



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

Conselheiro-Substituto Samy Wurman  
Segunda Câmara  
Sessão: 15/9/2015

72 TC-001453/007/08 INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

**Contratante:** Serviço Autônomo de Água e Esgotos de Guaratinguetá (antigo Serviço Autônomo de Água, Esgotos e Resíduos de Guaratinguetá).

**Contratada:** Freitas Guimarães Projeto e Construção Ltda.

**Homologação em:** Resolução de Diretoria em 22-11-06.

**Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** André Luís de Paula Marques (Diretor Técnico).

**Objeto:** Construção da 1ª etapa da estação de tratamento de esgoto do SBU Sistema Pedregulho.

**Em Julgamento:** Licitação - Concorrência. Contrato celebrado em 15-01-07. Valor - R\$4.834.559,16. Termos de Aditamento celebrados em 09-05-07, 28-05-07, 11-06-07, 02-08-07, 04-09-07, 16-10-07, 12-02-08 e 12-02-08. Termo de Retirratificação celebrado em 18-12-07. Termo de Alteração celebrado em 21-05-08. Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Robson Marinho, publicada(s) no D.O.E. de 18-12-08 e 04-02-11.

**Advogado(s):** Carlos Alexandre de Freitas Ribeiro e outros.

**Fiscalizada por:** UR-7 - DSF-II.

**Fiscalização atual:** UR-14 - DSF-II.

### Relatório

Em exame, licitação, contrato e termos aditivos celebrados pelo **Serviço Autônomo de Água, Esgotos e Resíduos de Guaratinguetá - SAAEG**, com a empresa Freitas Guimarães Projeto e Construção Ltda., objetivando a construção civil da 1ª etapa da estação de tratamento de esgotos do subsistema Pedregulho.

O ajuste (s/n.), de 15/1/2007, no valor de R\$4.834.559,16 e prazo de vigência fixado em 24 (vinte e quatro) meses, foi precedido de concorrência, tipo menor preço, em cuja abertura compareceram sete proponentes, uma delas inabilitada por descumprimento do disposto nas alíneas a e d, do subitem 4.1 do edital<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> 4.1, (...) as seguintes indicações:

- a) Razão Social, CNPJ, Inscrição Estadual e endereço completo do proponente;
- ...
- d) Data e horário do encerramento;



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

Em seguida as partes celebraram dez termos aditivos, visando a formalizar as seguintes alterações no contrato original:

- termo aditivo n. 1, de 9/5/2007 (fls.355): adita o valor contratual em R\$75.075,95;
- termo aditivo n. 2, de 28/5/2007 (fls.423): adita o valor de R\$118.723,00 ao contrato;
- termo aditivo n. 3, de 11/6/2007 (fls.440): adita o valor de R\$8.268,82 ao contrato;
- termo aditivo n. 4, de 2/8/2007 (fls.726): acresce serviços em valor correspondente a R\$152.992,99 ao ajuste;
- termo aditivo n. 5, de 4/9/2007 (fls.686): acresce serviços no valor de R\$84.873,68 ao contrato;
- termo aditivo n. 6, de 16/10/2007 (fls.615): acresce serviços no valor de R\$130.800,77 ao contrato;
- termo aditivo n. 7, de 18/12/2007 (fls.588): adita a importância de R\$203.919,22 ao contrato;
- termo aditivo n. 8, de 12/2/2008 (fls.536/537): adita o valor de R\$186.200,26 ao contrato;
- termo aditivo n. 9, de 12/2/2008 (fls.538/539): adita o valor de R\$26.151,91 ao contrato;
- termo aditivo n. 10, de 21/5/2008 (fls.531/532): altera a razão social da contratante cuja denominação passa a ser "Companhia de Serviço de Água, Esgoto e Resíduos de Guaratinguetá - SAEG".

O relatório apresentado pelo setor de fiscalização anotou impropriedades, dentre as quais destaco:

- não cumprimento dos prazos previstos nas Instruções deste Tribunal e desconhecimento das fontes que embasaram o orçamento estimativo da obra;
- falta de identificação no contrato do crédito pelo qual correria a despesa bem como das assinaturas do contador e ordenador de despesa na nota de empenho emitida em 12/1/2007;



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

- os termos aditivos não detalhariam os serviços acrescidos, e evidenciariam o mau planejamento do projeto elaborado.

As partes foram notificadas nos termos do disposto no art.2º, XIII, da Lei Complementar n. 709/93, tendo o responsável pela contratante apresentado esclarecimentos (fls.1034/1043).

Alegou ter adotado providências para o atendimento às recomendações propostas pelo órgão instrutivo.

Relativamente à crítica quanto à dotação orçamentária, destacou que a mesma vem informada no item 16.1 do edital, bem como as fontes dos recursos que lhe dão suporte, e o contrato foi assinado em janeiro/2007, quando já havia dotação suficiente para a execução da obra.

Quanto à omissão no contrato do crédito pelo qual correriam as despesas, informa que o termo aditivo ora acostado às fls.1220/1221 identifica os códigos contábeis para as despesas para cada um dos exercícios referentes ao período de 2007 a 2010.

Às fls.1071/1072 anexou prova da garantia de execução do contrato e nota de empenho com as devidas formalidades legais.

Quanto às observações relativas aos termos aditivos, informou que em junho/2005 ingressou com a documentação necessária para a obtenção de licença ambiental prévia para o empreendimento junto à Secretaria Estadual do Meio Ambiente.

Explicou que, em virtude de exigência técnica da licença ambiental, foi necessário promover alterações substanciais quanto à locação das obras e do projeto inicial apresentado pela empresa PROESP Engenharia Ltda., implicando no acréscimo de serviços, principalmente da quantidade de aterro que, até então, não constavam (fls.1075/1087).

Aduziu que todos os termos de aditamento originam-se de um trabalho de engenharia e de procedimentos administrativos, e que a definição de seus valores é



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

precedida de medições, desenhos, memória de cálculo, topografia.

Os autos transitaram pela i.SDG que propôs nova notificação à Origem, a fim de que esta comprovasse a compatibilidade do preço pactuado com aqueles vigentes no mercado bem como indicasse as fontes utilizadas para balizar o valor estimado e os acréscimos, que totalizaram R\$987.006,69, correspondente a 20,42% do valor inicialmente ajustado.

Em seguida, a Origem noticiou e juntou aos autos o termo de rescisão do contrato em questão, formalizada no dia 31/8/2010, em virtude de divergências verificadas entre as partes com relação à data base de cálculo, critérios de medição da distância de transporte nos serviços de terraplenagem e do volume de material empregado no aterro em função do recalque da camada orgânica.

Relativamente à questão do preço suscitada pela SDG, afirmou que a concorrência teve como referência a tomada de preços n. 5/2004, que culminou na contratação da empresa PROESP ENGENHARIA LTDA. para a elaboração dos Projetos Executivos das Unidades de Coleta, Afastamento e Disposição Final dos Esgotos Sanitários desse subsistema, onde constou, dentre outros elementos, o orçamento e cronograma físico-financeiro com o critério de quantificação de custos da obra, data-base março/2005.

Argumentou que os aditivos não evidenciam mau planejamento do projeto executivo, e sim uma adequação para atendimento do processo de licenciamento ambiental, constituindo-se, na verdade, uma antecipação da 2ª etapa da obra.

Aduziu que os serviços aditados tiveram como preço base a proposta da vencedora, foram auditados e revistos pela CAIXA E SAEG e, por consequência, corrigidos<sup>2</sup>, totalizando o valor de R\$702.617,18, correspondente a 14,53% do valor inicial, sendo a diferença, inclusive, um dos motivos ensejadores do distrato entre as partes.

---

<sup>2</sup> valor dos aditivos: R\$987.006,69; valor auditado: R\$702.617,18; diferença retida da empresa executora da obra: R\$284.389,51



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

SDG, considerando especialmente a falta de pesquisa prévia de preços, opinou no sentido da irregularidade da matéria, sem embargo de aplicação de multa aos responsáveis e envio de cópias dos autos ao Ministério Público para as providências de sua alçada.

Levando em consideração que os termos aditivos abordam aspectos eminentemente técnicos, determinou-se por despacho de fls.1445 a oitiva da ATJ acerca dos acréscimos promovidos.

Aludido parecer técnico concluiu no sentido da irregularidade de toda a matéria, uma vez que a documentação encartada aos autos pela defesa comprovam que as exigências da CETESB bem como a necessidade das alterações promovidas por meio dos termos aditivos já eram de conhecimento da Origem antes mesmo da publicação do edital em análise.

Outros aspectos anotados pelo órgão técnico incidiram no Projeto alterado, cuja aprovação deu-se em julho/2008, portanto, em data posterior aos três primeiros termos aditivos celebrados, e também, que a revisão do projeto foi efetuada por terceira empresa - T.C.O. Tecnologia da Construção S/S Ltda., e por responsável técnico diverso daquele que elaborou a empresa PROESP Engenharia Ltda., e sem a comprovação da devida substituição de responsabilidade técnica do projetista.

Chefia de ATJ assentiu.

É o relatório.

mlao



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

**Voto**

TC-001453/007/08

A instrução converge no sentido da irregularidade da matéria, e não encontro razões para destoar desta unânime conclusão, malgrado parte das impropriedades anotadas no relatório preliminar tenham sido solvidas pela defesa, ou possam ser deixadas no campo da formalidade e, assim, passíveis de recomendações.

Há nos autos provas da persistência de falhas que comprometem a totalidade dos atos praticados.

Apesar da farta documentação anexada com as alegações da defesa, nada é capaz de demonstrar a realização de prévia pesquisa de preços e, conseqüentemente, que os preços pactuados estão compatíveis com o mercado.

Além disso, os acréscimos objeto dos termos aditivos n. 1 a n.9, embora respeitado o limite do art.65, §1º, da Lei n. 8.666/93, mostram-se injustificados.

De acordo com os autos (fls.1005 e fls.1076), a autorização para a realização do certame em causa e a publicação no DOE. do respectivo edital ocorreram no dia 10/8/2006, época em que a Administração já tinha conhecimento da necessidade do cumprimento das exigências relacionadas na licença ambiental prévia, posto que emitida em 29/3/2006, visando à obtenção da licença ambiental de instalação, também previamente à implantação do empreendimento.

Extraí-se destas constatações, que o edital nasceu viciado por não ter a Origem considerado exigências sabidamente imprescindíveis para o órgão de controle ambiental. Obviamente que as correções feitas com este propósito por meio dos termos aditivos que se seguiram, não podem ser aceitas.

Tampouco podem ser acolhidas as alegações de que tais mudanças referem-se a uma antecipação da 2ª etapa do empreendimento. Admitir esta tese seria autorizar modificação do objeto delineado edital, sem respaldo legal, em face do que prevê o art.40, I, da Lei n. 8.666/93.



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

Ante estas considerações, e na companhia de ATJ, sua i.Chefia e SDG, meu voto **julga irregulares** a licitação, os termos aditivos n. 1 a n.9, e **ilegais** os atos determinativos das correspondentes despesas, e determina, por consequência, o acionamento dos incisos XV e XXVII do art.2º da Lei Complementar n. 709/93.

Considerando as irregularidades acima identificadas, que caracterizam ofensa ao art.40, I e ao art.65, *caput*, da Lei federal n. 8.666/93, proponho a aplicação de **multa de 170 (cento e setenta) UFESP's** ao Sr. André Luis de Paula Marques, Diretor Presidente da Companhia de Serviço de Água, Esgoto e Resíduos de Guaratinguetá - SAEG, com envio de ofício pessoal, por A.R., para que recolha o correspondente valor, no prazo de 30(trinta) dias.

Outrossim, **toma conhecimento** do termo n. 10, que apenas formaliza alteração da razão social da contratante.

Encaminhe-se cópia desta decisão ao Ministério Público do Estado de São Paulo.

Transitada em julgado a presente decisão, retornem os autos ao setor de fiscalização competente a fim de instruir os documentos acostados às fls. 1220/1221 e fls.1261/1263, considerando em relação a este último os desdobramentos de natureza econômico-financeira do ajuste.