

ETCM/005262/2024

TC/005262/2024

Objeto: Inspeção - Obra executada no CEI Wilson José Abdalla - Contrato 77/SPObras/2023, que tem por objeto a manutenção de unidades educacionais - Lote 70, pertencentes à Diretoria Regional de Educação - DRE IPIRANGA - Denúncia recebida pela Ouvidoria.

Interessados: São Paulo Obras (*), Luiz Takeo Hara, José Eduardo Rodrigues da Silva, Raphael Gregory Bazilio Lopes

Relator: Domingos Dissei

Competência: PLENO

PARECER

SENHOR SECRETÁRIO-GERAL

Cuida o presente de procedimento de fiscalização, na modalidade INSPEÇÃO, instaurada com o objetivo de apurar fatos narrados em denúncia sigilosa (protocolo nº 000142/2024) sobre irregularidades em obra executada no CEI Wilson José Abdalla - Contrato nº 077/SPObras/2023 que tem por objeto a Manutenção de Unidades Educacionais - Lote 70 pertencente a Diretoria Regional de Educação - DRE IPIRANGA, em execução desde junho de 2023.

Como bem destacado por AUD, *constam como fatos denunciados uma série de impropriedades e irregularidades ocorridas durante a execução contratual da obra, a destacar o tempo de execução do contrato, a não utilização de EPIs (Equipamentos de Proteção Individual), o empréstimo indevido de materiais e equipamentos, as orientações*

técnicas e realização de projetos pela própria unidade escolar e o não acompanhamento dos trabalhos executados por parte do Fiscal de Obra.

Os autos foram encaminhados para a equipe técnica da coordenadoria VII que, em manifestação de peça 39, assim concluiu:

Com base em todo o exposto, considerando os elementos da denúncia apresentada, conclui-se no âmbito desta Inspeção que:

4.1 Os Termos de Aditamento de Prazo não se encontram justificados dentro do processo administrativo nº 7910.2022/0001465-5 (Achado 01, item 3.1);

4.2 Os funcionários da Contratada não utilizavam equipamento de proteção individual, item de obrigatório fornecimento e que deve ter seu uso exigido tanto pelo Preposto da Contratada quanto pelo Fiscal do Contrato (Achado 02, item 3.2);

4.3 A Contratada, de forma irregular, se utilizava de materiais de propriedade do CEI Wilson José Abdalla para a execução contratual (Achado 03, item 3.3);

4.4 O Fiscal do Contrato teve participação insuficiente para gerir a execução dos serviços com a devida eficiência e presteza, podendo sua atuação ter impactado no prazo de entrega da obra. (Achado 04, item 3.4);

4.5 Ausência de projeto básico ou documento que pudesse definir o objeto para o atendimento da necessidade para o contrato de readequação da escola sendo tal ausência tentada ser suprida por documentos realizados pelo próprio CEI (Achado 05, item 3.5);

4.6 Existiu inadequação do orçamento para o objeto contratual licitado (Achado 06, item 3.6).

Devidamente intimadas, apresentaram esclarecimentos: o Sr. Luiz Takeo Hara (peça 60) e a São Paulo Obras (peças 61 e 62).

De posse dos esclarecimentos apresentados, a equipe técnica da coordenadoria VII, em manifestação de peça 67, assim concluiu:

Da análise das manifestações da Origem e do Gestor de Contrato, conclui-se que não foram apresentados elementos para a superação dos apontamentos expressos nos itens 4.1 a 4.6 do Relatório Conclusivo (peça 39), com exceção do item 4.3, relativo à utilização irregular de materiais da unidade educacional, cujo saneamento ocorreu em função da reposição dos materiais utilizados indevidamente pela Contratada.

Por fim, a Procuradoria da Fazenda Municipal, em manifestação de peça 70, assim concluiu:

Assim, e considerando o caráter instrumental da presente Inspeção, que prescinde de análise axiológica de mérito, requer seja ela conhecida e registrada. Subsidiariamente, requer sejam conhecidos e registrados os esclarecimentos da Origem, relevando-se as eventuais falhas verificadas e julgando-se improcedente a denúncia.

É o relatório.

Cuida o presente de procedimento de fiscalização, na modalidade INSPEÇÃO, instaurada com o objetivo de apurar fatos narrados em denúncia sigilosa (protocolo nº 000142/2024) sobre irregularidades em obra executada no CEI Wilson José Abdalla - Contrato nº 077/SPObras/2023 que tem por objeto a Manutenção de Unidades Educacionais - Lote 70 pertencente a Diretoria Regional de Educação - DRE IPIRANGA, em execução desde junho de 2023.

Preliminarmente, destaco que o procedimento de Inspeção, previsto no art. 44, II do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal de Contas, foi devidamente instruído, garantindo o direito ao contraditório e a ampla defesa aos interessados.

Da análise dos autos, verifica-se que a controversa gira em torno, dos apontamentos 4.1¹, 4.2², 4.4³, 4.5⁴ e 4.6⁵ (relatório da SCE – peça 39).

Considerando que a especializada desta Corte de Contas, no presente momento, considerou saneado o apontamento referente ao item 4.3⁶, que acompanho, passo ao exame dos pontos remanescentes.

Quanto ao apontamento referente à conclusão 4.1 do relatório da Auditoria: “Os Termos de Aditamento de Prazo não se encontram justificados dentro do processo administrativo nº 7910.2022/0001465-5”.

Como bem explicitado por AUD (peça 67), a Origem se manifestou, basicamente, nos seguintes termos:

Manifestou-se a origem alegando a ocorrência de chuvas que “[...] afetaram a obra durante o período de troca de cobertura [...]”, alegando, também, a rotina da unidade que afetou o andamento da obras uma vez que a obra “[...] foi realizada concomitantemente com as atividades da unidade educacional [...]” e, por fim, alegando ter havido solicitação de serviços novos em face do contrato tratar de “[...] uma obra de manutenção, muitos reparos necessários surgem ao longo da obra e não estavam previstos no orçamento inicial [...]”.

¹ 4.1 Os Termos de Aditamento de Prazo não se encontram justificados dentro do processo administrativo nº 7910.2022/0001465-5.

² 4.2. Os funcionários da Contratada não utilizavam equipamento de proteção individual, item de obrigatório fornecimento e que deve ter seu uso exigido tanto pelo Preposto da Contratada quanto pelo Fiscal do Contrato.

³ 4.4. O Fiscal do Contrato teve participação insuficiente para gerir a execução dos serviços com a devida eficiência e presteza, podendo sua atuação ter impactado no prazo de entrega da obra.

⁴ 4.5. Ausência de projeto básico ou documento que pudesse definir o objeto para o atendimento da necessidade para o contrato de readequação da escola sendo tal ausência tentada ser suprida por documentos realizados pelo próprio CEI.

⁵ 4.6. Existiu inadequação do orçamento para o objeto contratual licitado.

⁶ “SANEADO” - 4.3. A Contratada, de forma irregular, se utilizava de materiais de propriedade do CEI Wilson José Abdalla para a execução contratual.

- Análise da coordenadoria:

Os argumentos trazidos nesse momento – chuvas, rotina da unidade educacional e novos serviços – já foram analisados no âmbito do Relatório de Inspeção pela Auditoria e, portanto, não possuem a capacidade de promover a superação do apontamento. Nestes termos, o apontamento permanece.

Quanto ao apontamento referente à conclusão 4.2 do relatório da Auditoria: “Os funcionários da Contratada não utilizavam equipamento de proteção individual, item de obrigatório fornecimento e que deve ter seu uso exigido tanto pelo Preposto da Contratada quanto pelo Fiscal do Contrato”.

Como bem explicitado por AUD (peça 67), a Origem se manifestou, basicamente, nos seguintes termos:

A Origem responde afirmando que notificou a empresa Contratada da falta de uso de proteção individual. Segue o texto

No item 4.2, foi constatada a falta de uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPI) ao longo das vistorias/fiscalizações. Solicitamos à empresa contratada a correta utilização e notificamos oficialmente, conforme documento SEI 107607900 [...].

- Análise da coordenadoria:

O posicionamento da origem ratifica o apontamento ao afirmar a falta de uso de EPI's ao longo das vistorias realizadas. Na sequência se limita a informar que notificou a empresa contratada, mas não apresenta os resultados da notificação. Nestes termos, o apontamento permanece.

Quanto ao apontamento referente à conclusão 4.4 do relatório da Auditoria: “O Fiscal do Contrato teve participação insuficiente para gerir a execução dos serviços

com a devida eficiência e presteza, podendo sua atuação ter impactado no prazo de entrega da obra”.

Como bem explicitado por AUD (peça 67), a Origem se manifestou, basicamente, nos seguintes termos:

Nos itens 4.1 e 4.4, é necessário esclarecer que a contratada justificou os aditivos de prazo com base em três fatores: chuvas, rotina da unidade educacional e novos itens e serviços solicitados [...]

- Análise da coordenadoria:

A Origem busca justificar o apontamento de fiscalização insuficiente unicamente sob o aspecto do provável impacto sobre prazo de entrega da obra.

Considerando os fatos trazidos no relatório inicial, como aqueles apontados pelo Diretor da Unidade Escolar, e, diante da ausência de elementos contestatórios como o Diários de Obras, por exemplo, não é possível remover o entendimento de que a fiscalização no canteiro foi insuficiente.

Nestes termos o apontamento permanece.

Quanto ao apontamento referente à conclusão 4.5 do relatório da Auditoria: “Ausência de projeto básico ou documento que pudesse definir o objeto para o atendimento da necessidade para o contrato de readequação da escola sendo tal ausência tentada ser suprida por documentos realizados pelo próprio CEI”.

Como bem explicitado por AUD (peça 67), a Origem se manifestou, basicamente, nos seguintes termos:

Para os itens 4.5 e 4.6, esclarecemos que não foi apresentado projeto básico ou croqui orientativo, pois se trata de serviços de manutenção das unidades escolares, consistindo em serviços básicos que não necessitam de projeto

executivo para sua elaboração e execução. As intervenções são de readequações e reparos.

Na obra auditada, o foco principal são os serviços gerais de manutenção e adaptações de segundo escalão, que exigem pessoal especializado para realizar adaptações e modificações necessárias. É importante esclarecer que os croquis mencionados na Peça 39 (Figuras 2 e 3) não foram disponibilizados para a fiscalização em nenhum momento, não sendo do nosso conhecimento a existência deste croqui.

Em contrapartida, foram fornecidos uma planilha orçamentária referencial e um relatório fotográfico, suficientes para que os participantes da licitação pudessem elaborar suas propostas comerciais.

- Análise da coordenadoria:

A Origem alega, como nos demais casos afins no âmbito da Portaria nº 03 SME/SIURB, que não apresentou projeto básico por se tratar de serviços de manutenção que não demandam tais elementos técnicos.

A informação contrasta, no presente caso, com o projeto desenvolvido pela Diretoria da Escola e fornecido diretamente à contratada. É uma clara tentativa da unidade de suprir junto à contratada os elementos técnicos ausentes no processo licitatório. O fato confirma a necessidade de projetos ou croquis orientativos para orientação dos trabalhos no contrato em análise.

Nestes termos, o apontamento permanece.

Quanto ao apontamento referente à conclusão 4.6 do relatório da Auditoria: “Existiu inadequação do orçamento para o objeto contratual licitado”.

Como bem explicitado por AUD (peça 67), a Origem se manifestou, basicamente, nos seguintes termos:

Para os itens 4.5 e 4.6, esclarecemos que não foi apresentado projeto básico ou croqui orientativo, pois se trata de serviços de manutenção das unidades escolares, consistindo em serviços básicos que não necessitam de projeto executivo para sua elaboração e execução. As intervenções são de readequações e reparos.

- Análise da coordenadoria:

A Origem repete o mesmo argumento apresentado no item anterior, que, de resto, vem apresentando nos relatórios de fiscalização que abordam o tema. Ocorre que em todos eles, e também nesta presente análise, os aditivos contratuais aplicados de maneira uniforme ao lote de contratos são a mais clara evidência de que o orçamento original não corresponde às demandas reais de cada unidade educacional.

Assim, mantém-se o apontamento.

Em análise aos elementos constantes dos autos, referente à contratação e execução das obras de readequação da unidade escolar, observam-se diversos apontamentos que comprometem a regularidade, a eficiência e a adequada fiscalização contratual, conforme exposto a seguir:

1. Ausência de justificativas para os Termos de Aditamento de Prazo. Verificou-se que os termos firmados para a prorrogação do prazo contratual não foram acompanhados de justificativas formais nos autos. Essa omissão compromete a transparência e a rastreabilidade das decisões administrativas, além de dificultar a avaliação da necessidade e da legalidade das prorrogações concedidas.

2. Falta de uso de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs). Foi constatado que os trabalhadores da empresa contratada não utilizavam os equipamentos de proteção individual exigidos, o que representa falha grave. O fornecimento e o uso adequado dos EPIs são responsabilidades que cabem tanto à contratada quanto ao preposto e ao fiscal

designado pela Administração, devendo ser constantemente fiscalizados para garantir a segurança dos profissionais envolvidos.

3. Fiscalização contratual deficiente.

A atuação do fiscal do contrato mostrou-se insuficiente, sem o acompanhamento efetivo das etapas da obra e sem a devida cobrança do cumprimento das obrigações contratuais. Essa fragilidade na fiscalização pode ter contribuído para atrasos na execução e comprometeu a qualidade da entrega final.

4. Inexistência de projeto básico ou documento técnico adequado.

Observou-se que o contrato foi celebrado sem que houvesse nos autos um projeto básico ou documento técnico, capaz de definir claramente o objeto contratado. A tentativa de suprir essa ausência com documentos elaborados internamente pela própria unidade educacional revela improvisação e insuficiência no planejamento, comprometendo a precisão do escopo e a viabilidade da execução.

5. Orçamento inadequado ao objeto contratado.

Por fim, foi identificada inadequação no orçamento apresentado para subsidiar a licitação, com ausência de elementos que permitissem aferir a compatibilidade dos preços com os praticados no mercado. Essa falha pode gerar prejuízos à economicidade da contratação e à correta alocação de recursos públicos.

Desta feita, com a detida análise, em que pesem os esforços da Origem, impõe-se a necessidade de melhoria e aperfeiçoamento de suas ações, com o fito de elidir as impropriedades detectadas, prestigiando, por conseguinte, o atendimento ao interesse público.

Portanto, pelas as razões acima expostas, considerando a especificidade da matéria, acompanho os minudentes relatórios elaborados pela SCE, tangente ao objeto na epígrafe estampado. Assim, opino pela manutenção dos apontamentos 4.1, 4.2, 4.4, 4.5 e 4.6.

Entendo, ademais, que a presente inspeção encontra-se em condições de ser submetida à apreciação do Nobre Conselheiro Relator para conhecimento e deliberação nos termos do art. 7º da Resolução nº 06/00, com as considerações acima expostas.

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

São Paulo, 10 de junho de 2025.

FABIO HAYASHI GOULART

Assessor de Gabinete I

OAB/SP nº 325.259