

TC/014462/2021

Senhor Secretário-Geral,

Cuida o presente de Representação formulada pelo Vereador CELSO LUÍS GIANNAZI (Peça 01), em face do MUNICÍPIO DE SÃO PAULO e da SECRETARIA DE GOVERNO MUNICIPAL, requisitando a apuração de supostas irregularidades no Termo de Contrato nº 001/SEGES/2021, proveniente do Pregão Eletrônico nº 11/SG-CAF/2020, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços na área de medicina e fonoaudiologia visando à realização de exames médicos periciais nos servidores públicos efetivos e candidatos aprovados em concurso público para cargos da PMSP.

O Representante alega, basicamente, supostos indícios de má prestação dos serviços pela empresa contratada, ausência de sistema de agendamento previsto no contrato, superlotação de agendamentos em mesma data com grandes filas de espera presenciais e ausência de transparência sobre a metodologia de agendamento.

Os autos foram encaminhados para a equipe técnica da coordenadoria III que, em manifestação de peça 11, assim concluiu:

Cabe destacar a existência de Representação sobre este mesmo contrato autuada sob o TC nº 14676/2021.

À luz das análises efetuadas, sugere-se que a Secretaria de Governo Municipal seja oficiada a fim de prestar esclarecimentos

acerca das questões levantadas pelo Representante para a melhor apuração dos fatos.

Conclui-se, em sede de análise preliminar, pela procedência da Representação.

Devidamente intimada, a Secretaria de Governo Municipal apresentou esclarecimentos às peças 21/22.

De posse dos esclarecimentos apresentados pela Origem, a equipe técnica da coordenadoria III, em manifestação de peça 41, opinou, novamente, pela procedência da Representação.

Na sequência, por determinação do Nobre Conselheiro Relator à peça 42, foi oferecido prazo para que os interessados ali listados se manifestassem acerca das irregularidades/impropriedades apontadas nos autos.

Cumprindo determinação do Nobre Conselheiro Relator, conforme r. despacho retromencionado, apresentaram esclarecimentos: o Sr. Fabricio Cobra Arbex, a Sra. Valeria Pugliese e a Sra. Laura Aparecida Christiano Santucci (peças 65 e 66) e a empresa Ambiental Qualidade de Vida no Trabalho Ltda. (peças 72 a 79).

Em manifestação acerca dos esclarecimentos apresentados, a equipe técnica da coordenadoria III, assim concluiu (peça 83):

Cabe destacar a existência de Representação sobre este mesmo contrato autuada sob o TC nº 14676/2021, além de inspeção (TC nº 002262/2022) realizada a fim de apurar melhor os fatos.

À luz das análises efetuadas, mantém-se a conclusão, pela procedência da Representação.

Por fim, a Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação de peça 86, assim concluiu:

[...] a Procuradoria da Fazenda Municipal requer o reconhecimento da perda de objeto do reclamo inaugural ou, na eventual superação da preliminar, a decretação da total improcedência do pleito exordial pelos mesmos fundamentos.

É a síntese do necessário.

Passo a opinar.

Cuida o presente de Representação formulada pelo Vereador CELSO LUÍS GIANNAZI (Peça 01), em face do MUNICÍPIO DE SÃO PAULO e da SECRETARIA DE GOVERNO MUNICIPAL, requisitando a apuração de supostas irregularidades no Termo de Contrato nº 001/SEGES/2021, proveniente do Pregão Eletrônico nº 11/SG-CAF/2020, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços na área de medicina e fonoaudiologia visando à realização de exames médicos periciais nos servidores públicos efetivos e candidatos aprovados em concurso público para cargos da PMSP.

Da admissibilidade.

Cumpra registrar, que o Representante deixou de apresentar prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda, em descumprimento ao artigo 55, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Contudo, por ser o representante Vereador, considero, desde já, superado o requisito supramencionado.

Nessa medida, entendo que a Representação em tela preenche os requisitos de admissibilidade, constantes do artigo 55 do Regimento Interno desta Corte, motivo pelo qual me manifesto pelo seu **conhecimento**.

Do mérito.

A controversa gira em torno de supostos indícios de má prestação dos serviços pela empresa contratada, ausência de sistema de agendamento previsto no contrato, superlotação de agendamentos em mesma data com grandes filas de espera presenciais e ausência de transparência sobre a metodologia de agendamento.

Como bem explicitado por AUD em seu derradeiro Relatório (peça 83), os interessados apresentaram seus esclarecimentos, basicamente, nos seguintes termos:

- Manifestação da Secretaria de Governo

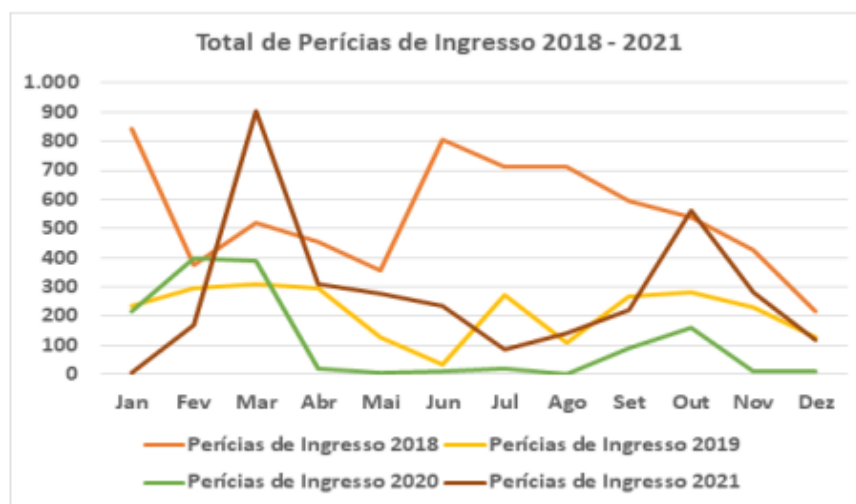
Municipal:

Informa que paralelamente à implantação do Prontuário Eletrônico, no ano de 2021, a Coordenadoria de Gestão de Saúde do Servidor (SGM/SEGES/COGESS) deu início à implantação do segundo projeto que trata de um novo modelo de atendimento pericial, com o auxílio de empresa especializada em serviços de perícias médicas com o objetivo de conferir maior agilidade ao atendimento pericial dos servidores efetivos do Município de São Paulo, inclusive dos candidatos aprovados em concursos públicos nos períodos em que a demanda aumenta desproporcionalmente à capacidade fixa das vagas das agendas médicas.

Alega que tal modelo de atendimento pericial, com o auxílio de empresa especializada, tem como escopo atender à demanda excepcional e extraordinária de casos que demandam exame pericial, se caracterizando por um atendimento pericial híbrido, ou seja, com parte das perícias efetuadas pela equipe médica pericial própria da COGESS (que mantém a sua competência decisória final).

Dessa forma, sempre que a capacidade de atendimento da COGESS for menor do que a referida demanda, a empresa contratada auxilia com o serviço de perícias médicas, exatamente com a finalidade de não criar fila excessiva de espera para as perícias.

Figura 01 – Total de Perícias de Ingresso 2018 - 2021



Fonte: Gráfico enviado pela SGM

Diante desse quadro, como forma alternativa de complementação de serviços em situações excepcionais e esporádicas visando, especialmente, à redução do tempo de espera para realização de

perícias médicas e a necessidade de favorecer o acesso do servidor ao atendimento pericial, a Administração entendeu como oportuna, possível e adequada a contratação de serviços médicos especializados na área de Medicina Ocupacional.

Afirma que a contratação dos serviços médicos especializados, nos moldes realizados, afigura-se economicamente vantajosa, eis que a realização de concurso público ou outra forma de ingresso de servidor apenas para o atendimento de demanda em contínuos períodos sazonais importa em maiores custos, além de não ser oportuna o suficiente para viabilizar o atendimento na celeridade esperada.

Esclarece, ainda que tal contratação não teve por objeto a realização de todos os serviços médicos de responsabilidade da COGESS, nos termos da Lei Municipal nº 8.989/1979 e Decreto Municipal nº 58.225/2018, mas apenas aqueles relacionados às licenças para tratamento da própria saúde e para fins de ingresso de candidatos aprovados em concurso público, cujo aumento sazonal de demanda em determinados períodos justifica a adoção da medida.

Com base nestes fatos e justificativa, nos moldes da lei, informa que foi realizado o Pregão Eletrônico nº 11/SG-CAF/2020, que resultou no Termo de Contrato nº 001/SEGES/2021, cujo objeto é a contratação, por período de doze meses, de empresa especializada para prestação de serviços na área de medicina e fonoaudiologia, visando à realização de exames médicos periciais nos servidores públicos efetivos e candidatos aprovados em concurso público para cargos da PMSP. O processo referente ao contrato em tela consta no SEI público, nº 6013.2020/0005100-0, no qual se encontra toda a documentação pertinente ao assunto, incluindo a justificativa técnica da proposta e os pagamentos efetuados.

Em relação às infrações, informa que, em cumprimento ao art. 2º da Portaria Secretaria Municipal da Fazenda - SF nº 170, de 31 de agosto de 2020, todas as ocorrências relacionadas à execução dos serviços foram informadas no documento de ateste de cada Processo de Pagamento e que as infrações contratuais cometidas pela contratada foram apontadas como o estabelecido na cláusula décima do citado Termo Contratual (fls. 4 a 8 da peça 66).

Quanto ao valor empenhado para a contratação, no exercício de 2021, foi de R\$ 4.156.758,30, referente ao período de abril a dezembro de 2021, limitado a um valor mensal de R\$ 415.675,83, exceto dezembro 2021, com um limite de R\$ 831.351,66 em virtude do fechamento do ano fiscal. Após contabilizar oito meses de operação da empresa, somando-se todos os valores brutos pagos, foi autorizado o pagamento de menos de 38% do total empenhado (fls. 9 e 10 da peça 66).

Ressalta, por fim, que ainda tramitam expedientes de pagamento, independentemente do encerramento do prazo de vigência da contratação. Todas as análises acerca do cumprimento das obrigações contratuais e eventuais procedimentos de aplicação de outras penalidades tramitarão normalmente de acordo com a legislação de regência, sem prejuízo das demais medidas visando à retenção de valores, compensação de créditos e/ou outras providências com a finalidade de resguardar o interesse público e o erário (fl. 14 da peça 66).

- Manifestação da Contratada - Ambiental

Qualidade de Vida no Trabalho:

A Empresa ressalta que participou lícita e regularmente do pregão eletrônico (Tipo Menor Valor Global Anual) e firmou o Termo de Contrato nº 001/SEGES/2021 com a Secretaria Municipal de Gestão, visando a realização de exames médicos e periciais para admissão de servidores públicos e candidatos aprovados em concurso público para cargos na Prefeitura de São Paulo.

Esclarece que o sistema da COGESS é intranet, ou seja, a comunicação do sistema de perícias médicas é disponibilizada unicamente em rede interna para uso dos departamentos e funcionários da Secretaria.

Informa, ainda, que desenvolveu um sistema para atender o contrato que permite a comunicação (é uma solução que prevê a comunicação entre os equipamentos da Contratada e o sistema de gestão da COGESS). Esse sistema desenvolvido permite que as informações coletadas e geradas pelos equipamentos sejam automaticamente enviadas ao sistema e acessadas pelos colaboradores da COGESS, ou seja, as perícias são migradas por meio de interface, como se fosse um espelhamento.

Relata que entregou o sistema de agendamento eletrônico em 09.12.2021 e que tentou concluir e entregar o sistema desde maio de 2021, o que não foi possível em vista de dificuldades técnicas dos sistemas utilizados pelo Município de São Paulo, já que a resolução e superação desses problemas também envolvem a Prodam.

Alega que o prazo para entrega do sistema de agendamento era 06.05.2021 e que entregou a primeira versão do agendamento eletrônico em 10.05.2021. Assim, entre as datas de 10.05.2021 (primeiro envio) e 09.12.2021 (sistema finalizado) foram feitos inúmeros testes e adequações para atender as necessidades do sistema da COGESS.

Ressalta que os ajustes no sistema de agendamento eletrônico, e as dificuldades de implantação desse sistema não impediram a efetiva realização de exames médicos e periciais, por meio de utilização prática e otimizada dos recursos disponíveis, com transparência sobre a metodologia, em prol do melhor interesse público.

Destaca que informou por e-mail as datas, horários, quantidades e intervalo entre as perícias disponíveis para agendamento (além de especificar em qual clínica atenderia). A COGESS programou o seu sistema interno, onde os recursos humanos visualizavam e agendavam os exames e perícias. Por último, a COGESS enviava diariamente uma grade contendo os nomes, RFs, tipos de perícias, data e horário do atendimento e a contratada, por sua vez, inseria na agenda interna para atendimento das clínicas.

Quanto à prestação de contas, informa que não há que se falar em prestação de contas não aprovadas, mas de simples e irrelevantes divergências envolvendo datas, de fácil aferição e correção, sem qualquer prejuízo ao interesse público, aliás, sobre as quais já houve aprimoramento do procedimento, em observância ao princípio da eficiência da administração pública.

Esclarece que em um universo extenso de perícias e exames médicos, os casos em que não houve o rigoroso cumprimento dos agendamentos são isolados e pontuais, são exceções que não condizem com a realidade do dia a dia da prestação do serviço e contrariam o tom narrativo do representante.

Destaca que a Clínica disponibiliza espaço físico suficiente para dimensionamento e acomodação dos periciados, obedecendo todas as normas da vigilância sanitária e da OMS.

Informa que, excepcionalmente, no dia 20 de setembro de 2021, quando havia agendamentos de perícias de ingresso para cargos públicos, houve um problema de desconexão do sistema no período da manhã e os atendimentos, ao invés de seguir por via eletrônica, foram realizados manualmente, motivo pelo qual ocasionou atraso nas perícias, com efeito cascata em todo os agendamentos daquele dia.

Sendo assim, alega que não há que se falar em superlotação e grandes filas de espera, mas de problema técnico pontual que não impediu o efetivo atendimento, de forma manual, sem qualquer prejuízo ao interesse público, em observância ao princípio da eficiência da administração pública.

Por fim, a contratada requer que diante do regular adimplemento contratual, não há que se falar em sanções de ordem civil ou administrativa, tampouco conduta que importe em dano ao

patrimônio público e social, sendo de rigor o arquivamento da representação, como medida de Direito e de Justiça.

- Análise da coordenadoria:

Conforme o anexo I do Termo de Referência, subitem 3.1.1, “a Contratada deverá disponibilizar sistema eletrônico de agendamento multiplataforma e cross browser (Google Chrome e Firefox) nas suas versões mais recentes.”

Cabe reiterar, como demonstração das falhas causadas pela ausência do sistema de agendamento, o documento nº 047278038, do processo SEI nº 6013.2021/0003625-9:

Notificamos que as informações enviadas à COGESS quanto ao comparecimento dos candidatos à Clínica através do sistema informatizado estavam incorretas, caracterizando serviço paliativo e incompleto. Os e-mails são recorrentes, sendo que a Empresa informou que os candidatos faltaram aos agendamentos, quando, na verdade, eles compareceram e apresentaram documento "Comprovante de Comparecimento" à Clínica, fazendo com que esta COGESS publicasse informações incorretas em Diário Oficial da Cidade, necessitando publicações de "Retificação" e "Tornar sem Efeito os Atos". Estas inconsistências recorrentes geraram prejuízos aos candidatos e ao bom andamento dos procedimentos relativos ao Concurso Público para o preenchimento de cargos da SME.

Ressalta-se que houve precariedade do método de controle por planilha de Excel na maior parte do tempo de execução do contrato, principalmente devido à quantidade elevada de dados. Além disso, a referida entrega do sistema no mês de dezembro, quase no final do contrato, indica falha considerável na execução contratual.

O contrato foi assinado em 02.03.2021. Assim, de acordo com o email, o sistema só foi disponibilizado após 9 meses e 10 dias, gerando atrasos e desencontro de informações entre a contratada e a contratante.

Nesse sentido, conforme a cláusula quinta do contrato, subitem 5.1.9, a contratada deveria “providenciar, no prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis, a correção de falhas ou irregularidades apontadas pela Contratante na execução do contrato, prestando os devidos esclarecimentos”.

Cabe destacar que não houve renovação do contrato, tendo sua vigência encerrada no mês de março de 2022, após um ano de duração.

Diante dos esclarecimentos apresentados e da ausência de elementos novos, permanece o descumprimento do contrato em relação à atribuição de implementar o Sistema Eletrônico de Agendamento. Quanto aos demais itens, foram abordados na inspeção realizada por este tribunal, nos autos do TC nº 002262/2022.

- Da análise do conteúdo destes autos, verifica-se que houve precariedade do método de controle por planilha de Excel na maior parte do tempo de execução do contrato, principalmente devido à quantidade elevada de dados.

Além disso, restou comprovado que a disponibilização do sistema eletrônico de agendamento multiplataforma e cross browser (Google Chrome e Firefox) nas suas versões mais recentes, ocorreu somente no mês de dezembro, quase no final do contrato, o que indica falha considerável na execução contratual, fato este que gerou atrasos e desencontro de informações entre a contratada e a contratante.

Nessa medida, considerando o fato de que houve descumprimento do contrato em relação à atribuição de implementar o Sistema Eletrônico de Agendamento multiplataforma e cross browser (Google Chrome e Firefox) nas suas versões mais recentes, em desobediência ao anexo I do Termo de Referência, subitem 3.1.1, entendo, s.m.j., pela procedência da representação.

Conclusão.

Portanto, conforme as razões acima expostas, opino pelo **CONHECIMENTO** da presente Representação e, no mérito, opino por sua **PROCEDÊNCIA**.

Cumpre registrar, por fim, a existência de Representação sobre este mesmo contrato autuada nos autos do TC/014676/2021, além de inspeção (TC/002262/2022) realizada a fim de apurar melhor os fatos.

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 18 de novembro de 2022.

Fabio Hayashi Goulart
Assessor de Gabinete I
OAB/SP nº 325.259

FHG/*

Tramita em conjunto com o TC/014676/2021