



**RELATÓRIO Nº 268/2022 - GCCR.**

1. Tratam os autos de análise da Licitação nº 15.3-024/2020 - SANEAGO, destinada à contratação semi-integrada de obras e serviços de engenharia remanescentes relativos à implantação das redes coletoras de esgoto das bacias Caveirinha e Meia Ponte na cidade de Goiânia, no valor estimado de R\$ 24.806.462,98, (vinte e quatro milhões, oitocentos e seis mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e noventa e oito centavos).
2. No âmbito desta Corte, o Serviço de Análise de Editais e Projetos de Engenharia, após diligências, concluiu que não há ART que reconheça a responsabilidade profissional especificamente pela adoção dos estudos geotécnicos de regiões adjacentes para subsidiar a elaboração do orçamento da Licitação, alega que tal ausência não encontraria respaldo normativo, resultando em incerteza quanto à caracterização do objeto e quanto ao custo estimado, especialmente quando considerada a variabilidade intrínseca das características do solo mesmo em regiões adjacentes, em afronta o disposto no art. 1º c/c art. 3º da Lei nº 6.496/1977. Ao final, sugeriu dar ciência à Saneago com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes (Evento 55).
3. Ao seu turno, o Ministério Público de Contas ratificou o entendimento adotado pela Unidade Técnica, acrescentando a recomendação à SANEAGO para que em certames futuros observe a exigência de que seja apresentada ART que reconheça a responsabilidade profissional especificamente pela adoção dos estudos geotécnicos de regiões alvo da obra a ser realizada para subsidiar a elaboração do orçamento (Evento 42).
4. A Auditoria, em linha similar, seguiu o encaminhamento da Unidade Técnica e, em adendo, propugnou para que a recomendação seja tratada como determinação, e sugeriu também que, ao alocar riscos do contrato, seja observado se a matriz de risco não traz onerosidade excessiva em face das imprevisibilidades decorrentes da ausência de realização de estudo técnico preliminar completo. Propôs ainda que em futuras contratações fosse analisado se a modalidade semi-integrada seria a mais adequada para as obras cuja variabilidade intrínseca fosse acentuada, como é o caso das obras de saneamento (Evento 59).
5. É o breve relatório. Passo ao **VOTO**.
6. Compete ao Tribunal de Contas do Estado de Goiás, órgão de controle externo, nos termos da Constituição Federal, do art. 113 da Lei Federal nº 8.666/93 e na forma estabelecida no art. 1º, VII e § 1º da Lei Estadual nº 16.168/2007 e art. 2º, VIII e § 1º do Regimento Interno desta Corte (Resolução nº 22/2008), em fiscalizar os procedimentos licitatórios realizados por qualquer órgão/entidade da Administração Pública direta ou indireta do Estado.



7. No que concerne às empresas estatais - sociedades de economia mista e empresas públicas - aplicam-se as regras de gestão e diretrizes para licitações e contratos previstas pela Lei Federal nº 13.303/2016, bem como as normas de governança corporativa, no caso da SANEAGO, o Regulamento dos Procedimentos de Contratação (RPC).
8. A referida Lei estabelece a definição de projeto básico como sendo o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar a obra ou o serviço objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.
9. O RPC da SANEAGO, na mesma linha, dispõe que nas licitações de obras e serviços de engenharia será utilizada a contratação semi-integrada, cabendo à SANEAGO a elaboração ou a contratação do projeto básico antes da licitação, ficando a utilização de outros regimes condicionada à apresentação de justificativa.
10. Registro que na contratação semi-integrada, a responsabilidade pela elaboração do Projeto Básico é da contratante, Saneago, mediante realização de estudos técnicos preliminares com o fito de subsidiar a verificação da viabilidade técnica, dos custos, dos métodos e do prazo de execução da obra.
11. De se notar que o objeto da presente Licitação n.º 15.3-024/2020 consiste na contratação semi-integrada para a consecução de obras e serviços de engenharia, de caráter remanescente, relativos à implantação das redes coletoras de esgoto das Bacias Caveirinha e Meia-Ponte na cidade de Goiânia (Evento 21, p. 1062).
12. De acordo com a instrução, após diligências, o projeto básico apresentado não contemplou estudos preliminares completos, vez que não foi realizado estudo geotécnico da região em que ocorreriam as obras de implementação das redes de esgoto, em desconformidade com o disposto no art. 42, Inciso VIII da Lei nº 13.303/2016, com a Resolução Normativa nº 006/2017 deste Tribunal de Contas, e com o próprio regramento interno da jurisdicionada, o Manual de Estudos e Projetos de Engenharia (Evento 31, p. 6/7), que preceitua para a fase de projeto básico a necessária realização dos serviços complementares de geotecnia, em especial o maior número de sondagens, estudos e ensaios para determinação dos índices característicos de cada solo, levantamento do lençol freático e perfil geológico das áreas onde estão previstas a implantação de Unidades Operacionais.
13. Segundo orienta a Unidade Técnica, a ausência dos estudos geotécnicos compromete a definição e detalhamento das soluções técnicas, assim como a identificação dos tipos de serviços a executar.



14. Em contraditório, a Saneago informa que as proporções das categorias de solo adotadas no orçamento foram determinados conforme levantamentos do contrato de obras anterior, o qual, após ser rescindido, gerou o remanescente ora em contratação.

15. Aduz que o Consórcio SENA, responsável pelo gerenciamento do Contrato nº 079/2013, informou os índices das obras já realizadas naquelas mesmas bacias, com a sugestão de que aquelas proporções de categoria de solos fossem adotadas no orçamento do remanescente, bem como a proporção de execução de rede em asfalto e em calçada.

16. Justifica que as obras que exigem movimentações de terra pressupõem o reconhecimento do solo, o qual é realizado, via de regra, por intermédio de sondagens, consoante disposto no item 2 da IN00.0112 - Instrução Normativa para Identificação e Caracterização dos Solos. Que do ponto de vista técnico, o solo da região em questão, bacias Caveirinha e Meia Ponte, já restaria caracterizado após a implantação de mais de 340 mil metros de redes coletoras no Contrato nº 079/2013, já que o volume de escavação empreendido para a execução do contrato anterior traz muito mais segurança no conhecimento do solo do que a perfuração de 9 (nove) furos a cada quilômetro quadrado de projeto.

17. Acrescenta que a Saneago possui o Contrato de Obras n.º 30000256/2019 vigente, cujo objeto é a implantação de redes coletoras de esgoto em setores adjacentes à região do procedimento licitatório em apreço, sendo confirmada a proporção das categorias de solo adotadas, ou seja, predominantemente de 1ª categoria. Além disso, não se observa no Projeto de Engenharia trechos de rede que exijam escavações demasiadamente profundas, o que poderia aumentar o risco de encontrar solos de categorias distintas.

18. Pontua a Saneago que foram adotados critérios técnicos e históricos para definição das quantidades constantes na planilha orçamentária, critérios esses que trazem mais precisão do que a elaboração de laudos de sondagem e, por conseguinte, seriam adequados e suficientes para subsidiar a definição das soluções técnicas e tarefas executivas consideradas no orçamento da obra, tendo em vista que essa definição parte de metodologias executivas padrão de acordo com a categoria de solo.

19. A Unidade Técnica, após análise da defesa, manteve posição no sentido de que o projeto não contém todos os elementos técnicos necessários e suficientes para a caracterização da obra e avaliação do seu custo, sendo que a ausência de estudos geotécnicos na região de implantação da obra compromete a definição e detalhamento das soluções técnicas, assim como a identificação dos tipos de serviços a executar, o que contraria o disposto no art. 42, inciso VIII, da Lei nº 13.303/2016 e no art. 57, inciso II, do RPC-Saneago. A opção adotada pela Saneago não encontraria respaldo legal ou técnico, especialmente quando considerada a variabilidade intrínseca das características do solo, mesmo em regiões adjacentes, o que resulta em incerteza quanto à caracterização do objeto e quanto ao custo estimado.



20. Ato contínuo, a empresa colacionou justificativas complementares, alegando que a sondagem visa estimar a metodologia executiva de escavação de valas, de tal forma que tratando-se de sub-bacias onde já foram implantados 340 mil metros de redes coletoras, considera-se que a efetiva escavação de valas, ainda que nas adjacências, é razoável para a definição da metodologia executiva de escavação na região. Agrega que a instrução normativa também orienta que, a critério da Saneago, os furos realizados para definição dos Interceptores e coletores troncos (grupo 3) poderão ser usados na definição da rede coletora, ou seja, admite-se, de forma implícita, a utilização de investigações geológicas de locais adjacentes.

21. Acrescenta que o Acórdão do TCU utilizado como referência pela UT não se refere à obras lineares, como é o caso da em análise, argumenta que as obras lineares possuem um grau de precisão menor que os de obras localizadas (que possui mais furos por área), com grande variabilidade causada por distâncias que por vezes ultrapassam quilômetros de extensão, o que poderia exigir tantos furos que tornariam a investigação geológica dispendiosa a ponto de inviabilizar o empreendimento. Alega que pretensa imprecisão não prejudica ou limita a construção, nem seria capaz de modificar de maneira relevante a estimativa constante na memória de cálculo dos quantitativos, de modo que as variações globais não superariam a faixa de imprecisão de 10%, atinente do Projeto Básico, conforme definição do IBRAOP na Orientação Técnica OT - IBR 004/2012. Afirma que tal imprecisão é comumente esperada pelo mercado, fato corroborado pelo interesse das empresas no certame em apreço, de forma que a alocação deste risco para a contratada comprovadamente não cerceou o cenário competitivo.

22. Aduz que, muito embora a empresa vencedora do certame tenha sido a única a apresentar impugnação ao edital levantando a questão do risco geológico, terminou por apresentar proposta com um desconto expressivo (9,04%), aceitando as condições do Edital, as quais se vincula em contrato, sendo estabelecida a equação econômico-financeira da avença. Por fim, informa que a IN00.0112 está em fase de revisão geral para incorporação de melhorias vislumbradas desde sua publicação, dentre as quais destaca-se, justamente, a previsão explícita de adoção de estudos alternativos à realização de sondagens, como utilização de dados históricos de escavações, para fins de elaboração de estimativa de custo e definição de serviços em obras lineares, como feito no caso em tela.

23. O Serviço de Análise de Editais e Projetos de Engenharia, em face dos novos apontamentos da defesa, reiterou a conclusão de que a opção adotada não encontra respaldo normativo.

24. Diante dos argumentos e documentos apresentados na instrução processual, independente da eventual comprovação de eficiência técnica e da potencial evolução das normas técnicas vigentes, entendendo que atualmente não há amparo legal para a utilização de estudos geotécnicos anteriores de região adjacente, não se mostrando possível argumentar que seriam suficientes para a embasar a contratação do remanescente sem os requisitos legais obrigatórios.



25. Assim, à luz das normas vigentes, a ausência de estudo geotécnico atual e referente ao local das obras de implementação da rede de esgoto compromete formalmente a análise completa da viabilidade técnica e dos custos de execução dos serviços de engenharia contratados, estando em contrariedade ao que dispõe o art. 42, VIII, da Lei nº 13.303/2016 e o art. 57, inciso II, do RPC-Saneago.

26. Conforme alerta a Unidade Técnica, no caso da presente da Licitação a Saneago, de forma implícita, terminou por transferir à contratada a responsabilidade pela realização de sondagens, que deve apresentar Plano de Trabalho contendo, entre outros, projeto de escoramento de valas e escavações em geral que apresentem profundidade superior a 1,25 m, elaborado por profissional legalmente habilitado e com devida ART (Peça 21, p. 783).

27. Dessa forma, mesmo com a experiência advinda do contrato nº 79/2013, do qual provém o presente remanescente, não se mostra legalmente possível justificar o aproveitamento dos resultados oriundos do contrato anterior como substituto para a realização de sondagens na região de implantação do objeto ora pretendido, por não haver norma que excepcione o dever de realizar as sondagens geológicas, não cabendo à jurisdicionada inferir que estaria implícita tal possibilidade.

28. Nesse escopo, não tendo sido indicadas irregularidades capazes de ensejar a nulidade do certame, impõe-se o seguinte encaminhamento:

I- Considerar legal o Edital da Licitação nº 15.3-024/2020 - SANEAGO;

II- Dar ciência à Saneago quanto à necessidade de ART que reconheça a responsabilidade profissional especificamente pela adoção dos estudos geotécnicos de regiões adjacentes para subsidiar a elaboração do orçamentos de Licitação, conforme o disposto no art. 42, Inciso VIII da Lei nº 13.303/2016; Art. 57, Inciso II do RPC-Saneago; Art. 1ºc/c art. 3º da Lei nº 6.496/1977; e Resolução Normativa nº 06/2017 TCE-GO, para adoção de providências internas que previnam seu descumprimento.

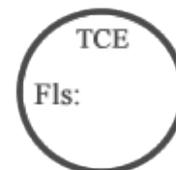
III- Dar ciência à Saneago da impossibilidade de celebrar aditivos contratuais quando reconhecidas alterações no solo capazes de modificar o projeto original, consoante dicção do art. 81, § 8º, da Lei nº 13.303/2016.

IV- Recomendar à Saneago que, doravante, em procedimentos vindouros, realize o respectivo estudo geotécnico da área do projeto, nos moldes normativos vigentes.

V- Determinar o arquivamento do feito, nos termos do art. 99, I da LOTCE.

Goiânia, 01 de abril de 2022.

CELMAR RECH  
Conselheiro



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS**  
**GABINETE DO CONSELHEIRO CELMAR RECH**

**RELATÓRIO/VOTO Nº 268/2022 - GCCR**



Documento assinado eletronicamente com fundamento da Resolução Normativa 12/2017 do TCE-GO, Art. 6º.  
Número do Processo: 202100047000964 / A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:  
<http://www.tce.go.gov.br/ValidaDocumento?Key=061141842231202771542281352771932832202561>