ACO-UTR-168/2026

Processo	-	TC/009935/2023
Representante	-	Vereador Professor Toninho Vespoli (Câmara Municipal de São Paulo)
Representadas	-	Secretaria Municipal da Saúde e Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM
Objeto	-	Representação interposta em face dos Termos Aditivos 37/2020-SMS.G e 52/2021-SMS.G ao Contrato de Gestão R015/2015-SMS.G, cujos objetos são, respectivamente, a inclusão de valores de R$ 199.850,66 e de R$ 199.999,98 a título de investimento, para reforma e aquisição de equipamentos e mobiliário para a UBS Reunidas I, no valor total de R$ 399.850,64

73ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. SMS. TERMOS ADITIVOS. REFORMA E AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MOBILIÁRIO. UBS. 1. A justificativa de desgaste natural para patologias observadas em obras de reforma de unidades de saúde não se acolhe quando há curto lapso temporal entre a conclusão dos serviços e a denúncia, e não é comprovada a tomada de medidas cabíveis ou a notificação à construtora, especialmente estando a obra no período de garantia legal. Art. 618, CC. 2. A ausência de documentação técnica inequívoca e detalhada, como ARTs, RRTs e relatórios de acompanhamento de obra, para comprovar a aplicação de recursos oriundos de emenda parlamentar, aliada à divergência de informações sobre o status da execução, configura falha nos controles internos e na comprovação do uso adequado das verbas. CONHECIDA. PARCIALMENTE PROCEDENTE, em relação ao item 2.1.1, pela não comprovação de que todas as medidas cabíveis foram tomadas em relação às patologias encontradas nas obras realizadas na UBS Reunidas I e Casa de Parto, e em relação ao item 2.1.2, pela não comprovação do adequado uso dos recursos oriundos de emenda parlamentar para reforma e aquisição de equipamentos e mobiliário para a UBS. PREJUDICADO o item 2.1.3. DETERMINAÇÃO. 1. Finalize a instrução do processo SEI. 2. Apresente o relatório de análise da prestação de contas do uso dos recursos aplicados nos Termos Aditivos. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação, visto que foram preenchidos os requisitos do artigo 55 do Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la parcialmente procedente em relação ao item 2.1.1 (pela não comprovação de que todas as medidas cabíveis foram tomadas em relação às patologias encontradas nas obras realizadas na UBS Reunidas I e Casa de Parto, contratadas por meio do Termo Aditivo 25/2019-SMS.G), assim como em relação ao item 2.1.2 (pela não comprovação do adequado uso dos recursos oriundos de emenda parlamentar para reforma e aquisição de equipamentos e mobiliário para a UBS Reunidas I, por meio do Termo Aditivo 37/2020-SMS.G.), declarando-a prejudicada quanto ao item 2.1.3.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que a Secretaria Municipal da Saúde, no **prazo de 30 (trinta) dias**: (i) finalize a instrução do processo SEI 6018.2024/0020477-4; e (ii) apresente o relatório de análise da prestação de contas do uso dos recursos aplicados no Termos Aditivos 25/2019-SMS.G e 37/2020-SMS.G.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao Vereador Antônio Biagio Vespoli, à Secretaria Municipal da Saúde e à Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM, nos termos do art. 58 do RITCMSP.

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

São Paulo, 17 de dezembro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/gc

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 16/03/2026 09:56:49 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 16/03/2026 12:58:09 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

73ª Sessão Não Presencial, de 02 a 17 de dezembro de 2025.

Item 09 - Pleno

TC 9.935/2023 - Vereador Professor Toninho Vespoli (Câmara Municipal de São Paulo) - Secretaria Municipal da Saúde e Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina - SPDM - **Representação** interposta em face dos Termos Aditivos 37/2020-SMS.G e 52/2021- SMS.G ao Contrato de Gestão R015/2015-SMS.G, cujos objetos são, respectivamente, a inclusão de valores de R$ 199.850,66 e de R$ 199.999,98 a título de investimento, para reforma e aquisição de equipamentos e mobiliário para a UBS Reunidas I, no valor total de R$ 399.850,64 (FHMC)

REPRESENTAÇÃO. CONTRATO DE GESTÃO. TERMO ADITIVO. OBRA. REFORMA. UBS REUNIDAS I. CASA DE PARTO. IRREGULARIDADES. PATOLOGIAS. GARANTIA. RECURSOS PÚBLICOS. EMENDA PARLAMENTAR. DOCUMENTAÇÃO. CONTROLES INTERNOS.

1. A justificativa de desgaste natural para patologias observadas em obras de reforma de unidades de saúde não se acolhe quando há curto lapso temporal entre a conclusão dos serviços e a denúncia, e não é comprovada a tomada de medidas cabíveis ou a notificação à construtora, especialmente estando a obra no período de garantia legal (CC, art. 618).

2. A ausência de documentação técnica inequívoca e detalhada, como ARTs, RRTs e relatórios de acompanhamento de obra, para comprovar a aplicação de recursos oriundos de emenda parlamentar, aliada à divergência de informações sobre o status da execução, configura falha nos controles internos e na comprovação do uso adequado das verbas.

CONHECIDA. PARCIALMENTE PROCEDENTE. DETERMINAÇÕES.

1. Apresentar todos os documentos faltantes para a comprovação da regularidade das obras e da aplicação dos recursos, como ARTs, RRTs, relatórios técnicos detalhados e termos de recebimento de obras, relativos ao Termo Aditivo nº 037/2020-SMS.G.

2. Finalizar a instrução do processo SEI 6018.2024/0020477-4.

3. Apresentar o relatório de análise da prestação de contas do uso dos recursos aplicados no Termo Aditivo nº 025/2019-SMS.G e no Termo Aditivo nº 037/2020-SMS.G.

1. Trago a julgamento o processo de fiscalização TC/009935/2023, consistente em Representação interposta pelo Vereador Antônio Biagio Vespoli, versando sobre possíveis irregularidades no Termo Aditivo nº 52/2021-SMS.G do Contrato de Gestão nº 15/2015-SMS.G, cujo objeto é a inclusão do valor de R$ 199.999,98 (Cento e noventa e nove mil, novecentos e noventa e nove reais e noventa e oito centavos) a título de investimento, para reforma na UBS Reunidas I e o gerenciamento e execução de ações e serviços de saúde da rede assistencial dos distritos administrativos Vila Prudente e São Lucas da Supervisão Técnica de Saúde (STS) Vila Prudente / Sapopemba.

2. A Representação suscitou, em síntese, os seguintes pontos: **(i)** a destinação dos recursos oriundos de emendas parlamentares à UBS Reunidas I, localizada na Rua José das Espinharas, 400, Vila Industrial, São Paulo/SP, somando R$ 400.000,00 apenas do Vereador Representante (duas emendas de R$ 200.000,00 cada), com o objetivo de realizar reformas e adquirir equipamentos/mobiliários, além de reformar e adequar a Casa de Parto que fica ao lado da referida UBS; **(ii)** o apontamento de que outros parlamentares também destinaram emendas, e que a obra, segundo uma foto da placa, custou R$ 599.534,88 aos cofres públicos (peça 03); **(iii)** a informação de que a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM) firmou o Termo Aditivo para ser a responsável pela execução da reforma da UBS Reunidas I, e que a SPDM contratou a empresa Extratech Serviços de Engenharia Eireli para executar a obra sob sua administração; **(iv)** a alegação de que a SPDM não entregou a obra "a contento", apontando que a empresa supervisionada pela SPDM não conseguiu finalizar detalhes mínimos, como a pintura adequada das paredes, apresentando outras irregularidades perceptíveis a olho nu, as quais foram ilustradas por fotos constantes da própria representação (peça 01).

3. Intimadas a Origem (peça 07) e a Organização Social Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina, na qualidade de contratada (peça 08), para manifestação prévia, ambas apresentaram esclarecimentos e justificativas. A Secretaria Municipal de Saúde alegou, em síntese, que: **(i)** as obras de reforma e manutenção geral na UBS Reunidas I e Casa de Parto de Sapopemba, bem como a aquisição de equipamentos e mobiliários, foram realizadas no âmbito do Contrato de Gestão nº 015/2015-SMS.G com a SPDM, seguindo a Portaria nº 1.165/2019-SMS.G e tendo seus custos baseados na tabela EDIF/SIURB; **(ii)** as intervenções abrangeram a reconstrução do muro que havia desabado

e do abrigo de oxigênio da Casa de Parto (período de 21/02/2022 a 03/11/2022), além de adequações e reformas em diversas áreas da UBS Reunidas I e Casa de Parto, como fachadas, circulações internas e externas, rampa de acesso, recepções, suíte, banheiros, o Serviço de Arquivo Médico e Estatística (SAME), copa, farmácia e consultórios (período de 27/07/2020 a 15/03/2023); **(iii)** o extenso período para a conclusão das obras se deu em virtude das particularidades de intervenções em equipamentos de saúde que se mantiveram em pleno e ininterrupto funcionamento, somado a intercorrências como a necessidade de sondagem do terreno e elaboração de projetos estruturais; **(iv)** a equipe técnico-assistencial da Supervisão Técnica de Saúde (STS) Vila Prudente/Sapopemba, embora composta por profissionais da área da saúde e não de engenharia, acompanhou e fiscalizou as obras, abrindo frentes de trabalho conforme as áreas eram finalizadas, o que levou ao desgaste por uso cotidiano das primeiras áreas entregues, exemplificado pela pintura descascada das paredes devido ao atrito das cadeiras; **(v)** as paredes descascadas já haviam sido pontuadas pelo gestor da Unidade, mas a empresa responsável não se responsabiliza pelos danos devido ao tempo e ao uso diário do serviço; **(vi)** em relação às infiltrações, a STS acionará a SPDM para uma visita conjunta a fim de avaliar e solicitar os reparos pertinentes, considerando que o plano de trabalho original previa serviços de impermeabilização e coberturas; e **(vii)** embora as obras tenham sido executadas e finalizadas, a Organização Social de Saúde não encaminhou à Pasta os documentos comprobatórios necessários para a finalização dos processos, conforme exigido pela Portaria nº 1165/2019-SMS.G, incluindo o Termo de Recebimento dos serviços, o relatório fotográfico final e a planilha de medição dos serviços totais (peças 22 e 23, esta última contendo fotos das áreas citadas na manifestação).

4. A Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina, a seu turno, afirmou que: **(i)** as obras de reformas e adequações nas unidades foram iniciadas pela CRIHAR Reforma e Construções Ltda. em 27/07/2020 e concluídas pela EXTRATECH Serviços de Engenharia EIRELI em 15/03/2023, totalizando 961 dias de duração; **(ii)** o extenso período para a conclusão das obras se deu devido às particularidades de intervenções civis em equipamentos de saúde que se mantiveram em pleno e ininterrupto funcionamento e a intercorrências, como a descoberta de cursos de água em nível elevado do solo durante o reparo de um muro, o que exigiu sondagens do terreno e elaboração de projetos estruturais não previstos; **(iii)** todas as pinturas foram entregues "a contento", tendo sido vistoriadas, registradas e validadas pela fiscalização de obras da SPDM, e o desgaste e descascamento observados ocorreram devido ao uso cotidiano dos espaços pelos usuários e ao atrito das cadeiras nas paredes, uma vez que as áreas eram liberadas para uso à medida em que eram finalizadas; **(iv)** embora algumas peças sanitárias tenham sido reutilizadas, novos aparelhos foram fornecidos e instalados em perfeito estado de

fixação e funcionamento; **(v)** quanto às infiltrações, a obra contemplou apenas uma revisão do telhado com substituição parcial de algumas telhas (cerca de 154 m² de uma área total estimada em 780 m²), e todas as medidas cabíveis para as infiltrações mapeadas foram tomadas na época da revisão, sendo que as constatações recentes de infiltrações são reincidentes, mas não indicam má qualidade de serviços prestados anteriormente, considerando que se passaram três anos desde a revisão. Por fim, a SPDM entende que as alegações da Representação foram devidamente esclarecidas e que a Representação deve ser julgada improcedente. A manifestação (peça 17) foi acompanhada de fotos das intervenções e relatório técnico de finalização de obra (peças 19 e 20).

5. Encaminhados os autos à Auditoria, a Coordenadoria IV apresentou Relatório Conclusivo no qual esclareceu, de plano, que a Unidade Básica de Saúde Reunidas I passou por obras formalizadas em três aditamentos, a saber: TA nº 03/2020-SMS.G, no valor de R$ 199.850,66, para reforma e compra de equipamentos, cujos recursos foram oriundos de emenda do Vereador Representante; TA nº 052/2020-SMS.G, no valor de R$ 199.999,98 para reforma da UBS Reunidas I, cujos recursos também são originários de emenda do Vereador Representante; TA nº 025/2019-SMS.G, para reforma da UBS Reunidas I e da Casa do Parto de Sapopemba, no valor de R$ 499.999,40, cujos recursos foram originados de diversas emendas parlamentares.

6. Em seguida, a Auditoria manifestou entendimento pela procedência da Representação quanto ao **item 2.1.1**, referente à reforma na Casa de Parto de Sapopemba e na UBS Reunidas I (custeadas por emendas parlamentares mas não as que foram enviadas pelo Vereador Representante), pois houve ausência de documentação comprobatória referente à instauração de um Processo Administrativo para investigar os defeitos apresentados (como pintura inadequada, tomadas sem espelho e equipamentos sanitários deficientes) e subsequente notificação aos construtores, considerando que as obras se encontram em seu período de garantia de cinco anos, e a não reparação dos danos pela empreiteira exige contra argumentação formal sobre excludentes de culpabilidade. Em relação ao **item 2.1.2**, que versa sobre o Termo Aditivo nº 037/2020-SMS.G, destinado a reforma, adequação e aquisição de materiais e equipamentos (com recursos indicados pelo Vereador Toninho Vespoli), a Especializada julgou prejudicada sua análise, tendo em vista a divergência de informações entre a SPDM, que alegou que a obra estava em andamento desde 30.10.2023, três anos após a liberação da verba, e a SMS, que informou que a obra foi executada e finalizada, mas sem a entrega da documentação necessária pela SPDM para a finalização do processo. Por fim, quanto ao **item 2.1.3**, o Termo Aditivo nº 052/2021-SMS.G, que visava à reconstrução de um muro e de um abrigo de oxigênio, a Coordenadoria IV também reputou prejudicado o exame da questão, porque, apesar de serem ambos

citados na representação, não foram questionadas a qualidade e a conformidade dos serviços executados para estes dois itens. Adicionalmente, a Auditoria registrou o saldo de R$ 36.133,50 do orçamento para este Termo Aditivo, que não teve sua destinação indicada nas manifestações da SPDM e da SMS.

7. O Conselheiro Relator determinou, então, que a Secretaria Municipal de Saúde e a Organização Social de Saúde fossem intimadas para apresentar defesa em relação às conclusões da Auditoria (peça 47).

8. A Organização Social de Saúde manifestou-se aduzindo, em relação ao **item 2.1.1**, que vem empreendendo esforços para apuração do processo de execução da obra, tendo já notificado a empresa contratada para realizar análise técnica das irregularidades apresentadas nas pinturas internas e externas da UBS Reunidas I e efetuar os reparos necessários, conforme as disposições legais de garantia de obras. A SPDM anexou, ainda, um Relatório Técnico de Visita (RTV-001.2024) para ilustrar a entrega dos serviços e as datas, ressaltando que cada ambiente foi disponibilizado para uso após sua conclusão. Quanto ao **item 2.1.2**, a SPDM afirmou que o Termo Aditivo nº 037/2020-SMS.G está em execução, e para comprovar, anexou documentação técnica incluindo Plano de Trabalho, Relatório de Vistoria, ART e RRT de obra, e Relatório de Acompanhamento de Obra. Em relação ao **item 2.1.3**, a SPDM informou que a obra referente ao Termo Aditivo nº 052/2021-SMS.G foi concluída em 03 de novembro de 2022, após verificação dos serviços executados no período de 21/02/2022 a 03/11/2022. Para isso, a Organização Social também apresentou documentação técnica, como Plano de Trabalho, Relatório de Vistoria, ART e RRT de obra, e Relatório de Finalização de Obra. Por fim, a SPDM considerou que todas as alegações da Representação foram devidamente esclarecidas, sem que houvesse irregularidades, e requereu a improcedência e o consequente arquivamento dos autos (peças 54 a 58).

9. A Secretaria Municipal de Saúde, após pedido de dilação de prazo (peça 59) e de reiteradas cobranças por parte desta Relatoria (peças 67, 73, 79 e 84) apresentou arrazoado em que examinou os itens 2.1.1, 2.1.2 e 2.1.3 (peça 86). A respeito, por meio das informações prestadas pela Coordenadoria Regional da Saúde Sudeste e pela Assessoria Jurídica, aduziu, em relação ao item 2.1.1 (Termo Aditivo nº 025/2019-SMS.G, referente à reforma na Casa de Parto de Sapopemba e UBS Reunidas I), que um Processo de Apuração Preliminar (SEI 6018.2024/0020477-4) foi instaurado e ainda não foi concluído. A reforma foi realizada de maneira concomitante ao funcionamento da Unidade de Saúde, com o objetivo de não desassistir o usuário. Nesse cenário, em que o atendimento ao público persistiu, ocorreu um "natural desgaste do serviço já prestado", como as pinturas, que

apresentam partes sem tinta devido ao atrito das cadeiras. Ademais, a SMS afirmou que, a princípio, nada de desabonador foi constatado na conduta do Setor de Engenharia ou da Supervisão Técnica em relação à inspeção da obra, mas ressaltou que esse mérito será verificado de forma mais aprofundada no processo de Apuração Preliminar. Por fim, enfatizou que todos os atos praticados ocorreram em conformidade com a delegação de competência outorgada pela Secretaria Municipal da Saúde, seguindo os princípios da publicidade, moralidade, economicidade e impessoalidade. A SMS também anexou um Relatório Técnico de Finalização da Obra apresentado pela OSS SPDM (SEI 105430936), que atesta a conclusão de diversas áreas da UBS Reunidas I e Casa de Parto, como fachadas, circulações, SAME, farmácia e consultórios, entre 27/07/2020 e 15/03/2023. Quanto aos itens 2.1.2 e 2.1.3, a Pasta apenas reiterou o entendimento da Auditoria no sentido de que a análise se encontrava prejudicada. No entanto, em complemento, a Origem anexou um Relatório Técnico de Finalização de Obra (SEI 105430936) que indica que a obra de reconstrução do muro de divisa foi finalizada "a contento" pela empresa HJK Ltda., no período de 30/10/2023 a 09/05/2024 (peça 86).

10. Tornados os autos à Secretaria de Controle Externo, a Coordenadoria IV analisou as defesas e concluiu que o item 2.1.1 permaneceu procedente. Isso porque, embora a SPDM tenha afirmado ter notificado a empresa contratada para realizar reparos nas irregularidades (como pinturas inadequadas, tomadas sem espelho e equipamentos sanitários deficientes) e a SMS tenha instaurado um Processo de Apuração Preliminar para investigar a conduta (SEI 6018.2024/0020477-4), não foi apresentada documentação comprobatória dessa notificação à construtora. A Auditoria reiterou que, estando as obras em seu período de garantia de cinco anos (conforme art. 618 do Código Civil), a falta de reparo pela empreiteira só seria aceitável mediante uma análise formal de contra argumentação sobre excludentes de culpabilidade. A SMS explicou que o desgaste dos serviços, como a pintura, ocorreu devido ao uso cotidiano dos espaços enquanto as obras eram realizadas concomitantemente ao funcionamento da Unidade de Saúde. Para o **item 2.1.2**, que se refere ao Termo Aditivo nº 037/2020-SMS.G, cujo objeto era a reforma e aquisição de equipamentos e mobiliário para a UBS Reunidas I com recursos da emenda do Vereador Toninho Vespoli, a Coordenadoria IV mudou sua conclusão anterior de "análise prejudicada" para procedente. A SPDM havia alegado que a obra estava em execução, mas a SMS não havia esclarecido o andamento da obra. A Auditoria constatou, então, que, embora a SPDM tenha anexado documentos que pareciam ser a base original do aditamento, não foram localizados os relatórios de acompanhamento de obra, ART e RRT atuais, nem documentação que comprove claramente o uso adequado dos recursos da emenda parlamentar. Por fim, quanto ao **item 2.1.3**, o Termo Aditivo nº 052/2021-SMS.G, a Coordenadoria IV manteve a análise como prejudicada (peça 89).

11. Em seguida, a Assessoria Jurídica apresentou parecer no qual entendeu que a Representação deve ser conhecida, por preencher os requisitos de admissibilidade. No mérito, quanto ao **item 2.1.1**, referente às patologias nas obras entregues sob o Termo Aditivo nº 025/2019-SMS.G, acompanhou o entendimento da Auditoria pela procedência do ponto suscitado, pois as obras ainda se encontram no período de garantia de cinco anos, conforme o artigo 618 do Código Civil, e houve omissão na comprovação da notificação à construtora responsável para realizar os reparos necessários. Em relação ao **item 2.1.2**, que trata do Termo Aditivo nº 037/2020-SMS.G, a Assessoria Jurídica também acompanhou a Auditoria pela procedência, visto que a Coordenadoria VII havia solicitado documentos para comprovar o uso adequado dos recursos da emenda parlamentar, mas não houve a apresentação dessas informações nem pela SMS nem pela SPDM, configurando uma omissão. Por fim, quanto ao **item 2.1.3**, relativo ao Termo Aditivo nº 052/2021-SMS.G, a Assessoria Jurídica concordou que a análise se encontrava prejudicada, pois a representação original não questionou a qualidade e a conformidade dos serviços executados por este aditivo (peças 91 e 92).

12. A Procuradoria da Fazenda Municipal manifestou-se requerendo que a representação fosse julgada prejudicada ou improcedente, argumentando que a Origem agiu com boa-fé, adotando prontamente as providências cabíveis, como a instauração de um Processo de Apuração Preliminar (SEI 6018.2024.00204477-4) e a notificação da empresa contratada pela SPDM para reparos. Em relação ao **item 2.1.1**, a PFM destacou que as obras foram realizadas concomitantemente ao funcionamento da UBS, o que poderia gerar um "natural desgaste do serviço já prestado", e que a SPDM já havia notificado a empresa para reparos. Quanto ao **item 2.1.2**, a PFM afirmou que a SPDM esclareceu que o ajuste está em fase de execução e que o Representante não conseguiu comprovar a utilização inadequada da verba oriunda de emenda parlamentar, posicionando-se contra a procedência apontada pela Auditoria. Para o **item 2.1.3**, a PFM reiterou que a Representação esgotou sua finalidade e que as alegações sobre este aditivo não questionavam a qualidade dos serviços, devendo ser considerada prejudicada ou improcedente. Além disso, invocou princípios da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), defendendo que decisões devem considerar as consequências práticas (art. 20 e 21), que milita a presunção de boa-fé dos agentes públicos e que a responsabilização exige dolo ou erro grosseiro (artigo 28), o que não se comprovou no caso. Argumentou, ainda, que devem ser ponderados os obstáculos e dificuldades reais do gestor (artigo 22 e §1º da LINDB), citando julgados do TCM que consideraram improcedentes representações quando a Origem tomou medidas para sanar irregularidades. Subsidiariamente, requereu sejam reconhecidos os efeitos jurídicos e financeiros produzidos pelos ajustes (peça 95).

13. Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral opinou pelo conhecimento da representação, mesmo com a falta de prova de cidadania do Representante, em razão de seu mandato legislativo municipal gerar a presunção de que o Representante está em pleno gozo da condição de cidadão. No mérito, acompanhou o entendimento da Auditoria e da Assessoria Jurídica, pela procedência dos itens 2.1.1 e 2.1.2, concluindo que o item 2.1.3 se encontra prejudicado (peças 97 e 98).

14. É o relatório.

VOTO

1. CONHEÇO da Representação interposta nestes autos, tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no artigo 55 do Regimento Interno desta Corte.

2. Quanto ao mérito, devem ser enfrentados por este voto o **item 2.1.1**, referente às patologias nas obras entregues sob o Termo Aditivo nº 025/2019-SMS.G, e o **item 2.1.2**, relativo ao adequado uso dos recursos oriundos de emenda parlamentar para reforma e aquisição de equipamentos e mobiliário para a UBS Reunidas I, por meio do Termo Aditivo nº 037/2020-SMS.G. Em relação ao item **2.1.3**, vinculado ao Termo Aditivo nº 052/2021-SMS.G, faz-se desnecessário maior aprofundamento e análise, ficando este, de plano, julgado prejudicado, nos termos das manifestações unânimes da Auditoria, da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral.

3. O **item 2.1.1** refere-se às patologias e defeitos nas obras de reforma da Casa de Parto de Sapopemba e da UBS Reunidas I, abrangidas pelo Termo Aditivo nº 025/2019-SMS.G, já que foram constatados problemas na pintura, tomadas sem espelho e equipamentos sanitários inadequados. Pois bem, restou incontroverso nos autos que os serviços apontados como deficientes pela Representação realmente não foram realizados a contento. Há um reconhecimento implícito de que o **item 2.1.1** é procedente. Isso porque, em suas defesas, tanto a Origem quanto a Organização Social de Saúde buscaram justificar a ocorrência – no caso da pintura, haveria desgaste causados pelas cadeiras na área de espera encostadas na parede –, ou teriam sido exigidas providências por partes dos responsáveis, com a Secretaria Municipal de Saúde instaurando processo apuratório (SEI 6018.2024/0020477-4) e a Organização Social contratada afirmando que notificou a empresa que executou as obras (peça 54).

4. A argumentação de um "natural desgaste do serviço já prestado" ou "desgaste por uso cotidiano" da pintura, apresentada pela Secretaria Municipal de Saúde

e pela Organização Social, carece de comprovação efetiva nos autos. Embora as unidades de saúde, como a UBS Reunidas I e a Casa de Parto, tenham permanecido em funcionamento ininterrupto durante as intervenções, justificando a realização da obra por etapas, não foi anexada documentação que especifique e comprove a data de conclusão do serviço de pintura nos ambientes retratados na representação. Tal informação é essencial para determinar se, quando da análise desta Representação, o prazo de cinco anos de garantia da obra, previsto no artigo 618 do Código Civil, já havia expirado.

5. Ao contrário, os elementos constantes dos autos sinalizam em sentido oposto. A própria SPDM afirmou que as obras de reformas e adequações tiveram uma duração de 961 dias e foram concluídas em 15 de março de 2023 (peça 17). Considerando que a pintura é um serviço de acabamento, geralmente realizado nas etapas finais da obra, e que a representação foi protocolada em 18 de julho de 2023, teriam transcorrido pouco mais de quatro meses entre a possível data de finalização dos serviços de pintura e a data em que as irregularidades foram denunciadas a esta Corte. Esse curto período de tempo impede que seja acolhida a justificativa apresentada, de desgaste natural de uso, para as patologias observadas.

6. Considerando, ademais, que não foram trazidos outros elementos que infirmem a constatação fática dos outros defeitos da obra (sanitários e espelhos de tomadas), ou que comprovem que as medidas cabíveis foram tomadas – até porque o processo SEI 6018.2024/0020477-4 não foi concluído [1] e a notificação emitida pela Organização Social nunca foi trazida aos autos –, reputo o item 2.1.1 procedente.

7. Passando ao **item 2.1.2**, referente ao Termo Aditivo nº 037/2020-SMS.G, a conclusão dos Órgãos Técnicos foi pela ausência de documentação clara e comprobatória do uso adequado dos recursos oriundos da emenda parlamentar destinados à reforma e aquisição de equipamentos e mobiliário para a UBS Reunidas I.

8. Inicialmente, a Auditoria havia considerado a análise prejudicada devido à divergência de informações sobre o status da obra, com a SPDM afirmando que estava em execução (com início em 30.10.2023, três anos após a liberação da verba) e a SMS indicando que a obra havia sido executada, mas sem a devida documentação final por parte da SPDM. Essa divergência, por si só, é suficiente para demonstrar falha nos controles

[1] Conforme pesquisa realizada por meio do Sistema eTCM desta Corte de Contas, em 24/11/2025, o processo SEI 6018.2024/0020477-4 teve seu último andamento, consistente em prorrogação de prazo por 20 (vinte) dias, aos 27 de dezembro de 2024.

internos e do acompanhamento da execução do Contrato de Gestão nº 15/2015-SMS.G, especificamente no que tange ao Termo Aditivo nº 037/2020-SMS.G.

9. Instadas a apresentarem a documentação correlata e esclarecerem o que havia sido efetivamente executado no âmbito do Termo Aditivo, após a emissão do Relatório Conclusivo de Auditoria, a Secretaria Municipal da Saúde e a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina não apresentaram os documentos técnicos pertinentes, como ARTs, RRTs ou mesmo relatórios de acompanhamento de obra, de forma que comprovassem de forma inequívoca e detalhada a aplicação dos recursos. Embora haja indicação, extraída de elementos trazidos aos autos, de que parte dos recursos pode ter sido usada para o refazimento de um muro da unidade, a falta de comprovação formal e transparente do destino e execução de todas as verbas da emenda parlamentar configura a irregularidade. Deste modo, também é procedente o item 2.1.2.

10. Fixada a procedência de dois itens suscitados na Representação, cabe à esfera controladora, nos termos do artigo 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, verificar o cabimento da invalidação dos atos analisados, as alternativas possíveis e suas consequências jurídicas e administrativas.

11. No caso em tela, considerando que as irregularidades se referem à execução das obrigações previstas no Termo Aditivo nº 025/2019-SMS.G e no Termo Aditivo nº 037/2020-SMS.G, ambos do Contrato de Gestão nº 15/2015-SMS.G, e não a vícios que maculem os instrumentos propriamente ditos, não há que se falar em invalidação de atos jurídicos que, por si só, são hígidos e perfeitos. Como previsto no artigo 20, parágrafo único, da LINDB, não está presente o binômio necessidade-adequação, na medida em que a invalidade dos termos aditivos não se faz necessária, nem é a providência adequada para sanar as irregularidades constatadas nestes autos.

12. Como bem leciona Carlos Ari Sundfeld, se a questão analisada pela esfera controladora "*envolver só responsabilidades contratuais, ou seja, o conteúdo e as consequências da relação constituída, não haverá mais espaço para a declaração de invalidade do contrato".* [2] Considerando que as irregularidades constatadas exigem providências, as quais, conforme determina o parágrafo único do artigo 21 da LINDB, devem ser adotadas de forma proporcional, equitativa e com respeito aos interesses gerais,

[2] SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo.** O novo olhar da LINDB. 2ª reimpressão. Fórum: Belo Horizonte, 2023, p. 96.

e que os Tribunais de Contas possuem a competência de assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, conforme prevê o artigo 71, inciso IX da Constituição Federal, não há espaço para declaração de nulidade dos termos analisados, mas da expedição de determinações para o caso em tela.

13. Diante do exposto, **CONHEÇO** da Representação, visto que preenchidos os requisitos regimentais do artigo 55 do Regimento Interno. No mérito, **JULGO-A PARCIALMENTE PROCEDENTE,** em relação ao item 2.1.1, pela não comprovação de que todas as medidas cabíveis foram tomadas em relação às patologias encontradas nas obras realizadas na UBS Reunidas I e Casa de Parto, contratadas por meio do Termo Aditivo nº 025/2019-SMS.G, e em relação ao item 2.1.2, pela não comprovação do adequado uso dos recursos oriundos de emenda parlamentar para reforma e aquisição de equipamentos e mobiliário para a UBS Reunidas I, por meio do Termo Aditivo nº 037/2020-SMS.G. E com amparo nas manifestações da Auditoria, da Assessoria Jurídica e da Secretaria Geral, **JULGO PREJUDICADO** o item 2.1.3.

14. DETERMINO que a Secretaria Municipal de Saúde, no prazo de 30 (trinta) dias: (i) finalize a instrução do processo SEI 6018.2024/0020477-4; (ii) apresente o relatório de análise da prestação de contas do uso dos recursos aplicados no Termo Aditivo nº 025/2019-SMS.G e no Termo Aditivo nº 037/2020-SMS.G.

15. DETERMINO o encaminhamento do Relatório, do Voto e da Decisão que vier a ser proferida pelo Pleno, à Secretaria Municipal de Saúde, à Organização Social de Saúde Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina – SPDM, e ao Representante, o Vereador Antônio Biagio Vespoli.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 27/01/2026 09:58:45 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo