TC nº 72-000.023.97-93

10º JULGADO:
RECURSOS "EX OFFICIO", PFM e VOLUNTÁRIO. Decisão que julgou irregulares os termos aditivos, deixando de acatar os efeitos financeiros. Cauções vencidas ou insuficientes, Vigência da CND e CRF vencidas e Serviços sem cobertura contratual. Art. 41 e 66, Lei 8.666/93. RECEBIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação por maioria.

9º JULGADO:
ANÁLISE. ADITAMENTO CONTRATO. PMSP. Pavimentação. Débito com o FGTS e com a Seguridade social. Arts. 41, 66 e 54, § 1º, Lei 8.666/93, art. 2º, Lei 9.012/93, art. 195, § 3º CF. NÃO ACEITAÇÃO dos EFEITOS JURÍDICOS. MULTA. IRREGULAR. Votação por maioria.

8º JULGADO:
ANÁLISE. ADITAMENTOS CONTRATO. PMSP. Prorrogação de prazo e vinculação de recursos. REGULARES. ACOLHIDOS. Votação unânime.

7º JULGADO:
ANÁLISE. ADITAMENTOS CONTRATO. PMSP. ACOLHIDOS. Votação unânime.

6º JULGADO:
ANÁLISE. ADITAMENTO CONTRATO. PMSP. ACOLHIDO. Votação por maioria. DETERMINAÇÕES. Votação unânime e por maioria.

5º JULGADO:
ANÁLISE. ADITAMENTO CONTRATO. PMSP. ACOLHIDO. Votação unânime, com RECOMENDAÇÃO.

4º JULGADO:
ANÁLISE. ADITAMENTO CONTRATO. PMSP. Inobservância do art. 60, Lei 4.320/64. ACOLHIDO excepcionalmente, com DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

3º JULGADO:
ANÁLISE. ADITAMENTOS CONTRATO. PMSP. ACOLHIDOS. Votação unânime

2º JULGADO:
ANÁLISE. ADITAMENTO CONTRATO. PMSP. ACOLHIDO. Votação unânime

1º JULGADO:
ANÁLISE. ADITAMENTO CONTRATO. PMSP. ACOLHIDO. Votação unânime.

TCs citados 72.001.074.95-00, 72.000.069.97-94, 72.000.010.97-41, 72.000.070.97-73

10º JULGADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Presidente Edson Simões, após determinação de Sua Excelência, na 2.372ª S.O., para que os mesmos lhe fossem conclusos, a fim de proferir voto de desempate. Naquela sessão, votaram os Conselheiros Eurípedes Sales – Relator, Maurício Faria – Revisor, Roberto Braguim e Antonio Carlos Caruso.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelo voto do Conselheiro Eurípedes Sales – Relator, consoante notas taquigráficas insertas nos autos, bem como pelos votos dos Conselheiros Maurício Faria – Revisor, apresentado em separado, Roberto Braguim e Antonio Carlos Caruso, em receber os recursos interpostos, por reunirem os princípios legais de admissibilidade.

CONSIDERANDO que ocorreu afronta ao artigo 41, combinado com o artigo 66, da Lei Federal 8.666/93, por terem sido apresentados ajustes com caução vencida ou insuficiente, em desacordo com o disposto no edital e no contrato;

CONSIDERANDO que os documentos fiscais (Certidão Negativa de Débito – CND e Certificado de Regularidade do FGTS – CRF) se apresentavam com vigência vencida;

CONSIDERANDO que, no período de 1º a 16 de dezembro de 2001, os serviços contratados foram realizados sem cobertura contratual;

CONSIDERANDO que, assim sendo, os termos aditivos analisados estão comprometidos pelas infringências constatadas;

CONSIDERANDO que os argumentos dos recorrentes de que não houve prejuízo ao Erário não legitimam os termos aditivos, tendo em vista o fato de que os atos praticados contrariam os princípios da moralidade administrativa;

CONSIDERANDO que não há motivos capazes de justificar a aceitação dos efeitos financeiros,

ACORDAM, ademais, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros Eurípedes Sales – Relator e Roberto Braguim, votando o Conselheiro Presidente Edson Simões para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, letra "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, letra "a", do Regimento Interno desta Corte, em negar provimento aos recursos, conservando intacto o V. Acórdão recorrido.

Vencidos, quanto ao mérito, os Conselheiros Maurício Faria – Revisor, consoante voto apresentado em separado, e Antonio Carlos Caruso, que deram provimento aos recursos e aceitaram os efeitos financeiros.

Participaram do julgamento os Conselheiros Maurício Faria – Revisor, Roberto Braguim e Antonio Carlos Caruso.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Gianfrancesco Genoso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 07 de maio de 2008.

Edson Simões – Presidente, com voto;

Eurípedes Sales – Relator.

VOTO em separado proferido pelo Conselheiro Maurício Faria:

Em consonância com voto em separado proferido quando do julgamento dos ajustes em apreço, entendo que a declaração da irregularidade dos atos praticados, com a não-aceitação dos efeitos financeiros decorrentes, bem como com a apenação dos servidores envolvidos, mostra-se de rigor excessivo, considerando-se que a execução do contrato foi satisfatória ao interesse público.

Por óbvio, a ausência de prejuízo ao Erário não é fator suficiente para, por si só e em qualquer situação, levar à relevação de infringências praticadas pelo administrador público, de forma a afirmar-se a regularidade de atos praticados, sobretudo diante daqueles que possam vir a conflitar com o princípio da moralidade administrativa, como ressaltado pela AJCE em seu parecer de fls. 881/886.

Todavia, no presente caso, entendo que as falhas apontadas não se revestiram de gravidade suficiente para macular toda a ação administrativa que, conforme atestado nos autos, alcançou o interesse público objetivado pela contratação e que também não implicou, em nenhuma medida, em prejuízo ao Erário ou em prática de ato moralmente desabonador.

Assim sendo, não vislumbramos, em especial, como possível pretender-se atingir a esfera jurídica da contratada, deixando de acolher os efeitos financeiros do ajuste, conforme constou do julgado atacado, vez que da instrução do feito não se pode inferir que houve recusa da contratada em cumprir a exigência de complementar o valor caucionado ou de apresentar documentos fiscais. Se isso não ocorreu, foi porque a Administração não o exigiu.

Frente ao exposto, conheço dos recursos propostos ante à presença dos pressupostos de admissibilidade delineados no artigo 147 deste Tribunal de Contas, e, no mérito dou-lhes provimento total

VOTO DE DESEMPATE proferido pelo Conselheiro Presidente Edson Simões (2.372ª S.O.).

Cuidam os autos do julgamento de recursos interpostos contra Acórdão que julgou irregulares os Termos Aditivos números 17, 77, 126, 167, 201, 238 e 251 de 2001 e 44 e 125 de 2002, tendo como interessados a Secretaria Municipal de Infra-Estrutura Urbana e Obras – SIURB e Ipê Engenharia Ltda., cujo objeto é a pavimentação e obras complementares na Rua Abílio Marques (trecho 1) e outras, situadas na AR – Santo Amaro.

O Conselheiro Relator Eurípedes Sales conheceu dos recursos interpostos e, no mérito, negou-lhes provimento, em que foi acompanhado pelo Conselheiro Vice-Presidente Roberto Braguim.

Divergiu o Conselheiro Revisor Maurício Faria, conhecendo dos recursos e no mérito dando-lhes provimento, em que foi acompanhado pelo Conselheiro Antonio Carlos Caruso.

Com efeito, registrou-se empate e consoante disposição legal profiro o VOTO DE DESEMPATE.

Alinhando-me à corrente perfilhada pelo Conselheiro Relator Eurípedes Sales, conheço os recursos interpostos e no mérito nego-lhes provimento, restando, assim, por maioria, negado provimento aos recursos, e mantida a decisão recorrida por seus próprios fundamentos.

9º JULGADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro Maurício Faria, após vista que lhe fora concedida na 2.159ª S.O., quando votaram os Conselheiros Edson Simões – Relator e Roberto Braguim – Revisor "ad hoc".

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, de conformidade com o relatório e voto do Conselheiro Edson Simões – Relator, bem assim pelos votos dos Conselheiros Roberto Braguim – Revisor "ad hoc" e Eurípedes Sales, em julgar irregulares os Termos Aditivos 17, 77, 126, 167, 201, 238, 251, todos de 2001, 44 e 125, de 2002, deixando de aceitar os efeitos jurídicos pelos mesmos produzidos, em face das infringências ao artigo 41, combinado com o artigo 66, e ao parágrafo primeiro do artigo 54, todos da Lei Federal 8.666/93, ao artigo 2º da Lei Federal 9.012/95 e ao parágrafo 3º do artigo 195 da Constituição Federal.

ACORDAM, ainda, por maioria, pelos mesmos votos, em aplicar, aos servidores municipais identificados às folhas 778 a 781 dos autos, a multa no valor de R$ 335,00 (trezentos e trinta e cinco reais) para cada um deles, com fundamento nos artigos 52, inciso II, e 53 da Lei Municipal 9.167/80.

Vencido o Conselheiro Maurício Faria, que, consoante voto apresentado em separado, votou pela regularidade dos termos aditivos.

Participaram do julgamento os Conselheiros Roberto Braguim – Revisor "ad hoc", Eurípedes Sales e Maurício Faria.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Gianfrancesco Genoso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 11 de agosto de 2004.

Antonio Carlos Caruso – Presidente;

Edson Simões – Relator.

RELATÓRIO

Na presente oportunidade cuida-se da análise e julgamento dos Termos Aditivos números 17, 77, 126, 167, 201, 238 e 251, todos de 2001, e número 44 e 125, todos de 2002, relativos ao Contrato número 161/96, já acolhido por este Tribunal, nos termos do Acórdão encartado à folha 162 dos autos (folhas 657/658, 667/668, 669/671, 690/691, 702/703, 714/715, 722/723, 740/741 e 745/746).

A Divisão Técnica V procedeu à análise dos mesmos, conforme planilhas anexadas ao processo e resumo constante de folhas 773 e 774 do presente. Concluiu pela irregularidade dos Termos Aditivos números 17, 77, 126, 167, 201, 238 e 251, todos de 2001 e 44 e 125, de 2002, por entender afrontado o artigo 41, combinado com o artigo 66 da Lei Federal número 8.666/93, ou seja, apresentarem-se os ajustes com caução vencida ou insuficiente, em desacordo com o disposto no edital do certame e com o Contrato. Ainda mais, no respeitante aos Termos Aditivos números 201/01 e 125/02, por infringirem os artigos 2º da Lei Federal número 9.012/65 e artigo 195, parágrafo 3º, da Constituição Federal de 1988 (os documentos fiscais CND - Certidão Negativa de Débitos e CRF - Cadastro de Registro Fiscal apresentavam-se com vigência vencida). Apontou, também, que no período de 1º a 16/12/2001 – término do Termo Aditivo número 201/01, até a lavratura do Termo de Reti-Ratificação número 238/01 – os serviços contratados foram executados, independentemente, de cobertura contratual.

A Assessoria Jurídica, por parecer da Assessora Subchefe, acompanhou o entendimento da Diretoria da Divisão Técnica V (folhas 775/776).

Os ordenadores dos instrumentos em julgamento foram intimados e ofereceram DEFESAS (folhas 777/781).

Em aludidas razões de DEFESA, de conteúdo similar, alegaram os Defendentes não serem responsáveis pelos atos imperfeitos impugnados, uma vez que, após a celebração do Contrato, os demais atos são da competência de funcionários encarregados de seu acompanhamento, ficando a fiscalização dos mesmos a cargo das Regionais. E, quanto ao mérito, que o objeto contratual acha-se em vias de ser provisoriamente recebido, não tendo sido registrado prejuízo algum para a Administração Municipal, sendo certo terem sido adotadas providências para a regularização da caução vencida e que a execução dos serviços sem cobertura contratual se justificou pela relevância da continuidade do serviço público (folhas 783/789 e 790/796).

Analisando os argumentos oferecidos, a Assessoria Técnica Jurídica entendeu, quanto às preliminares argüidas, não assistir razões aos Responsáveis, pois na qualidade de ordenadores da despesa, respondem por todos os atos decorrentes do contrato em causa. Quanto ao mérito, concluiu que a insuficiência de caução e a não-exibição da documentação necessária à formalização dos instrumentos contratuais, bem como a prestação de serviços desprovidos de cobertura contratual representam infrações legais e contratuais, que tornam irregulares os Aditamentos realizados. Ponderou, entretanto, que a ausência de prejuízo ao Erário e por se achar o objeto contratual em vias de recebimento, tais circunstâncias poderão ser levadas em consideração pelo Relator do presente (folhas 800/802).

Por solicitação do Órgão Fazendário, a Origem respondeu aos quesitos arrolados, pronunciando-se no sentido do acolhimento de todos os instrumentos, ressaltando que nos ajustes de longa duração, normalmente ocorrem

pequenas falhas de natureza administrativa, que devem ser encaradas de forma benévola e relevadas, se não ocasionaram prejuízos para o Erário, mormente se inexistiu dolo ou culpa por parte dos Responsáveis (folhas 820/824).

Na esteira das ponderações da Procuradoria da Fazenda Municipal, a Secretaria-Diretoria Geral pronunciou-se pelo acolhimento dos Termos Aditivos (folhas 826/827 e 835).

Determinei o retorno do processo à Secretaria de Fiscalização e Controle para esclarecer se, efetivamente, houve a execução dos serviços sem cobertura contratual, explicitando as razões e se caracterizou-se ou não a extrapolação do limite legal de cinco anos de duração dos contratos (folha 828).

A resposta foi positiva no sentido de ter permanecido sem cobertura contratual o período compreendido entre 1º a 16/12/01, pois, uma vez ocorrido o término de vigência da prorrogação do contrato estabelecida pelo Termo Aditivo número 201/01 (folhas 763 e 764), apenas em 17/12/01, por intermédio do Termo Aditivo número 238/01 – que cuidou da prorrogação contratual a partir de 1º/11/01 – (folhas 765 e 766), a situação do Contrato foi formalizada. Esclareceu, entretanto, ter sido prolatado despacho autorizatório da formalização do Termo Aditivo número 238/01, em 31/10/01, portanto antes do início da prorrogação contratual ocorrida em 1º/11/01.

Elucidou não ter se caracterizado extrapolação do limite legal de cinco anos do Contrato, que durou 379 (trezentos e setenta e nove) dias, pois esteve suspensa sua vigência por 699 (seiscentos e noventa e nove) dias, conforme quadro constante do processo.

É o relatório.

VOTO

De acordo com o artigo 85 da Resolução número 03/02 do Regimento Interno deste Tribunal:

‘É pessoal e direta a responsabilidade de quem praticou o ato e subsidiária a do ordenador da despesa, quando não for autor do ato e esse não puder ser identificado, pelas ocorrências verificadas na sua gestão, sem prejuízo da configuração da responsabilidade solidária, nos casos previstos no artigo 1.518 do Código Civil’.

Portanto, os Defendentes, ordenadores dos Termos Aditivos em julgamento, são direta e pessoalmente, responsáveis pelas irregularidades apuradas no processo.

Infere-se da instrução processual que, não obstante os termos do edital da Concorrência realizada e do contido na CLÁUSULA XI do Contrato (folha 79), a Secretaria de Serviços e Obras, por omissão, deixou de exigir da Contratada, conforme era de seu dever, fosse oferecida caução contratual no valor de 5% (cinco por cento) do valor da Avença, com o objetivo de ver eliminados riscos de insucesso contratual.

Assim sendo, conforme apontaram os Órgãos Técnicos (folhas 773 a 776), durante o tempo de prorrogações de vigência do Ajuste, permaneceu o mesmo desprovido de garantia ou com garantia insuficiente.

Outrossim, admitiram os responsáveis pelo ordenamento das despesas em julgamento, que permanecessem vencidas a Certidão Negativa de Débito para com a Seguridade Social e o Cadastro de Registro Fiscal.

Igualmente, no período compreendido entre 1º a 16 de dezembro de 2001, o ajuste ficou desprovido de cobertura contratual, pois, conforme previsto no Termo Aditivo número 201/01, a duração da Avença estava prevista até 30 de novembro de 2001, sendo que apenas em 17 de dezembro do mesmo ano, por intermédio do Termo Aditivo número 238/01, foi formalizada a prorrogação do Contrato, a partir de 1º de novembro de 2001, não obstante o despacho autorizatório de sua prorrogação tenha sido exarado, tempestivamente (folha 830), consoante concluiu a Divisão Técnica V (folhas 774 e verso e 830 a 832).

Assim sendo, não padece dúvida de que os ordenadores dos Termos Aditivos em julgamento, com comportamento negligente e desidioso, infringiram o artigo 41, combinado com o artigo 66 da Lei Federal número 8.666/93. De igual modo, desrespeitaram o artigo 2º da Lei Federal número 9.012/95, que veda a participação em licitações e contratações de pessoas jurídicas em débito para com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, bem como o parágrafo 3º do artigo 195 da Constituição Federal, que impede contratações de pessoas jurídicas em débito para com o Sistema de Seguridade Social.

Foi igualmente afrontado o parágrafo 1º do artigo 54 da lei número 8.666/93, que prescreve que os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, definindo direitos, obrigações e responsabilidades das partes contratantes.

Em razão de todo o relatado e do que mais dos autos consta, JULGO IRREGULARES os TERMOS ADITIVOS números 17, 77, 126, 167, 201, 238 e 251, todos de 2001, 44 e 125, de 2002.

Deixo de aceitar os efeitos jurídicos pelos mesmos produzidos, em face das infringências aos dispositivos legais arrolados.

Pela inobservância legal apurada, APLICO, aos servidores municipais identificados às folhas 778 e 779 e 780 e 781, a MULTA no valor de R$

335,00 (trezentos e trinta e cinco reais) para cada um deles, com fundamento nos artigos 52, inciso II, e 53 da Lei Municipal número 9.167/80 (2.159ª S.O.).

VOTO em separado proferido pelo Conselheiro Maurício Faria:

Conforme se depreende da instrução do processo, a não-apresentação de alguns documentos necessários à formalização dos aditamentos, o lapso de tempo em que houve de fato o vencimento da caução e a extemporaneidade de lavratura do TA 238/01, mas com despacho de autorização exarado antes do início da prorrogação do prazo contratual, são fatos que demonstram que procedimentos formais deixaram de ser cumpridos pela Administração na gestão do contrato, mas que, todavia, não interferiram na execução do contrato, o qual foi totalmente cumprido.

Assim sendo, em que pesem as irregularidades formais acima destacadas, parece-me que deve ser levado em consideração o fato de que o interesse público almejado pela contratação foi alcançado sem que tenha ocorrido qualquer dano ao erário, razão pela qual, entendo que a decretação de irregularidade, a não-aceitação dos efeitos financeiros decorrentes dos aditivos, bem como a apenação dos servidores envolvidos mostram-se de rigor excessivo.

Desta forma, voto de forma divergente, para o fim de julgar regulares os termos aditivos em análise, na esteira das manifestações da PFM e da Secretaria-Diretoria Geral, recomendando à Origem que promova diligências internas para o fim de melhorar os procedimentos de controle burocrático atinentes à gestão dos contratos.

8º JULGADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Edson Simões.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher os Termos Aditivos 165/00, 179/00 e 252/00.

Participaram do julgamento os Conselheiros Mariana P. A. Q. Barbosa - Revisora, Roberto Braguim e Djalma Donato.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 18 de setembro de 2002.

Antonio Carlos Caruso - Presidente;

Edson Simões - Relator.

RELATÓRIO

Cuidam os autos, nesta oportunidade, dos Termos Aditivos números 165/2000, 179/2000 e 252/2000, ao Contrato número 161/96, firmado entre a Secretaria de Infra-Estrutura Urbana e IPÊ - ENGENHARIA LTDA., já acolhido, conforme Acórdão prolatado sob folha 162 (folhas 464/465, 480/482, 490/491).

Os Termos Aditivos números 165/00 e 252/00 versam sobre prorrogações de vigência do contrato original, pelo período de mais 90 (noventa) dias cada um, enquanto o Termo Aditivo número 179/00 objetiva a exclusão e inclusão de logradouros e vinculação de recursos para pagamento de reajustes.

A Secretaria de Fiscalização e Controle, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria-Diretoria Geral pronunciaram-se favoravelmente ao acolhimento dos ajustes (folhas 496/501, 637/638, 639 e 641).

É o relatório.

VOTO

ACOLHO, por regulares, os Termos Aditivos números 165/00, 179/00 e 252/00.

7º JULGADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.000.023.97-93, do qual é Relator o Conselheiro Antonio Carlos Caruso.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de são Paulo, à unanimidade, acolher os aditamentos.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto Djalma Donato – Revisor e os Conselheiros Edson Simões e Roberto Braguim.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 06 de dezembro de 2000.

Walter Abrahão – Presidente

Antonio Carlos Caruso – Relator.

6ª JULGADO

ACÓRDÃOS

Vistos, relatados e discutidos estes autos dos processos TC 72.000.023.97-93, devolvidos, na presente sessão, pelo Conselheiro Roberto Braguim, após vista que lhe fora concedida, na 1.919ª S.O., quando votaram os Conselheiros Antonio Carlos Caruso - Relator, Eurípedes Sales - Revisor e Edson Simões.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, de conformidade com o relatório e voto do Conselheiro Antonio Carlos Caruso - Relator, bem assim pelos votos dos Conselheiros Eurípedes Sales - Revisor e Roberto Braguim, acolher os instrumentos sob exame e determinar à Secretaria de Vias Públicas que informe, incontinenti, a este Tribunal quando retomar as obras, lavrando termos aditivos, nos quais conste, expressamente, que a Prefeitura do Município de São Paulo não será responsável por eventuais prejuízos decorrentes das suspensões contratuais.

Vencido o Conselheiro Edson Simões, nos termos do voto apresentado em separado.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros Antonio Carlos Caruso - Relator e Eurípedes Sales - Revisor, que acolheram a proposta do Conselheiro Roberto Braguim, conforme voto em separado, bem assim pelo voto do Conselheiro Edson Simões, apresentado em separado, determinar aos Órgãos Técnicos deste Tribunal que, na auditoria específica, objeto do TC 6.534.99-17, ampliem ao presente processado a análise do impacto causado pela suspensão das obras em relação aos resultados finais colimados pela Administração, sobretudo para a apuração e discriminação de eventuais prejuízos aos cofres públicos.

Participaram do julgamento os Conselheiros Eurípedes Sales - Revisor, Edson Simões e Roberto Braguim.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 24 de maio de 2000.

Walter Abrahão - Presidente;

Antonio Carlos Caruso - Relator.

RELATÓRIO E VOTO do Conselheiro Antonio Carlos Caruso – Relator

Os autos tratam da análise de termos de aditamento, tendo por fim a suspensão de contratos da Secretaria de Vias Públicas, por razões administrativas relacionadas com a falta de previsão para liberação de recursos. Todos os ajustes cuidam de obras de pavimentação de vias públicas, com exceção do 2.208.96-89, que versa sobre obras de drenagem de diversas bacias hidrográficas. Julgam-se ainda, nos TC's 2.97-13, 4.97-49, 9.97-62, 18.97-53, 37.97-06, 38.97-60, 45.97-26, 58.97-78, 69.97-94, 1.511.96-91, 2.840.96-69 e 2.843.96-57 termos de prorrogação contratual e nos TC's 30.97-59 e 42.97-38, além da suspensão e prorrogação, também a inclusão/exclusão de logradouros públicos com reforço/redução contratual, e, mais, nos TC's 5.446.96-73 e 57.97-05 instrumentos contratuais.

Consigne-se, desde logo, que os presentes julgamentos se cingirão à apreciação formal dos instrumentos, uma vez que determinei a realização de auditoria específica, que está se desenvolvendo no TC 6.534.99-17, objetivando averiguar a execução e estágio das obras de pavimentação, cuja conclusão poderá resultar em eventual expedição de determinações ou sanções cabíveis.

Tendo em vista que as suspensões contratuais são por tempo indeterminado, o Departamento de Auditoria entendeu irregulares os respectivos TA's, por infringência ao disposto no inciso VI do artigo 70 da Lei Municipal 10.544/88, ou seja, deveria ter sido estabelecido um termo final para a suspensão dos serviços.

A Assessoria Técnica Jurídica e a Procuradoria da Fazenda Municipal manifestaram-se pela sua regularidade, opinando pelo acolhimento.

Na mesma senda, pronunciou-se a Secretaria-Diretoria Geral, entendendo que o interesse público para a suspensão estava devidamente justificado.

O ato, disse Sua Senhoria, o Doutor João Alberto Guedes: 'está motivado e a prevalência do interesse público evidenciada'.

É o relatório.

(**1.918ª S.O.**) **VOTO**

A questão debatida nos autos se resumiu à matéria dos TA's que suspenderam a execução dos contratos.

No mais, os Órgãos Técnicos desta Casa e o Fazendário opinaram pelo acolhimento.

No que tange aos TA's impugnados por AUD, entendo, na esteira das manifestações da AT-Jurídica, PFM e SDG, que os atos praticados pela Origem foram regulares, uma vez que lhe competia, como gestora dos contratos, determinar a suspensão da sua execução.

Tal ato, sem dúvida, se insere na esfera de sua conveniência e discricionariedade.

Cabe como uma luva, "in casu", lição do Mestre Hely Lopes Meirelles, trazida à colação por SDG, o qual nos ensina, ao discorrer sobre suspensão de contrato:

'A suspensão do contrato administrativo também está incluída entre as prerrogativas da Administração. Se razões de interesse público dão ensejo à rescisão do contrato por parte da Administração (art. 78, XII), é evidente que a suspensão pode ser determinada pelos mesmos motivos já que representa um minus em relação àquela. Podem ocorrer situações que não exigem desde logo a rescisão do contrato, bastando a sua suspensão. Nem sempre se fará necessário o desfazimento do contrato, porque os motivos que aconselham a paralisação dos trabalhos podem ser transitórios, e será suficiente sua suspensão. Basta lembrar a falta de recursos financeiros, tão comum na nossa prática administrativa. Por outro lado, a celebração do contrato é sempre dispendiosa, demandando tempo e dinheiro, o que basta para justificar sua manutenção na medida do possível, até a conclusão final do objeto. O que importa é que a Administração justifique o seu ato, demonstrando as razões de interesse público e as vantagens decorrentes da suspensão'. (obra: "Direito Administrativo Brasileiro", 24ª edição, pág. 231).

Entendo que o ato administrativo está devidamente justificado nos autos e, diante das dificuldades financeiras, enfrentadas pela Municipalidade, era o que melhor consultava ao interesse de ambas as partes.

Pelas razões expostas, acolho os instrumentos sob julgamento.

Determino à Secretaria de Vias Públicas que informe incontinenti a este Tribunal quando retomar as obras, lavrando termo aditivo em que conste, expressamente, que a Prefeitura não será responsável por eventuais prejuízos decorrentes da suspensão contratual.

(**1.919ª S.O.**) **VOTO em separado proferido pelo Conselheiro Roberto Braguim**:

Os casos trazidos a julgamento são tema de diversos processos que tratam dos contratos objetivando obras de pavimentação de vias públicas ou de drenagem de diversas bacias hidrográficas e respectivos aditamentos.

Os nobres Conselheiros Relator e Revisor consideraram regulares todos os ajustes analisados, enquanto o ilustre Conselheiro Edson Simões vislumbrou irregularidades de três ordens, a saber:

a) infração ao art. 60 da Lei Federal 4.320/64, em virtude de emissão de empenho “a posteriori”;

b) ofensa ao art. 70, inciso VI, da Lei Municipal 10.544/88, e de seu correspondente da Lei Federal 8.666/93 (art. 55, inciso IV);

c) desrespeito às Instruções 1/92, alterada pela Resolução 4/96, que estabelece o prazo de remessa da documentação a esta Corte.

O primeiro ponto de divergência concerne à emissão de empenho “a posteriori”, o que é vedado pelo art. 60 da Lei Federal 4.320/64.

Tal situação decorreu, como ficou perfeitamente explicitado no processo, do congelamento das verbas, imposto pela Secretaria de Finanças aos demais órgãos da Administração, para minimizar ou atenuar os gastos públicos, devido ao estado calamitoso das finanças públicas municipais.

Trata-se de uma situação anômala que, entretanto, não poderia acarretar a paralisação de obras e ou serviços essenciais ou de grande utilidade pública, como aqueles objetivados nos ajustes em exame, tanto mais que as despesas estavam acobertadas por dotação orçamentária própria, cuja manipulação estava dentro do âmbito de comprometimento da Secretaria de Vias Públicas.

Assim, em consonância com entendimentos anteriores sobre esse tema, acompanho os votos proferidos pelos Conselheiros Relator e Revisor.

O segundo ponto de divergência, a meu ver, resulta da interpretação do art. 70 da Lei Municipal 10.544/88, que estabelece as cláusulas

necessárias do contrato, entre as quais aquela que dispõe sobre 'os prazos de início, de conclusão, de entrega e de recebimento, provisório e definitivo'.

Entretanto, "data maxima venia", não há infringência a essa estipulação quando a Administração, exercendo prerrogativa legal, determina a suspensão da execução do objeto da contratação, em razão de problemas financeiros ou outros motivos superiores.

A limitação de 120 (cento e vinte) dias, prevista no art. 78, inciso XIV, da Lei Federal 8.666/93, somente atua quando a suspensão é imposta unilateralmente pela Administração. Todavia, nada impede que esse prazo seja ultrapassado, quando houver consenso entre as partes, como é o caso em tela. A esse respeito é precisa a lição de Hely Lopes Meirelles, citada no parecer da Secretaria-Diretoria Geral, concluindo que:

'A suspensão do contrato administrativo também está incluída entre as prerrogativas da Administração. Se razões de interesse público dão ensejo à rescisão do contrato por parte da Administração (art. 78, XII), é evidente que a suspensão pode ser determinada pelos mesmos motivos, já que representa um minus em relação àquela. Podem ocorrer situações que não exigem desde logo a rescisão do contrato, bastando a sua suspensão. Nem sempre se fará necessário o desfazimento do contrato, porque os motivos que aconselham a paralisação dos trabalhos podem ser transitórios, e será suficiente sua suspensão. Basta lembrar a falta de recursos financeiros, tão comum na nossa prática administrativa. Por outro lado, a celebração do contrato é sempre dispendiosa, demandando tempo e dinheiro, o que basta para justificar sua manutenção na medida do possível, até a conclusão final do objeto. O que importa é que a Administração justifique o seu ato, demonstrando as razões de interesse público e as vantagens decorrentes da suspensão.' (Direito Administrativo Brasileiro, 24ª edição, fls. 231).

Sob esse enfoque, também não vejo irregularidade nos aditivos que trataram da suspensão do contrato, na esteira dos entendimentos esposados pelo Relator e pelo Revisor.

Finalmente, no que concerne à remessa extemporânea da documentação a este Tribunal, conquanto correta a posição do nobre Conselheiro Edson Simões, entendo tratar-se de irregularidade meramente formal que não acarretou qualquer prejuízo à Administração, podendo ser perfeitamente relevada, dadas as peculiaridades do caso concreto.

Tais ponderações de cunho jurídico-formal, não excluem a necessidade de uma investigação mais ampla sobre o impacto da suspensão das obras em relação aos resultados finais colimados pela Administração, sobretudo para a apuração e determinação de eventuais prejuízos aos cofres públicos.

Esse assunto, aliás, já é objeto de auditoria específica, determinada pelo nobre Conselheiro Relator, através do processo TC 6.534.99-17, também, enfocado, com bastante propriedade, pelo eminente Conselheiro Edson

Simões, parecendo-me, no entanto, aconselhável que essa apuração seja feita caso a caso, em cada um dos processos julgados.

VOTO em separado proferido pelo Conselheiro Edson Simões:

Tratam-se de 57 (cinqüenta e sete) processos, onde em todos eles contém termos aditivos, cujo objeto é o de suspensão temporária do contrato de prestação de serviços para pavimentação e obras complementares de diversas ruas na cidade de São Paulo.

No entanto, os referidos 57 (cinqüenta e sete) processos não se restringiram a isso, eis que identifiquei a existência de 2 (dois) contratos e uma gama de outros termos aditivos, com objetos diferentes ao de suspensão temporária, ou seja, identifiquei 14 (quatorze) termos aditivos referentes a prorrogação de contrato, 4 (quatro) termos aditivos de vinculação de recursos, 1 (um) termo aditivo de alteração do valor do contrato e 1 (um) termo aditivo de exclusão de vias.

Somente isso já seria o suficiente para que os contratos e os termos aditivos fossem julgados separadamente, no entanto, se isso não bastasse e, em que pese o fato da similaridade dos objetos do contratos originários, entre os referidos termos aditivos, ocorreram irregularidades das mais diversas, ou seja, alguns deles remeteram documentos intempestivamente a esta Corte de Contas, em infringência às Instruções 1/92, alterada pela Resolução 4/96, outros infringiram o disposto no artigo 60, da Lei Federal 4.320/64, que veda a realização de despesa sem prévio empenho, e todos afrontam o disposto no inciso VI, do artigo 70, da Lei Municipal 10.544/88.

Foi essa situação que me levou a determinar a análise, separadamente, de cada termo aditivo, onde também verifiquei que as manifestações dos Órgãos Técnicos desta Corte de Contas não foram idênticas em todos eles, a ponto de colocá-los sob o manto da mesma decisão, seja ela, regular ou irregular.

Destarte, como em todos os processos operou-se a suspensão temporária do contrato, numa afronta ao disposto no inciso VI do artigo 70 da Lei Municipal 10.544/88, o que reputo mais relevante, centralizarei meus comentários nessa direção.

Dentro dessa premissa, entendo que, à luz do que rege a matéria, é insofismável a irregularidade dos termos aditivos, tendo em vista:

Expressa o supracitado artigo 70 e seu inciso VI:

'art. 70: Constituem cláusulas necessárias do contrato as que estabeleçam:

...

VI. Os prazos de início, de conclusão, de entrega, de recebimento, provisório e definitivo.'

Cada termo aditivo de suspensão temporária é parte integrante de seu contrato original e, uma vez que a sua essência implica em alteração de prazo de entrega do serviço contratado, primeiramente, necessário se fazia que no mesmo fosse expressa, sob pena de arcar a Administração com possível ou eventual argüição de nulidade, as exigências do disposto no inciso VI do artigo 70 da Lei Municipal 10.544/88.

Ensinou Hely Lopes Meirelles (Direito Administrativo Brasileiro, 24ª edição, pág. 204):

'Cláusulas essenciais ou necessárias e cláusulas acessórias ou secundárias. Aquelas fixam o objeto do ajuste e estabelecem as condições fundamentais para sua execução; estas complementam e esclarecem a vontade das partes, para melhor entendimento do avençado. As primeiras não podem faltar no contrato, sob pena de nulidade, tal seja a impossibilidade de se definir seu objeto e de se conhecer, com certeza jurídica, os direitos e obrigações de cada uma das partes; as segundas, por sua irrelevância, não afetam o conteúdo negocial, podendo ser omitidas sem invalidar o ajuste.'

A fixação de prazo de conclusão é cláusula essencial.

Outrossim, a referida infração não se restringe somente à Lei Municipal 10.544/88 mas, principalmente, a mais abrangente Lei Federal 8.666/93, alterada pela Lei Federal 8.883/94 e 9.032/95, expressa em seu artigo 55 e inciso IV:

'São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

...

IV. Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega.'

Ora, da mesma forma, somente se cumprindo as exigências supracitadas, poder-se-ia ocorrer a admissibilidade da suspensão temporária dos termos aditivos analisados.

A respeito, registre-se, novamente, os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles:

'A suspensão do contrato administrativo também está incluída entre as prerrogativas da administração. Se razões de interesse público dão

ensejo à rescisão do contrato por parte da administração, é evidente que a suspensão pode ser determinada pelos mesmos motivos, já que representa um minus em relação àquela. Podem ocorrer situações que não exigem desde logo a rescisão do contrato, bastando a sua suspensão. Nem sempre se fará necessário o desfazimento do contrato, porque os motivos que aconselham a paralisação dos trabalhos podem ser transitórios, e será suficiente a suspensão. Basta lembrar a falta de recursos financeiros, tão comum na nossa prática administrativa.'

Não se pode ignorar que também a Lei Federal 8.666/93, em seu artigo 78, inciso XIV, somente enseja a suspensão de contrato quando:

'Art. 78 – Constituem motivo para rescisão do contrato.
...

XIV – A suspensão de sua execução, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias...'

E, esse prazo somente pode ser ultrapassado, com a concordância do contratado.

A respeito, ensina Marçal Justen Filho, ("in" Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 5ª edição, pág. 557):

'O prazo indicado pode ser ultrapassado por mútua concordância. O contrato não se romperá se o particular aquiescer com a suspensão por prazo superior a 120 dias.'

Dessa forma, o que se observa, é que em todas as situações a questão de fixação de prazo é imprescindível, pois, exigência legal.

A bem da verdade, qualquer que fosse a extensão do prazo de suspensão que a Origem dispusesse a dar a cada termo aditivo, não haveria impedimento, de comum acordo, à reiniciação antecipada do contrato principal.

Finalmente, não é demais deixar registrado, que cada termo aditivo é peça acessória respectiva de cada contrato de execução de serviço suspenso. Portanto, levando-se em consideração o que estabelece o artigo 59 do Código Civil, ou seja, o "acessório" dever estar submetido aos mesmos princípios e regras que regulam o "principal".

Isto posto, julgo:

Regular o Contrato 96/96 no TC 5.446.96-73, assim como os termos aditivos dele derivados, quais sejam, os Termos de Prorrogação de Contrato 560/96, 133/97, 318/97, 502/97, 785/97 e 110/98, o Termo de Vinculação de Recursos 170/98.

Irregulares o Contrato 239/96 no TC 57.97-05, assim como os termos aditivos dele derivados, quais sejam os de Prorrogação de Contrato 372/97, 631/97, 814/97 e 146/98 e o Termo Aditivo de Vinculação de Recursos 701/97, bem como os Termos Aditivos 50/98 no TC 4.97-49; 49/98 no TC 37.97-06, 100/98 no TC 58.97-78 e 53/98 no TC 69.97-94, por infringência ao artigo 60, da Lei Federal 4.320/64, que veda a realização de despesa sem prévio empenho.

Regulares os Termos Aditivos 590/97, 747/97, 84/98, 845/97 no TC 1.511.96-91; 789/97 e 64/98 no TC 2.840.96-69; 790/97 e 112/98 no TC 2.843.96-57; 81/98 no TC 2.97-13; 66/98 no TC 9.97-62; 126/98 no TC 18.97-53; 189/98 no TC 30.97-59; 52/98 no TC 38.97-60; 287/98 no TC 42.97-38 e 138/98 no TC 45.97-26.

Irregulares todos os seguintes Termos Aditivos de Suspensão Temporária: 365/98 no TC 5.446.96-73; 398/98 no TC 57.97-05; 334/98 no TC 6.345.95-10; 322/98 no TC 194.96-03; 329/98 no TC 196.96-20; 347/98 no TC 1.511.96-91; 333/98 no TC 2.056.96-32; 314/98 no TC 2.207.96-16; 11/99 no TC 2.208.96-89; 369/98 no TC 2.578.96-06; 393/98 no TC 2.581.96-02; 315/98 no TC 2.582.96-75; 385/98 no TC 2.840.96-69; 379/98 no TC 2.841.96-21; 386/98 no TC 2.842.96-94; 384/98 no TC 2.843.96-57; 377/98 no TC 2.844.96-10; 378/98 no TC 2.846.96-45; 299/98 no TC 3.143.96-70; 341/98 no TC 3.241.96-90; 16/99 no TC 3.242.96-52; 342/98 no TC 3.243.96-15; 370/98 no TC 2.97-13; 354/98 no TC 4.97-49; 388/98 no TC 6.97-74; 380/98 no TC 8.97-08; 367/98 no TC 9.97-62; 394/98 no TC 10.97-41; 316/98 no TC 18.97-53; 319/98 no TC 20.97-03; 352/98 no TC 21.97-68; 346/98 no TC 23.97-93; 362/98 no TC 29.97-70; 340/98 no TC 30.97-59; 390/98 no TC 31.97-11; 321/98 no TC 32.97-84; 374/98 no TC 34.97-00; 320/98 no TC 35.97-72; 348/98 no TC 36.97-35; 372/98 no TC 37.97-06; 338/98 no TC 38.97-60; 344/98 no TC 40.97-02; 364/98 no TC 42.97-38; 357/98 no TC 43.97-09; 399/98 no TC 44.97-63; 345/98 no TC 45.97-26; 337/98 no TC 51.97-29; 353/98 no TC 52.97-91; 373/98 no TC 54.97-17; 327/98 no TC 56.97-42; 356/98 no TC 58.97-78; 325/98 no TC 69.97-94; 383/98 no TC 70.97-73; 387/98 no TC 71.97-36; 360/98 no TC 72.97-07; 324/98 no TC 73.97-61 e 368/98 no TC 74.97-24, pela infringência ao inciso VI do artigo 70 da Lei Municipal 10.544/88, assim como pela infração ao inciso IV do artigo 55 da Lei Federal 8.666/93.

No que tange aos Termos Aditivos 110/98 no TC 5.446.96-73; 146/98 no TC 57.97-05; 84/98 no TC 1.511.96-91; 64/98 no TC 2.840.96-69; 112/98 no TC 2.843.96-57; 126/98 no TC 18.97-53; 49/98 no TC 37.97-06; 100/98 no TC 58.97-78 e 53/98 no TC 69.97-94, aplico, aos responsáveis pela infringência do disposto nas Instruções 1/92, alterada pela Resolução 4/96, a multa de 238 UFIRs (duzentas e trinta e oito Unidades Fiscais de Referência), pelos atos negligentes de omissão ou inobservância de deveres que lhes competiam, objetivados nas precauções que lhes eram ordenadas pela lei e vistas como necessárias, para evitar males não queridos ou evitáveis, com fundamento no artigo 52, inciso II, da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 133 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Finalmente, tendo em vista a existência de auditoria extraplano a respeito, com o objetivo de verificar e analisar a operacionalização e os procedimentos técnicos adotados pela Secretaria de Vias Públicas, nos presentes contratos de pavimentação suspensos em outubro de 1998, por falta de recursos, bem como apurar suas conseqüências, especialmente com relação à otimização dos recursos públicos, determino que todos os 57 (cinqüenta e sete) processos, após o presente julgamento, passem a subsidiar o Processo 6.534.99-17, até à sua conclusão, para a apuração de eventuais lesões ao Erário.

5º JULGADO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.000.023.97-93, do qual é Relator o Conselheiro Substituto Rui Corrêa.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, em acolher o aditamento, recomendando à Origem que, de futuro, realize sua despesa, com observância ao disposto no artigo 60, da Lei Federal n.º 4.320/64.

Participam do julgamento os Conselheiros Antonio Carlos Caruso – Revisor “ad hoc” e Edson Simões.

Ausente o Conselheiro Eurípides Sales, em representação da Corte.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 09 de setembro de 1998.

Walter Abrahão – presidente;

Rui Corrêa – Conselheiro Substituto , Relator.

4º JULGADO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.000.023.97-93, do qual é Relator o Conselheiro Substituto Rui Corrêa.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, em acolher o aditamento, em caráter excepcional, determinando-se à Origem que, de futuro, observe as disposições contidas no artigo 60, da Lei Federal 4.320/64.

Participaram do julgamento os Conselheiros Antonio Carlos Caruso – Revisor “ad hoc” e Edson Simões.

Ausente o Conselheiro Eurípedes Sales, em representação da Corte.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 20 de maio de 1998.

Walter Abrahão – presidente,

Rui Corrêa – Conselheiro Substituto, Relator.

3º JULGADO

ACÓRDÃO

Julg. ant. 3/9/97 “Acolhidos os aditamentos”

2º JULGADO

ACÓRDÃO

“Acolhidos os aditamentos.”

1º JULGADO

ACÓRDÃO

“Acolhidos os ajustes.”