

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO**Autos do Inquérito Civil nº 14.0695.0000653/2016-1****SEI nº 29.0001.0244190.2021-56****Representante:** Anônimo**Representados:** Subprefeitura de Guaianases e Maria Ângela Gianetti**Objeto:** *Subprefeitura de Guaianases – Subprefeita Maria Ângela Gianetti – Apuração de Possível Irregularidade na Execução de Obra Emergencial de Contenção da Margem de Córrego na Rua Flechilha, Vila Minerva, Nesta Cidade – Eventual Prática de Ato de Improbidade Administrativa.***PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO**

Trata-se de inquérito civil instaurado em 10 de outubro de 2016 (fls.02/02-B), por força de notícia anônima protocolizada no Protocolo Geral sob o nº 0103204/16, seguida de diligências preliminares, dando conta de que teriam sido constatadas “gravíssimas irregularidades” na execução da obra emergencial de contenção das margens de um córrego na rua Flechilha, Vila Minerva, nesta cidade, sem que nenhuma providência efetiva tivesse sido tomada (fls.02-D/20).

A publicação do Diário Oficial da Cidade de São Paulo, alusiva à obra emergencial executada no local indicado pelo(a) representante, foi anexada aos autos (fl.14).

À míngua de outros elementos, nos termos da Súmula 51 do CSMP, como preliminar diligência, à Subprefeitura de Guaianases foram solicitadas: 1. a remessa de cópia integral e digitalizada do Processo nº 2016-0.006.764-2; 2. informações sobre e a qualificação completa dos engenheiros “Willie Moreno” e “Luís da Costa”, os quais teriam sido recentemente exonerados, indicando as respectivas datas (fl.15).

A Subprefeitura de Guaianases remeteu informações sobre Willi Moreno Kernchen e Luiz da Silva Costa (fls.16/20).

Ainda em sede de preliminar diligência, à Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras foi solicitada a remessa de cópia integral e digitalizada do Processo nº 2016-0.006.764-2 (fl.23), obtendo-se resposta às fls. 24/25.

À Subprefeitura de Guaianases foi solicitada a remessa: 1. de cópia integral e digitalizada do Processo nº 2016-0.006.764-2, a partir de fl.143 (inclusive); 2. cópia integral e digitalizada do(s) procedimento(s) de fiscalização da execução contratual, medições, empenho, liquidação e pagamento, tudo relativo ao objeto do Processo nº 2016-0.006.764-2 (fl.29). Resposta às fls.35/38.

A fim de esclarecer os fatos objeto deste inquérito civil, Willi Moreno Kernchen (fls.41/43) e Luiz da Silva Costa (fls.45/48) foram ouvidos na Promotoria de Justiça.

O servidor municipal Willi Moreno Kernchen declarou ocupar cargo em comissão de Chefe de Unidade, lotado na Subprefeitura de Guaianases, desde 2013. Afirmou que, apesar de ser engenheiro de elétrico por formação, não exerce a profissão. Sobre os fatos apurados neste inquérito civil, informou ter exercido as funções de supervisor de obras, cobrindo férias do engenheiro Luiz da Silva Costa, por quinze dias, em janeiro de 2016. Neste período, foi chamado para uma reunião com Maria Gianetti, sendo informado sobre uma reunião anterior, realizada com a participação do coordenador de obras Marcos Roberto Fernandes Gonçalves, em que foi aventada a necessidade de execução de obra emergencial na Rua Flechilha, em razão da ocorrência de enchente que ocasionou o afundamento da rua. Assim, lhe foi determinado que auxiliasse Marcos Roberto Fernandes Gonçalves a instruir o procedimento administrativo para a contratação emergencial de empresa para execução da referida obra.

Prosseguiu o declarante especificando a sequência de atos do processo administrativo nº 2016.0.006.764-2, que culminou com a contratação da empresa Almeida Sapata Engenharia, indicada pela Coordenação de Subprefeituras e pela Subprefeita. O declarante informou ter sido designado como fiscal deste contrato e o engenheiro Marcos Roberto como gestor. De acordo com o declarante, no curto período em que exerceu a função de fiscal do contrato, não constatou irregularidades na execução, tendo sido sucedido por Luiz da Silva Costa, engenheiro que elaborou o relatório apontando diversas irregularidades na obra. Aduziu, ainda, que a apresentação deste relatório à Subprefeita Maria Gianetti gerou desconforto e culminou com a exoneração de Luiz da Silva Costa, determinada pela Subprefeita.

Por sua vez, o engenheiro civil Luiz da Silva Costa informou fazer parte do quadro de profissionais de engenharia, arquitetura e agronomia da Prefeitura Municipal, admitido por concurso e lotado na Subprefeitura de Guaianases desde 2013, ocupando o cargo de supervisor de projetos e obras da mesma Subprefeitura, desde meados de 2014. Em suas férias de janeiro de 2016, foi substituído pelo chefe de unidade Willi Moreno e, em seu retorno, em 25 de janeiro, deparou-se com a contratação emergencial de que trata este inquérito.

O engenheiro relatou, ainda, que por um período exerceu a função de fiscal do contrato junto com Willi Moreno, mas havia dificuldade de fiscalização do contrato, uma vez que não possuíam a respectiva documentação, especialmente os projetos, quantitativos e organograma. Por conta disso, afirmou que Willi Moreno efetuou diversas solicitações destes documentos à Chefia.

Conforme narrado, em reunião realizada em 08 de março de 2016 ficou estabelecido que Willi não seria mais o fiscal da obra, função que seria exercida exclusivamente pelo declarante. Deste modo, Luiz da Silva Costa afirma que continuou acompanhando a obra, documentando o andamento através de fotografias, porque permanecia sem acesso à documentação pertinente. Apenas em 08 de abril de 2016 lhe foi entregue parte da documentação necessária à efetiva fiscalização, faltando elementos formais como a indicação do engenheiro responsável, da ART, dentre outras. Por esta razão, elaborou o memorando nº 200/SPO/2016, de 11 de abril de 2016, relatando todas as dificuldades e declinando da função, enviando para seu superior hierárquico, o coordenador Marcos Roberto. Pouco tempo depois, foi pessoalmente informado por Marcos de que seria exonerado do cargo de Supervisor Técnico de Projetos e Obras e seria designado para outro setor, na mesma Subprefeitura.

O declarante aduziu não ter condições de afirmar que houve irregularidade na execução da obra, por nunca ter tido acesso aos termos da contratação, e que foi exonerado em 09 de junho de 2016.

Finalmente, mencionou a existência do processo administrativo nº 2016-0-010.153-0, que tratou da necessidade de desocupação de alguns imóveis, com a finalidade de viabilizar a execução da obra emergencial. Indicou Ana Maria Andrade Bizutti como sua substituta na fiscalização da obra.

Os documentos apresentados pelos declarantes foram anexados aos autos (fls.50/70).

Pelas razões lançadas à fl.72, à Subprefeitura de Guaianases foi solicitado: 1. que informasse em qual procedimento administrativo havia sido efetivamente firmado e juntado o contrato emergencial celebrado entre a Subprefeitura de Guaianases e a empresa Almeida Sapata para a execução das obras aludidas no Processo nº 2016-0.006.764-2; 2. que remetesse cópia integral do aludido contrato emergencial; 3. que remetesse cópia integral e digitalizada do(s) procedimento(s) de fiscalização da execução contratual, medições, empenho, liquidação e pagamento, tudo relativo ao objeto do Processo nº 2016-0.006.764-2 (fl.75).

A Supervisora Ana Maria de Andrade Bizutti foi ouvida na Promotoria de Justiça (fls.79/80), informando ser arquiteta e servidora pública municipal, nomeada por concurso para o cargo de agente de políticas públicas e que, atualmente, responde pela supervisão de projetos e obras da Subprefeitura de Guaianases, sendo responsável pela fiscalização da obra objeto deste inquérito civil desde 01 de maio de 2016. Aduziu que a obra foi finalizada no prazo contratado, de 180 dias, e que nunca chegou a ver o contrato, realizando a fiscalização com base em sua experiência anterior, nos documentos fotográficos e com apoio do engenheiro Willi Moreno.

Indagada pelo Promotor de Justiça, respondeu que: *"analisei o projeto detalhado da obra, no qual constavam os tipos de materiais que seriam empregados, a forma de execução da obra e o cronograma físico-financeiro. Durante a execução da obra, compareci no local de execução com frequência. Tinha um problema e eu estava lá. Vistava o livro de ordem, livro obrigatório de toda obra, que deve estar em poder da empresa executora. Elaborei e assinei relatórios, inclusive fotográficos, sobre o acompanhamento da obra, documentos estes que foram remetidos para a Assessoria Técnica da Secretaria de Coordenação das Subprefeituras."*

Em continuidade às investigações, Maria Ângela Gianetti foi ouvida na Promotoria de Justiça (fls. 99/100), informando ter sido Subprefeita de Guaianases no período de 22 de setembro de 2015 a 31 de dezembro de 2016 e que o processo administrativo objeto deste inquérito civil foi por ela deflagrado, mas que, posteriormente, não teve mais acesso aos autos. Asseverou que não havia recurso orçamentário para a obra, emergencial, e que até 31 de dezembro de 2016 a empresa ainda não tinha sido paga pela Prefeitura.

Sobre a documentação necessária à efetiva fiscalização da obra, informou ter cobrado a Secretaria de Coordenação das Subprefeituras, sem sucesso, e que foi a empresa contratada que forneceu o cronograma que possibilitou a adequada fiscalização da execução.

Finalmente, afirmou serem inverídicos os fatos descritos na representação anônima de fl. 3 e que foram os próprios fiscais de obra que decidiram deixar a função.

Adiante, atendendo solicitação desta Promotoria, a Prefeitura Regional de Guaianases encaminhou documentos referentes aos processos administrativos nº 2016.0.006.764-2 e 2016.0.229.987-7 (CD-R de fl. 123), deixando de encaminhar cópia do contrato, conforme requerido.

Após nova solicitação desta Promotoria, vieram aos autos: 1. o despacho que autorizou a contratação emergencial da empresa Almeida Sapata Engenharia e Construções Ltda.; 2. sua publicação no diário oficial (fls. 130/131) e; 3. cópia do contrato celebrado (CD-R de fl. 132).

Constatadas irregularidades na cópia do contrato contida no CD-R de fls. 132, Erinaldo Gomes de Almeida, integrante da Assessoria Jurídica da Prefeitura Regional de Guaianases, foi notificado (fls. 136/139) e ouvido na Promotoria de Justiça (fl.141).

O declarante esclareceu que não teve acesso ao processo nº 2016-0.006.764-2 e que obteve a cópia do contrato juntada à fl. 132 através de solicitação ao setor de obras da Prefeitura Regional de Guaianases, sendo atendido pelo funcionário de prenome Nagata. O declarante se comprometeu a informar como a referida cópia teria sido obtida e se o contrato foi publicado no diário oficial, no prazo de 15 dias.

Em 31 de maio de 2017, Erinaldo Gomes de Almeida e Alberto Rodrigues dos Santos compareceram espontaneamente à Promotoria de Justiça (fls. 144/145), afirmando terem contatado a empresa Almeida Sapata Engenharia, sendo informados de que não houve celebração de contrato, por orientação da Secretaria de Coordenação de Subprefeituras, sob o argumento de que não havia verba disponível para a contratação. Apesar disso, a obra foi realizada, sem pagamento da empresa. Foi juntada cópia do processo administrativo nº 2016-0.006.764-2 (fls. 146/147).

Dando continuidade às investigações, Geraldo de Melo Lemos, representante da Almeida Sapata, foi ouvido na Promotoria de Justiça (fls. 172/174), esclarecendo ser gerente comercial da empresa, atuando na área de licitações. Segundo o declarante, a empresa figura no cadastro da Prefeitura Municipal de São Paulo, especificamente naqueles constantes da Divisão Técnica de Licitações da antiga Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras, razão pela qual acredita que a empresa tenha sido indicada para a execução da obra emergencial.

No que tange à assinatura do contrato, afirmou que passou a atuar após a publicação da escolha da Almeida Sapata no diário oficial, quando assinou o contrato e o devolveu para a Prefeitura. Confirmou que o contrato não estava datado e que o valor inicial da obra era de oito milhões de reais, mas acabou sendo realizada pelo valor aproximado de sete milhões, sendo certo que, até o presente momento, não houve contraprestação pelos serviços prestados.

Especificamente em relação à execução da obra, afirmou que *“por se tratar de obra emergencial, de fato não havia projetos básico e executivo, tampouco um memorial prévio ou qualquer outro documento que indicasse como seria executada. Todavia, conforme o progresso da obra, todo ele acompanhado por fiscais da Prefeitura, foi havendo documentação por meio de fotografias e planilhas, além da utilização de tabelas de insumos e mão de obra editadas pela própria Prefeitura Municipal, chegando-se à solução técnica e adequada para a execução”*.

A Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais encaminhou cópia digital de todos os procedimentos de fiscalização da execução contratual, medições, empenho, liquidação e pagamento, relativamente ao objeto do processo nº 2016-0.006764-2.

Em complementação, a Pasta juntou aos autos a documentação de fls. 230/252, incluindo manifestação do engenheiro Fábio Sampaio Pupo Nogueira, que afirma ter visitado o local da obra, que aparenta ter sido bem executada. Contudo, informou que o processo administrativo nº 2016-0.006.764-2 não contém elementos suficientes à análise de possíveis irregularidades.

Ainda, prosseguiu o engenheiro afirmando ter analisado as medições e seus valores quantitativos, constantes do processo administrativo nº 2016-0.229.987-7 e, apesar de ter encontrado dificuldades em analisar uma obra sem ter acompanhado a execução, encontrou algumas divergências, por ele descritas às fls. 232/233, relacionados à limpeza, poço de visita do tipo I, pavimentação e muro de arrimo.

Constam, ainda, desta documentação enviada, esclarecimentos do Assessor Chefe da Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais – Assessoria Técnica de Obras e Serviços, Paulo Brogiatto, no sentido de que foi constatado que as informações constantes do processo administrativo nº 2016-0-006.764-2 estavam bastante incompletas, motivo pelo qual solicitou-se aos engenheiros que constavam da anotação de responsabilidade técnica apresentassem esclarecimentos.

Assim, nova documentação foi juntada aos autos (envelope de fl. 252), contendo novo jogo de plantas, relatório fotográfico do local e um compêndio constando parâmetros e dimensionamento para a elaboração do projeto, sondagens, memória de cálculo do dimensionamento dos gabiões, estudo de impacto ambiental, orçamento e planilha de discriminação do cálculo, memorial descritivo e ART do responsável pelo projeto e cronograma físico-financeiro.

Em razão da juntada destes dados complementares e, especialmente, em razão das divergências apontadas às fls. 231/233, foi solicitado o encaminhamento dos autos ao CAEX para a realização de perícia.

Atendendo à solicitação, o parecer técnico elaborado pelo Núcleo Técnico de Engenharia foi juntado aos autos às fls. 279/305, com a conclusão de que *“foram apuradas algumas discordâncias entre o projeto, planilha inicial, planilha de medição e a obra executada, bem como verificadas algumas irregularidades, conforme relatado nos itens 2.3 e 3 deste documento. Alguns deles haviam sido apontados em laudo de vistoria anterior e outros observados na vistoria realizada por este Núcleo de Engenharia. Também se constatou a ausência de termo de aditamento, uma vez que houve alteração de serviços e a falta de dia e mês em que o contrato foi assinado”* (fl. 289).

Instada a se manifestar sobre o parecer técnico, a Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais apresentou os esclarecimentos de fls. 334/353, posteriormente encaminhados ao CAEX para elaboração de parecer técnico complementar (fls. 356/357).

Na sequência, acostou-se aos autos novo trabalho técnico elaborado pelo CAEX (fls. 360/368), no qual foram reiteradas as conclusões anteriores. Posteriormente, a Subprefeitura de Guaianases apresentou novos esclarecimentos (doc. SEI nº 5633653).

É o relatório.

O arquivamento é medida que se impõe.

A Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, dentre suas atribuições, é especializada na apuração de atos de improbidade administrativa praticados por agentes públicos, conforme disposto na Lei nº. 8.429, de 2 de junho de 1992.

A mencionada legislação dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos praticando atos que violem princípios da Administração Pública ou impliquem em enriquecimento ilícito ou, ainda, prejuízo ao erário.

Inicialmente, deve-se destacar que a contratação emergencial em comento foi devidamente justificada pela Subprefeitura de Guaianases, conforme explicitado no seguinte trecho (fls. 02 e 03 do arquivo constante do CD de fl. 123):

As precárias proteções de margens existentes já não suportam os esforços do empuxo e demonstram sinais claros de ruína, com presença de trincas, rachaduras e desaprumos elevados. Os desbarrancamentos de terra, assim como o material proveniente do tombamento dos muros e do colapso das vias, obstruíram o leito natural do córrego diminuindo a sua calha dificultando o escoamento das águas o que tornou-se situação catastrófica com as fortes chuvas. O terreno das margens do córrego e que também serve de apoio para as vias de acesso, é composto de solo formado por aterro com materiais diversos, tais como, entulhos, solo orgânico e solo de aluvião, com características de solo heterogêneo sem coesão, portanto sem capacidade de suporte ou estabilidade. As trincas existentes no talude, mostram a formação de novas cunhas de deslizamentos, comprovando esse fato e conferindo a todo o entorno um estado de equilíbrio instável. O solo das margens também faz com que haja facilidade de erosão, devido as suas características peculiares, isto é, como já foi dito, solo de aluvião mesclado com entulho, tornando-os inadequados para implantação de diversos tipos de metodologias de contenção, uma vez que não tem capacidade de suporte. O relatório fotográfico ilustra bem esse fato, podendo-se notar claramente essa situação de instabilidade geral. Posto isso, concluímos tratar-se de ocorrência calamitosa, porque há urgência de atendimento de situação que já ocasionou e pode ocasionar prejuízos ainda maiores, tornando-se incontrolável no que se refere a riscos que podem comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens públicos particulares

Na oportunidade, ademais, juntaram-se fotografias do local, por meio das quais foi possível constatar a situação precária da região e a efetiva necessidade de realização de obras estruturais com urgência, conforme é possível colher de fls. 7/13 do arquivo constante do CD de fl. 123).

Compulsando os autos é possível verificar que houve determinação de encaminhamento dos autos da contratação à Subprefeitura, nos termos da Portaria 34/2009, e que a existência de situação de emergência foi ratificada pelo Exmo Secretário Municipal das Subprefeituras (fl. 143 do processo administrativo). Outrossim, foi possível verificar que o início das obras se deu com a efetiva expedição de “Ordem de Serviço” no dia 14 de janeiro de 2016 (“Ordem de Início de Serviços nº 001/SP-G/CPO/SPO/2016”).

De mais a mais, impende ressaltar que a obra foi efetivamente realizada, conforme é possível colher de relatos fotográficos acostados aos autos, mormente no parecer do CAEX de fls. 279/305.

Nesse contexto, muito embora tenham sido verificadas irregularidades de cunho formal durante a execução contratual, tais como ausências de documentos para fiscalização e ausência de próprio instrumento contratual, não foi possível atestar que elas resultaram em prejuízos ao erário.

Especificamente quanto à questão da fiscalização das obras, em depoimento prestado perante esta Promotoria de Justiça, Willi Monteiro, que atuou como fiscal das obras, informou que não constatou irregularidades durante sua execução, especialmente no período no qual fiscalizou sua realização (fls. 41/43). Luiz da Silva Costa, em oitiva perante esta Promotoria, muito embora tenha confirmado a ausência de documentos para fiscalização, informou que foi possível constatar que houve a efetiva prestação dos serviços, muito embora não tivesse parâmetros contratuais para atestar se foram ou não prestados a contento, além de confirmar que, posteriormente, houve a juntada da respectiva documentação (fls. 45/48).

Outrossim, conforme é possível colher de laudo elaborado pelo CAEX, não foi possível verificar a ocorrência de prejuízo ao erário em razão da realização das obras em análise. Nesse sentido, pode-se colher que o valor da obra, após as medições, foi R\$ 270.895,54 inferior àquele efetivamente orçado. De mais a mais, muito embora tenha sido informado que determinados itens, totalizando R\$ 376.536,37 não estariam previstos na planilha orçamentária da Prefeitura, entende-se, à luz dos elementos constantes dos presentes autos, que tais serviços foram efetivamente prestados, não havendo, portanto, prejuízo ao erário.

Ademais, os apontamentos realizados pelo CAEX em fls. 285/289 foram justificados pela Subprefeitura de Guaianases em sua manifestação de fls. 334/350, posteriormente complementada (doc. SEI nº 5633653). Não se pode perder de vista, ainda, que a obra foi realizada em 2016, de modo a sofrer impactos naturais ao longo do tempo.

Quanto à mencionada ausência de termo de aditamento para constar os itens efetivamente executados que não constariam da planilha originariamente elaborada, entende-se se tratar de vício formal, decorrente da ausência de instrumento contratual contemporâneo à realização das obras. Muito embora tais vícios sejam graves, não foi possível, como visto, comprovar eventuais prejuízos ao erário deles decorrentes.

Portanto, é desnecessária a continuidade das investigações, pois os elementos informativos indicados na notícia de fato não se confirmaram efetivamente. Ademais, não há elementos ou evidências concretas nestes autos, que possa caracterizar situação de dano ao erário a ser ressarcido, ou a violação às normas ou aos princípios que regem a Administração Pública.

Também, nestes autos, não há comprovação de improbidade administrativa e não restou configurado o envolvimento de qualquer agente público, dolosamente, na violação de princípios da Administração Pública.

É certo que, ausentes os elementos da prática de ato ímprobo, de envolvimento de agente público, razão não subsiste para a continuidade deste procedimento administrativo investigatório.

Do exposto, investigados os fatos na sua inteireza e esgotadas todas as diligências ou providências possíveis de serem realizadas neste procedimento investigatório, e inexistindo qualquer medida das atribuições institucionais da Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital, no âmbito da improbidade administrativa, e ante a fundamentação acima, não vislumbrando qualquer existência, por parte dos representados, de prática de ato ímprobo que justifique a continuidade da investigação ou elementos de convicção que sirvam de base à propositura de ação civil pública para a defesa de interesses transindividuais ou a propositura de ação de improbidade administrativa, promovo o ARQUIVAMENTO do inquérito civil, nos termos do artigo 110, da Lei Complementar Estadual nº. 734, de 26 de novembro de 1993 e artigo 101, inciso I, da Resolução nº. 1.342/2021-CPJ, de 1º de julho de 2021. Submeta-se a promoção de arquivamento, nos termos do artigo 110, §1º, da Lei Complementar Estadual nº. 734 à revisão do Egrégio Conselho Superior do Ministério Público, para análise e homologação, conforme disposto na Lei nº. 7.347, de 24 de julho de 1985 e artigo 102, da Resolução nº. 1.342/2021-CPJ, de 1º de julho de 2021. Proceda-se as comunicações constantes da Resolução nº. 1.342/2021-CPJ, de 1º de julho de 2021.

Registre-se no SIS-MP Integrado.

São Paulo, 13 de abril de 2022.

Paulo Destro
3º Promotor de Justiça do Patrimônio Público e Social
(Acumulando as funções do 7º PJPPS)

Gustavo Lopes Bezerra
Analista Jurídico



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Destro, Promotor de Justiça**, em 13/04/2022, às 18:48, conforme art. 1º, III, "b", da Lei Federal 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida [neste site](#), informando o código verificador **5922551** e o código CRC **CA89AB34**.