ACO-UTR-309/2024

Processo - TC/003201/2012
(Tramitam em conjunto os processos TC/002016/2012 e TC/003201/2012
Contratante - Secretaria Municipal da Saúde
Contratada - Gesaworld do Brasil Consultoria em Sistemas e Gestão em Saúde Ltda.
Acompanhamento da execução do Contrato 53/2012/SMS-1
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a prestação de serviços especializados de consultoria técnica e operacional para ampliação e aprimoramento da contratualização dos serviços de saúde, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

48ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SMS. Serviços de consultoria técnica e operacional para ampliação e aprimoramento da contratualização dos serviços de saúde. 1. Deve-se reconhecer a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho. Art. 9º, Res. TCMSP 10/2023. 2. O reconhecimento da prescrição em sede processual de controle externo não irradia efeitos para outros procedimentos que extrapolem as suas atribuições/competências, notadamente aqueles conduzidos pelo Ministério Público ou pelo órgão de Origem, para fins de apuração de atos de improbidade. PRESCRIÇÃO. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. Votação unânime. EXTINTO. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/002016/2012 e TC/003201/2012, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator, com relatório e voto, DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM, com declaração de voto apresentada, e JOÃO ANTONIO, em reconhecer consumada a prescrição intercorrente e, por maioria, em julgar extinto o feito.

Vencido, em parte, o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM, que reconheceu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, mas julgou irregular a execução do contrato e os termos aditivos analisados.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a intimação da Origem, com encaminhamento do relatório e voto do Relator e deste Acórdão, para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023, bem como dos demais interessados e, após, com as cautelas de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 25 de outubro 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
RICARDO TORRES – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 12/04/2024 10:24:15 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 16/04/2024 15:36:03 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo: **TC/002016/2012**
Origem: **Secretaria Municipal de Saúde**

Objeto: **CONSULTORIA EM SISTEMA E GESTÃO DE SAÚDE**

Processo: **TC/003201/2012**
Origem: **Secretaria Municipal da Saúde**
Objeto: **Verificar se o termo contratual está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste.**

Egrégio Plenário,

Trata o **TC 002016/2012** sobre a Análise da Concorrência 002/2011/SMS-G e do Contrato nº 53/2012/SMS-1, celebrado entre a Secretaria Municipal da Saúde e a empresa Gesaworld do Brasil Consultoria em Sistemas e Gestão de Saúde para a prestação de serviços especializados de consultoria técnica e operacional para ampliação e aprimoramento da contratualização dos serviços de saúde.

A Equipe de Auditoria elaborou o Relatório de Análise em que concluiu que a Licitação se encontra regular, ao passo que o Contrato apresenta apontamentos de irregularidades.

A PFM requereu o acolhimento dos atos em análise, julgando-se regular a licitação e o contrato, além do reconhecimento

subsidiário dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais dos atos realizados. (Peça 11).

A AJCE e a I. Assessora da Secretaria Geral (Peça 13) corroboraram as conclusões alcançadas pela Auditoria, bem como frisaram que a análise realizada no TC/003201/2012 (que tramita em conjunto) demonstrou que os apontamentos presentes na análise do Contrato (nota de empenho insuficiente e falta de clareza nas condições para a execução contratual e para o pagamento) repercutiram negativamente na execução do ajuste, o que reforça a relevância das irregularidades.

A SFC apontou a seguinte infringência (fls. 324):

> Considerando que o valor mensal da contratação é de R$ 400.038,88 (R$ 9.600.933,12 em 24 parcelas mensais), a nota de empenho emitida nº 52044, no valor de R$ 600.057,00 é insuficiente para cobrir as despesas previstas para o exercício (LF 4.320/64 - art. 61 e DM 23.639/87), bem como para o quadrimestre (DM 52.934/12 Art. 3º, parágrafo primeiro).

Nesse sentido, a SG, em resposta à manifestação da Parte, sinaliza que o despacho da autoridade competente para autorizar a realização da despesa não equivale ao empenho. O empenho, diferentemente do despacho, registra o comprometimento da despesa orçamentária e, dessa forma, constitui não só uma garantia ao contratado, por assegurar a efetiva disponibilidade de recursos orçamentários para o cumprimento das obrigações assumidas no respectivo exercício

financeiro, mas também uma prática da boa gestão e da racionalidade administrativa em seu planejamento orçamentário e financeiro. (Peça 13).

Outro ponto de infringência, conforme a SFC relatou (fls. 324/324v), é que os objetivos de contratação presentes aos itens 2.1.13 a 2.1.18 referem-se à implantação de um sistema de informações clínico-assistenciais, condicionados à contratação do sistema pela Secretaria Municipal de Saúde, que ainda não havia iniciado processo licitatório para tal finalidade até então, descumprindo a entrega de produtos mínimos, pelo menos conforme o cronograma presente na proposta técnica da empresa, no item 8 do contrato.

Por fim, aponta a SFC (fls. 324v) que a relação entre o pagamento e os serviços prestados se encontrava de forma dispersa e implícita no contrato, ou seja, não hávia previsão expressa no contrato de que os pagamentos seriam efetuados mediante a entrega e aprovação dos serviços.

Desse modo, opinaram no sentido da regularidade da Concorrência nº 002/2011 e da irregularidade do Contrato nº 53/2012; o Secretário Geral se posicionou de modo similar em ambos os pontos (Peça 14).

Já o **TC 003201/2012**, trata do acompanhamento da execução do termo de contrato nº 53/2012/SMS-1/CONTRATOS,

celebrado entre a Secretaria Municipal de Saúde e a Gesaworld do Brasil Consultoria em Sistemas e Gestão de Saúde Ltda.

Após a execução dos procedimentos de fiscalização, a equipe da Coordenadoria IV elaborou o relatório às fls. 529/538, e apontou que a execução estava de acordo com o pactuado, todavia, no que diz respeito a análise contábil-financeira, apontou uma série de inconsistências (fls. 597/612).

Instada a se manifestar, a AJCE (fls. 700/702 e 773/775) acompanhou a conclusão da SCE, e opinou pelo não acolhimento da execução contratual.

Regularmente intimados, juntou-se aos autos a manifestação dos interessados (fls. 626/633, 640/646 e 649/684), sendo certo que o senhor Ricardo Pereira da Silva, em que pese ter sido regularmente intimado, não se manifestou.

Instada novamente a se manifestar, a Especializada ratificou suas conclusões (fls. 761/769).

A PFM requereu o acolhimento da execução contratual e, subsidiariamente, requereu o reconhecimento dos seus efeitos financeiros e patrimoniais, diante da inexistência de comprovação de prejuízo ao erário e, ausência de dolo, culpa ou má fé por parte dos agentes públicos envolvidos (fls. 778/786).

Às fls. 598/600, peça 07, manifesta-se a Secretaria Geral, em 13/01/2013, opinando pela irregularidade da execução contratual.

Instada a se manifestar sobre a configuração do disposto no art. 9º da Resolução n° 10/2023, opinou a AJCE pela configuração de prescrição intercorrente no caso em tela, tendo em vista o transcurso do prazo de 3 (três) anos sem movimentação processual (peça 58).

Em seu turno, a PFM registrou que não tem nada a opor quanto ao reconhecimento de prescrição no presente feito, em concordância com o opinado pelas áreas técnicas desta E. Corte.

Assim, verifica-se que as Áreas Técnicas desta E. Corte, bem como a PFM reconhecem o advento da prescrição no presente processo.

É o relatório.

1. Sobre a análise formal do objeto em questão, sediada no **TC 002016/2012**, não verifico hipótese de ocorrência de prescrição conforme exame da cronologia de sua tramitação.

2. Nesse sentido, julgo **REGULAR** a Concorrência n.º 002/2011 e **IRREGULAR** o Contrato n.º 53/2012/SMS-1, sobretudo pelos fundamentos de insuficiência de valor empenhado; falta de condições claras e precisas de execução do contrato e; falta de condições claras e precisas de pagamento; conforme relatório da Equipe Técnica e conclusões do parecer da Secretaria Geral deste E. Tribunal, cujos entendimentos (peça 13), fundamentam esta decisão.

3. Superados os apontamentos de caráter formal, é o caso de reconhecer a prescrição intercorrente do acompanhamento da execução do termo de contrato nº 53/2012/SMS-1/CONTRATOS, em sede do **TC 003201/2012**.

4. No âmbito do acervo normativo que vige nesta E. Corte, no que atina à incidência da prescrição intercorrente nos feitos de sua competência, cabe observar o disposto no artigo 9° da Resolução n° 10/2023:

> Art. 9º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho.
> § 1° A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo.
> § 2° As causas impeditivas, suspensivas e interruptivas da prescrição principal também impedem, suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

5. Encampado pela jurisprudência recente do Supremo Tribunal Federal[1], predomina o entendimento de que a atuação dos Tribunais de Contas deve observar, no tocante à consumação prescricional nos feitos de controle externo, o disposto na Lei Federal nº 9.873/1999:

> Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.
> §1° **Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos**, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.
> (Grifos Nossos)

6. Estritamente em relação à prescrição intercorrente e sua aplicabilidade a processos administrativos, há entendimento pacificado no Superior Tribunal de Justiça no seguinte sentido:

> **Tema repetitivo nº 328:** É de três anos o prazo para a conclusão de processo administrativo instaurado para se apurar a infração administrativa (´prescrição intercorrente´)
> (STJ. REsp 1115078/RS, Relator: Ministro Castro Meira, Julgado em: 10/03/2010)

7. Por fim, não se pode olvidar a noção de "*não ser qualquer despacho que obsta a decretação da prescrição intercorrente no*

[1] STF. MS 32201, Relator Min. Roberto Barroso, 1ª Turma, julgado em 21/3/2017, Processo Eletrônico Dje-173. Divulgado em 04/08/2017. Publicado em 07/08/2017.

processo administrativo, mas somente aqueles que inequivocamente importem na apuração do fato ou aquele que resolva o mérito do processo[2]".

8. Decorridos 03 (três) anos sem movimentação processual, houve consumação de prescrição intercorrente nos autos em tela, em conformidade com o quanto opinado pela AJCE com base no art. 9º da Resolução nº 10/2023 desta E. Corte.

9. Para fins de exame acerca da continuidade do presente feito, à míngua de elementos de convicção caracterizadores de materialidade, risco e relevância necessários ao eventual prosseguimento, entendo pela extinção do processo com base no art. 12 da Resolução nº 10/2023 desta E. Corte.

10. Por fim, observo que o reconhecimento da prescrição em sede processual de controle externo não irradia efeitos para outros procedimentos que extrapolem as suas atribuições/competências, notadamente aqueles conduzidos pelo Ministério Público ou pelo órgão de Origem, para fins de apuração de atos de improbidade – cujas ações de reparação são imprescritíveis, nos termos do Tema 897 de repercussão geral - ou criminais.

[2] GAMA, Carlos Alberto. A prescrição intercorrente no processo administrativo federal – Lei nº 9.873/99. Fórum Administrativo: Belo Horizonte-MG. Páginas 99/102. 09/2017.

11. Ante o exposto, **julgo, em sede de análise formal, REGULAR** a Concorrência n.º 002/2011 e **IRREGULAR** o Contrato n.º 53/2012/SMS-1 e **extinto o presente feito em relação ao Acompanhamento da Execução posto que consumada a prescrição intercorrente.**

DETERMINO o encaminhamento do Relatório, Voto e da Decisão a ser alcançada em Plenário à Origem para adoção das medidas que julgar necessárias, especialmente quanto à implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento dos atos de sua competência, nos termos do art. 13 da Resolução 10/2023.

INTIME-SE a Origem e Interessados para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

Após, com as cautelas de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

Ricardo Torres
Conselheiro

Assinado digitalmente por RICARDO EZEQUIEL TORRES
Data: 09/11/2023 11:49:28 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

48ª SONP
Itens 47 e 48 – PLENO

e-TCM n.ºs 2.016/2012 e 3.201/2012
Relator Ricardo Torres
Revisor Domingos Dissei

Objeto Item 47: SMS. CONSULTORIA EM SISTEMA E GESTÃO DE SAÚDE. Análise da Concorrência nº 002/2011 e do Contrato nº 53/2012.

Objeto Item 15: SMS. CONSULTORIA EM SISTEMA E GESTÃO DE SAÚDE. acompanhamento da execução do CONTRATO Nº 53/2012/SMS-1/CONTRATOS.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Considerando que matéria de ordem pública não só pode, como deve ser conhecida de Ofício em qualquer Instância ou oportunidade processual, acompanho o Relator reconhecendo a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, conforme disposto na Resolução n. 10/2023, recentemente editada por este TCMSP.

Com fulcro, porém, nas manifestações dos Órgãos Técnicos, em especial da AJCE, que absorvo como se minhas fossem, no tocante ao e-TCM nº 2.016/2012, JULGO REGULAR a Concorrência nº 002/2011 e IRREGULAR o Contrato nº 53/2012; e quanto ao e-TCM nº 3.201/2012, JULGO IRREGULAR a Execução do Contrato e Termos Aditivos analisados.

TCM, 23 de outubro de 2023.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2023.10.23 16:07:00 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

EMC/RB