JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72-003.241.96-90

9º JULGADO

ANÁLISE. SUSPENSÃO. CONTRATO. SIURB. Apuração de eventuais prejuízos. CONHECIDO. Votação unânime.

2.550ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado: 24/05/2011

8º JULGADO

ANÁLISE. TERMO ADITIVO. SVP. Pavimentação de vias públicas. Obras de drenagem. Bacias hidrográficas. Proposta ACOLHIDA referente à análise do impacto causado pela suspensão das obras nos resultados finais e eventuais prejuízos aos cofres públicos. ACOLHIDO. DETERMINAÇÃO. Votação por maioria. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

1.920ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado: 19.06.2000.

7º JULGADO

ANÁLISE. TERMO ADITIVO. SVP. Pavimentação de vias públicas. Obras de drenagem. Bacias hidrográficas. ACOLHIDO. Votação unânime.

1.819ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado: 05.10.1998.

6º JULGADO

ANÁLISE. TERMO ADITIVO. SVP. Pavimentação de vias públicas. Obras de drenagem. Bacias hidrográficas. ACOLHIDO. Votação unânime.

1.805ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado: 20.07.1998.

5º JULGADO

ANÁLISE. TERMOS ADITIVOS. SVP. Pavimentação de vias públicas. Obras de drenagem. Bacias hidrográficas. ACOLHIDOS. Votação unânime.

1.796ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado: 28.04.1998.

4º JULGADO

ANÁLISE. TERMO ADITIVO. SVP. Pavimentação de vias públicas. Obras de drenagem. Bacias hidrográficas. ACOLHIDO. Votação unânime.

1.757ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado: 30.09.1997.

3º JULGADO

ANÁLISE. TERMO ADITIVO. SVP. Pavimentação de vias públicas. Obras de drenagem. Bacias hidrográficas. ACOLHIDO. Votação unânime.

1.746ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado: 21.07.1997.

2º JULGADO

ANÁLISE. TERMO ADITIVO. SVP. Pavimentação de vias públicas. Obras de drenagem. Bacias hidrográficas. ACOLHIDO. Votação unânime.

1.730ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado: 22.04.1997.

1º JULGADO

ANÁLISE. CONTRATO. SVP. Pavimentação de vias públicas. Obras de drenagem. Bacias hidrográficas. ACOLHIDO. Votação unânime.

1.713ª Sessão Ordinária

Transitado em julgado: 15.01.1997.

Referência Especial: 72.006.534-99, 72.002.207.96-16, 72.000.002.97-13, 72.000.004.97-49, 72.000.006.97-74, 72.000.008.97-08, 72.000.009.97-62, 72.000.010.97-41, 72.000.018.97-53, 72.000.020.97-03, 72.000.021.97-68, 72.000.023.97-93, 72.000.029.97-70, 72.000.030.97-59, 72.000.031.97-11, 72.000.032.97-84, 72.000.034.97-00, 72.000.035.97-72, 72.000.036.97-35, 72.000.037.97-06, 72.000.038.97-60, 72.000.040.97-02, 72.000.042.97-38, 72.000.043.97-09, 72.000.044.97-63, 72.000.045.97-26, 72.000.051.97-29, 72.000.052.97-91, 72.000.054.97-17, 72.000.056.97-42, 72.000.057.97-05, 72.000.058.97-78, 72.000.069.97-94, 72.000.070.97-73, 72.000.071.97-36, 72.000.072.97-07, 72.000.073.97-61, 72.000.074.97-24, 72.000.194.96-03, 72.000.196.96-20, 72.001.511.96-91, 72.002.056.96-32, 72.002.208.96-89, 72.002.578.96-06, 72.002.581.96-02, 72.002.582.96-75, 72.002.840.96-69, 72.002.841.96-21, 72.002.842.96-94, 72.002.843.96-57, 72.002.844.96-10, 72.002.846.96-45, 72.003.143.96-70, 72.003.243.96-15, 72.003.342.96-52, 72.005.446.96-73.

9º JULGADO

A C Ó R D Ã O

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 conhecer dos trabalhos realizados pelos Órgãos Técnicos desta Corte, com vistas ao cumprimento do determinado às fls. 438/439 dos autos, que dão conta do valor dos serviços que foram acrescidos na pavimentação das ruas, objeto do Contrato inicial 067/SVP/96.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, considerando o que já foi deliberado por este Egrégio Plenário no processo TC 72.006.534.99-17, em determinar o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EURÍPEDES SALES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GIANFRANCESCO GENOSO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 13 de abril de 2011.

ANTONIO CARLOS CARUSO - Vice-Presidente no exercício da Presidência.

EDSON SIMÕES – Relator.

RELATÓRIO

Cuidam os autos, em atendimento à determinação exarada no Acórdão de folhas 438/439, de apuração de eventuais prejuízos causados ao Município de São Paulo em decorrência da suspensão do Contrato nº 067/SVP/96, tendo em vista que alguns serviços executados por esse contrato tiveram que ser refeitos por meio do Contrato nº 09/2001, que o sucedeu para retomada das obras anteriormente paralisadas.

Em verdade, a determinação foi para que aludida apuração fosse realizada no âmbito do TC nº 6.534.99-17. Todavia, os trabalhos dos Órgãos Técnicos foram desenvolvidos neste processo, motivo pelo qual merecem aqui ser apreciados. O voto proferido no TC nº 6.534.99-17, arquivado desde 16/09/10, contém várias determinações em razão dos resultados auferidos na auditoria extraplano lá promovida que cuidou de casos similares.

O referido Contrato nº 67/96, firmado entre a então Secretaria de Vias Públicas e a empresa Engeral S/A, objetivando a execução de serviços de pavimentação e obras complementares de vias situadas na área da Administração Regional da Capela do Socorro, foi acolhido por este Tribunal, assim como os seus termos aditivos.

Os trabalhos foram retomados por meio do Contrato nº 09/SIURB/2001, celebrado em 22.05.2001 entre a Secretaria de Infra-Estrutura Urbana e a empresa SOEBE – Construção e Pavimentação Ltda.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle constatou que, no momento da paralisação do Contrato nº 067/96, várias ruas estavam na fase de "***abertura de caixa***" e que, para que essas ruas pudessem se tornar transitáveis e suportar a ação das intempéries e do tráfego local, as caixas abertas foram preenchidas com entulho e/ou outros materiais.

Posteriormente, com a retomada das obras por meio do Contrato nº 09/2001, essas caixas tiveram de ser reabertas, ou seja, os serviços de escavação, compactação e transporte para o preparo do subleito, tiveram de ser refeitos.

A Especializada demonstrou que os serviços refeitos importaram na despesa de R$ 70.558,60 (setenta mil, quinhentos e cinquenta e oito reais e sessenta centavos), com data base de julho/95, sendo tal despesa "*fruto direto da paralisação, a qual ocorreu devido à insuficiência de recursos financeiros*".

Intimado, o então Chefe de Gabinete da Secretaria de Vias Públicas alegou que sua atuação limitou-se a acatar as orientações emanadas da Secretaria de Finanças no sentido de conter recursos, ante o que determinou a suspensão do Contrato nº 067/SVP/96, com a concordância da empresa Engeral S/A, "*não havendo que se falar em possíveis prejuízos para as partes*", sustentando, ao final, a plena regularidade do Contrato nº 067/SVP/96, do Termo Aditivo nº 341/98 e do Termo de Rescisão contratual nº 122/02.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, em exame da defesa apresentada, reiterou suas constatações preliminares (relatório de folhas 717 a 719), no que foi acompanhada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo.

A Procuradoria da Fazenda Municipal asseverou restar patente a necessidade de realização de ambos os serviços.

Argumentou que a ausência de planejamento e provisão econômica à época da licitação em 1995 não são capazes de gerar responsabilidades: "*De fato, ausência superveniente de recursos pode ter sido gerada por distintas situações que escapam ao controle do Poder Público, tais como: queda na arrecadação, crise econômica, necessidade exsurgidas de outros gastos mais importantes aos munícipes, etc*."

A Secretaria Geral entendeu não caber reparos à decisão da Origem de suspender a execução do Contrato nº 067/SVP/96, dado que tal medida se enquadra na previsão legal do artigo 65, inciso II, da Lei 8.666/93, ante a ausência de repasses por parte da Secretaria de Finanças, estando configurado na espécie o que se denomina em Direito Administrativo de Fato da Administração.

Por derradeiro, defendeu o acolhimento do "*instrumento em tela*", ponderando, contudo, poder ter sido feito melhor planejamento "*na época da licitação e que a Secretaria de Finanças deveria ter maior cuidado com a manutenção e armazenamento dos dados e informações*."

VOTO

Nesta oportunidade, cuida-se, tão somente, da apuração do impacto causado pela suspensão das obras objeto do Contrato 067/96.

Restou demonstrado nos autos que:

1) a suspensão do Contrato nº 67/96, tratada no Termo de Aditamento nº 341/98, foi devidamente fundamentada e acolhida pelo Plenário desta Corte ;

2) o termo de rescisão nº 122/02 não é objeto de julgamento;

3) o acompanhamento da execução ou análise dos contratos mencionados também não correspondem ao objeto ora em julgamento;

4) ficou demonstrada a essencialidade e imprescindibilidade do refazimento das obras, já desgastadas pela ação do longo tempo transcorrido (4 anos) de paralisação.

A causa principal da paralisação das obras contratadas foi a falta de recursos orçamentários, decorrente de um planejamento deficiente, conforme registrado em outros processos, notadamente no TC nº 6.534.99-17.

Assim, **CONHEÇO** dos trabalhos realizados pelos Órgãos Técnicos deste Tribunal, com vistas ao cumprimento do determinado às folhas 438 e 439, e que dão conta do valor dos serviços que foram acrescidos na pavimentação das ruas objeto do contrato inicial nº 067/96.

E considerando o que já foi deliberado por este Plenário no TC nº 6.534.99-17, ARQUIVEM-SE os autos.

8º JULGADO

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.003.241.96-90, 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 o instrumento sob exame e determinar à Secretaria de Vias Públicas que informe, incontinenti, a este Tribunal quando retomar as obras, lavrando termo aditivo, no qual conste, expressamente, que a Prefeitura do Município de São Paulo não será responsável por eventuais prejuízos decorrentes da suspensão contratual.

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 nº 72.006.534.99-17, 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

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 TCs 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 TCs 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 TCs 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 TAs, 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 TAs que suspenderam a execução dos contratos.

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

No que tange aos TAs 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:

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

- 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);

- 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. (**1.919ª S.O.**)

7º JULGADO

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.003.241.96-90, 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.

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, 09 de setembro de 1998.

Walter Abrahão – Presidente.

Rui Corrêa, Conselheiro Substituto – Relator.

6º JULGADO

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.003.241.96-90, 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.

Participaram do julgamento os Conselheiros Eurípedes Sales – Revisor, Antonio Carlos Caruso e Edson Simões.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 17 de junho de 1998.

Walter Abrahão – Presidente.

Rui Corrêa, Conselheiro Substituto – Relator.

5º JULGADO

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.003.241.96-90, 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 os aditamentos.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto Djalma Donato – Revisor e os Conselheiros Antonio Carlos Caruso e Edson Simões.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque 01 de abril de 1998.

Walter Abrahão – Presidente.

Rui Corrêa, Conselheiro Substituto – Relator.

4º JULGADO

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.003.241.96-90, do qual é Relator o Conselheiro Paulo Planet Buarque.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, em acolher o aditamento.

Participaram do julgamento os Conselheiros Eurípedes Sales – Revisor, Antonio Carlos Caruso e Edson Simões.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 03 de setembro de 1997.

Walter Abrahão – Presidente.

Paulo Planet Buarque - Relator.

3º JULGADO

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.003.241.96-90, do qual é Relator o Conselheiro Paulo Planet Buarque.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, em acolher o aditamento.

Participaram do julgamento os Conselheiros Eurípedes Sales – Revisor, Antonio Carlos Caruso e o Conselheiro Substituto João Alberto Guedes.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de junho de 1997.

Walter Abrahão – Presidente.

Paulo Planet Buarque - Relator.

2º JULGADO

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.003.241.96-90, do qual é Relator o Conselheiro Paulo Planet Buarque.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, em acolher o aditamento.

Participaram do julgamento os Conselheiros Eurípedes Sales – Revisor, Antonio Carlos Caruso e Francisco Martin Gimenez.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de março de 1997.

Walter Abrahão – Presidente.

Paulo Planet Buarque - Relator.

1º JULGADO

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC nº 72.003.241.96-90, do qual é Relator o Conselheiro Paulo Planet Buarque.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, em acolher o ajuste.

Participaram do julgamento os Conselheiros Walter Abrahão – Revisor, Francisco Martin Gimenez e Antonio Carlos Caruso.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 04 de dezembro de 1996.

Eurípedes Sales – Presidente.

Paulo Planet Buarque - Relator.