TC 472/1996

ANÁLISE. TERMOS ADITIVOS. SIURB. Obras de melhoria da capacidade de vazão do Córrego Aricanduva e adequação do sistema viário com pavimentação e urbanização no trecho compreendido entre a Rua Júlio Colaço e a Foz do Rio Tietê. 1. Compatibilidade dos preços praticados com os da tabela utilizada pela Municipalidade. REGULARES. Votação por maioria.

3.068ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Revisor, após vista que lhe fora concedida na 3.063ª S.O., ocasião em que votou o Conselheiro EDSON SIMÕES – Relator.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, por maioria, pelos votos do Conselheiro EDSON SIMÕES – Relator, com relatório e voto, e do Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR, votando o Conselheiro Presidente JOÃO ANTONIO para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em julgar regulares todos os Termos Aditivos (371/1996, 399/1996, 461/1996, 462/1996, 527/1996, 590/1996, 636/1996, 20/1997, 55/1997, 94/1997, 139/1997, 215/1997, 230/1997, 346/1997, 405/1997, 539/1997, 560/1997, 565/1997, 683/1997, 712/1997, 23/1998, 199/1998, 226/1998, 258/1998, 262/1998, 275/1998, 326/1998, 426/1998, 31/1999, 64/1999, 92/1999 e 115/1999), por haver compatibilidade entre os preços praticados e aqueles constantes de tabela oficial de preços utilizada pela Municipalidade.

Vencidos os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, com declaração de voto apresentada, e MAURÍCIO FARIA, que julgaram irregulares os termos de aprovação de preços extracontratuais e o reforço do valor do contrato, e, por força do princípio da acessoriedade, todos os demais termos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, MAURÍCIO FARIA e o Conselheiro Substituto ELIO ESTEVES JUNIOR.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 23 de outubro de 2019.

JOÃO ANTONIO
Presidente, com voto

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Cuida o presente processo sobre a análise da licitação e contrato em referência para a execução das obras de melhoria da capacidade de vazão do Córrego Aricanduva, no trecho compreendido entre a Rua Júlio Colaço e a foz no Rio Tietê, num total de 2.600 m, bem como a adequação do sistema viário adjacente, compreendendo a pavimentação e urbanização no valor de R$17.716.228,78 (dezessete milhões, setecentos e dezesseis mil e duzentos e vinte e oito reais e setenta e oito centavos).

Neste momento estão em julgamento os 33 Termos de Aditamento contratuais relacionados às fls. 1719 – 1719vº que após uma primeira analise, onde os Termos Aditivos em comento foram considerados FORMALMENTE REGULARES pela Auditoria, Assessoria Jurídica de controle externo, Procuradoria da Fazenda Municipal e Secretaria Geral o Conselheiro Relator determinou que fosse realizada que a Engenharia analisasse o mérito dos termos Aditivos.

Do total de 33 Termos de Aditamento contratuais relacionados às fls. 1719 – 1719vº, e indicados na Tabela 1 (fls. 1727 – 1730), o grupo inicial de 12 TAs, ou seja, do TA 236/96 ao TA 139/97, já foi objeto de análise sob os aspectos de engenharia por meio da informação AT-ENG/145/98 (fls. 699 – 703vº), cujas conclusões reproduzimos a seguir:

"3.1 – De acordo com o 'balanço contratual' fornecido pela Origem, poderá haver, ao final da obra, um acréscimo de 34,23% ao valor do Contrato. No entanto, como ressaltamos no item 2 desta Informação, este valor não tem qualquer sustentação técnica, por estar baseado em previsões que podem se alterar significativamente com o transcorrer da obra, fruto de projeto básico que não atende aos requisitos do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, em sua Resolução 361, de 10.12.91.

3.2 – Em relação aos TAs de aprovação de preços extracontratuais, somos de parecer que os mesmos não estão devidamente justificados, tendo em vista que:

a) para os TAs relacionados em 2.1 (execução de serviços de sinalização viária), não foram feitas, pela Origem, pesquisas de preços complementares às oferecidas pela contratada, para se ampliar o horizonte dos preços e possibilitar uma análise crítica dos valores apresentados. Além disso,

entendemos que há viabilidade de se incluir este tipo de serviço no orçamento básico e até mesmo nas tabelas de custos unitários da Municipalidade, o que permitiria uma economia ao Erário, tanto pela oferta de preços menores na fase de concorrência, quanto pela eliminação de taxa de administração de 15%;

b) para os TAs relacionados em 2.2, os preços extracontratuais não captam, conforme demonstrado em 2.2.3, o desconto oferecido pela Contratada quando da licitação, conforme exemplo desenvolvido. Ademais, a ausência dos quantitativos destes serviços, os quais estavam previstos inicialmente, impede a mensuração do impacto orçamentário no valor inicial do Contrato e consequentemente a verificação das normas constitucionais voltadas para o controle externo dos atos administrativos, consoante manifestação da AT-Jurídica deste Tribunal, exarada no TC 2.678.97-23.

3.3 – De acordo com o constatado em 2.2.3, entendemos estar caracterizada uma antecipação de receita, em relação aos PEC-26 e PEC-09, tendo em vista, de acordo com o 'balanço contratual', a previsão de uma redução, no futuro, de parte das quantidades já medidas.

3.4 – Entendemos não estar formalmente regular o TA 094/97, tratado no item 2.2.1, posto que a data-base adotada no mesmo contraria aquela definida no Contrato." (fls. 703 – 703vº).

Posteriormente, acerca dessas conclusões, houve duas outras manifestações técnicas de engenharia, a AT-ENG/059/99 (fls. 733 – 736vº) e a AT-ENG/083/2000 (fls. 795 – 798), em resposta aos comentários e defesas apresentados pela Origem nos autos, mantendo-se em ambas as conclusões supracitadas, com exceção daquela citada no item 3.4, cuja irregularidade ali apontada foi retificada por meio do TA 115/SVP/99, conforme exposto na informação AT-ENG/083/2000 (fls. 795 – 798).

O relatório de fls. 1731 – 1746 analisou os demais TAs sob o aspecto de engenharia, ou seja, do TA 215/97 até o TA 115/99, à exceção dos TAs que tratam de prorrogação de prazo, discriminados na tabela 4, à fl. 1733, por já terem sido objeto de análise formal nos autos, conforme análise de fl. 1740.

A Coordenadoria VI verificou que o valor contratual passou de R$13.198.412,78 (treze milhões, cento e noventa e oito mil e quatrocentos e doze reais e setenta e oito centavos) para R$17.716.228,78 (dezessete milhões, setecentos e dezesseis mil e duzentos e vinte e oito reais e setenta e oito centavos), representando um acréscimo de R$4.517.816,00 (quatro milhões, quinhentos e dezessete mil e oitocentos e dezesseis reais), o que equivaleria a 34,24% (trinta e quatro vírgula vinte e quatro por cento) do valor inicial.

Além disso, informou que o TA 236/96 até o TA 139/97, que constavam das fls. 1719/1719v, já tinham sido objeto de análise anterior e que, assim, a avaliação que ora se fazia abrangeria do TA 215/97 até o TA 115/99. A

Especializada concluiu que:

"4.1 - O reforço de valor contratual solicitado, e aprovado nos TAs nºs 199/98, 226/98, 258/98, 275/98 e 326/98, tem sua origem nas deficiências dos elementos técnicos do projeto básico utilizado para a elaboração do orçamento de referência para a obra, que não apresenta nível condizente com a complexidade do objeto da contratação, contrariando o estabelecido na Lei Federal 8.666/93, art. 6º, inc. IX, bem como na Resolução do CONFEA 361, de 10.12.91 (subitem 2.1).

4.2 No caso dos TAs nºs 215/97, 346/97, 405/97 e TA 565/97, a Origem deveria, ela mesma, orçar e estabelecer os preços extracontratuais incluídos nesses TAs, e não simplesmente acatar os preços obtidos diretamente pela contratada. Portanto, entendemos não justificados esses preços extracontratuais, à exceção dos preços para fornecimento de água e energia elétrica incluídos no TA 565/97 (subitens 2.2.1 e 2.2.3).

4.3 No TA 683/97 não estão justificados os preços unitários extracontratuais aprovados para os serviços de execução de estaca raiz em solo D=25 cm, execução de estaca raiz em rocha D=25 cm e mobilização de equipamentos, cujos valores aprovados estão, pelo menos, 78%, 95% e 56%, respectivamente, mais altos do que aqueles obtidos nas fontes citadas no subitem 2.2.4.

4.4 No TA 115/99 os preços extracontratuais obtidos diretamente das tabelas da PMSP não captam o desconto oferecido pela contratada quando da licitação (subitem 2.2.5)."

Portanto, com base nessas conclusões, opinaram pela irregularidade dos seguintes termos de aditamento: 215/97, 346/97, 405/97, 565/97, 683/97, 199/98, 226/98, 258/98, 275/98, 326/98 e 115/99.

Os TAs de nºs 371/96, 399/96, 461/96, 462/96, 527/96, 590/96, 636/96, 020/97, 055/97, 094/97 e 139/97 já tiveram manifestação conclusiva às fls. 708 – 708vº, entendendo-se que os mesmos não reúnem condição de acolhimento.

Devidamente intimado, o Sr., ex-Secretário de Vias Públicas, apresentou aditamento à defesa (fls. 1763/1767) alegando, em sede de preliminar, que foi signatário apenas do Termo de Aditamento 115/99, não tendo participado dos outros TAs.

No mérito, rebateu os argumentos da Coordenadoria VI aduzindo que *"embora os TAs de preços extracontratuais tenham resultado em TAs reforço contratual que culminaram em acréscimo contratual de 32,24%"* (fl. 1.766), tal ocorreu em face da necessidade de finalização do objeto contratual. Asseverou, também, que tanto a Assessoria Técnica Jurídica (fls. 1664/1667) como a Divisão V

(fl. 1670), ambas desta E. Corte, tinham se manifestado favoravelmente acolhendo, em pronunciamentos anteriores, as alegações da Origem.

E mais, quanto à consulta de propostas enviadas por algumas empresas e utilizadas na cotação dos preços extracontratuais, ponderou que *"tal pendência também se encontra resolvida, visto que os preços unitários aprovados são da Tabela 30 de EDIF, com a exceção de um que foi igualmente aceito pelos Órgãos deste E. Tribunal por se equivalente ao valor da composição de custos utilizado".* (fls. 1766/1767)

Requereu o acolhimento do aditamento à defesa para julgar improcedente a denúncia ou para concluir pela exoneração do requerente quanto aos atos que lhe foram indevidamente imputados.

O prazo para a defesa do Sr. Newton Bastos, por outro lado, transcorreu *"in albis".*

Após a análise das novas defesas a Subsecretaria de Fiscalização e Controle manteve seu posicionamento anterior destacando, no que tange ao TA 115/99, que *"a respeito da irregularidade por nós apontada nesse TA, qual seja a falta de consideração, nos preços extracontratuais aditados, do desconto oferecido pela contratada quando da licitação, o defendente nada menciona".* (fl. 1772)

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por seu turno manteve seu anterior entendimento de quanto à possibilidade de utilização das planilhas de SVP para os serviços extracontratuais, não ocasionando o superfaturamento ou a abusividade dos preços praticados. E concluiu *"... por haver compatibilidade entre os preços praticados, e aqueles constantes de tabela oficial de preços utilizada pela Municipalidade, à época (pois como o apurado pela Auditoria, os preços decorrentes do Termo de Aditamento são aqueles da Tabela 30 de EDIF), procedente a defesa, no ponto"* (fls. 1779/1780).

O parecer do Sr. Agente de Fiscalização foi acompanhado pela Sra. Assessora Subchefe de Controle Externo.

A PFM, por sua vez, ciente do acrescido, ratificou seu parecer anterior de fl. 1712 requerendo o acolhimento dos ajustes.

A Secretaria Geral analisou a questão da seguinte forma:

"*De início compete ressaltar que a matéria debatida não é nova, já tendo merecido pareceres favoráveis dos Órgãos técnico e jurídico deste E. Tribunal e, inclusive, desta Secretaria Geral.*

Assim é que, na esteira da antiga Assessoria Técnica Jurídica (parecer de fls. 1709/1710), entendo ser possível a contratação de preços

extraordinários acima do limite de 25% (vinte e cinco por cento) imposto pelo § 1º, do art. 81, da Lei Municipal 10.544/88.

Isso porque a contratação dos preços extraordinários deveu-se ao fato de serem eles indispensáveis à execução do contrato e, assim, necessários à satisfação do interesse público. Aplicável, pois, o § 2º, do art. 81, da Lei Municipal 10.544/88, que dispunha:

> *"Art. 81. (...)*
> *§ 2º. O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos de quantidades e os serviços extraordinários, ditados por necessidade de ordem técnica e indispensáveis à concretização do objeto do contrato, em percentuais superiores aos previstos no § 1º, devidamente justificados, mantido o objeto do contrato". (grifos nossos)*

Além disso, o assunto já foi analisado nesta E. Corte no TC 3.448.94-66, tendo por objeto matéria semelhante a aqui debatida, quando esta E. Corte assim se manifestou:

"Impende salientar ainda que, no atinente às alterações contratuais acima dos limites fixados através da lei federal, a doutrina pátria tem sustentado a possibilidade de preceder tais modificações, em situações anômalas, especialíssimas, na busca da satisfação do interesse público, finalidade precípua dos contratos administrativos, sem, evidentemente, desnaturar o objeto avençado.

Ressalto, ainda, a reiterada jurisprudência deste Tribunal no sentido da aplicabilidade da Lei Municipal 10.544/88, em matéria de limites percentuais a serem observadas nos contratos administrativos municipais celebrados, observadas as justificativas técnicas apresentadas e mantido o objeto contratual.

Assim, na esteira dos pronunciamentos exarados pela Procuradoria da Fazenda e Secretaria-Diretoria Geral, acolho o Termo de Aditamento lavrado sob nº 316/97". (grifos nossos) (TC 3.448.94-66, rel. Cons. Antonio Carlos Caruso, v.u., j. em 03/10/01)

Outra questão discutida nestes autos, no que tange ao TA 115/99, diz respeito ao fato de a Origem não ter realizado a consulta de propostas de empresas utilizadas na cotação dos preços extracontratuais.

Em que pese a Origem não ter realizado tal consulta, entendo, s.m.j., não ter havido irregularidade, porque ela utilizou a Tabela EDIF, que é tabela oficial de preços unitários e, portanto, aceita para os preços praticados. Esta Tabela, inclusive, já serviu de embasamento para o julgamento do TC 5.441.00-08.

Concordo, ademais, com a AJCE, que ponderou haver *"... compatibilidade entre os preços praticados, e aqueles constantes de tabela oficial de preços utilizada pela Municipalidade, à época (pois como o apurado pela Auditoria, os preços decorrentes do Termo de Aditamento são aqueles da Tabela 30 de EDIF)..."* (fls. 1779/1780).

Diante de todo o exposto, tendo em vista que os preços extraordinários, acima do limite legal de 25% (vinte e cinco por cento), foram justificados e estão de acordo com a Tabela 30 de EDIF, opino pela regularidade do TA 115/99, referente às fls. 1763 e seguintes.

Reitero, ainda, meus posicionamentos anteriores de fls. 1674 e 1714, pelo acolhimento dos demais ajustes *"sub examine"."*

É o Relatório.

VOTO

Cuida o presente da análise dos Termos Aditivos referentes à execução das obras de melhoria da capacidade de vazão do Córrego Aricanduva, no trecho compreendido entre a Rua Júlio Colaço e a foz no Rio Tietê, num total de 2.600 m (dois mil e seiscentos metros), bem como a adequação do sistema viário adjacente, compreendendo a pavimentação e urbanização no valor de R$17.716.228,78 (dezessete milhões, setecentos e dezesseis mil e duzentos e vinte e oito reais e setenta e oito centavos) sendo – TERMOS ADITIVOS números 371, 399, 461, 462, 527, 590, 636 DE 1996, TERMOS ADITIVOS números 020, 055, 094, 139, 215, 230, 346, 405 DE 1997, Termos de Retirratificação números 539, 560 565, 683, 712 DE 1997, e termos Aditivos números 23, 199 de 1998 todos no valor de R$13.198.412,78 (treze milhões cento e noventa e oito mil quatrocentos e doze reais e setenta e oito centavos) - Termos Aditivo de reforço contratual 226/98 no valor de R$ 393.957,39(trezentos e noventa e três mil novecentos e cinquenta e sete reais e trinta e nove centavos), Termo Aditivo com reforço do valor contratual e vinculação de recursos para pagamento de reajuste 258/98 no valor de R$ 2.750.377,23(dois milhões setecentos e cinquenta mil trezentos e setenta e sete reais e vinte e três centavos), TERMO Aditivo 262/98 (prorrogação de prazo), Termo Aditivo com reforço do valor contratual e vinculação de recursos para pagamento de reajuste 275/98 no valor de R$ 359.878,00 (trezentos e cinquenta e nove mil oitocentos e setenta e oito reais), Termo Aditivo com reforço do valor contratual e vinculação de recursos para pagamento de reajuste 326/98 no valor de R$ 547.080 (quinhentos e quarenta e sete mi e oitenta reais), e, ainda os Termos Aditivos de prorrogação de prazo números 426/98, 031/99, 064/99, 092/99, e 115/99 este ultimo de retificação do TA 094/97.

De início cumpre informar que, conforme se depreende do acórdão de fls. 160, ESTE PLENO, a unanimidade, na esteira do voto do Conselheiro Relator à época, JULGOU REGULARES o Contrato 173/95 e seu

Termo Aditivo 236/96.

Neste momento estão em Julgamento os 33 (trinta e três) Termos de Aditamento Contratuais relacionados às fls. 1719 – 1719vº dos autos.

RESSALTESSE, POR OPORTUNO, que o processo que data de 1996, teve sua instrução finalizada em 2009. Contudo, não foi encaminhado pelo revisor, a época, para pauta. Somente em 2018 o atual Revisor determinou sua inclusão em pauta.

Conforme relatado após a análise das defesas e justificativas dos responsáveis a Coordenadoria VI informou que o TA 236/96 até o TA 139/97, que constavam das fls. 1719/1719v, já tinham sido objeto de análise anterior TENDO OPINADO REGULARIDADE DOS MESMOS e que, assim, restaria apenas analisar o TA 215/97 até o TA 115/99.

A Especializada concluiu que:

"1 - O reforço de valor contratual solicitado, e aprovado nos TAs 199/98, 226/98, 258/98, 275/98 e 326/98, tem sua origem nas deficiências dos elementos técnicos do projeto básico utilizado para a elaboração do orçamento de referência para a obra, que não apresenta nível condizente com a complexidade do objeto da contratação, contrariando o estabelecido na Lei Federal 8.666/93, art. 6º, inc. IX, bem como na Resolução do CONFEA 361, de 10.12.91 (subitem 2.1).

2 - No caso dos TAs 215/97, 346/97, 405/97 e TA 565/97, a Origem deveria, ela mesma, orçar e estabelecer os preços extracontratuais incluídos nesses TAs, e não simplesmente acatar os preços obtidos diretamente pela contratada. Portanto, entendemos não justificados esses preços extracontratuais, à exceção dos preços para fornecimento de água e energia elétrica incluídos no TA 565/97 (subitens 2.2.1 e 2.2.3).

3 - No TA 683/97 não estão justificados os preços unitários extracontratuais aprovados para os serviços de execução de estaca raiz em solo D=25 cm, execução de estaca raiz em rocha D=25 cm e mobilização de equipamentos, cujos valores aprovados estão, pelo menos, 78%, 95% e 56%, respectivamente, mais altos do que aqueles obtidos nas fontes citadas no subitem 2.2.4.

4 - No TA 115/99 os preços extracontratuais obtidos diretamente das tabelas da PMSP não captam o desconto oferecido pela contratada quando da licitação (subitem 2.2.5)."

De outro bordo a Assessoria Jurídica de Controle Externo, seguida na integra pela Secretaria Geral e pela Procuradoria da Fazenda Municipal, manteve seu anterior entendimento pela REGULARIDADE DE TODOS OS AJUSTES ante a possibilidade de utilização das planilhas da SVP [Secretaria de

Vias Públicas] para os serviços extracontratuais, E, POR ISSO AFASTOU OS APONTAMENTOS DA AUDITORIA ENTENDENDO NÃO TER HAVIDO QUALQUER superfaturamento ou a abusividade dos preços praticados. E concluiu *"... por haver compatibilidade entre os preços praticados, e aqueles constantes de tabela oficial de preços utilizada pela Municipalidade, à época (pois como o apurado pela Auditoria, os preços decorrentes do Termo de Aditamento são aqueles da Tabela 30 de EDIF), procedente a defesa, no ponto"* (fls. 1779/1780).

A Secretaria Geral destacou, ainda, que *"a reiterada jurisprudência deste Tribunal no sentido da aplicabilidade da Lei Municipal 10.544/88, em matéria de limites percentuais a serem observados nos contratos administrativos municipais celebrados, observadas as justificativas técnicas apresentadas e mantido o objeto contratual."* (TC 3.448.94-66, Relator. Cons. Antônio Carlos Caruso, Votação Unanime em 03/10/01) e Reiterou seus posicionamentos anteriores de fls. 1674 e 1714, pelo acolhimento dos demais ajustes *"sub examine".*

*"*Diante todos exposto e com base nos pareceres da Coordenadoria VI (no que couber), da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razão de decidir JULGO REGULARES todos os ajustes*"... por haver compatibilidade entre os preços praticados, e aqueles constantes de tabela oficial de preços utilizada pela Municipalidade.* (3.063ª S.O.)

DECLARAÇÃO DE VOTO apresentada pelo Conselheiro Roberto Braguim

Primeiramente, num breve enredo do presente processo, observei posicionamentos divergentes entre as Áreas Técnicas que compõem esta Corte na análise dos 33 Termos Aditivos ao Contrato 173/1995, que tinha por objeto a execução das obras de melhoria da capacidade de vazão do Córrego Aricanduva, no trecho compreendido entre a Rua Júlio Colaço e a Foz do Rio Tietê e a adequação do sistema viário, compreendendo pavimentação e urbanização. Essa circunstância me levou a pedir vista dos autos, após a manifestação do Ilustre Relator, para melhor refletir sobre o apurado.

Nesse sentido verifiquei que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle, no desempenho de suas atribuições e no âmbito da análise formal, concluiu que todos os Termos Aditivos encontravam-se regulares. Todavia, sob o aspecto material, da análise técnica de engenharia, inferiu pela irregularidade dos Termos Aditivos que promoveram a aprovação de preços extracontratuais e o reforço do valor do Contrato, pontuando assim que seriam irregulares os TAs 371/96, 399/96, 461/93, 462/96, 527/96, 590/96, 636/96, 020/97, 055/97, 094/97, 139/97, 215/97, 346/97, 405/97, 565/97, 683/97, 199/98, 226/98, 258/98, 275/98, 326/98 e 115/99.

Opinou, contudo, nesse mesmo aspecto de mérito, pela regularidade dos Termos Aditivos que promoveram a prorrogação do prazo do Contrato.

Assim, considerando esse contexto em que os Termos Aditivos que possibilitaram a aprovação de preços extracontratuais e o reforço do valor contratual precedem aos demais, entendo que, por força do princípio da acessoriedade, não há como dar tratamento diverso a ato acessório, estando o principal maculado, de forma que passo a análise dos primeiros Ajustes que aprovaram os preços extracontratuais para, em seguida, considerar os demais nessa mesma conjuntura.

Deste modo, quanto a esses Termos Aditivos, acompanho a análise técnica efetuada pela AT-Engenharia e julgo-os irregulares, tendo em vista que a variação global do valor do Contrato ao seu valor original ultrapassa o limite de até 25% permitido pelo artigo 81, § 1º da Lei Municipal 10.544/88 c. c. artigo 65, § 1º da Lei Federal 8.666/93. Além disso, essas alterações contratuais não se encontram devidamente justificadas pelo fundamento da imprevisibilidade, mas demonstram falta de planejamento da Administração. Isso porque dentre os serviços que foram objeto dos preços extracontratuais encontram-se os de sinalização viária para desvio de tráfego nos diversos locais em que havia interferência da obra na malha viária existente.

Dada a envergadura da ação para melhoria de vazão de córrego, a qual seria realizada em trecho urbano, esses serviços podem ser considerados perfeitamente previsíveis, de modo que, sob este aspecto, são valores que já deveriam ter sido contemplados quando da celebração do Contrato.

Ademais, há ainda outros pontos apontados pela Auditoria (fls. 795/798) que denotam a falta de adequado planejamento da Administração para a elaboração do projeto básico que subsidiou a realização da obra, dado que

(i) não foi adequadamente avaliada a opção técnica pela Administração de obra em forma de canal aberto em local ocupado por comércio de bens de alto valor;

(ii) era calculável a necessidade de maior quantidade de estroncamento metálico[1], tendo em vista o trânsito de equipamentos pesados rente às paredes do canal e o trânsito pesado da Avenida Aricanduva;

(iii) prospecções geológicas poderiam ter sido melhor realizadas a fim de evitar incertezas durante a realização da obra;

(iv) era esperável a realização de empreendimentos

[1] Estroncamento metálico: escora horizontal metálica que impede o deslocamento do terreno ou de fôrma de concreto, garantindo a estabilidade e segurança.

diversos na região, como o Shopping Center Aricanduva, com a instalação de novos polos geradores de tráfego, a permitir melhor especificação dos tipos de serviços necessários a serem executados;

(v) os itens de desassoreamento de córrego e terraplanagem (fl. 1735) não foram devidamente avaliados no orçamento inicial da obra, sendo indispensáveis num projeto como mencionado.

Por isso, entendo que embora a legislação permita a realização de alterações contratuais acima dos limites de 25% do valor inicial do Contrato quando ocorrerem situações imprevisíveis, no caso concreto os inúmeros Aditivos Contratuais, por si só, já demonstram uma imprevisibilidade exacerbada e que indicam a falta de planejamento da Administração, a impossibilitar o acolhimento desses acréscimos.

Nesse mesmo sentido já reputei irregular Termos de Aditamento que ultrapassaram o limite de 25% estabelecido no 1º do artigo 65 da Lei 8.666/93, conforme voto que proferi no processo e-TCM 006.059/1996, em 12/06/2019.

Nessa decisão, acolhida por unanimidade pelo Plenário desta Corte, foram conhecidos os Recursos Voluntários interpostos pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Contratada e, no mérito, negado provimento a estes, mantendo-se Acórdão anterior que julgou irregular os Termos Aditivos por majoração indevida do valor dos serviços, ultrapassado o limite acima especificado, desnaturando o projeto inicial licitado[2]. Também há outras decisões proferidas por esta Corte no sentido de considerar irregular a celebração de Termos Aditivos que extrapolam o limite de 25% estabelecido na lei, conforme consta do e-TCM 002.108/2008, Relator Conselheiro João Antonio, julgado de forma unânime pela 1ª Câmara na 2ª Sessão Ordinária Não Presencial em 19/09/2019[3].

Outrossim, não foram justificados os preços extracontratuais incluídos por meio de determinados Termos Aditivos, já que não foi elaborado orçamento pela Pasta para análise da aceitabilidade dos valores propostos pela Contratada, além de não ter sido ponderado para esses preços o montante por ela oferecido em desconto quando da realização da Licitação,

---

[2] RECURSOS. PFM. VOLUNTÁRIO. Decisão que julgou irregulares os termos aditivos por majoração indevida do valor dos serviços, ultrapassado o limite de 25% estabelecido no art. 65 § 1º da Lei 8.666/93. Obras de urbanização de favelas e de unidades habitacionais. SEHAB. CONHECIDOS. Afastada a preliminar de nulidade por ausência de intimação. Precedentes. Afastada a preliminar de decadência. Atos acarretaram prejuízo ao erário. Imprescritibilidade. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime. E-TCM 006.059/1996. 3.043ª Sessão Ordinária. Relator: Roberto Braguim. Julgado em 12/06/2019.

[3] ACOMPANHAMENTO. EDITAL. TOMADA DE PREÇOS. SUBPREFEITURA. Serviços de cobertura de quadra esportiva. 1. Ausência de projeto básico. Art. 40, § 2º, I, Lei 8.666/93. 2. Quantidade em duplicidade na planilha orçamentária. 3. Ausência de justificativa técnica. 4. Divergência entre horários limites para entrega dos documentos. 5. Incongruência na limitação da participação do edital. IRREGULAR. Votação unânime. E-TCM 2108/2008, 330/2009 e 218/2009. 2ª Sessão Ordinária não presencial – 1ª Câmara. Relator Conselheiro João Antonio. Julgado em 19/09/2019.

especialmente, neste último caso, em relação ao TA 115/99.

Esses Termos Aditivos também não previram os quantitativos correspondentes dos serviços para os preços extracontratuais aprovados, nem o impacto no valor contratual e a verba correspondente para suportá-los, a robustecer, portanto, a tônica no sentido da sua irregularidade.

Pelo exposto e diante da conclusão de que a irregularidade de Termos Aditivos precedentes contamina os demais, julgo todos os Termos Aditivos ao Contrato irregulares, ora com fundamento na própria irregularidade que lhes é inerente, ora por decorrerem de Ajustes prévios já viciados.