

TC/004242/2022

OBJETO: Denúncia anônima de possíveis irregularidades em contratos de manutenção preventiva e corretiva, firmados pela Diretoria Regional de Educação de São Mateus - DRE São Mateus, em relação à escolha dos prestadores de serviços. Demanda 20220036E - Memorando Ouvidoria nº 012/2022

INTERESSADO(S): Secretaria Municipal de Educação (*), Elaine Cristina Garcia Tavares da Silva, Priscila Biude, Rebeca Augusto Rodrigues, Pedro Henrique Salles e Silva me (Apta Construtech Ltda), Fernanda Priscilla Salles e Silva Me, Aline Martins da Silva Assenjo Me, cr Barros Engenharia me

RELATOR: Ricardo Torres

COMPETÊNCIA: PLENO

Senhora Assessora Subchefe de Controle Externo

Trata-se de *análise* instaurada (peça 6) em decorrência de denúncia anônima apresentada à Ouvidoria desta Corte de Contas (peça 2), relacionada a possíveis irregularidades em contratos de manutenção predial celebrados sob a responsabilidade da Diretoria Regional de Educação de São Mateus (DRE São Mateus), no âmbito da Secretaria Municipal de Educação (SME).

O TC nº 006315/2022 tramita em conjunto com os presentes autos.

Em síntese, são indicadas, na denúncia anônima, irregularidades relacionadas à concentração de gastos em 4 fornecedores, em dezembro de 2021; à precariedade das instruções processuais de dispensa de licitação; à realização de pesquisas de preços com os mesmos fornecedores; à ausência de justificativas técnicas para a realização de contratação por dispensa, com possível fracionamento do objeto; à existência de empresas em nome de terceiros; ao fornecimento de orçamentos pela empresa vencedora; ao superfaturamento dos valores das contratações; à ausência de servidor em posto de trabalho; e à qualidade do serviço executado.

No *Relatório preliminar de análise* (peça 14), a Auditoria concluiu pela parcial procedência das irregularidades indicadas na denúncia anônima, tendo sugerido o envio de cópia dos autos à Controladoria Geral do Município (CGM) e ao Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP).

Da peça 19 constam informações sobre as contratações objeto do processo em apreço, apresentadas pela Unidade de Informações Estratégicas (UIE) deste Tribunal de Contas. Em síntese, a UIE considerou que as informações disponíveis não permitem atestar a irregularidade das contratações realizadas pelas DREs, mas que os elementos coligidos demandariam esclarecimentos por parte dos contratantes¹.

A Origem apresentou os esclarecimentos acostados na peça 27, informando da instauração da Apuração Preliminar autuada sob o SEI nº 6016.2022/0073983-5, para tratar dos fatos objeto deste processo de controle externo.

Em seguida, foi elaborado o *Relatório conclusivo de análise* pela Auditoria deste Tribunal de Contas (peça 32), tendo-se concluído pela parcial procedência da denúncia, nos seguintes termos:

3. CONCLUSÃO

Após análise da denúncia anônima apresentando supostas irregularidades que teriam sido praticadas por servidores públicos da Diretoria Regional de Educação - DRE São Mateus, especificamente nos setores de Divisão de Administração e Finanças e Prédios e Equipamentos e supostos favorecimentos com uso indevido da dispensa de licitação, a Auditoria conclui, em sede de relatório conclusivo, pela sua procedência parcial.

¹ De acordo com a UIE (pág. 10 da peça 19):

“Com base exclusivamente nos dados disponíveis, não é possível atestar cabalmente a irregularidade das contratações realizadas pelas DREs, porém a dispensa de licitação na totalidade das contratações, a ausência de funcionários das empresas contratadas em quase todos os casos, os laços de parentesco entre os proprietários da maioria das empresas, a coincidência no período de prestação de serviços, a proximidade de valores contratados apesar de remunerarem serviços distintos e sempre nos limites da contratação por dispensa de licitação, a frequência com que esses ocorreram, a inexistência da razão social SIM – Soluções integradas em mão de obra e materiais LTDA que consta nas notas de empenho e despachos autorizatórios publicados demandam urgentes e extensos esclarecimentos por parte dos contratantes.”

Alegações procedentes:

3.1. Procedente quanto à concentração de gastos do subelemento de despesa 16 – Manutenção e Conservação de Bens Imóveis em dezembro de 2021, com quatro fornecedores: CR Barros engenharia, Pedro Henrique Salles e Silva, Fernand Priscilla Salles e Silva – ME e Aline Martins da Silva Assenjo.

3.2. Procedente quanto à precariedade da instrução processual com relação aos fundamentos da dispensa de licitação. Todos os documentos de justificativa, bem como de solicitação de dispensa foram assinados pela servidora Priscila Biude, e os despachos autorizatórios, pela servidora Rebeca Augusto Rodrigues.

3.3. Procedente quanto ao fato de que os orçamentos constantes da pesquisa de preço que apresentavam sempre as mesmas empresas concorrentes, com pequenas variações.

3.4. Procedente quanto à ausência de justificativas técnicas suficientes para a realização de diversas contratações por dispensa, no mesmo mês, na mesma DRE e com as mesmas empresas, o que pode caracterizar fracionamento do objeto contratado, sem o devido processo de licitação, com possibilidade de favorecimento a contratados. Todos os valores contratados estão próximos do valor máximo da dispensa de licitação, de R\$ 33.000,00.

Alegações improcedentes:

3.5. Por falta do fornecimento, na denúncia, de documentos, evidências ou comprovação dos fatos alegados, a Auditoria considera a denúncia improcedente quanto à existência de empresas “laranjas” em nome de terceiros, existência de empresas fornecidas para fins fiscais pelo mesmo prestador, fornecimento dos três orçamentos pela própria empresa vencedora, realização de vistoria inicial pelo fornecedor a ser contratado, ausência da servidora Priscila Biude em seu posto de trabalho, superfaturamento de contratação, e qualidade questionável dos serviços.

Diante da gravidade das acusações de fraude, sugere-se o encaminhamento de cópia destes autos à Controladoria Geral do Município (CGM) e ao Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP).

A Origem apresentou os esclarecimentos constantes da peça 47, informando das conclusões identificadas no Processo de Apuração Preliminar *supra* referido, por meio do qual se determinou a adoção de providências para a apuração de prejuízo ao erário e o encaminhamento de cópias daqueles autos à Controladoria Geral do Município (CGM) e ao Ministério Público do Estado de São Paulo (MP/SP).

Foram acostadas informações apresentadas pela Sr.^a Elaine Cristina Garcia Tavares da Silva, da Diretoria Regional de Educação da DRE São Mateus (peças 54 e 55).

As empresas *Fernanda Priscilla Salles e Silva – ME*, *Pedro Henrique Salles e Silva – ME* e *Aline Martins da Silva Assenjo ME* apresentaram as informações constantes das peças 63, 65 e 80, respectivamente, tendo os demais interessados deixado transcorrer “in albis” o prazo para manifestação (peça 69).

Em seguida, por ordem do Senhor Conselheiro Relator, vieram os autos a esta Assessoria Jurídica de Controle Externo (AJCE), para manifestação (peça 82).

É a síntese do necessário.

Saliente-se, desde logo, que aos interessados no processo – sejam eles as empresas listadas na denúncia e identificadas pela UIE, ou os agentes públicos que autorizaram as contratações – lhes foi oportunizado o exercício do contraditório, cf. certificado na peça 69.

As defesas apresentadas pelas 3 empresas que se manifestaram – *Fernanda Priscilla Salles e Silva – ME* (peça 63), *Pedro Henrique Salles e Silva – ME* (peça 65) e *Aline Martins da Silva Assenjo ME* (peça 80) – são idênticas, sendo possível a análise conjunta dos argumentos. Saliente-se que as duas primeiras empresas são representadas pelo mesmo advogado – e, como identificado pela UIE (peça 19), os respectivos proprietários são irmãos –, o qual apresentou a mesma defesa para ambas as interessadas. Em contrapartida, a terceira empresa, embora representada por advogado distinto, peticionou com *a mesma peça* de defesa, com ajustes mínimos para a diferenciação da interessada em relação às demais.

Também é de se salientar a informação apresentada pela Origem (peça 47), quanto às providências adotadas, que incluem: Processo de Apuração Preliminar, com proposta de instauração de inquéritos administrativos e de sindicância

especial de improbidade; providências de apuração do prejuízo ao erário, causado em decorrência dos contratos objeto da denúncia; ciência da CGM a respeito das apurações; e encaminhamento ao MP/SP das informações do processo administrativo de apuração de possível fraude.

Em relação ao objeto da denúncia, verifica-se, tal como especificado nos apontamentos considerados procedentes pela Auditoria, que se refere precipuamente a deficiências identificadas na fase interna do procedimento de contratação pública. Isso porque as irregularidades se relacionam com o planejamento das despesas, como a alegada concentração no mês de dezembro de 2021; a precariedade da instrução dos procedimentos de contratação por dispensa; e a ausência de variabilidade entre as empresas que disponibilizaram orçamentos de referência.

Irregularidades identificadas na fase interna da contratação pública são, em tese, praticadas pelos agentes públicos, e não pelas empresas que virão a ser contratadas. A apresentação de orçamento estimativo, para fins de composição dos preços de referência, não necessariamente representa a ocorrência de qualquer conluio, o que demandaria a instrumentalização de investigações próprias das autoridades policiais.

Nessa perspectiva, estando evidenciadas as falhas, tal como constante do sobredito relatório (peça 32), etapas seguintes de fiscalização seriam relacionadas com a verificação de eventual conluio entre as empresas contratadas e ofertantes dos orçamentos de referência; bem como da possibilidade de os agentes públicos envolvidos terem deliberadamente concorrido para a prática das irregularidades. A respeito desses aspectos, importa salientar que houve a imediata instauração de procedimento de apuração de responsabilidades pela Origem, bem como o encaminhamento de ofício ao MP/SP, cf. o informado na peça 47.

Conclusão

Ante o exposto, adiro ao entendimento quanto à parcial procedência da denúncia em apreço, a qual pode ser conhecida, para fins de registro, sem prejuízo de, a critério superior, serem instaurados procedimentos complementares de fiscalização, se considerados presentes requisitos de risco, de materialidade e de relevância.

É como opinamos na espécie, submetendo ao crivo analítico de Vossa Senhoria.

São Paulo, 21 de setembro de 2023



Newton A. P. Bordin
Assessor de Controle Externo
OAB/SP nº 307.149

NAPB/