



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Conselheiro-Substituto Samy Wurman  
Segunda Câmara  
Sessão: 20/10/2015

99 TC-033955/026/07 INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

**Contratante:** DAE S/A - Água e Esgoto - Jundiaí.

**Contratada:** Pluriserv Serviços Técnicos Ltda.

**Autoridade(s) Responsável(is) pela Abertura do Certame Licitatório e pela Homologação:** Eduardo Santos Palhares (Diretor Presidente).

**Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** Eduardo Santos Palhares (Diretor Presidente), Eduardo Pereira da Silva (Diretor Superintendente), Milton Takeo Matsushima (Diretor de Operações) e Antônio Pereira de Araújo (Diretor de Manutenção e Obras).

**Objeto:** Prestação de serviços especializados em atendimento ao público, corte/relição de água no passeio e cavalete.

**Em Julgamento:** Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 30-03-07. Valor - R\$1.179.903,84. Termo de Aditamento de 11-05-07. Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Antonio Roque Citadini e Conselheiro Robson Marinho, publicada(s) no D.O.E. de 26-06-08 e 10-11-10.

**Advogado(s):** André Ramos Tavares, Carlos Gustavo Rodrigues Del Prá, Luís Renato Vedovato e outros.

**Acompanha (m):** Expediente(s): TC-031383/026/07 e TC-026973/026/07.

**Fiscalizada por:** GDF-1 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-3 - DSF-I.

### Relatório

Em exame, licitação, contrato e termo de aditamento entre o **DAE S/A - Água e Esgoto de Jundiaí** e a empresa **Pluriserv Serviços Técnicos Ltda.** objetivando a prestação de serviços especializados em atendimento ao público, corte e relição de água no passeio e cavalete.

A licitação foi processada na modalidade de concorrência pública, cujo aviso de edital foi publicado na Imprensa Oficial do Município, em 1/11/2006, e em jornais de grande circulação, em 3/11/2006, com sessão de abertura dos envelopes em 5/12/2006, e da qual participaram 3 empresas, sendo que 2 foram habilitadas.

O subsequente contrato foi assinado em 30/3/2007, com prazo de vigência de 12 meses, pelo valor de R\$



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

1.179.903,84. Posteriormente, em 11/5/2007, foi assinado termo de aditamento, pelo valor de R\$ 256.501,20 (correspondente a 21,74% do valor original do contrato), a fim de se contratar "uma funcionária para a seção de cadastros" e "uma equipe de corte, formada por 1 motorista e 1 ajudante, com veículo e ferramenta".

Em 31/7/2007, Marilena Perdiz Negro, **vereadora municipal**, peticionou para informar a ocorrência de vícios atinentes à contratação indevida de mão de obra, e ao aditamento, assinado dias após assinatura do contrato e sem as devidas justificativas (expediente TC-26973/026/07, fls. 1/11).

Em petição protocolada em 31/8/2007, o **DAE** comunicou o "cancelamento" do contrato, sob o argumento de que a publicação do aviso de edital na Imprensa Oficial do Estado não teria ocorrido, e que, apesar das publicações nos jornais de grande circulação e no sítio eletrônico da autarquia, "resolveu" cancelar o contrato. Comunicou, na mesma petição, que iria "iniciar processo para contratação emergencial de nova empresa" e "abrir novo processo licitatório" (expediente TC-31383/026/07, fls. não numeradas).

A **Assessoria Técnica** manifestou-se pela irregularidade da matéria, pois: **(a)** o DAE objetivou a contratação de pessoal através de empresa, sem que se verificasse terceirização de um conjunto de tarefas e serviços específicos; **(b)** há pessoalidade e subordinação direta dos trabalhadores da contratada em relação ao DAE; **(c)** violou-se o princípio da economicidade, pois o DAE deveria arcar com os custos diretos e indiretos do vínculo empregatício, somados com o lucro da contratada; **(d)** o edital exigiu que a garantia de proposta fosse apresentada 2 dias após a publicação do edital (item 7.3.3.2<sup>1</sup>, fls. 251); **(e)** a exigência de certidões negativas de débito salarial e de infrações trabalhistas afrontam a lei de licitações e a

---

<sup>1</sup> 7.3.3.2 - O recolhimento da garantia acima citada deverá ser efetuado até (dois) dias após a publicação do edital, no Departamento Financeiro da DAE S/A - Água e Esgoto, sito à Rodovia Vereador Geraldo Dias, 1500 - Jundiaí/SP, no horário das 10h00 às 12h00 e das 13h00 às 15h00.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

jurisprudência do TCE; **(f)** o valor estimado do contrato mostrou-se defasado em mais de 12 meses, o que resultou numa diferença significativa entre o valor orçado (R\$ 868.748,40) e o efetivamente contratado (R\$ 1.179.903,84); e **(g)** o aditamento foi assinado apenas 10 dias após a assinatura do contrato, sem que houvesse razão suficiente a demonstrar sua necessidade (fls. 336/342).

Eduardo dos Santos Palhares, à época **diretor do DAE**, apresentou suas justificativas para defender a regularidade do ajuste. Em síntese, alegou que: **(a)** a contratação dos serviços deu-se a fim de garantir a continuidade da prestação dos serviços executados pelo DAE, "até se ultimar o concurso e se proceder a contratação do quadro de pessoal da empresa", organizada sob a forma de sociedade de economia mista; e **(b)** o DAE "identificou com razoável precisão a estimativa de preço, não havendo lesão ao erário" (fls. 348/362).

O **DAE** trouxe aos autos documentos complementares às justificativas oferecidas por seu então diretor (fls. 371/406).

Os autos retornaram à **Assessoria Técnica**, que reiterou sua manifestação anterior pela irregularidade, com os seguintes apontamentos: **(a)** não se admite exigir que a garantia de proposta fosse entregue 2 dias após a divulgação do edital; **(b)** "não consta do edital, nem de seus anexos, o valor estimado do objeto"; **(c)** a inexistência de demonstração da prévia pesquisa de preços "inviabiliza qualquer aferição acerca da compatibilidade do preço ajustado"; e **(d)** "a Origem não trouxe esclarecimentos adicionais para justificar o aditamento do valor contratual" (fls. 409/413).

A **Secretaria-Diretoria Geral** também se pronunciou pela irregularidade da contratação, afirmando que: **(a)** "restou evidenciado nos autos a ausência de prévia pesquisa de preços" (art. 43, IV, da Lei 8.666/93); **(b)** é "regramento abusivo" a exigência de recolhimento da garantia 2 dias após a divulgação do edital; **(c)** não foram apresentadas justificativas aceitáveis para a celebração do aditamento;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

e (d) "as ações promovidas pela [vereadora] deram causa à rescisão do contrato em questão, que perdurou por cinco meses, tendo sido imediatamente contratada a mesma empresa Pluriserv, por dispensa de licitação, o que reforça os indícios de estreita relação entre as partes" (fls. 435/437).

A **Segunda Câmara** deste Tribunal proferiu acórdão<sup>2</sup> sobre a matéria, contra o qual foi interposto recurso ordinário, ao qual foi dado provimento pelo **Tribunal Pleno**, para, reconhecendo a existência de vício insanável, determinar a anulação do *decisum* anterior<sup>3</sup>.

Acompanham os autos os seguintes expedientes: TC-26973/026/07 e TC-31383/026/07.

**É o relatório.**

gjj

---

<sup>2</sup> Segunda Câmara, Rel. Cons. Robson Marinho, sessão de 16/8/2011, DOE 7/9/2011 (fls. 438/444 e fls. 451/452).

<sup>3</sup> Tribunal Pleno, Rel. Cons. Sidney Estanislau Beraldo, sessão de 25/2/2015 (fls. 486/494).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

**Voto**

TC-033955/026/07

A questão relativa à ausência de pesquisa prévia de preços constitui irregularidade que, por si só, já contaminaria toda a contratação, em face da violação ao art. 43, IV, da Lei de Licitações. Insubsistente, por isso, o argumento de que não haveria irregularidade em se considerar como suficientes, para fins de pesquisa mercado, valor de contrato similar anteriormente firmado. No caso concreto, a distorção revelou-se incontroversa no resultado do certame, que resultou num valor significativamente superior ao inicialmente orçado a partir de contratação pretérita (R\$ 1.179.903,84 contra R\$ 868.748,40).

Não se admite a exigência de recolhimento da garantia de proposta 2 dias após a publicação do edital, como fez expressamente o item 7.3.3.2 do ato convocatório (fls. 251). É patente a violação ao disposto no art. 31, III, combinado com o art. 43, I, da Lei de Licitações.

Igualmente, a exigência de apresentação de certidões negativas de débito salarial e de infrações trabalhistas, emitidas pela Seção de Fiscalização do Trabalho da Delegacia Regional do Trabalho, não encontra guarida na Lei 8.666/93, tampouco encontra amparo na jurisprudência desta Corte (TC-2258/003/09, Tribunal Pleno, Rel. Cons. Robson Marinho, sessão de 7/10/2009).

Do mesmo modo, nota-se que o edital omitiu o valor estimado do contrato, vício esse que persistiu após sua assinatura, em violação ao art. 55, III, da Lei de Licitações.

Além desses vícios, não há nos autos esclarecimentos sobre o termo de aditamento, cuja celebração se deu dias após a assinatura do contrato e em percentual considerável, equivalente a 21,74% do valor original. O fato revela o mau planejamento na concepção do contrato.

Ainda sobre o aditamento, chama especial atenção o fato de o termo ter sido feito especificamente para inclusão de novos empregados, o que confirma a assertiva da



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Assessoria Técnica relativa à contratação indevida de mão de obra. O que se quis, na verdade - e o aditamento é a prova disso -, foi prover o DAE de mais pessoal para execução de suas atividades.

Ante o exposto, acolho as conclusões da Assessoria Técnica e da Secretaria-Diretoria Geral e voto pela **irregularidade** da licitação, do contrato e do termo de aditamento, bem como pela **ilegalidade** dos atos determinativos das respectivas despesas.

Em face do descumprimento dos artigos 31, III, combinado com o art. 43, I; 43, IV, e 55, III, todos da Lei de Licitações, com fundamento no art. 104, II, da Lei Complementar 709/93, proponho a aplicação de **multa de 200 UFESPs** ao diretor-presidente do DAE à época, Eduardo Santos Palhares, com o correspondente envio de ofícios pessoais, por A.R., para que recolha o correspondente valor, no **prazo de 30 dias** (art. 86, LC 709/93).

Proponho, ainda, a aplicação do disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Orgânica desta Corte.

Finalmente, recomendo que se dê ciência do presente voto e do subsequente acórdão aos subscritores dos expedientes citados no relatório.

**É como voto.**