrica de “Materiais e Medicamentos Hospitalares” para o serviço do Pronto Atendimento Municipal, referente ao ano de 2025. Em anexo também se encontram o plano orçamentário de custeio detalhado, quadro de metas de produção e a previsão de equipe mínima, como também o inventário de equipamentos, mobiliários e materiais.

Assim, considero, que tais informações são adequadas para a elaboração das propostas, mormente ante o diminuto porte do município.

12. Posto isso, cingindo-me aos aspectos questionados, indefiro o pleito de suspensão liminar do certame. De

qualquer forma, os atos porventura praticados pelo administrador, nos exatos moldes anunciados pelo instrumento convocatório, não escaparão ao controle da legalidade, quando do regular exame da matéria.

13. Dê-se conhecimento à Representada, informando que, nos termos da Resolução TCESP nº 01/2011, a íntegra desta decisão e das iniciais poderá ser obtida no Sistema do Processo Eletrônico e-TCESP, na página www.tce.sp.gov.br, mediante cadastramento que é obrigatório.

Dê-se ciência ao DD. Ministério Público de Contas.

Transitada em julgado a decisão, arquivem-se os autos eletronicamente.

Publique-se.

GCCCS, 29 de janeiro de 2026.

***CARLOS CEZAR
CONSELHEIRO***

[1] E suas retificações.

[2]Disponível em: https://ecrie.com.br/sistema/conteudos/arquivo/a_62_0_1_26012026114659.pdf.

Acesso em 27/01/2026.