III – ACÓRDÃO

ACO-UTR-805/2025

Processo	-	TC/014462/2021 (Tramitam em conjunto os processos TC/014462/2021, TC/014676/2021 e TC/002262/2022)
Representante	-	Vereador Celso Luís Giannazi (Câmara Municipal de São Paulo)
Representada	-	Secretaria de Governo Municipal e Ambiental Qualidade de Vida no Trabalho Ltda.
Objeto	-	Representação interposta em face de supostas irregularidades na execução do Contrato 01/Seges/2021 (proveniente do Pregão Eletrônico 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

3.390ª Sessão Ordinária

REPRESENTAÇÃO. SGM. CONTRATO. EXAMES MÉDICOS PERICIAIS EM SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS E CANDIDATOS APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO. 1. Em que pese a ausência da prova de cidadania, por serem os representantes detentores de mandatos eletivos, cujo exercício possui como condição o título de eleitor, a representação pode ser conhecida. 2. O Estudo Técnico Preliminar é documento indispensável ao planejamento das contratações e à adequada análise de vantajosidade, dimensão da demanda e solução tecnológica requerida. Art. 18, I, L 14.133/2021. 3. A implantação tardia do sistema eletrônico de agendamento viola os princípios da eficiência, da boa administração e da segurança jurídica, evidenciando falhas no planejamento e na execução contratual. 4. A alegação de dificuldades técnicas pela Contratada não afasta o dever de resultado quanto ao núcleo tecnológico do objeto, nem desonera a Administração do dever de fiscalização diligente, impondo medidas corretivas tempestivas em casos de descumprimento. 5. A ausência, em determinados períodos, de documentação comprobatória de recolhimentos ao FGTS, contribuições previdenciárias e encargos, bem como a falta de proposição de penalidades nos meses em que o sistema estava inoperante, revela fragilidade de governança contratual e deficiência no monitoramento administrativo. 6. A extinção do contrato e a aplicação de penalidades pela Administração não afastam a competência do Tribunal para controle subsequente, tampouco impedem o reconhecimento de irregularidades consumadas na execução. 7. O arquivamento de Inquérito Civil pelo Ministério Público não vincula o Tribunal de Contas, em razão do princípio da independência das instâncias, inexistindo óbice para a continuidade da análise de regularidade contratual. Art. 21, LINDB. 8. Afastada a responsabilidade do secretário e do adjunto à época. CONHECIDA. Votação unânime. PREJUDICADA. PARCIALMENTE IMPROCEDENTE. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/014462/2021, TC/014676/2021 e TC/002262/2022, dos quais é Relator o Conselheiro RICARDO TORRES.

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 interposta, visto que estão presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 55 do RITCMSP.

ACORDAM, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros RICARDO TORRES – Relator e JOÃO ANTONIO, votando o Conselheiro Presidente DOMINGOS DISSEI para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em julgá-la improcedente quanto ao item 4.3, declarando-a prejudicada, pela perda do objeto, quanto aos demais itens.

Vencidos, neste quesito, os Conselheiros EDUARDO TUMA, com declaração de voto apresentada, e ROBERTO BRAGUIM – Revisor, que julgaram procedente a presente representação.

ACORDAM, à unanimidade, consoante proposta formulada pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, em afastar a responsabilidade dos Senhores Rubens Rezek Junior, Secretário de Gestão, e Fabricio Cobra Arbex, Secretário Adjunto de Gestão, à época, conforme disposto na LINDB, bem como na Lei 14.133/2021, que determina a necessária delimitação dos papéis dos agentes públicos/políticos, de modo que a responsabilização destes deve recair apenas sobre atos que efetivamente tenham praticado.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a emissão do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao Secretário de Governo Municipal e às demais partes interessadas no feito, para ciência.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após o trânsito em julgado, e o cumprimento do disposto no art. 58 do RITCMSP, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, JOÃO ANTONIO e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda *ad hoc* JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de novembro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente, com voto
RICARDO TORRES – Relator
EDUARDO TUMA – Conselheiro, com declaração de voto

/affo

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO RICARDO TORRES – RELATOR

Processo: **TC/002262/2022**
Origem: Secretaria de Governo Municipal – SGM
Objeto: Inspeção acerca do 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.

Processo: **TC/014462/2021**
Origem: Secretaria de Governo Municipal – SGM
Objeto: Representação em face do 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.

Processo: **TC/014676/2021**
Origem: Secretaria de Governo Municipal – SGM
Objeto: Representação em face do 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.

INSPEÇÃO. REPRESENTAÇÃO. SECRETARIA DE GOVERNO MUNICIPAL. SGM. CONTRATO Nº 1/SEGES/2021. SERVIÇOS NA ÁREA DE MEDICINA E FONOAUDIOLOGIA PARA A REALIZAÇÃO DE EXAMES MÉDICOS PERICIAIS NOS SERVIDORES EFETIVOS E CANDIDATOS APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO.
1. Providências adotadas pela Origem a fim de penalizar a empresa contratada pelas constatadas falhas na execução contratual. 2. Necessidade de contratação justificada conforme as exigências da Lei nº 10.520/2002.
INSPEÇÃO CONHECIDA PARA REGISTRO. REPRESENTAÇÕES CONHECIDAS E PREJUDICADAS.

RELATÓRIO

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento englobado o **TC 2262/2022**, que corresponde à Inspeção acerca do 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; o **TC 14462/2021**, que cuida de Representação formulada pelo Exmo. Vereador Celso Luís Gianazzi em face do Termo de Contrato nº 001/SEGES/2021, proveniente do Pregão Eletrônico nº 11/SG-CAF/2020; e o **TC 14676/2021**, que corresponde a Representação apresentada pelo Exmo. Vereador Toninho Vespoli em face da execução do Termo de Contrato nº 001/SEGES/2021.

No **TC 2262/2022**, a Auditoria apresentou Relatório de Inspeção à peça 14, contendo as seguintes conclusões:

> Como resultado da inspeção realizada, conclui-se que:
> **4.1.** 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 (subitem 3.2);
> **4.2.** O lapso temporal entre o agendamento e a migração dos dados é considerável, chegando a mais de dois meses em determinados casos, o que vem reforçar a constatação de que há problema na comunicação entre a contratada e a contratante e na celeridade do serviço (subitem 3.3);
> **4.3.** Não foi apresentado estudo técnico preliminar à licitação, com a devida abrangência, ao contrário do que dispõe o art. 3°, inciso I, da LF n° 10.520/2002. Nestes casos, o órgão contratante deve realizar um estudo prévio a fim de apurar tal viabilidade (subitem 3.4);
> **4.4.** Para comprovação da regularidade fiscal e a devida prestação de contas do período de 26.10.2011 a 25.11.2011, não constam no processo o certificado de regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, a certidão negativa de débitos relativa às contribuições previdenciárias e as de terceiros – CND e a certidão negativa de débitos trabalhistas – CNDT (subitem 3.5);
> **4.5.** Quanto à aplicação das penalidades, cabe questionar o motivo de não existir sugestão de penalidade nos dois meses iniciais do contrato e no mês de novembro de 2021, em que não houve implantação e funcionamento do sistema de agendamento, o qual deveria ter sido implantado por ocasião do início da vigência contratual, tendo em vista se tratar de requisito essencial para a prestação do serviço (subitem 3.6).

> Quanto à individualização da responsabilidade em relação aos apontamentos constantes dos subitens 4.1 a 4.5, sugere-se que o Secretário de Governo Municipal proceda à indicação dos responsáveis, de acordo com o art. 122 do Regimento Interno deste Tribunal.

Intimados, a Origem apresentou manifestação em peças 32 e a empresa contratada em peças 33/34. A empresa contratada protocolou petição em peças 38/39 informando que o tema foi objeto de apuração perante o Ministério Público do Estado de São Paulo e arquivado.

A Auditoria, em nova análise, entendeu o seguinte (peça 45):

> Cabe destacar a existência das Representações sobre este mesmo contrato autuada sob os TCs nº 14676/2021 e 14462/2021.
> À luz das análises efetuadas, mantêm-se os apontamentos 2.1, 2.2 e 2.3 e consideram-se superados os apontamentos 2.4 e 2.5.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 48) entendeu que os apontamentos mantidos pela Auditoria poderiam ser relevados, visto que nenhum deles acarretou efetivo prejuízo ao erário ou à execução do ajuste. Acrescentou que, considerando a natureza adjetiva e instrumental da Inspeção, que prescinde de análise de mérito propriamente dita, requer o conhecimento e o registro do presente.

A Secretaria Geral (peças 53/54) destacou as conclusões alcançadas pela Auditoria em razão da natureza eminentemente técnica e fática dos apontamentos. Por fim, entendeu que o procedimento já estaria em condições de ser conhecido.

Em peças 58/59, a empresa contratada informou a esta E. Corte que a Origem lhe aplicou a penalidade de multa, já tendo havido a devida glosa no pagamento, juntando os comprovantes da informação. Ao final, requereu a extinção do presente processo.

A Assessoria Jurídica (peças 61/62), a respeito do informado em peças 58/59, entende que "*o arquivamento do inquérito civil não desqualifica o tema abordado na inspeção em questão, já que esta teve como objetivo verificar se os termos contratuais foram executados de acordo com as normas legais pertinentes*", destacando a independência das esferas. Acrescentou, ainda, que "*o eventual pagamento, pela Contratada, das multas aplicadas pela Administração, em regular processo administrativo e em razão de irregularidades contratuais efetivamente apuradas no decorrer da execução contratual, não fazem com que análise fiscalizatória empreendida e a proposta de encaminhamento apresentada pelos órgãos técnicos desta E. Corte percam o seu objeto, embora sejam elementos que também poderão ser considerados pelo Nobre Conselheiro Relator na formação de sua convicção*". Opinou, assim, pelo regular prosseguimento do presente procedimento de fiscalização.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 65) reiterou sua manifestação anterior.

A Secretaria Geral (peça 71), por fim, opinou no sentido de que o arquivamento do inquérito civil perante o d. MPSP não constitui fato impeditivo para o prosseguimento da presente Inspeção. Acrescentou que o fato de o contrato analisado ter sido executado e extinto, com o pagamento das multas devidas e ausente a pendência de créditos, não impede o exercício de controle externo por esta E. Corte.

No **TC 14462/2021**, que cuida de Representação apresentada por Celso Luís Gianazzi em face do Termo de Contrato nº 001/SEGES/2021, proveniente do Pregão Eletrônico nº 11/SG-CAF/2020, as alegações do Representante se baseiam em supostos indícios de má prestação dos serviços pela empresa contratada, como a 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.

A Auditoria apresentou conclusões em sede de Relatório Preliminar (peça 11):

> 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.
> Oficiada, a Origem apresentou suas considerações em peças 21/22.

Após análise da manifestação apresentada pela Origem, a Auditoria elaborou Relatório Conclusivo (peça 41), entendendo o seguinte:

> Cabe destacar a existência de Representação sobre este mesmo contrato autuada sob o TC nº 14676/2021.
> À luz das análises efetuadas, sugere-se a realização de inspeção a fim de melhor apurar os fatos e conclui-se, em sede de análise conclusiva, pela procedência da Representação.

Intimados a se manifestarem, a Origem apresentou suas considerações em peças 65/66 e a empresa contratada, a Ambiental Qualidade de Vida no Trabalho LTDA, apresentou manifestação em peças 72/79.

A Auditoria (peça 83) manteve, novamente, seu posicionamento pela procedência da Representação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 86) destacou que a Origem adotou as providências de penalizar a empresa contratada, sendo o que lhe cabia. Nesse sentido, pleiteou o reconhecimento da perda do objeto da Representação.

Em peça 88, a empresa Contratada informa que o inquérito civil perante o d. MPSP, com o mesmo tema do presente processo, foi arquivado.

A Secretaria Geral (peças 91/92) opinou pelo conhecimento da Representação, considerando que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade do art. 55 do RITCMSP. Quanto ao mérito, opinou o seguinte: i) houve precariedade do método de controle por planilha de Excel na maior parte do tempo de execução do contrato; ii) 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; iii) 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. Em razão disso, concluiu pela procedência da Representação.

Em manifestação acerca do informado pela empresa contratada em peça 88, a Assessoria Jurídica (peças 97/98) entendeu que o arquivamento do Inquérito Civil mencionado em peça 88 não vincula o juízo de valor a ser formado pelo E. Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 101) declarou a ciência do acrescido e reiterou sua manifestação de peça 86.

A Secretaria Geral (peça 103), por fim, entendeu que "*o resultado do inquérito civil não tem o condão de obstar o prosseguimento do presente processo, sem prejuízo, contudo, de que os fatos nele apurados e as conclusões decorrentes contribuam para a formação do convencimento imprescindível à apreciação dos fatos por este Egrégio Tribunal, nos pontos que sejam comuns*". Destacou, também, que o que levou o D. MPSP a arquivar o Inquérito Civil foram: i) adoção de medidas administrativas pertinentes à fiscalização do contrato administrativo; ii) a inexistência de indícios de omissão caracterizadora de ato de improbidade administrativa em face da suficiência das medidas administrativas adotadas; e iii) a ausência de elementos aptos a indicar prejuízo ao erário decorrente de ato doloso; o que, a critério do Nobre Julgador, poderia ser levado em consideração quando do julgamento do presente. Opinou, em conclusão, que o arquivamento do Inquérito Civil não tem o condão de obstar o prosseguimento da presente Representação.

No **TC 14676/2021**, que corresponde à Representação apresentada pelo Exmo. Vereador Toninho Vespoli, pleiteou-se a realização de auditoria, por esta E. Corte de Contas, em relação ao Contrato nº 001/SEGES/2021, considerando que haveria falhas na execução contratual.

Em sede de Relatório Preliminar (peça 8), a Secretaria de Controle Externo, por meio de sua Coordenadoria III, exarou o seguinte entendimento:

> Cabe destacar a existência de representação sobre este mesmo contrato autuada sob o TC nº 14462/2021. 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.

Oficiada, a Origem apresentou esclarecimentos que foram acostados às peças 19 e 20.

Após análise da manifestação apresentada pela Origem, a Auditoria elaborou Relatório Conclusivo (peça 24), entendendo o seguinte:

> Cabe destacar a existência de representação sobre este mesmo contrato autuada sob o TC nº 14462/2021. À luz das análises efetuadas, sugere-se a realização de inspeção a fim de melhor apurar os fatos e conclui-se, em sede de análise conclusiva, pela procedência da Representação.

Após o Relatório Conclusivo, a Origem foi oficiada mais uma vez e a empresa contratada foi intimada a apresentar esclarecimentos (peça 29).

A Origem apresentou novos esclarecimentos em peças 52/53, sendo que os demais oficiados/intimados deixaram transcorrer *in albis* o prazo para manifestação (peça 59).

A Auditoria, após análise da documentação acrescida, manteve sua conclusão pela procedência da Representação (peça 62).

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 65) destacou que a Origem adotou as providências de penalizar a empresa contratada, sendo o que lhe cabia. Nesse sentido, pleiteou o reconhecimento da perda do objeto da Representação.

Em peça 67, a empresa Contratada informa que o inquérito civil perante o d. MPSP, com o mesmo tema do presente processo, foi arquivado.

A Secretaria Geral (peças 70/71) opinou pelo conhecimento da Representação, considerando que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade do art. 55 do RITCMSP. Quanto ao mérito, opinou o seguinte: i) houve precariedade do método de controle por planilha de Excel na maior parte do tempo de execução do contrato; ii) 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; iii) 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. Em razão disso, concluiu pela procedência da Representação.

Em manifestação acerca do informado pela empresa contratada em peça 67, a Assessoria Jurídica (peças 76/77) entendeu que o arquivamento do Inquérito Civil mencionado em peça 67 não vincula o juízo de valor a ser formado pelo E. Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (peça 80) declarou a ciência do acrescido e reiterou sua manifestação de peça 65.

A Secretaria Geral (peça 82), por fim, entendeu que "*o resultado do inquérito civil não tem o condão de obstar o prosseguimento do presente processo, sem prejuízo, contudo, de que os fatos nele apurados e as conclusões decorrentes contribuam para a formação do convencimento imprescindível à apreciação dos fatos por este Egrégio Tribunal, nos pontos que sejam comuns*". Destacou, também, que o que levou o D. MPSP a arquivar o Inquérito Civil foram: i) adoção de medidas administrativas pertinentes à fiscalização do contrato administrativo; ii) a inexistência de indícios de omissão caracterizadora de ato de improbidade administrativa em face da suficiência das medidas administrativas adotadas; e iii) a ausência de elementos aptos a indicar prejuízo ao erário decorrente de ato doloso; o que, a critério do Nobre Julgador, poderia ser levado em consideração quando do julgamento do presente. Opinou, em conclusão, que o arquivamento do Inquérito Civil não tem o condão de obstar o prosseguimento da presente Representação.

É o Relatório.

V O T O

É o caso de CONHECER da Inspeção tratada no TC 2262/2022 para fins de registro, CONHECER das Representações versadas nos TCs 14462/2021 e 14676/2021 e, no mérito, julgá-las PREJUDICADAS.

1. Trago a julgamento englobado o **TC 2262/2022**, que corresponde à Inspeção acerca do 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; o **TC 14462/2021**, que cuida de Representação formulada pelo Exmo. Vereador Celso Luís Gianazzi em face do Termo de Contrato nº 001/SEGES/2021, proveniente do Pregão Eletrônico nº 11/SG-CAF/2020; e o **TC 14676/2021**, que corresponde a Representação apresentada pelo Exmo. Vereador Toninho Vespoli em face da execução do Termo de Contrato nº 001/SEGES/2021.

2. Entendo que a presente Inspeção (TC 2262/2022) cumpriu com seus objetivos, motivo pelo qual CONHEÇO do procedimento em questão para fins de registro.

3. Também CONHEÇO das Representações apresentadas nos TCs 14462/2021 e 14676/2021, pois, conforme opinado pela d. Secretaria Geral, foram preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 55 do RITCMSP.

4. No mérito, a Auditoria apurou a ocorrência das seguintes irregularidades (a partir da instrução realizada na Inspeção):

> **4.1.** 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 (subitem 3.2);
> **4.2.** O lapso temporal entre o agendamento e a migração dos dados é considerável, chegando a mais de dois meses em determinados casos, o que vem reforçar a constatação de que há problema na comunicação entre a contratada e a contratante e na celeridade do serviço (subitem 3.3);
> **4.3.** Não foi apresentado estudo técnico preliminar à licitação, com a devida abrangência, ao contrário do que dispõe o art. 3°, inciso I, da LF n° 10.520/2002. Nestes casos, o órgão contratante deve realizar um estudo prévio a fim de apurar tal viabilidade (subitem 3.4);
> **4.4.** Para comprovação da regularidade fiscal e a devida prestação de contas do período de 26.10.2011 a 25.11.2011, não constam no processo o certificado de regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, a certidão negativa de débitos relativa às contribuições previdenciárias e as de terceiros – CND e a certidão negativa de débitos trabalhistas – CNDT (subitem 3.5);
> **4.5.** Quanto à aplicação das penalidades, cabe questionar o motivo de não existir sugestão de penalidade nos dois meses iniciais do contrato e no mês de novembro de 2021, em que não houve implantação e funcionamento do sistema de agendamento, o qual deveria ter sido implantado por ocasião do início da vigência contratual, tendo em vista se tratar de requisito essencial para a prestação do serviço (subitem 3.6).

5. Em peça 45 da Inspeção, a Secretaria de Controle Externo considerou superados os apontamentos 4.4. e 4.5, no que acompanho.

6. Quanto aos itens 4.1. e 4.2., observo que, de fato, houve diversos entraves na execução contratual. Todavia, como também apontado pela Secretaria de Controle Externo, a Origem adotou as providências necessárias para penalizar a empresa contratada.

7. Durante a instrução processual, restou apontado que houve a autorização de pagamento, da Origem à contratada, de menos de 38% do valor total bruto empenhado para a contratação, em razão de diligências por parte da Origem quanto às falhas na execução contratual.

8. Adotadas as providências pela Origem quanto à aplicação das penalidades contratuais, entendo por prejudicados os itens 4.1. e 4.2.

9. Por fim, no que diz respeito ao item 4.3., de que não teria sido apresentado estudo técnico preliminar, em suposta infringência ao art. 3º, I, da Lei Federal nº 10.520/2002, entendo de modo diverso ao apontado pela Secretaria de Controle Externo.

10. A figura do Estudo Técnico Preliminar foi inaugurada pela Lei nº 14.133/2021, não aplicável à contratação analisada no presente momento. Para o caso em tela, aplica-se o disposto no art. 3º, I, da Lei do Pregão, que dispõe sobre a "necessidade de justificativa da contratação". Nos autos, entendo que restou justificada a contratação pela Origem, considerando os quadros de médicos da COGESS e a sazonalidade da demanda de exames a serem realizados. Desse modo, entendo por superado o item 4.3, ensejando a improcedência na representação quanto a esse ponto.

Diante do exposto **CONHEÇO** da Inspeção para fins de registro, com fulcro no artigo 44, II, RITCM, tendo em vista que esta alcançou os seus objetivos pretendidos, **CONHEÇO** das Representações em tela e julgo-as **IMPROCEDENTES** quanto ao item 4.3 e **PREJUDICADAS** quanto aos demais itens.

INTIME-SE a Origem, na pessoa do Secretário de Governo Municipal, 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 Conselheiro **PAULO PLANET BUARQUE**, 19 de novembro de 2025.

Ricardo Torres
Conselheiro

II – DECLARAÇÃO DE VOTO DO CONSELHEIRO EDUARDO TUMA

1) TC/014462/2021: 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.

2) TC/014676/2021: Representação formulada pelo Vereador PROFESSOR TONINHO VESPOLI (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, conforme especificações constantes no Termo de Referência.

3) TC/002262/2022: 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.

Representações. Requisito de admissibilidade cumprido. Mandato eletivo. Constatação fática das irregularidades. Inspeção. Inquérito Civil arquivado. Independência de jurisdição. Procedência.

DECLARAÇÃO DE VOTO

1. Trata-se de Representações autuadas sob os TCs nº 014462/2021 e 014676/2021, propostas, respectivamente, pelos Vereadores Celso Luís Giannazi e Professor Toninho Vespoli, em face do Município de São Paulo, da Secretaria de Governo Municipal e da empresa Ambiental Qualidade de Vida no Trabalho Ltda., com o objetivo de apurar irregularidades na execução do Contrato nº 001/SEGES/2021, decorrente do Pregão Eletrônico nº 11/SG-CAF/2020, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de medicina e fonoaudiologia, com realização de exames médicos periciais em servidores públicos efetivos e candidatos aprovados em concurso público para cargos da PMSP, pelo prazo de 12 meses.

2. Englobadamente, cuida o presente voto da análise do procedimento de fiscalização, na modalidade **Inspeção**, instaurado com fundamento no art. 44 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, para verificar se o **Contrato nº 1/SEGES/2021**, decorrente do Pregão Eletrônico nº 11/SG-CAF/2020, relativo à contratação de empresa especializada em

medicina e fonoaudiologia para realização de exames médicos periciais em servidores efetivos e candidatos aprovados em concurso público da PMSP, foi executado em conformidade com a legislação aplicável e com as cláusulas contratuais, TC/014676/2021abrangendo, dentre outros pontos, sistema de agendamento, adequação dos serviços, viabilidade do ajuste, pagamentos, prestações de contas e aplicação de penalidades (Peças 2 e 14).

3. A Inspeção foi instaurada em decorrência de duas Representações autuadas nos TC nº 14.462/2021 e TC nº 14.676/2021, que passaram a tramitar em conjunto com o presente processo, ambas voltadas à apuração de irregularidades na execução do mesmo contrato (Peça 55).

4. *Ab initio*, cumpre expor que, em que pese a ausência da prova de cidadania exigida pelo artigo 55, § 1º, do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal de Contas do Município, **CONHEÇO** das Representações por serem os representantes detentores de mandatos eletivos, cujo exercício possui como condição *sine qua non* o título de eleitor.

5. No tocante ao planejamento da contratação e à execução do Contrato nº 001/SEGES/2021, o conjunto probatório revela deficiências relevantes. A Inspeção identificou a ausência de Estudo Técnico Preliminar à licitação, em desconformidade com o art. 3º, I, da Lei nº 10.520/2002 (subitem 4.3 da Peça 14 do TC nº 002262/2022), fragilizando a análise prévia da vantajosidade, da dimensão da demanda e das necessidades de solução tecnológica. O Termo de Referência e o próprio contrato previram, de modo expresso, a obrigação de disponibilização de sistema eletrônico de agendamento multiplataforma e "cross browser", compatível com navegadores como Google Chrome e Firefox em versões recentes, reconhecido como componente estrutural da prestação do serviço.

6. A Auditoria apurou que o contrato foi assinado em 2.3.2021 e o sistema somente foi efetivamente disponibilizado em 9.12.2021, ou seja, cerca de nove meses e dez dias depois, praticamente ao final da vigência do ajuste. Durante a maior parte da execução, o controle foi feito por meio de planilhas Excel e trocas de e-mails, solução precária e incompatível com o volume de dados e a sensibilidade do objeto, o que, somado às inconsistências relatadas em documentos oficiais, acarretou insegurança e retrabalho administrativo.

7. Ainda que se reconheça a existência de dificuldades técnicas alegadas pela contratada, tais circunstâncias não afastam o dever de resultado em relação ao núcleo tecnológico do objeto, nem a exigência de que a Administração exerça fiscalização diligente, impondo medidas corretivas tempestivas nos casos de descumprimento. A cláusula contratual que impunha à contratada o dever de corrigir falhas em prazo exíguo reforça o caráter essencial dessas obrigações. A demora de mais de nove meses na implantação de sistema previsto desde a fase licitatória, em contrato de apenas 12 meses, revela descompasso entre o planejamento e a execução, em afronta aos princípios da eficiência, da boa administração, da segurança jurídica e da confiança legítima dos administrados, especialmente servidores e candidatos submetidos a perícias médicas.

8. A Inspeção também registrou impropriedades quanto à prestação de contas e à regularidade fiscal, com ausência, em determinados períodos, de documentação comprobatória de recolhimento ao FGTS, contribuições previdenciárias e demais encargos, além da ausência de sugestões de penalidade precisamente nos meses em que o sistema não estava implantado, embora

a falha fosse reiteradamente identificada. Esses elementos denotam fragilidade de governança contratual, tanto do lado da contratada, no cumprimento de suas obrigações, quanto da Administração, no tocante ao monitoramento e à resposta sancionatória.

9. Por outro lado, saliente-se, da leitura das peças processuais, que a Administração, à qual não foram anteriormente dirigidas determinações, ao longo de toda execução, aplicou penalidades e optou por não prorrogar o contrato. Apesar disso, cumpre ressaltar que tais medidas não bastam, por si só, para afastar o reconhecimento das irregularidades consumadas e constatadas, nem para obstar a atuação deste Tribunal, cuja competência se estende à avaliação de regularidade, legitimidade e economicidade, ainda que não se comprove dano financeiro concreto ao erário.

10. Sob outro enfoque, a Representação no TC nº 014676/2021 chama atenção para a repercussão das falhas de gestão sobre a situação funcional dos servidores, ao relatar casos de indeferimentos e posteriores publicações como deferidas, concessões parciais em descompasso com laudos e morosidade na análise de recursos. Ainda que tais casos individuais demandem instrução específica para efeitos de direitos subjetivos, o que está em exame no âmbito deste Tribunal é o modelo de contratação e a maneira como foi executado, verificando-se que a combinação de terceirização relevante de funções periciais com atraso e precariedade no sistema de agendamento e controle produziu ambiente propício a distorções e instabilidade no tratamento de licenças médicas, incompatível com os padrões de eficiência e segurança esperados em serviços dessa natureza. Também por isso a análise em tela se presta a apontar caminhos de melhoria à Administração.

11. No que concerne à extinção do contrato e à alegação de inexistência de pendências de multa ou créditos, importa registrar que o controle exercido pelos Tribunais de Contas pode ser prévio, concomitante ou subsequente, não havendo impedimento para a análise de contratos já encerrados, sobretudo quando há apontamentos de irregularidades na execução.

12. A jurisprudência administrativa admite que o contrato encerrado ainda seja objeto de apreciação quanto à sua regularidade global, bem como que as conclusões do controle externo sirvam de base para determinações, recomendações, aperfeiçoamento normativo e eventual responsabilização, sempre de forma proporcional e à luz do art. 21 da LINDB, que orienta o julgador a ponderar consequências práticas, boa-fé e capacidade de prevenção dos agentes. Há, portanto, potencial alcance pedagógico dos achados de Auditoria e dos julgamentos desta E. Corte de Contas.

13. Em relação ao arquivamento do Inquérito Civil, tanto a Secretaria Geral quanto a Assessoria Jurídica de Controle Externo foram instadas, em momentos distintos, a se manifestar especificamente sobre os seus efeitos na esfera deste Tribunal (Peças 96 e 97/98). Ambas as manifestações convergem no sentido de que o arquivamento do Inquérito Civil não impede o prosseguimento do processo, à luz do princípio da independência das instâncias. Ressalta-se que o Inquérito Civil é procedimento administrativo pré-processual, de caráter meramente informativo, destinado à formação de convencimento do Ministério Público sobre a propositura ou não de ação civil pública, não gerando, por si, direitos, sanções ou limitações.

14. As manifestações jurídicas pretéritas dos órgãos desta Corte de Contas, acertadamente, fundamentaram essa conclusão com base na doutrina acerca da natureza do inquérito civil – e em precedentes de Tribunais de Contas e Tribunais de Justiça, que reforçam a tese de que: (i) a existência de inquérito civil ou ação judicial não obsta o controle exercido pelos Tribunais de Contas; (ii) o arquivamento do inquérito pelo Ministério Público não vincula a Administração nem afasta a competência do órgão de controle externo para apreciar a regularidade dos atos de gestão e aplicar as sanções cabíveis, à vista de sua competência constitucional própria.

15. Diante desse quadro, e considerando as Representações autuadas nos TCs nº 014462/2021 e 014676/2021, as conclusões dos Relatórios de Auditoria que mantiveram a procedência das Representações, os achados da Inspeção no TC nº 002262/2022 e as manifestações da Secretaria Geral e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, que reafirmaram a independência das instâncias em relação ao arquivamento do Inquérito Civil e a possibilidade de controle subsequente mesmo após o término do contrato, conclui-se pela procedência das Representações, com registro da Inspeção.

16. Ressalto, por oportuno, que a procedência ora reconhecida possui alcance estritamente delimitado à matéria fática tal como delineada nas Representações e confirmada pelos Relatórios de Auditoria e pela Inspeção, isto é, circunscreve-se ao reconhecimento de que, no contexto da execução do Contrato nº 001/SEGES/2021, efetivamente se verificaram as falhas de planejamento, de implantação do sistema eletrônico de agendamento, de controle operacional e de prestação de contas descritas ao longo deste voto, sem prejuízo de igualmente reconhecer-se providências cabíveis adotadas pela Administração, obviamente adotadas após a ocorrência de irregularidades, as quais foram efetivamente constatadas

17. Verifica-se, ainda, que o Contrato nº 001/SEGES/2021 teve sua vigência regularmente esgotada, sem prorrogação, e que, no curso da execução, a Administração aplicou penalidades à contratada e deixou de renovar o ajuste, adotando, ademais, medidas internas de correção e aperfeiçoamento dos procedimentos de agendamento e controle.

18. Em outras palavras, o objeto contratual que motivou a propositura das Representações e a instauração da Inspeção encontra-se satisfeito, tanto do ponto de vista fático (pois o contrato está extinto) quanto do ponto de vista jurídico-administrativo, uma vez que a Administração atuou pelas providências que reputou necessárias, para além de aplicar as multas cabíveis aos responsáveis, razão pela qual não subsistem recomendações a fazer.

19. Nessas condições, **CONHEÇO** das Representações autuadas sob os TCs nº 014462/2021 e 014676/2021 e, no mérito, julgo-as **PROCEDENTES**, reconhecendo, apesar de providências posteriormente adotadas pela Administração, a ocorrência de irregularidades na execução do Contrato nº 001/SEGES/2021, em especial o descumprimento da obrigação contratual de implementar tempestivamente o sistema eletrônico de agendamento multiplataforma, a precariedade do controle por planilhas e as inconsistências de informações sobre comparecimento de candidatos com reflexos em publicações oficiais, as falhas apontadas na prestação de contas e na comprovação de regularidade fiscal em determinados períodos, bem como deficiências de planejamento e de estudo técnico preliminar à licitação.

20. Quanto ao procedimento de fiscalização - Inspeção no TC nº 002262/2022, ante à satisfação de sua finalidade regimental, **CONHEÇO-A PARA FINS DE REGISTRO**.

É como voto.

EDUARDO TUMA
Conselheiro