JURISPRUDENCIA

TC 72.000.048.07-68

ANALISE. LICITAÇÃO. CONCORRENCIA. CONTRATO. ADITIVOS. EMURB. Obras de reurbanização do Parque D. Pedro II. Ações Populares, com concessão de liminares. Revisão do projeto original, ocasionando paralisação das obras. Readequação do projeto. Contrato por escopo. Correção das distorções, mostrou-se a solução que melhor atendeu ao interesse público. Conversão para o novo padrão monetário correto. REGULARES. CONHECIDOS os termos de recebimento provisório, definitivo e de encerramento contratual. Votação unânime.

Acompanhante TC 72.001.482.00-43

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro Maurício Faria.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regulares todos os instrumentos analisados, quais sejam, a licitação, o contrato, seus respectivos termos aditivos e de reti-ratificação, bem como sua execução contratual, conhecendo, por fim, dos termos de recebimento provisório e definitivo e de encerramento contratual, lavrado em 10/04/2003.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros Roberto Braguim – Revisor, Eurípedes Sales e Antonio Carlos Caruso.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Gianfrancesco Genoso.

Sessão no Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque em 12 de março de 2008. Presidente: Edson Simões – Relator: Maurício Faria.

RELATORIO

Cuidam os processos ora em julgamento da análise da licitação e do Contrato nº 2424101000, lavrado em 23/09/1992, dos respectivos Termos Aditivos de nºs 01 a 09 e Termos de RETI-RATIFICAÇÃO, e de sua execução contratual, ajuste este firmado entre a EMURB e a empresa CONVAP ENG. E CONTRUÇÕES LTDA., visando à reurbanização do Parque Dom Pedro II.

O projeto original desta contratação previa a demolição de viadutos, razão pela qual, inclusive, constou do respectivo Edital a exigência de comprovação pelos licitantes de experiência em demolição dessa natureza. Não obstante, ações judiciais supervenientes obstaculizaram a execução desse item, o que deu ensejo à revisão do projeto em sua concepção original, com conseqüentes prorrogações do prazo de sua execução.

A Auditoria destacou em análise preliminar que, sob o enfoque de sua área de competência, a licitação, o contrato e os respectivos aditivos encontravam-se regulares.

Por sua vez, a Assessoria Técnica de Engenharia, exarou parecer no sentido de que os procedimentos relativos à licitação estavam corretos, mas que, com relação às prorrogações contratuais, o procedimento adotado fora inadequado, vez que fruto da descaracterização do objeto inicialmente proposto.

Quanto ao aspecto técnico relativo à conversão dos preços originalmente contratados para o Real, houve manifestação da Assessoria Técnica de Economia no sentido de que 'os cálculos efetuados com base nas cláusulas de reajuste estabelecidas no contrato e nas Resoluções da Diretoria da EMURB lastreadas nas determinações legais relativas à conversão para o novo padrão monetário revelaram-se corretos', ressalvando que a atualização de valores para longos períodos não reflete necessariamente sua compatibilidade com os valores de mercado.

Diante desses pareceres AUD manifestou-se conclusivamente pela regularidade da licitação e do contrato, e também dos TAs 01, 04 e 07, opinando, contudo, pela irregularidade dos demais aditivos de prorrogação de prazo, diante do parecer da AT-Engenharia, no que foi acompanhada pela Secretaria de Fiscalização e Controle.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por sua vez, opinou pela regularidade do ajuste e de todos os seus aditivos, considerando que as várias modificações introduzidas ao projeto inicial, ao lado da escassez de recursos da Municipalidade durante a execução das obras, fundamentaram as sucessivas prorrogações dos prazos de execução. Acerca do argumento da At-Engenharia de que o objeto contratual restou descaracterizado, e que seria irregular a atribuição dos serviços de recuperação de viadutos à mesma empresa contratada no procedimento licitatório para demoli-los, a Sra. Assessora Subchefe divergiu de tal posicionamento, por entender que a alteração promovida no projeto original encontra sustentação jurídico-legal no princípio da mutabilidade dos contratos

administrativos e que os requisitos foram atendidos com a demonstração da superveniência dos propósitos administrativos.

Tais conclusões foram acompanhadas pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Secretaria-Diretoria Geral.

A fim de aclarar as implicações das alterações procedidas, com seus valores, percentuais, e quais os instrumentos que as abrigaram, nesta fase do procedimento foi determinada a análise da execução do contrato. Vieram, então, para os autos memorandos internos da EMURB que trataram das solicitações de instruções quanto a intervenções propostas e ainda não executadas, bem como o informe das obras suprimidas do objeto em virtude da adoção de novos critérios de urbanização, motivados, em grande parte, pela impossibilidade de se demolir os viadutos por força de ordem judicial.

Com base nos elementos acrescidos, AUD constatou os valores efetivamente executados, as medições que lhes deram cobertura, as atas de recebimento provisório e definitivo e o termo de recebimento provisório, bem como a apuração do saldo contratual remanescente, exarando parecer conclusivo no sentido de que, sob o aspecto contábil, a execução contratual se encontrava regular, conclusão esta endossada também por SFC, pela AJCE pela PFM e pela douta Secretaria Geral.

É o relatório.

VOTO

Conforme relatado, as Ações Populares interpostas visando impedir a demolição dos viadutos, com concessão de liminares, representou verdadeiro fato superveniente que forçou a Administração à revisão do projeto original, de forma a buscar soluções técnicas alternativas que, por conseqüência, trouxeram reflexos diretos nos prazos de execução da obra, ocasionando à época, inclusive, a paralisação das obras, cuja licitação tinha sido realizada nos idos de 1991, ainda sob a égide do Decreto-lei 2.300/86.

A readequação do projeto original, além de suprimir a demolição de três viadutos, redundou na Construção de Passarelas Metálicas para Pedestres, destinadas à transposição do Rio Tamanduateí, em Revisões do Projeto de Reurbanização do Parque D. Pedro II, Recuperação do Pavimento da Avenida do Estado, e a Construção do Terminal Turístico de Compras, conjugada com a programação para os Terminais de Ônibus, as Coberturas dos Terminais, a Complementação do Sistema Semafórico e o Heliponto.

Para proceder a tais alterações contratuais, a EMURB adotou como fundamento de validade o disposto na CLAUSULA PRIMEIRA do contrato em exame, itens 1.2 e 1.3, lavrando-se os respectivos termos aditivos, justificando as alterações na complexidade e importância de

adequar-se o projeto urbanístico à realidade que então se apresentava, e ao mesmo tempo ajustando os prazos à demanda de produção das soluções, bem como para viabilização das respectivas implementações. Além disso, outro fator relevante que concorreu para o alongamento do prazo de execução da obra foi o contingenciamento orçamentário imposto à época, em face das dificuldades financeiras enfrentadas pela Prefeitura Municipal de São Paulo.

Assim, acolhendo o entendimento consignado no curso da instrução da lide, no sentido de que as prorrogações levadas a efeito no presente contrato decorreram da necessidade de se manter o contrato em vigor, enquanto se estudavam as modificações propostas, não vislumbro quaisquer irregularidades que pudessem macular o presente ajuste.

Não se pode perder de vista, ainda, que o presente ajuste cuidou de um contrato por escopo, do qual se extrai a legalidade da dilação do prazo de vigência contratual veiculada pelos Aditivos para viabilizar a execução dos serviços acrescidos, além do fato de que as adaptações do projeto original foram decorrentes de fatos alheios à ação administrativa. Assim, situações excepcionais devem ser analisadas caso a caso.

Em casos como esses, deve-se evitar a adoção de medidas que venham a engessar a Administração Pública, e prestigiar soluções alternativas que possam viabilizar a correção das distorções provocadas por fatos imprevisíveis, excepcionais, sem tornar mais oneroso, a longo prazo, os custos a serem suportados pela coletividade. Nesse sentido, destaco que nenhuma ilegalidade foi suscitada em relação à licitação e ao contrato originalmente firmado, e que a eventual inadequação do projeto básico foi superveniente. Assim, forçoso concluir que a correção das distorções, diante da importância da obra realizada, mostrou-se a solução que melhor atendeu ao interesse público, veiculada regularmente por meio de termos aditivos, além do fato de que os cálculos efetuados com base nas cláusulas de reajuste relativas à conversão para o novo padrão monetário revelaram-se corretos nos termos da manifestação da At-Economia.

Frente ao exposto, voto pela regularidade de todos os instrumentos em análise, quais sejam, a licitação, o contrato, seus respectivos Termos Aditivos e de RETI-Ratificação, bem como sua execução contratual, conhecendo, por fim, dos Termos de Recebimento Provisório e Definitivo e do de encerramento contratual, lavrado em 10/04/03.

Arquivem-se os autos, nos termos regimentais.