



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**PROCESSO TC-02023/04**

Administração Indireta Estadual. Companhia de Água e Esgotos do Estado da Paraíba – CAGEPA. Procedimento Licitatório. Irregularidade. Multa. Envio de cópia à Auditoria para avaliação da execução das obras. Encaminhamento de cópia ao Ministério Público Comum.

### **ACÓRDÃO AC1-TC - 0305 /2010**

#### **RELATÓRIO:**

1. **Órgão de Origem:** Companhia de Água e Esgotos do Estado da Paraíba - CAGEPA.
2. **Tipo de Procedimento Licitatório:** Concorrência nº 04/04 seguida de Contrato, Termos de Cessão, Transferência e Sub-Rugação para várias empresas, como também seus Termos Aditivos, cf. abaixo especificados:

- **Contrato original nº 048/2004 – SANCCOL-Saneamento, Construção e Comércio LTDA, no valor inicial de R\$ 6.565.362,02 – Responsável: Manoel de Deus Alves**

Nº Aditivo	Obejto	Responsável
1º T. Aditivo	Reajuste de preços (10,85%), referente à variação do INCC;	Edvan Pereira Leite
2º T. Aditivo	Acréscimo ao valor inicial de R\$ 147.276,83 (4,12%), referente a aumento de quantitativo e custo.	Edvan Pereira Leite
3º T. Aditivo	Inclusão e exclusão de itens à planilha sem alteração de valor	Edvan Pereira Leite
4º T. Aditivo	Inclusão e exclusão de itens à planilha sem alteração de valor	Edvan Pereira Leite
5º T. Aditivo	Prorrogação de prazo em 90 dias	Edvan Pereira Leite
6º T. Aditivo	Rerratificação do valor que passou para R\$ 3.758.057,48; exclusão de itens	Edvan Pereira Leite
7º T. Aditivo	Prorrogação de prazo em 90 dias	Edvan Pereira Leite
8º T. Aditivo	Reajuste de preços (4,61%), referente à variação do INCC;	Edvan Pereira Leite
9º T. Aditivo	Acréscimo de R\$ 150.000,00 (9,39%), referente a aumento de quantitativo e custo – valor total passou para R\$ 3.908.057,48.	Edvan Pereira Leite

- **Cessão de Contrato – AP Engenharia e Arquitetura Ltda – Responsável: Manoel de Deus Alves**

Nº Aditivo	Obejto	Responsável
1º T. Aditivo	Prorrogação de prazo em 120 dias	Manoel de Deus Alves
2º T. Aditivo	Inclusão e exclusão de itens à planilha sem alteração de valor	Manoel de Deus Alves
3º T. Aditivo	Acréscimo ao valor inicial de R\$ 9.931,86 (1,55%), referente às exigências da Caixa Econômica Federal	Manoel de Deus Alves
4º T. Aditivo	Prorrogação de prazo em 180 dias	Manoel de Deus Alves
5º T. Aditivo	Reajuste de preços (10,85%), referente à variação do INCC;	Edvan Pereira Leite
6º T. Aditivo	Prorrogação de prazo em 150 dias	Edvan Pereira Leite
7º T. Aditivo	Prorrogação de prazo em 90 dias	Edvan Pereira Leite

- **Cessão de Contrato – Construtora LRC Ltda – Responsável: Manoel de Deus Alves**

Nº Aditivo	Obejto	Responsável
1º T. Aditivo	Acréscimo ao valor inicial de R\$ 158.007,54 (11,67%), referente a aumento de quantitativo e custo	Manoel de Deus Alves
2º T. Aditivo	Inclusão e exclusão de itens à planilha sem alteração de valor	Manoel de Deus Alves
3º T. Aditivo	Prorrogação de prazo em 122 dias	Edvan Pereira Leite
4º T. Aditivo	Reajuste de preços (10,85%), referente à variação do INCC;	Edvan Pereira Leite
5º T. Aditivo	Acréscimo ao valor inicial de R\$ 122.170,00 (20,70%), e Prorrogação de prazo em 90 dias	Edvan Pereira Leite
6º T. Aditivo	Prorrogação de prazo em 90 dias	Edvan Pereira Leite

- **Cessão de Contrato – Construtora Andrade e Silva Ltda – Responsável: Manoel de Deus Alves**

Nº Aditivo	Obejto	Responsável
1º T. Aditivo	Inclusão e exclusão de itens à planilha sem alteração de valor	Manoel de Deus Alves
2º T. Aditivo	Acréscimo ao valor inicial de R\$ 26.680,92 (6,26%), referente às exigências da Caixa Econômica Federal	Manoel de Deus Alves
3º T. Aditivo	Inclusão e exclusão de itens à planilha sem alteração de valor	Edvan Pereira Leite
4º T. Aditivo	Prorrogação de prazo em 62 dias	Edvan Pereira Leite

- **Cessão de Contrato – Link – Engenharia, Indústria e Comércio Ltda** – sem Aditivos – Responsável: Manoel de Deus Alves

3. Objeto: execução de obras, com fornecimento de materiais, para ampliação e melhoria do Sistema de Abastecimento de Água das localidades de Carneiro, Santana dos Garrotes, Capim/Cuité, Cabedelo e Queimadas, no Estado da Paraíba.

O presente processo foi constituído de junção gradativamente de peças relativas ao procedimento licitatório, contrato, termos de cessão e seus aditivos.

Ante as várias irregularidades identificadas pela Unidade Técnica e atendendo aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, o ex-Diretor Presidente da CAGEPA, Srº Manoel de Deus Alves, foi devidamente notificado por duas vezes, como também foram notificados os ex-Diretores Presidentes da CAGEPA, Srº Edvan Pereira Leite e Ricardo Cabral Leal, tendo sido apresentadas defesas em duas oportunidades.

Após a análise das peças defensórias, restaram evidenciadas as seguintes irregularidades:

1. ausência do estudo de impacto ambiental para a realização das obras;
2. cessão dos serviços contratados a outras empresas, ferindo o art. 72<sup>1</sup>, da Lei 8.666/93.

Ante o exposto, a Auditoria considerou irregular o procedimento licitatório, contrato, termos de cessão e aditivos decorrentes.

Chamado aos autos, às fls. 1814/1820, o MPJTCE assim afirmou com relação à ausência do estudo de impacto ambiental para a realização das obras:

“ ...

*Desse modo, aludido estudo mostra-se necessário não apenas para evitar danos de fácil percepção, mas também para fins de certificação de que a execução da obra não trará reflexos negativos ao meio ambiente.”*

Com relação à cessão dos serviços contratados a outras empresas, o *Parquet* concluiu seu entendimento ao afirmar:

“ ...

*Logo, os Termos de Cessão celebrados no caso em comento não encontram respaldo no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, no artigo 72<sup>1</sup> da Lei 8.666/93, tampouco na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, posto que se constituem numa efetiva sub-rogação contratual, parcial. Em outras palavras, referidos termos estabelecem a transferência de parte do objeto inicialmente contratado juntamente com as responsabilidades contratuais, não podendo, pois, serem admitidos por representarem transgressão aos princípios da obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório, da isonomia, da legalidade, da moralidade e da supremacia do interesse público.”*

Ao final, o Órgão Ministerial opinou pela:

- a) Irregularidade do procedimento de licitação, do contrato dele decorrente, bem como dos termos aditivos ao mesmo, dos termos de cessão contratual em análise e de seus respectivos termos aditivos;
- b) Recomendação à Companhia de Água e Esgotos da Paraíba – CAGEPA, pela estrita observância das normas consubstanciadas na Lei de Licitações e Contratos, bem como dos princípios e regras constitucionais basilares da Administração Pública;
- c) Aplicação de multa à autoridade responsável pela celebração dos Termos de Cessão Contratual em apreço, Sr. Manoel de Deus Alves, com fulcro nos termos do art. 56, II, da LOTCE – LC 18/93;
- d) Envio dos presentes autos à ilustre Auditoria, após deliberação desta Corte acerca do objeto do presente feito, para fins de proceder às necessárias diligências com vistas à avaliação da execução das obras de sistemas de abastecimento de água em causa;
- e) Remessa de cópias dos presentes autos ao Ministério Público, a fim de que diante dos indícios da prática de ato de improbidade administrativa, representado pela realização de cessões contratuais indevidas, com inequívocos reflexos sobre a obrigatoriedade de licitar, possa tomar as providências que entender cabíveis, à vista de suas competências.

---

<sup>1</sup> Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

O processo foi agendado para a sessão do dia 12/06/08, entretanto, o interessado apresentou documentação, recebida nos autos pelo Relator, por entender ser de relevância, para que fosse devidamente examinada pela Auditoria.

Em atendimento, a DILIC constatou tratar-se de estudo de análise de impactos ambientais e de plano de controle ambiental, empreendendo obras de saneamento básico para o Estado da Paraíba. Contudo, mostra-se um estudo macro da situação de realização de obras relativas ao abastecimento de água nas regiões do Estado, bem como de obras de esgotamento sanitário, num âmbito mais teórico do que se deve realizar nas diversas áreas do Estado para preservação do ambiente, cuidado com água, impactos ambientais, etc.

No entendimento da Unidade Técnica, essa teoria deve ser adaptada e adequada a cada realidade da região em que o gestor for realizar uma obra. No caso em questão, não foi acostado documento ou estudo para a realidade da execução das obras de ampliação e melhorias do Sistema de Abastecimento d'Água das localidades de Carneiro, Santana dos Garrotes, Capim/Cuité, Cabedelo e Queimadas.

Conclusivamente, a Auditoria ratificou como irregulares o procedimento licitatório, o contrato decorrente, os termos de cessão e os respectivos aditivos.

Chamado mais uma vez aos autos, o MPJTCE observou que o trabalho apresentado não atende à determinação constitucional de prévia e eficaz avaliação do ambiente na tomada de decisões, conforme a Resolução nº 01 de 23/01/86 do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA, que exigem-se estudos ambientais elaborados minudentemente por equipes multidisciplinares, as quais apresentam diagnósticos, descrições, análise e avaliações sobre os impactos ambientais efetivos e potenciais específicos do objeto em causa.

Ante o exposto, o *Parquet* ratificou seu parecer anterior.

O processo foi agendado para a presente sessão, com as notificações de praxe.

#### **VOTO DO RELATOR**

Com relação à ausência do estudo do impacto ambiental, destaco que tal estudo já havia sido solicitado pelo Tribunal quando da análise do edital da licitação ora em análise, Acórdão AC2 – TC – 0791/2004, ao determinar sua apresentação conjuntamente com o procedimento administrativo licitatório.

No tocante aos Termos de Cessão utilizados, estes constituem numa efetiva sub-rogação, tal situação leva a desvirtuar o resultado da licitação, quando permite que a empresa vencedora do certame repasse a outras firmas estranhas ao procedimento licitatório inicial, parte considerável da obra, inclusive a responsabilidade celebrada com a assinatura do contrato.

Apesar da permissibilidade do contrato e do edital, além da anuência expressa do contratante, o fato de a firma vencedora do certame ceder a várias outras empresas parte do objeto, cria, na prática, um consórcio para execução dos serviços, fato que foge ao intuito principal da presente licitação.

Tendo em vista a responsabilidade do ex-Presidente da CAGEPA, Srº Edvan Pereira Leite, restringir-se aos Termos Aditivos decorrentes dos Contratos e dos Termos de Cessão Contratual já firmados por gestor antecessor, deixo de imputar ao mesmo sanção através de multa.

Por todo o exposto, voto em harmonia com o Órgão Ministerial e com a Unidade Técnica desta Corte, pelo (a):

1. julgamento irregular da licitação, do contrato dele decorrente, dos termos aditivos ao mesmo, dos termos de cessão contratual e de seus respectivos termos aditivos;
2. aplicação de multa no valor de R\$ 1.000,00 (um mil Reais) à autoridade responsável pela celebração dos Termos de Cessão Contratual, Srº Manoel de Deus Alves, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE-PB, por infração grave à norma legal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para o devido recolhimento;
3. determinação do envio de cópia do presente ato para o Órgão Auditor a fim de avaliar a execução das obras de sistema de abastecimento de água em causa, nos respectivos exercícios financeiros;
4. encaminhamento de cópia da presente decisão ao Ministério Público Comum.

#### **DECISÃO DA 1ª CÂMARA DO TCE-PB**

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo supra indicado, ACORDAM, à unanimidade, os membros da 1ª CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA, na sessão realizada nesta data, em:

- I. **julgar irregulares** a licitação, o contrato dele decorrente, os termos aditivos ao mesmo, os termos de cessão contratual e seus respectivos termos aditivos;
- II. **aplicar multa** no valor de **R\$ 1.000,00** (um mil Reais) à autoridade responsável pela celebração dos Termos de Cessão Contratual, Srº **Manoel de Deus Alves**, com fulcro no art. 56, II, da LOTCE-PB<sup>2</sup>, por infração grave à norma legal, assinando-lhe o prazo de 60 (sessenta) dias para recolhimento ao Fundo de Fiscalização Orçamentária e Financeira Municipal – mediante a quitação de Documento de Arrecadação de Receitas Estaduais (DAE) com código “4007” - Multas do Tribunal de Contas do Estado –, sob pena de cobrança executiva, desde logo recomendada, inclusive com interferência do Ministério Público, nos termos dos parágrafos 3º e 4º, do artigo 71, da Constituição do Estado;
- III. **determinar** o envio de **cópia** do presente ato para o Órgão Auditor a fim de avaliar a execução das obras de sistema de abastecimento de água em causa, nos respectivos exercícios financeiros;
- IV. **encaminhar** cópia da presente decisão ao Ministério Público Comum.

Publique-se, registre-se e cumpra-se.  
Mini-Plenário Conselheiro Adailton Coelho Costa

João Pessoa, 25 de fevereiro de 2010

Conselheiro José Marques Mariz  
Presidente

Conselheiro Fábio Túlio Filgueiras Nogueira  
Relator

Fui presente,

Representante do Ministério Público junto ao TCE

---

<sup>2</sup> Art. 56 - O Tribunal pode também aplicar multa de até R\$ 2.805,10 (dois mil, oitocentos e cinco reais e dez centavos) aos responsáveis por (*multa alterada pela Portaria 039/06*):

II - infração grave a norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;