

TC/014462/2021

OBJETO: Representação em face do 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

INTERESSADO(S): Secretaria do Governo Municipal (*), Celso Luís Giannazi, Ambiental Qualidade de Vida no Trabalho Ltda., Valéria Pugliese, Laura Aparecida Christiano Santucci, Norberto Pompermayer, Fabricio Cobra Arbex

RELATOR: Ricardo Torres

COMPETÊNCIA: PLENO

SENHORS ASSESSORA SUBCHEFE

Cuidam os presentes autos de Representação, oferecida pelo Ilustre Vereador Celso Luís Giannazi em face do Município de São Paulo, da Secretaria de Governo Municipal, e da empresa Ambiental Qualidade de Vida no Trabalho Ltda., solicitando a apuração de irregularidades no Contrato nº 1/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, conforme especificações constantes no Termo de Referência” (**Peças 1-4**).

A d. Auditoria, uma vez instada a ser manifestar sobre a Representação (**Peças 7-8**), apresentou o seu “**Relatório Preliminar de Representação**”, em que, preliminarmente, chama a atenção para a existência de outra Representação a respeito deste mesmo contrato, autuada sob o TC nº 14.676/2021. Ato contínuo, sugere que a Secretaria de Governo Municipal seja oficiada, para fins de esclarecimentos sobre as questões levantadas pelo Representante e melhor apuração dos fatos. Conclui, ainda, em sede de análise preliminar, pela procedência da Representação (**Peça 11**).

Diante do relatório preliminar produzido, e por determinação do Excelentíssimo Conselheiro Relator (**Peças 12-13**), o presente processo passou a tramitar em conjunto com o TC nº 14.676/2021. A Secretaria de Governo Municipal, por sua vez, foi oficiada para conhecimento e manifestação sobre o conteúdo destes autos, no prazo de 15 dias úteis, observados termos regimentais (**Peças 15-16 e 18**).

A Secretaria Municipal de Gestão apresentou os seus esclarecimentos, justificativas e documentos (**Peças 21-22**), cujo conteúdo foi submetido à análise e manifestação da d. Auditoria (**Peça 25**). A Especializada apresentou o seu “**Relatório Conclusivo de Representação**”, em que sugeriu a realização de Inspeção, a fim de melhor apurar os fatos, e concluiu pela procedência da Representação (**Peça 41**).

Por ordem do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator, foi autorizada a realização de Inspeção, em autos próprios, nos termos sugeridos no “Relatório Conclusivo de Representação”, assim como determinada a identificação dos responsáveis e demais interessados, para fins de intimação e exercício das garantias do contraditório e da ampla defesa (**Peças 42-43, e 46**).

A identificação dos Responsáveis consta da **Peça 44 [Rubens Naman Rizek Junior** (Secretário de Governo Municipal – SGM), **Fabício Cobra Arbex** (Secretário Executivo Adjunto de Gestão), **Valéria Pugliese** (Coordenadora de Gestão de Saúde do Servidor – Cogess e Fiscal do Contrato), **Laura Aparecida Christiano Santucci** (Diretora Técnica da Coordenação de Gestão de Saúde do Servidor – Cogess); e empresa **Ambiental Qualidade de Vida no Trabalho Ltda.**, representada por **Norberto Pompermayer]**, os quais foram regularmente intimados para conhecimento e manifestação do quanto apontado, no prazo de 15 dias úteis, observados os termos regimentais (**Peças 47-56 e 58; 68-69 e 71**).

O processo fiscalizatório, na modalidade Inspeção, foi autuado sob o TC nº 2.262/2022 (**Peça 45**), objetivando verificar se o Contrato nº 1/SEGES/2021

está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste.

Constam dos presentes autos, ainda, Ofício enviado pelo Ministério Público de São Paulo/ Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital (Ofício nº 0257/2022 – EXPPGJ Processo SEI nº. 29.0001.0021021.2022-73 | PJPP n. 14.0695.0000639/2021 – 3ª P), no qual o Ilustre Senhor Promotor de Justiça encaminha cópia da Portaria de Instauração de Inquérito Civil (PJPPS-CAP (SIS-MP Integrado) nº: 43.0695.0000639/2021-1 | Nº. SEI: 29.0001.0230648.2021-97), cujo objeto é a apuração de *“[...] responsabilização de agentes públicos por ato de improbidade administrativa, em suposta irregularidade no Termo de Contrato nº. 001/SEGES/2021 firmado através de pregão eletrônico, em 02 de março de 2021, visando à realização de exames médicos e periciais para admissão de servidores públicos e candidatos aprovados em concurso público para cargos na Prefeitura de São Paulo, a despeito da existência de médicos peritos concursados capacitados para atender à referida demanda nos quadros da Prefeitura, com indícios de má prestação dos serviços pela empresa contratada Ambiental Qualidade de Vida no Trabalho Ltda, como a ausência de sistema eletrônico de agendamento previsto no contrato ou de relatórios de prestação de contas não aprovados pela COGESS - Coordenadoria de Gestão de Saúde do Servidor.”*, e solicita informações a respeito dos procedimentos administrativos, vistorias ou auditorias relacionadas ao contrato em exame que estejam em andamento, o que foi prontamente atendido por esta Egrégia Corte de Contas. **(Peças 60 e 62).**

A Secretaria de Executiva de Gestão, por intermédio dos Senhores **Fabício Cobra Arbex**, **Valéria Publiese** e **Laura Aparecida Christiano Santucci**, e a empresa Ambiental Qualidade de Vida no Trabalho Ltda., representada pelo Senhor **Norberto Pompermayer** apresentaram os seus esclarecimentos, justificativas e documentos **(Peças 65-66 e 72-79)**. Os demais intimados deixaram o prazo concedido transcorrer *in albis*. **(Peça 80).**

Ato contínuo, os autos foram reencaminhados para a Coordenadoria III (**Peças 81-82**), a fim de proceder a análise e manifestação sobre os esclarecimentos adicionais. A Especializada manteve a sua conclusão, pela procedência da Representação, destacando novamente a existência de Representação autuada sob o TC nº 14.676/21 que trata do mesmo contrato, além de Inspeção, em tramite no TC nº 2.262/2022, instaurada para apurar melhor os fatos apontados pelo Representante (**Peça 83**).

Em sequência, e por ordem do Nobre Conselheiro Relator (**Peça 84**), os autos foram encaminhados à Procuradoria da Fazenda Municipal (**Peça 85**), a qual se manifestou no sentido de que a Origem adotou as providências que estavam no âmbito de sua competência, pugnando pelo reconhecimento da perda do objeto da Representação ou, na eventual superação desta preliminar, pela sua improcedência, pelos mesmos fundamentos (**Peça 86**).

A empresa Ambiental Qualidade de Vida no Trabalho Ltda., em complementação a sua Manifestação (**Peças 72-79**), informou, por meio de peticionamento eletrônico e documentos acostados aos autos (**Peças 88**), que o Inquérito Civil instaurado pela Promotoria de Justiça do Patrimônio Público Social, que possuía “similitude”, identidade e mesmo objeto desta Representação, foi arquivado, tendo esta decisão sido objeto de homologação pelo Conselho Superior do Ministério Público. Requereu, ao final, o acolhimento de sua Manifestação e declaração de insubsistência dos TC’s nºs. 14.676/2021 e 14.462/2021 (**Peça 88**).

A d. Secretaria Geral pronunciou-se nos autos às Peças **91/92**, opinando pela procedência da Representação, em razão das irregularidades constatadas pela D. Auditoria, nos seguintes termos:

- 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.

Cumpra 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.

Por ordem do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator, a presente Representação passou a tramitar em conjunto com o TC nº 2.262/2022, que cuida da realização da fiscalização, na modalidade Inspeção (**Peças 93-94**).

Por derradeiro, e por determinação do Nobre Conselheiro Relator (**Peça 96**), os autos foram encaminhados para esta Assessoria Jurídica de Controle Externo para conhecimento e manifestação sobre o conteúdo da **Peça 88**.

É o breve Relatório. **Opino.**

I. Análise jurídica

Grifo, inicialmente, que a presente manifestação jurídica ficará adstrita ao tema circunstancialmente indicado no respeitável despacho constante da **Peça 96**.

Pois bem, cuidam os presentes autos de Representação, oferecida pelo Ilustre Vereador Celso Luís Giannazi em face do Município de São Paulo, da Secretaria de Governo Municipal, e da empresa Ambiental Qualidade de Vida no Trabalho Ltda., solicitando a apuração de irregularidades no Contrato nº 1/SEGES/2021, em razão da existência de uma suposta má prestação dos serviços por parte da empresa Contratada, notadamente quanto ausência de sistema de agendamento previsto no contrato; relatórios de prestação de contas não aprovados pela Cogess; superlotação de agendamentos em mesma data, com grandes filas de espera presenciais; e, ausência de transparência sobre a metodologia de agendamento (**Peças 1-4**).

Em paralelo, conforme anotado, foi instaurado Inquérito Civil pela Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital do Ministério Público de São Paulo (PJPPS-CAP (SIS-MP Integrado) nº: 43.0695.0000639/2021-1 | Nº. SEI: 29.0001.0230648.2021-97), cujo objeto é a apuração de responsabilidades de agentes públicos, por ato de improbidade administrativa, em função de supostas irregularidades no referido Contrato nº 1/SEGES/2021 pela empresa Contratada, as quais se assemelham às apontadas nestes autos (**Peça 60**).

Segundo informações e documentos adicionais acostados aos autos pela empresa Ambiental Qualidade de Vida no Trabalho Ltda., com intuito de reforçar a sua argumentação (**Peças 72-79**), o Inquérito Civil instaurado pela Promotoria de Justiça do Patrimônio Público Social foi arquivado pelo d. Promotor de Justiça que atuou nos autos, em razão da ausência de evidências da prática de atos dolosos de improbidade administrativa envolvendo as Representadas, cujo ato foi homologado pelo Conselho Superior do Ministério Público (**Peça 88**), nos seguintes termos:

“[...] Informações prestadas pela Prefeitura Municipal de São Paulo e pela empresa contratada. [...] . Medidas suficientes adotadas pela Administração Pública, sem indícios de omissão caracterizadora de ato de improbidade administrativa. No mais, ausência de elementos aptos a indicar prejuízo ao erário decorrente de ato doloso. Ademais, insuficiência de indícios que permitam concluir, ao menos por ora, pelo envolvimento de agente público, imbuído de elemento subjetivo necessário à configuração do ato de improbidade administrativa. Contexto probatório que não evidenciou o cometimento de atos que justifiquem ou autorizem a propositura de ação civil pública de responsabilidade por ato de improbidade administrativa. [...] . Promoção de arquivamento mantida por seus próprios fundamentos, observando-se que o surgimento de novos elementos de informação poderá conduzir à reabertura da investigação. Homologação.”

Estabelecidos os contornos que envolvem a nova Manifestação da Contratada (**Peça 88**), e já adentrando ao mérito da análise proposta, entendo, s.m.j., que o resultado produzido no Inquérito Civil (PJPPS-CAP (SIS-MP Integrado) nº: 43.0695.0000639/2021-1 | Nº. SEI: 29.0001.0230648.2021-97) não vincula o juízo de valor a ser formado nesta Instância de Controle Externo, também decisória e institucional, notadamente quando reconhecidas a autoria e materialidade dos fatos, ainda que não indicativos de atos de improbidade administrativa – como, inclusive, constata-se no presente caso.

Isto porque o sistema jurídico vigente prestigia o Princípio da Independência entre as Instâncias civil, penal e administrativa, o qual permite que uma mesma conduta/ação (mesmos fatos e fundamentos) seja valorada de forma distinta, justamente por não assumir a mesma identidade em face de perspectivas normativas diversas. A decisão proferida na Instância civil, portanto, não necessariamente condicionará o eventual pronunciamento censório a ser realizado na Instância administrativa.

À vista disso, a Independência de Instâncias constitucionalmente assegurada aos Tribunais de Contas, por meio de finalidades e competências bem

delineadas no Texto Constituição, permite a subsistência da presente Representação e a sua apreciação por esta E. Corte de Contas, não obstante a possibilidade de as conclusões contidas no precitado Inquérito Civil serem consideradas para fins de formação de seu convencimento.

Adotada essa linha de entendimento, anoto que, no âmbito desta Corte de Contas, a Unidade Técnica manifestou-se pela procedência da Representação, em face da presença de irregularidades relacionadas ao Contrato nº 1/SEGES/2021 (**Peças 11, 41 e 83**), sugerindo a instauração de uma Inspeção, para melhor apuração dos fatos, e concluindo pela procedência da presente Representação. Após manifestação da d. Procuradoria da Fazenda Municipal (**Peça 86**), d. Secretaria Geral também opinou pela procedência da Representação (**Peças 91-92**).

Desta feita, e uma vez concluída a instrução, não vejo obstáculos ao regular prosseguimento desta Representação, que tramita em conjunto com o TC nº 14.676/2021 e o TC nº 2.262/2022, observados os termos regimentais.

II. Conclusão

A partir do quanto exposto juridicamente, e em cumprimento à determinação do Nobre Conselheiro Relator (**Peça 96**), opino, s.m.j., pelo regular prosseguimento desta Representação, que tramita em conjunto com os TC nº 14.676/2021 e TC nº 2.262/2022, observado os termos regimentais, vez que, em prestígio ao Princípio da Independências das Instâncias, o arquivamento do Inquérito Civil instaurado pela Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital do Ministério Público de São Paulo (PJPPS-CAP (SIS-MP Integrado) nº: 43.0695.0000639/2021-1 | Nº. SEI: 29.0001.0230648.2021-97), não constitui fato impeditivo a apreciação da matéria no âmbito desta E. Corte, embora o seu conteúdo possa servir de subsídio para a decisão a ser tomada.

É o que submeto ao crivo de Vossa Senhoria.

São Paulo, 2 de agosto de 2023.

Ana Cristina Fecuri
Assessor de Gabinete I
OAB/SP 125.181

ACF/