JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72.000.471.96-33

Aditamentos - alinhamento de preços - fixação de preços extra-contratuais, vinculação de recursos para pagamento de despesa com reajuste - reforço de valor contratual - prorrogação de prazo - extrapolação do limite de 25% - amparo na Lei 10544/88, art. 81, § 2º - ausência de despacho - utilização de índice superior ao devido - falta de projeto básico - contrato aprovado - justificativas da Origem - divergências não suficientes para macular o ajustado - acolhidos os instrumentos - conhecido o Termo de Recebimento Provisório - determinação à Origem que de futuro justifique a dispensa de projeto executivo em obras complexas.

Egrégio Plenário

Cuida-se de exame de termos aditivos ao Contrato nº 174/SVP/95, aprovado por esta Corte, celebrado entre a Prefeitura do Município de São Paulo, através da Secretaria de Vias Públicas, e a empresa Construbase Construtora de Obras Básicas de Engenharia Ltda, tendo por objeto a execução das obras de canalização do Córrego do Mandaqui e a recuperação de Avenida de Fundo de Vale (Av. Engenheiro Caetano Álvares).

Os dez aditamentos, ora em exame, relacionados às fls. 780, objetivaram realinhamento de preços, fixação de preços extra-contratuais, vinculação de recursos para pagamento de despesa com reajuste, reforço de valor contratual e prorrogação de prazo.

AUD, A.T. Engenharia e AT-Economia apontaram irregularidades nos TA's 95/97, 168/97, 312/96, 382/96 e 678/96.

O T.A. 95/97, cujo objeto é o reforço do valor contratual, segundo AUD (fls. 344/345, 626/628 e 736/742) extrapolaria o limite de 25% legalmente permitido, alcançando, juntamente com o T.A. 358/97, acréscimo superior a 44% sobre o valor original.

No T.A. 168/97, que tratou de vinculação de recursos para pagamento do reajuste, detectou AUD a ausência de despacho autorizador (fls. 389).

O T.A. nº 312/96, que fixou realinhamento contratual teria, conforme AT Economia, utilizado índice superior ao devido. O único evento extraordinário que justificaria o realinhamento de preços, por alterar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, seria a Convenção Coletiva e, portanto, o índice correto não seria 22,86%, conforme aplicado, mas apenas 10,16% (fls. 244, 318 e 762/764).

Os TA's 382/96 e 678/96 foram impugnados pela AT-Engenharia, por terem fixados preços extra-contratuais que não seriam necessários caso houvesse um adequado projeto básico, e não tivesse sido, injustificadamente, dispensado o projeto executivo. Tais ajustes não teriam, ainda, indicado as quantidades a serem executadas nem o correspondente impacto financeiro (fls. 615/619).

Mencionou, ainda, aquela Assessoria que a mudança da solução estrutural de "paredes diafragma em balanço para paredes diafragma estroncadas", teria impedido que, na fase da licitação, as empresas pudessem ofertar serviços com preços eventualmente mais competitivos.

Na ocasião do certame, salientou, o projeto básico não contemplava as estruturas tidas agora com imprescindíveis ao objeto contratual.

Sobre as irregularidades constatadas, a Assessoria Técnica Jurídica embora exarando pareceres divergentes, manifestou-se conclusivamente no seguinte sentido:

a) quanto ao TA 95/97, que autorizou o reforço contratual, adequado o entendimento já pacificado na Secretaria dos Negócios Jurídicos e já acolhido por precedentes neste Tribunal, no sentido de que a extrapolação do limite de 25%, dentro de certos parâmetros, encontra amparo no § 2º do art. 81 da Lei Municipal 10.544/88 (fls. 394/397, 626/628, 768/771);

b) irregular o TA 168/97, uma vez que o despacho autorizador seria condição de procedibilidade para o aditamento, pois é o ato pelo qual se determina o empenhamento dos recursos (fls. 394/397);

c) quanto ao TA 312/98, justificada a necessidade de realinhamento na hipótese presente, e apenas formais as irregularidades constatadas, podendo ser relevadas (fls. 243/245, 768/771);

d) inadequadas as impugnações de AT-Engenharia aos TA's que fixam preços extra-contratuais, mormente tendo em vista que o contrato inicial já foi aprovado por esta Corte, não havendo que se falar, neste momento, em insuficiência de projeto básico (fls. 626/628).

A Origem, chamada a manifestar-se, apresentou justificativas especialmente às fls. 381/383, 388 e 777/779, além das constantes de fls. 329/337, 524/526 e 591/613.

SFC opinou pelo acolhimento dos ajustes, exceto do TA 312/96, por ter fixado para o realinhamento índice superior ao correto (fls. 780).

Ouvida, a PFM limitou-se a consignar o entendimento dos órgãos técnicos do Tribunal, sem se manifestar a respeito das questões dos autos.

SDG, por seu turno, propugnou pelo acolhimento de todos os ajustes, entendendo ponderáveis as justificativas dadas pela Origem quanto ao critério utilizado para a fixação do índice do realinhamento no TA 312/96, e, quanto ao TA 168/97, não ser a ausência do despacho autorizatório suficiente para eivar o instrumento de irregularidade (fls. 783/789).

É o relatório.

V O T O:

Sem tirar o merecimento dos questionamentos feitos pela AT-Engenharia, com os quais concordo em tese, cumpre-me desde logo ponderar que não se trouxe ao processo comprovação de prejuízo ao erário, não se constatando, na realidade, a afirmação que fez concernente à fase licitatória.

Igualmente, é questão superada a que se refere à ausência de projeto executivo, posto que autorizada pelo Sr. Prefeito Municipal, muito embora sem a necessária justificativa para sua dispensa.

Além disso, o contrato foi aprovado por esta Corte, sem ressalvas (fls. 136).

As circunstâncias que envolveram a execução da obra, de resto complexa e problemática, pelos obstáculos de natureza técnica e até mesmo a ocorrência de situações imprevisíveis, demandaram a readequação do projeto inicial para permitir o integral cumprimento do objeto contratual, com a aprovação de preços extracontratuais e reforço do valor do ajuste.

No que tange ao reforço do valor contratual, entendo-o consentâneo com as normas da Lei Municipal 10.544/88, na medida em que embasado no disposto no § 2º do artigo 81, o qual admite acréscimo das quantidades superiores aos 25%, quando ditados por necessidade de ordem técnica e indispensáveis à concretização do objeto contratual.

Na esteira, aliás, de jurisprudência pacificada deste Tribunal, que entende não ser norma geral a contida no § 1º do art. 65 da Lei Federal 8.666/93, que limita o acréscimo contratual em 25%.

Quanto à questão concernente à ausência do despacho autorizatório para formulação do TA 168/97 é de se considerar a informação prestada pela Origem, às fls. 383, no sentido de que não se cuidava de alteração, mas, sim, de cumprimento de cláusula contratual, parecendo-me, pois, que o procedimento da Origem não eivou de irregularidade o instrumento.

Finalmente, quanto ao questionamento da AT-Economia ao realinhamento realizado, consigno que, do ponto de vista técnico, a forma por ela apontada é a mais adequada.

Entretanto, a solução aplicada por S.V.P. não pode ser considerada prejudicial à Municipalidade, visto que apesar de apresentar preço inicial mais alto, o reajuste ocorreria todo mês de julho, enquanto o procedimento apontado pela AT-Economia implica preço inicial inferior, mas o seguinte seria antecipado, ou seja, nos meses de março.

Considerando que não ficou caracterizado prejuízo à Municipalidade, bem como pelo fato de que a Administração concedeu esse tipo de realinhamento em inúmeros contratos, acolhidos por esta Corte, entendo que essa divergência não é suficiente para macular o ajustado.

Pelas razões expostas no meu voto e calcado na manifestação de S.D.G., acolho os instrumentos sob análise.

Conheço do Termo de Recebimento Provisório.

Determino à Origem que, de futuro, justifique adequadamente a dispensa de projeto executivo em obras complexas como a dos autos.

São Paulo, 31 de outubro de 2001.

ANTONIO CARLOS CARUSO
Conselheiro

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.000.471.96-33, incluídos em pauta, na presente sessão, pelo Conselheiro ANTONIO CARLOS CARUSO – Relator, nos termos do parágrafo 2º do artigo 99 do Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, acolher os instrumentos sob análise, bem assim conhecer do Termo de Recebimento Provisório 5/97.

ACORDAM, outrossim, à unanimidade, determinar à Origem que, de futuro, justifique adequadamente a dispensa de projeto executivo em obras complexas como a dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RUI CORRÊA – Revisor e MARIANA P. A. Q. BARBOSA.

Ausente o Conselheiro EURÍPEDES SALES, por motivo previamente justificado.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda RODOLFO DE CAMARGO MANCUSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 31 de outubro de 2001.

EDSON SIMÕES
Presidente

ANTONIO CARLOS CARUSO
Relator