

Excelentíssimo Senhor

Conselheiro Relator MAURÍCIO FARIA

Ref.: Relatório preliminar de análise sobre 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.

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de denúncia anônima sobre possíveis irregularidades em contratos de manutenção preventiva e corretiva, firmados pela Diretoria Regional de Educação de São Mateus – DRE-SM, em relação à escolha dos prestadores de serviços.

2. ANÁLISE

2.1. Das irregularidades relatadas pelo denunciante

O Denunciante alegou que as irregularidades ocorreram:

[...] no setor de Divisão de Administração e Finanças - DIAF (Sra. REBECA AUGUSTO RODRIGUES, RF: 677.431-8, que a partir de 09/12/21 passa a assinar despachos autorizatórios de dispensa de licitação como Diretor Regional Substituto) e no setor de PREDIOS E EQUIPAMENTOS (Sra. PRISCILA BIUDE – RF. 683.534.1) em decorrência de emissão de notas de empenhos de DISPENSA DE LICITAÇÃO (DL) em nítido favorecimento a determinados prestadores de serviços e suas respectivas empresas de forma direta (empresa em nome do prestador) e empresas "laranjas" (em nome de terceiros), trazidas pelo mesmo prestador que também é o executor dos serviços.

Nas datas de 08 a 18 do mês de dezembro de 2021, e em 03/02 e 11/02/22 há dezenas de publicações no D.O. do Município de São Paulo que demonstram claramente este favorecimento.

Em seguida, apresentou tabelas sobre quatro empresas contratadas pela SME, relacionando os processos SEI, os serviços executados, a unidade escolar a que se refere, o valor da contratação e a publicação no DOC.

Alegou, ainda, que três das empresas citadas são fornecidas para fins fiscais pelo mesmo prestador, e que duas delas possuem o mesmo sobrenome, para maquiagem as notas emitidas. Relatou, também, que todas as contratações são autorizadas pela servidora Priscila Biude.

Segundo o Denunciante, “é o próprio prestador da empresa já determinada a ser vencedora pela servidora PRISCILA BIUDE quem fornece os três orçamentos, inexistindo qualquer tipo de concorrência lícita”, e “O ORÇAMENTO REFERENCIAL que deveria ser emitido pelo setor e disposto para concorrência, também é fornecido pelo próprio prestador da empresa já destinada a ser a vencedora”.

Criticou a precariedade da instrução processual, principalmente com relação aos fundamentos da dispensa de licitação e alegou que os orçamentos anexados sempre trazem as mesmas empresas concorrentes nos três orçamentos, informando o somatório dos valores contratados pela SME com as quatro empresas no período entre dezembro/21 e fevereiro/22.

Descreveu, no seu entendimento, os procedimentos realizados para contratação dos serviços:

Após qualquer demanda de vistoria solicitada por diretor escolar (por contato telefônico, e-mail ou protocolo de memorando) a esta DIRETORIA REGIONAL DE EDUCAÇÃO - DRE SÃO MATEUS, a servidora PRISCILA BIUDE é quem realiza estas vistorias, já acompanhada do respectivo prestador de serviço que ela mesma convida por livre escolha, quando não o envia sozinho (em nome da DRE São Mateus) para realização destas vistorias.

O fato é que a própria servidora, antes mesmo da vistoria, já pré-determina de acordo exclusivamente com seu interesse, qual prestador realizará o serviço (esta conduta pode ser confirmada junto aos diretores escolares que fizeram a solicitação de vistoria,

pois são "obrigados" a receber o serviço exclusivamente do prestador e da forma determinada pela servidora).

Criticou novamente a pesquisa de preço, alegando que "o próprio prestador quem determina o tipo de serviço que será realizado, bem como quantas DLs serão necessárias e o valor a ser cobrado".

Mencionou, também, que todas as contratações se encontram próximas do valor máximo de dispensa de licitação (R\$ 33.000,00) e afirmou que "nenhum dos serviços realizados por tais empresas condizem com o memorial descritivo, materiais ou metragem dispostos nos orçamentos anexos ao Processo".

Sobre a servidora Priscila Biude, alegou que a servidora raramente está presente no setor em que está lotada, mas que assina o livro de ponto, com anuência da chefia imediata, como se estivesse cumprindo sua carga horária no setor.

Por fim, mencionou superfaturamento de contratações, qualidade questionável dos serviços prestados, ausência de informações sobre garantias e favorecimento de contratadas:

Somos "obrigados" a assinar termo de recebimento de serviços que claramente são extremamente superfaturados, não condizem com os valores de mercado e com extrema limitação de possibilidade de questionamento de valores e/ou da qualidade dos serviços por parte das unidades educacionais.

Não temos acesso aos termos de garantia (180 dias) e quando há qualquer questionamento a DRE SÃO MATEUS, sempre é visível o favorecimento e acobertamento do prestador parceiro das servidoras, que sempre alegam que os reparos solicitados dos serviços realizados nunca estão cobertos por garantia.

Nos casos em que não há autorização de realização do serviço por DL, somos pressionados a fazer contratação com recursos da própria unidade exclusivamente com o prestador de serviço "forçadamente" indicado pela servidora PRISCILA BIUDE como sendo o único confiável, com valores que extrapolam em muito os de mercado.

Análise da Coordenadoria

Para verificação dos fatos narrados na denúncia, a Auditoria apurou o montante empenhado em 2021 no subelemento de despesa 16 – Manutenção e Conservação de Bens Imóveis:

Quadro 1: Despesas com Manutenção e conservação

Empenhos do subelemento 16 - Manutenção e Conservação de Bens Imóveis			
Mês empenho	Credor	R\$	%
Março	INOVAR FACILITIES TERCEIRIZACAO E REFORMAS LTDA	61.838,68	4,6%
	Total março	61.838,68	4,6%
Abril	INOVAR FACILITIES TERCEIRIZACAO E REFORMAS LTDA	32.208,90	2,4%
	Total abril	32.208,90	2,4%
Maio	LIMAX CONSTRUTORA LTDA	32.110,11	2,4%
	INOVAR FACILITIES TERCEIRIZACAO E REFORMAS LTDA	23.539,32	1,8%
	Total maio	55.649,43	4,2%
Julho	F PAGANINI AUGUSTO ENGENHARIA E MANUTENCAO LTDA	63.815,26	4,8%
	RR ENGENHARIA E CONSTRUÇOES LTDA	32.410,19	2,4%
	Total junho	96.225,45	7,2%
Setembro	IESHUA COMERCIO E SERVICOS DE MATERIAIS PARA CONSTRUCAO CIVIL LTDA	32.782,42	2,5%
	RR ENGENHARIA E CONSTRUÇOES LTDA	29.483,73	2,2%
	Total setembro	62.266,15	4,7%
Outubro	JPL SILVA CONSTRUÇOES EM GERAL	23.068,10	1,7%
	Total outubro	23.068,10	1,7%
Novembro	JPL SILVA CONSTRUÇOES EM GERAL	31.479,42	2,4%
	Total novembro	31.479,42	2,4%
Dezembro	CR BARROS ENGENHARIA	397.264,74	29,8%
	PEDRO HENRIQUE SALLES E SILVA	160.632,67	12,1%
	FERNANDA PRISCILLA SALLES E SILVA - ME	158.578,83	11,9%
	ALINE MARTINS DA SILVA ASSENJO	157.133,44	11,8%
	ROBERTO LEAL TEODORO PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA CONSTRUÇÃO CIVIL - ME	32.205,33	2,4%
	LIMAX CONSTRUTORA LTDA	32.150,67	2,4%
	PONTO E BASE CONSTRUÇÕES EIRELI - ME	32.093,12	2,4%
	Total dezembro	970.058,80	72,8%
Total 2021		1.332.794,93	100%

Fonte: Sistema Ábaco – TCM.

Verifica-se que houve variação atípica dos valores empenhados em dezembro/2021, com a concentração de despesas nas quatro empresas apresentadas na denúncia, que correspondem a 65,5% dos valores empenhados naquele exercício.

A Auditoria selecionou processos para verificação, dentre os citados na denúncia, analisando documentos referentes à justificativa, solicitação para dispensa de licitação e pesquisa de preços. As tabelas referenciam as folhas dos documentos juntados à peça 11.

Processos analisados referentes ao credor Pedro Henrique Salles e Silva:

Quadro 2: Processos de contratação analisados

SEI	Justificativa	Solicitação dispensa	Concorrentes	Valor	Empenho
6016.2021/0125216-4	fl. 1	fl. 2	JVC Manutenção predial ZAC Manutenção e reformas em geral S/S Ltda. (fl. 3)	32.154,47	14/12/21 (fl. 5)
6016.2021/0126261-5	fl. 6	fl. 7	JVC Manutenção predial Albi Manutenção escolar-ME (fl. 8)	32.229,29	14/12/21 (fl. 10)
6016.2021/0126374-3	fl. 11	fl. 12	JVC Manutenção predial Albi Manutenção escolar-ME (fl. 13)	32.103,91	14/12/21 (fl. 15)
6016.2021/0126585-1	fl. 16	fl. 17	JVC Manutenção predial Albi Manutenção escolar-ME (fl. 18)	31.804,33	15/12/21 (fl. 20)

Fonte: Processos SEI referenciados.

Processos analisados referentes à credora Fernanda Priscilla Salles e Silva
(Construtiva):

Quadro 3: Processos de contratação analisados

SEI	Justificativa	Solicitação dispensa	Concorrentes	Valor	Empenho
6016.2021/0125005-6	fl. 21	fl. 22	JVC Manutenção predial Albi Manutenção escolar-ME (fl. 23)	31.775,60	14/12/21 (fl. 25)
6016.2021/0125130-3	fl. 26	fl. 27	JVC Manutenção predial Albi Manutenção escolar-ME (fl. 28)	31.745,50	14/12/21 (fl. 30)
6016.2021/0124906-6	fl. 31	fl. 32	JVC Manutenção predial ZAC Manutenção e Reformas em geral S/S Ltda (fl. 33)	31.533,18	15/12/21 (fl. 35)

Fonte: Processos SEI referenciados.

Processos analisados referentes à credora Aline Martins da Silva Assenjo:

Quadro 4: Processos de contratação analisados

SEI	Justificativa	Solicitação dispensa	Concorrentes	Valor	Empenho
6016.2021/0126104-0	fls. 36 e 37	fl. 38	JVC Manutenção predial Albi Manutenção escolar-ME (fl. 39)	31.553,87	15/12/21 (fl. 41)
6016.2021/0125985-1	fl. 42	fl. 43	JVC Manutenção predial ZAC Manutenção e Reformas em geral S/S Ltda (fl. 44)	31.900,53	15/12/21 (fl. 46)
6016.2021/0128644-1	fl. 47	fl. 48	JVC Manutenção predial Albi Manutenção escolar-ME (fl. 49)	29.590,54	16/12/21 (fl. 51)

Fonte: Processos SEI referenciados.

Processos analisados referentes à credora CR Barros Engenharia:

Quadro 5: Processos de contratação analisados

SEI	Justificativa	Solicitação dispensa	Concorrentes	Valor	Empenho
6016.2021/0122051-3	fl. 52	fl. 53	Engbruno Construção LSM – Serviços Gerais e manutenção Ltda (fl. 55)	32.602,38	08/12/21 (fl. 57)
6016.2021/0122058-0	fl. 58	fl. 59	Engbruno Construção LSM – Serviços Gerais e manutenção Ltda (fl. 60)	30.753,46	08/12/21 (fl. 62)
6016.2021/0122061-0	fl. 63	fl. 64	Engbruno Construção LSM – Serviços Gerais e manutenção Ltda (fl. 65)	31.012,63	09/12/21 (fl. 67)
6016.2021/0122027-0	fl. 68	fl. 69	Engbruno Construção LSM – Serviços Gerais e manutenção Ltda (fl. 70)	26.378,46	09/12/21 (fl. 72)
6016.2021/0121737-7	fl. 73	fl. 74	Engbruno Construção LSM – Serviços Gerais e manutenção Ltda (fl. 75)	31.281,99	09/12/21 (fl. 77)

Fonte: Processos SEI referenciados.

Da análise dos processos referenciados é possível concluir pela procedência de parte das alegações do denunciante, como precariedade de instrução processual com relação aos fundamentos da dispensa de licitação.

Houve casos, em que a unidade escolar apenas solicitava uma visita técnica, e a instrução processual seguinte classificava a situação como urgente, após vistoria da servidora citada.

Exemplo à peça 11, fl. 36 do memorando da unidade escolar solicitante: “solicitamos vistoria técnica do setor de prédios para análise da rede de esgoto da unidade escolar”.

Solicitação da servidora Priscila Biude (peça 11, fl. 37):

Após vistoria “in loco”, constatamos as condições citadas pela direção:

Rede de esgoto e caixas de inspeção e caixa de gordura deteriorada.

Refluxo de resíduos e assoreamentos do piso externo

Considerando a necessidade e emergência de tomar providência relativa à situação encontrada, faz-se necessário a contratação através de dispensa de licitação.

Todos os documentos de justificativa para contratação emergencial, bem como de solicitação de dispensa foram assinados pela servidora Priscila Biude, e os despachos autorizatórios foram assinados pela servidora Rebeca Augusto Rodrigues (exemplos à peça 12), conforme mencionado na denúncia.

Os orçamentos apresentados na pesquisa de preço apresentavam sempre as mesmas empresas concorrentes, com pequenas variações, conforme indicado na denúncia.

Todas as contratações foram realizadas com base no art. 24 da Lei Federal 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; [...]

Ocorreram diversas contratações no mesmo mês, com as mesmas empresas, sobre serviços de mesma natureza (manutenção e conservação de bens imóveis)

em unidades da mesma Diretoria Regional de Ensino. Todos os valores contratados estão próximos do valor máximo da dispensa de licitação (R\$ 33.000,00), conforme relatado na denúncia.

No entanto, não foram apresentadas justificativas para realização de diversas contratações, o que pode caracterizar fracionamento do objeto contratado, sem o devido processo de licitação e com possibilidade de favorecimento a contratados.

Desta forma, a Auditoria considera a denúncia **procedente** nestes pontos.

Por outro lado, também foram alegados pelo Denunciante 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.

Todavia, não foram fornecidos quaisquer documentos, evidências ou comprovação dos fatos alegados. Desta forma, a Auditoria considera a denúncia **improcedente** nestes pontos.

2.2. Responsáveis pela área auditada

Responsável	Cargo
Fernando Padula Novaes	Secretário Municipal de Educação
Priscila Biude	Auxiliar administrativo de ensino (DRE-SM)
Rebeca Augusto Rodrigues	Diretora de divisão técnica (DRE-SM – DIAF – Prédios)

3. CONCLUSÃO

Após análise da denúncia anônima apresentada 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 preliminar, pela sua **procedência parcial**.

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.

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

Cabe destacar que a mesma denúncia foi encaminhada a este Tribunal, em representação de autoria do vereador Antônio Biagio Vespoli, sendo analisada sob o eTCM 006315/2022.

Em 19.05.2022

FÁBIO OLIVEIRA SANTOS
Agente de Fiscalização

De acordo:

MARCIO YOSHIO KAWABATA
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 3

De acordo:

ALINE BERGER CERESINO
Coordenadora Chefe de Fiscalização e Controle II

De acordo:

LUCIANA DA CUNHA DE CASTRO GUERRA
Subsecretária de Fiscalização e Controle