ACO-UTR-448/2026

Processo	-	TC/008959/2017
Contratante	-	Secretaria Municipal da Saúde/Supervisão Técnica de Saúde Ermelino Matarazzo
Contratada	-	Serviço Social da Construção Civil do Estado de São Paulo – Seconci/SP

Contrato de Gestão 19/2016-SMS/NTCSS R$ 69.203.652,73

TA	-	01/2016 R$ 53.086.255,97 (alteração de objeto)
TA	-	02/2016 (revisão de metas de saúde bucal)
TA	-	03/2016 (alteração contratual)
Objeto	-	Prestação de serviços de gerenciamento, execução de ações e serviços de saúde em unidades de saúde da Coordenadoria Regional de Saúde Leste

81ª Sessão Ordinária Não Presencial em Ambiente Virtual

ANÁLISE. CONTRATO DE GESTÃO. TERMOS ADITIVOS. SMS. GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DE AÇÕES DE SAÚDE. 1. A prescrição das pretensões sancionatórias e ressarcitórias no âmbito do TCMSP impõe a extinção das sanções e eventuais determinações de ressarcimento, quando ultrapassado o prazo legal. Res. TCMSP 10/2023. 2. Preservado o conteúdo declaratório com o fim de reorientar a Administração Pública, sob o viés pedagógico, para implantação de procedimentos que promovam o aperfeiçoamento da gestão. Art. 13, Res. TCMSP 10/2023. PRESCRIÇÃO. EXTINTO. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relatora a Conselheira Substituta ANA CAROLINA ALBUQUERQUE.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar extinto o feito, nos termos do art. 12 da Resolução 10/2023, mantidas as ponderações destinadas a reorientar pedagogicamente a Administração Pública Municipal.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao Secretário Municipal da Saúde e às demais partes interessadas no feito, bem como ao Ministério Público do Estado de São Paulo, para ciência e, cumpridas as cautelas de praxe e o trânsito em julgado, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor *ad hoc*, EDUARDO TUMA e o Conselheiro Substituto RUBENS CHAMMAS.

São Paulo, 22 de julho de 2026.

ROBERTO BRAGUIM – Conselheiro Corregedor no exercício da Presidência
ANA CAROLINA ALBUQUERQUE – Conselheira Substituta Relatora, com relatório e voto assinado em 06/07/2026

/hc

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 21/08/2026 16:32:29 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por ANA CAROLINA CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE
Data: 24/08/2026 16:28:59 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Processo: **TC 8959/2017**
Origem: Secretaria Municipal de Saúde – SMS
Objeto: Análise do Contrato de Gestão nº 19/2016 – Gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde, em unidade de saúde pertencentes à supervisão técnica de saúde Ermelino Matarazzo da Coordenadoria Regional de Saúde Leste.

ANÁLISE FORMAL DE CONTRATO. SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE – SMS. **CONTRATO DE GESTÃO Nº 19/2016 – GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DE AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE, EM UNIDADE DE SAÚDE PERTENCENTES À SUPERVISÃO TÉCNICA DE SAÚDE EMERLINO MATARAZZO DA COORDENADORIA REGIONAL DE SAÚDE LESTE.**

1. Observada a ocorrência da prescrição, ainda que haja o arquivamento do processo, que sejam adotadas as medidas internas com vistas à preservação do reconhecimento do conteúdo declaratório da irregularidade da execução contratual, exclusivamente para dar eficácia ao conteúdo reorientador da Administração Pública, sob o viés pedagógico. Art. 12 e art. 13, Res. TCMSP 10/2023.
EXTINTO COM RELAÇÃO AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento a Análise do Contrato de Gestão nº 19/2016, celebrado entre a Secretaria Municipal de Saúde e, como organização social contratada, o Serviço Social da Construção Civil do Estado de São Paulo – SECONCI-SP, cujo objeto é o gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde, em unidade de saúde pertencentes à supervisão técnica de saúde Ermelino Matarazzo da Coordenadoria Regional de Saúde Leste.

A Auditoria elaborou Relatórios de Análise dos Contratos e dos Termos Aditivos (peças 1 a 4), cujas irregularidades foram resumidas à peça 5:

> **Análise do Contrato de Gestão nº 019/2016-SMS.G/NTCSS**:
> Diante da análise efetuada, concluímos que o procedimento de contratação apresenta as seguintes irregularidades:
> 8.1 - Fragilidade na justificativa apresentada, devido à falta de demonstração por parte da Origem acerca da vantajosidade na adoção do contrato de gestão em termos comparativos com a gestão direta dos serviços de saúde (subitem 2.1);
> 8.2 - O Comunicado de Interesse Público foi utilizado indevidamente, pois havia mais de uma entidade qualificada a celebrar esse tipo de ajuste (subitem 3.1);
> 8.3 - As metas operacionais estabelecidas no programa de trabalho proposto pela contratada não são indicativas de melhoria de eficiência e qualidade do serviço (subitem 3.6.c);
> 8.4 - A ata da reunião da Comissão de Avaliação, de 03.02.16, foi assinada por apenas 3 membros, quórum inferior ao mínimo exigido (subitem 4.1.e);
> 8.5 - Não constou do processo a aprovação do contrato, mediante parecer circunstanciado, pelo Conselho de Administração da entidade qualificada como organização social selecionada para a contratação (subitem 4.3);
> 8.6 - Insuficiência do valor empenhado previamente para atender à despesa prevista para o exercício em que o contrato foi assinado (subitem 6.1);
> 8.7 - Inadequação do elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ) por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao art. 18, § 1º da LC 101/2000 - LRF (subitem 6.2);
> 8.8 - Não foram disponibilizadas no CENTS todas as informações exigidas no § 1º do art. 3º do DM 52.830/11, sobretudo as relacionadas à composição

dos órgãos colegiados da instituição e os dados relacionados aos repasses. (subitem 7.2.b)
8.9 - Não foram demonstrados dados técnicos referenciais que justifiquem as metas de produção estabelecidas no anexo IV do contrato (subitem 7.4);
8.10 - Os indicadores adotados no anexo III do contrato não permitem a apuração da qualidade dos serviços (subitem 7.5);
8.11 - Fragilidade nos parâmetros adotados para estabelecimento dos limites e critérios para a despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos dirigentes e empregados da Organização Social (subitem 7.6);
8.12 - Não consta realização de inventário prévio, anexo ao contrato, contendo relação dos bens objeto da permissão de e ausência do termo de permissão de uso referido na cláusula 5.6 do contrato (subitem 7.9);
8.13 - Não há vedação no contrato de gestão da atuação da OS como entidade interposta na contratação de médicos e outros profissionais que atuarão na atividade-fim do objeto da contratação (subitem 7.10).

Análise do Termo Aditivo nº 001/2016:

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 001/2016 ao Contrato de Gestão nº 019/2016 apresenta as seguintes irregularidades:
9.1 - A necessidade de se promover as readequações implementadas por esse termo aditivo não foi justificada nos autos do processo administrativo (subitem 3.1);
9.2 - Não houve explicação de quais alterações foram efetuadas para que se obtivesse o montante de recursos estimados para o aditamento (subitem 3.2);
9.3 - Não consta no PA comprovação da regularidade jurídico-fiscal, nos termos do Decreto nº 44.279/03 (certidões de FGTS, INSS e de regularidade perante a Fazenda Pública Municipal), e de satisfatória situação econômico-financeira da entidade contratada (subitem 3.4);
9.4 - Não houve especificação das alterações realizadas no plano de trabalho, com detalhamento por unidade abrangida (subitem 3.5.a);
9.5 - Não foram detalhadas as mudanças que culminaram nos valores de cada unidade no novo plano orçamentário (subitem 3.5.b);
9.6 - As metas estabelecidas no anexo IV do TA não são indicativas de melhoria de eficiência e qualidade do serviço (subitem 3.5.c);
9.7 - Não consta no processo administrativo análise e aprovação da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação (subitens 4.1.a e 4.1.b);
9.8 - Não está juntada ao PA comprovação de que o Conselho de Administração da entidade contratada tenha aprovado o aditamento (subitem 4.2);
9.9 - O valor empenhado previamente à assinatura do TA foi insuficiente para cobrir as despesas a ele relacionadas no exercício (subitem 6.1);
9.10 - O elemento de despesa utilizado (39 – outros serviços de terceiros PJ), está inadequado por envolver contrato de terceirização de mão-de-obra

empregada em atividade-fim do objeto da contratação, constituindo infringência ao art.18,§ 1º da LC 101/2000 - LRF (subitem 6.2);
9.11 - A lavratura do Termo de Apostilamento 001/2016 foi irregular, pois seu objeto demanda a celebração de Termo de Aditamento ao contrato, na medida em que promove alterações relativas ao uso dos recursos financeiros do contrato (item 8).

Análise do Termo Aditivo nº 002/2016:

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 002/2016 ao Contrato de Gestão nº 019/2016 apresenta as seguintes irregularidades:
9.1 - Não consta no processo administrativo justificativa para as alterações promovidas por este aditamento (subitem 3.1);
9.2 - Não consta no PA análise prévia do termo aditivo pela Assessoria Jurídica da SMS (subitem 3.3);
9.3 - Não consta no PA comprovação da regularidade jurídico-fiscal, nos termos do Decreto nº 44.279/03, e de satisfatória situação econômico-financeira, quando da celebração do aditamento (subitem 3.4);
9.4 - As metas estabelecidas no anexo IV do TA não são indicativas de melhoria de eficiência e qualidade do serviço (subitem 3.5.c);
9.5 - Não constam no processo administrativo análise e aprovação da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação (subitens 4.1.a e 4.1.b);
9.6 - Não consta no processo administrativo a aprovação mediante parecer circunstanciado do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da Organização Social contratada (subitem 4.2);
9.7 - Não consta no PA o despacho do Secretário Municipal de Saúde autorizando a celebração do aditamento, e não localizamos no Diário Oficial da Cidade sua publicação (subitens 5.1 e 5.2).

Análise do Termo Aditivo nº 003/2016:

Diante da análise efetuada, concluímos que o Termo Aditivo nº 003/2016 ao Contrato de Gestão nº 019/2016 apresenta as seguintes irregularidades:
9.1 - Não constam no processo administrativo análise e aprovação da minuta do Termo Aditivo pela Comissão de Avaliação (subitens 4.1.a e 4.1.b);
9.2 - Não consta no processo administrativo a aprovação mediante parecer circunstanciado do Termo Aditivo pelo Conselho de Administração da Organização Social contratada (subitem 4.2);
9.3 - Uso indevido dos Termos de Apostilamento 002/2016, 002-A/2016, 03/2016, 004/2017, 005/2017, 006/2017, 007/2017, 008/2017 e 009/2017 para objetos que demandariam a celebração de Termos Aditivos ao contrato, na medida em que alteram cláusulas pactuadas no ajuste inicial (item 8).

O SECONCI-SP, OSS contratada, apresentou manifestações às peças 14 a 16.

A Origem manifestou-se às peças 17 e 24.

A Especializada (peça 26), ao analisar as considerações apresentadas pela Pasta e pela contratada, ratificou integralmente suas conclusões exaradas nas peças 1 a 5.

A Assessoria Jurídica (peças 28/29) opinou pelo não acolhimento do Contrato de Gestão e dos Aditamentos analisados nesses autos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 35) requereu o acolhimento dos atos em análise e, ante a inexistência da comprovação de qualquer dano ao erário, bem como a não configuração de dolo, culpa, má-fé ou erro grosseiro por parte dos responsáveis, pleiteou subsidiariamente o reconhecimento dos efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais dos atos realizados.

A Secretaria Geral (peças 37/38) opinou pela possibilidade de superação dos apontamentos relativos aos itens 8.1, 8.7 e 8.13 da análise do Contrato de Gestão, dos itens 9.10 e 9.11 da análise do TA nº 1 e do item 9.3 da análise do TA nº 3. No entanto, em razão dos achados de auditoria remanescentes, concluiu pela irregularidade do Contrato de Gestão e dos Termos de Aditamento.

O Ministério Público do Estado de São Paulo solicitou informações atualizadas acerca dos presentes autos às peças 43, 51 e 58, o que foi atendido pelos despachos de peças 46, 53 e 60.

À peça 65, a Assessoria Jurídica opinou pelo reconhecimento da prescrição quinquenal no caso em tela, considerando que do último marco interruptivo, consubstanciado no primeiro Relatório de Auditoria apresentado após ciência das partes e oportunidade de defesa, ocorrido em 15/05/2019 (peça 39 – fls. 366/376), decorreram mais de 5 anos (art. 5º, inciso II c.c. artigo 6º, inciso II, Resolução 10/2023).

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 67) não se opôs ao reconhecimento da prescrição nesses autos, nos termos da Resolução nº 10/2023.

Por fim, a Secretaria Geral (peças 80/81) opinou pela extinção do processo, com fundamento no parágrafo único do art. 12 da Resolução nº 10/2023, em razão da incidência da prescrição administrativa quinquenal.

É o Relatório.

V O T O

É o caso de julgar EXTINTO O PRESENTE FEITO, reconhecendo a incidência da prescrição.

1. É o caso de reconhecer a consumação da prescrição quinquenal no presente feito.

2. A ocorrência do fenômeno prescricional no âmbito das Cortes de Contas foi sedimentada pelo Supremo Tribunal Federal. Com o julgamento de precedentes qualificados nos Temas de Repercussão Geral nº 897 e 899, e na esteira do quanto decidido no julgamento da ADI nº 5.509, com base na métrica estabelecida pela Lei Federal nº 9.873/1999, foi reconhecida a aplicação do prazo quinquenal à prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias submetidas à deliberação dos Tribunal de Contas.

3. Para dar aplicabilidade às teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas da União – TCU aprovou a Resolução nº 344/2022. Essa norma estabelece os marcos interruptivos e causas de suspensão do prazo prescricional, além de orientar o julgamento da Corte quando verificada a hipótese de prescrição. O texto da resolução foi objeto de debates intensos entre as áreas técnicas da Corte de Contas federal, conforme formalizado no TC 008.702/2022-5 e resumido no Acórdão TCU 2285/2022.

4. Em seu turno, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCMSP, a partir da Resolução nº 10/2023 – publicada no Diário Oficial em 12/06/2023, conjugada à Ordem Interna SG/GAB nº 07/2023, regulamentou a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória nos feitos de sua competência – transcurso quinquenal, bem como da prescrição intercorrente – transcurso trienal.

5. Quanto ao momento, a aferição da ocorrência da prescrição, nos termos do Artigo 11 da referida Resolução, pode ser realizada

em qualquer fase do processo, de ofício ou por provocação dos interessados, uma vez que se trata de matéria de ordem pública. Veja-se:

> Art. 11. A ocorrência de prescrição será aferida, de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo, ressalvado o disposto no parágrafo único.

6. Impositivo, portanto, reconhecer, de ofício, a prescrição quinquenal no caso em tela, ocorrida, nos termos previstos do art. 2º, *caput*, da Resolução nº 10/2023.

7. No caso concreto, consumou-se o transcurso de prazo superior a 5 (cinco) anos entre a data do último marco interruptivo, qual seja a manifestação da Auditoria após a defesa da Origem, de 15/05/2019 (peça 39) até o momento presente.

8. Verificada a prescrição, deve ser extinto o feito. Entretanto, nos termos da deliberação deste Tribunal de Contas no bojo do TC/366/2011, deve ser ponderada a relevância da manutenção dos aspectos declaratórios que podem emergir da análise do quanto processado.

9. Tal entendimento condiz com a versão já aprimorada da normatização do Tribunal de Contas da União a respeito do tema, veja-se:

> Art. 11. Reconhecida pelo Tribunal a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória em relação à totalidade das irregularidades, o processo deverá ser arquivado, ressalvada a hipótese do art. 12.
> Art. 12. O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória, a despeito de obstar a imposição de sanção e de reparação do dano, não impede o julgamento das contas, a adoção de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, destinadas a reorientar a atuação administrativa.

10. Da leitura dos autos, observa-se que a instrução processual apurou a existência de irregularidades, de modo que é relevante seu conteúdo declaratório, que se destina a reorientar pedagogicamente a atuação administrativa no sentido de melhor governança e atendimentos aos princípios constitucionais da Administração Pública.

11. 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 no sentido de promover medidas necessárias de ressarcimento e para fins de apuração de atos de improbidade – cujas ações de reparação são imprescritíveis, nos termos do Tema 897 do STF - ou criminais.

Diante do exposto, voto no sentido de **JULGAR EXTINTO O FEITO**, nos termos do art. 12 da Resolução nº 10/2023, mantidas as ponderações destinadas a reorientar pedagogicamente a Administração Pública Municipal.

INTIME-SE a Origem, na pessoa do Sr. Secretário Municipal da Saúde – SMS, o Ministério Público do Estado de São Paulo, bem como as demais partes interessadas no feito, para ciência do presente voto e do acórdão resultante.

Após o trânsito em julgado, e cumpridas as cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

É como Voto.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

ANA CAROLINA CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE
Conselheira-Substituta

Assinado digitalmente por ANA CAROLINA CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE
Data: 06/07/2026 16:43:48 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo