# SENTENÇA

| | |
|---|---|
| **Processo:** | **TC-008038/989/22** |
| **Contratante:** | Prefeitura do Município de Guarulhos |
| **Responsável:** | Alex Viterale de Sousa – Secretário de Educação à época |
| **Contratada:** | Construmedici Engenharia e Comércio Ltda. |
| **Responsável**: | Gilberto Machado Giardino – Sócio Administrador |
| **Matéria em exame:** | **LICITAÇÃO** – Concorrência nº 26/2021 - DLC e **CONTRATO** nº 1701/2022, assinado em 07/02/2022 |
| **Objeto:** | Retomada e conclusão da obra da Creche/Pré-Escola Cardeais, na Rua dos Cardeais, s/nº - Bairro Água Chata - Guarulhos - SP |
| **Exercício:** | 2022 |
| **Valor:** | R$ 5.922.418,69 |
| **Instrução**: | DF - 02 / DSF – 2.1 |
| **Procurador MPC**: | Thiago Pinheiro Lima |
| **Advogados**: | Renato Vicente Romano Filho, OAB/SP nº 88.115; Jose Americo Lombardi; OAB/SP 107.319; Rosely De Jesus Lemos; OAB/SP 124.850); Aline Grazielle Fleitas Cano; OAB/SP 351.475; Juliana Rodrigues Zamboni; OAB/SP 424.545 |

| | |
|---|---|
| **Processo:** | **TC-005755/989/23** |
| **Contratante:** | Prefeitura do Município de Guarulhos |
| **Responsável:** | Fábia Aparecida Costa – Secretária de Educação à época |
| **Contratada:** | Construmedici Engenharia e Comércio Ltda. |
| **Responsável**: | Gilberto Machado Giardino – Sócio Administrador |
| **Matéria em exame:** | **TERMO DE ADITAMENTO nº 01** ao **CONTRATO** nº 1701/2022 DLC |
| **Finalidade:** | 1. Supressão do valor contratual equivalente a R$ 177.497,32 (cento e setenta e sete mil, quatrocentos e noventa e sete reais e trinta e dois centavos), com a consequente atualização do valor estimado contratual, em razão da redução de quantitativos conforme planilha de custos (fls. 3061/3073); 2. Acréscimo do valor contratual equivalente a R$ 2.121.640,31 (dois milhões, cento |

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS2Q-L14M-9CZM-8JOX

| | |
|---|---|
| | e vinte e um mil, seiscentos e quarenta reais e trinta e um centavo), com a consequente atualização do valor estimado contratual, em razão de acréscimo e aumento de quantitativos conforme planilha de custos; 3. prorrogação do prazo de execução por 120 (cento e vinte) dias conforme justificativa e solicitação às fls. 2990/2993 |
| **Exercício:** | 2023 |
| **Valor:** | O valor estimado do contrato que era de R$ 5.922.418,69 (cinco milhões, novecentos e vinte e dois mil, quatrocentos e dezoito reais e sessenta e nove centavos), com o presente termo, passa a ser de R$ 7.866.561,68 (sete milhões, oitocentos e sessenta e seis mil, quinhentos e sessenta e um reais e sessenta e oito centavos) |
| **Instrução**: | DF - 02 / DSF – 2.1 |
| **Procurador MPC**: | Thiago Pinheiro Lima |
| **Advogados**: | Renato Vicente Romano Filho, OAB/SP nº 88.115; Jose Americo Lombardi; OAB/SP 107.319; Rosely De Jesus Lemos; OAB/SP 124.850); Aline Grazielle Fleitas Cano; OAB/SP 351.475; Juliana Rodrigues Zamboni; OAB/SP 424.545; OAB/SP 424.545; Leandro Wagner Locatelli, OAB/SP nº 231.392 – Procurador do Município; Rodrigo Maximiano Ribeiro de Oliveira, OAB/SP nº 188.808 – Procurador do Município |
| **Processo:** | **TC-008243/989/22** |
| **Contratante:** | Prefeitura do Município de Guarulhos |
| **Responsável:** | Alex Viterale de Sousa – Secretário de Educação à época |
| **Contratada:** | Construmedici Engenharia e Comércio Ltda. |
| **Responsável**: | Gilberto Machado Giardino – Sócio Administrador |
| **Matéria em exame:** | **ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL** ao Contrato nº 1701/2022, assinado em 07/02/2022 |
| **Objeto:** | Retomada e conclusão da obra da Creche/Pré-Escola Cardeais, na Rua dos Cardeais, s/nº - Bairro Água Chata - Guarulhos - SP |
| **Instrução**: | DF - 02 / DSF – 2.1 |

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS2Q-L14M-9CZM-8JOX

**Procurador MPC**: Thiago Pinheiro Lima

**Advogados**: Renato Vicente Romano Filho, OAB/SP nº 88.115; Jose Americo Lombardi; OAB/SP 107.319; Rosely De Jesus Lemos; OAB/SP 124.850); Aline Grazielle Fleitas Cano; OAB/SP 351.475; Juliana Rodrigues Zamboni; OAB/SP 424.545; Leandro Wagner Locatelli, OAB/SP nº 231.392 – Procurador do Município; Rodrigo Maximiano Ribeiro de Oliveira, OAB/SP nº 188.808 – Procurador do Município

## RELATÓRIO

Tratam os autos da análise da **LICITAÇÃO** – Concorrência nº 26/2021 – DLC e **CONTRATO** nº 1701/2022 celebrado entre a Prefeitura Municipal de Guarulhos e a empresa Construmedici Engenharia e Comércio Ltda. para retomada e conclusão da obra da Creche/Pré-Escola Cardeais, na Rua dos Cardeais, s/nº - Bairro Água Chata - Guarulhos – SP.

Também em apreciação o **Termo Aditivo** subsequente e o **Acompanhamento de Execução Contratual**.

Em sua conclusão junto ao feito nº **TC-008038/989/22**, a Auditoria não registrou apontamentos de irregularidades que pudessem comprometer o procedimento licitatório e o contrato examinados.

No acompanhamento de execução contratual, tratado processo nº **TC-008243/989/22**, na medida da amostragem aplicada, constatou que o objeto contratual foi cumprido em conformidade com os itens de verificação constantes no anexo da instrução. Tendo em vista a finalização dos serviços, a irregularidade a seguir não compromete a execução do objeto contratado, podendo ser objeto de recomendação: *1. Ausência de regular autuação do Termo de Recebimento Definitivo, nos termos das Instruções n.º 01/2020.*

Todavia, no que concerne ao termo aditivo apreciado nos autos do **TC-005755/989/23**, entendeu que os apontamentos de irregularidades, a seguir listados, comprometem o Termo de Aditamento nº 01-001701/2022- DLC, examinado:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS2Q-L14M-9CZM-8JOX

*a. O Termo de Aditamento em exame implicou acréscimos em percentual superior ao limite estabelecido pelo art. 65, § 1º, da Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/1993);*

*b. Considerável número de alterações quantitativas e qualitativas, sem justificativas que demonstrem a superveniência de fatos imprevisíveis, denotam indícios de falha na elaboração do projeto básico da retomada da obra.*

Após as notificações de praxe, o Município de Guarulhos apresentou suas justificativas e requereu que seja relavada a crítica lançada no acompanhamento da execução contratual por não ter comprometido a execução do objeto contratado. Quanto às impropriedades detectadas no termo de aditamento, apresentou os esclarecimentos prestados pela Secretaria competente por intermédio do Fiscal do Contrato. Pugnou pela regularidade dos atos examinados.

Por sua vez, Alex Vitrale de Sousa e Fábia Aparecida Costa também acostaram seus esclarecimentos. A principal linha de defesa consistiu na assertiva de que caberia aos fatos a permissão de acréscimos e supressões até o limite de 50% prevista no § 1º, do art. 65 da Lei Federal nº 8.666/93, aplicando-se ao caso a hipótese de se tratar de reforma. Aduziram ainda que ocorreu situação imprevisível em vista da necessidade de adequações para que a obra estivesse de pleno acordo com as normas e instruções técnicas do Corpo de Bombeiros, que fez vistorias durante a execução. Entendem que não houve falha no Projeto Básico porque já era prevista a realização de laudo técnico de inspeção predial para investigação e avaliação da integridade dos elementos estruturais da obra. Concluíram pela integral regularidade da matéria.

As conclusões da DIPE convergiram no sentido de que o Projeto Básico é deficiente e da extrapolação do percentual admitido para aditamento do objeto em vista da ausência de planejamento e estudo técnico preliminar que assegurasse a viabilidade técnica e avaliação do custo real para a conclusão da obra.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS2Q-L14M-9CZM-8JOX

No mesmo sentido seguiu o posicionamento do d. Procurador do Ministério Público de Contas, concluindo pela irregularidade da matéria principal e do termo aditivo. Por outro lado, opina pelo conhecimento da execução contratual, com recomendação.

Os autos foram redistribuídos a este julgador em face da Resolução TCESP nº 12/2025.

É o relatório.

**DECISÃO**

De início, indefiro de plano os argumentos da defesa no sentido de se aplicar no caso a hipótese de reforma, o que elevaria o limite permitido para alterações do contrato no patamar de 50%. Nota-se, inclusive, que o próprio objeto licitado se refere à “conclusão de obra”, iniciando na data da assinatura do contrato e encerrando-se com o recebimento definitivo. Assim, encurto razões e rejeito tal assertiva.

No mais, em que pesem as sérias impropriedades bem observadas pelos órgãos de instrução, penso que, excepcionalmente, podem ser relevadas e conduzidas ao campo das recomendações.

Questão fulcral consistiu no aditamento do contrato inicial com supressões e acréscimos, cujo resultado extrapolou o limite de 25% permitido pelo § 1º do art. 65 da Lei Federal nº 8.666/93, então vigente.

Conforme bem fundamentado no parecer elaborado pela Assessoria Técnica - Engenharia, as patologias verificadas no posterior laudo de inspeção já existiam no momento do procedimento licitatório. A Prefeitura de Guarulhos deixou de proceder a um planejamento e estudo técnico preliminar que assegurasse a viabilidade técnica e avaliação do custo real para a conclusão da obra. As circunstâncias, portanto, forçariam a uma conclusão no sentido de Projeto Básico deficiente. Tais desacertos seriam suficientes para fulminar a licitação e o decorrente contrato.

Contudo, não se deve olvidar a conjuntura dos fatos.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS2Q-L14M-9CZM-8JOX

O gestor público de Guarulhos procurou concluir uma obra de elevado interesse público (Creche Municipal), a qual se encontrava paralisada há muitos anos em vista da rescisão do contrato celebrado com empresa anterior.

Por certo, o empreendimento experimentou graves danos estruturais causados pelas intempéries a que esteve submetido por todos esses anos e da ação humana devido ao abandono do imóvel. Ante os fatos, não se deve comparar a higidez do projeto básico de uma construção nova com outro para terminar a execução de uma obra abandonada, cujas patologias muitas delas são reveladas conforme avança a conclusão dos serviços. Neste cenário, restam plausíveis as alegações do Fiscal do Contrato quando aduz que existem questões de ordem técnica verificável apenas durante a execução dos serviços (evento 48.4 do TC-005755/989/23).

Nota-se ainda que corroboraram para as alterações contratuais as adequações exigidas pelo Corpo de Bombeiros em suas vistorias durante a execução do ajuste (eventos 113.4 e 113.5 do TC-005755/989/23).

Diante do exposto, aplico no caso as observações traçadas pelo § 1º do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB[1] e acolho as justificativas apresentadas.

No mais, nesta decisão, dois grandes méritos pesaram para o relevamento das impropriedades: a ausência de notícias de sobrepreços e a fiel conclusão da obra. Conforme revela a instrução, não há notícias de que o aditamento causou prejuízo ao erário seja por hipótese de sobrepreços, seja por pagamentos por serviços inexistentes. Assim, mesmo que os serviços extras tivessem sido previstos no projeto básico (que seria o momento ideal), ao final não acarretaria maiores ônus financeiros à municipalidade, pois majorariam na mesma proporção o preço pactuado no contrato original.

---

[1] Art. 22.
§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, **serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente**. (obs. Grifei)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS2Q-L14M-9CZM-8JOX

Vejo com satisfação a salutar a notícia da conclusão da obra que, antes abandonada, agora atendendo os alunos municipais.

Conforme relatório fotográfico elaborado pelo NAEC-A junto ao evento nº 97.15 do TC-008245/989/22, a construção encontra-se acabada, em perfeitas condições e atendendo 428 crianças.

Enfim, encurto razões e **JULGO REGULARES** a licitação, o contrato, bem como o termo de aditamento em exame e **CONHEÇO** da execução contratual, excetuando-se eventuais atos pendentes de apreciação.

Sem prejuízo, **recomendo** para que a Prefeitura Municipal de Guarulhos elabore projeto básico o mais preciso possível em futuras construções, bem como firme o termo de recebimento definitivo.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e. TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

**Publique-se por extrato.**

Ao Cartório para aguardar o decurso do prazo recursal e certificar, arquivando-se em seguida.

Gab.VAP, 10 de dezembro de 2025.

**Valdenir Antonio Polizeli**
**Conselheiro Substituto – Auditor**
*(assinado digitalmente)*

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-FS2Q-L14M-9CZM-8JOX