



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Segunda Câmara  
Sessão: **18/6/2013**

**24** TC-001077/010/06 - INSTRUMENTOS CONTRATUAIS

**Contratante:** Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Carlos - SAAE.

**Contratada:** SEREC - Serviços de Engenharia Consultiva Ltda.

**Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** Eduardo Antonio Teixeira Cotrim (Diretor Geral).

**Objeto:** Elaboração de projeto executivo, gerenciamento, fiscalização e acompanhamento técnico das obras da estação de tratamento de esgoto de São Carlos - ETE Monjolinho.

**Em Julgamento:** Termo de Aditamento celebrado em 06-11-07. Justificativas apresentadas em decorrência da(s) assinatura(s) de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Robson Marinho, publicada(s) no D.O.E. de 16-09-10.

**Advogado(s):** Flávia Maria Palavéri Machado, Marcela de Carvalho Carneiro, José Eugênio Moraes Latorre e outros.

**Fiscalizada por:** UR-13 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** UR-13 - DSF-I.

Relatório

Em exame, o **1º (primeiro) termo de aditamento ao contrato 16/06**, celebrado entre o **Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE de São Carlos** e a empresa **SEREC - Serviços de Engenharia Consultiva Ltda.**, para a elaboração de projeto executivo, gerenciamento, fiscalização e acompanhamento técnico das obras da Estação de Tratamento de Esgoto de São Carlos - ETE Monjolinho.

Inicialmente, ressalto que a licitação e o contrato decorrente (firmado em 30/5/06, pelo valor de R\$1.370.000,00) foram por mim julgados irregulares, conforme sentença publicada no DOE de 13/05/08, sendo esta decisão mantida pela e. Primeira Câmara, na sessão de 28/7/09<sup>1</sup>.

O termo aditivo agora em exame, formalizado em 6/11/07, foi celebrado com o objetivo de acrescer ao contrato serviços no valor de R\$ 328.000,00, equivalentes a 24% do valor inicialmente contratado.

---

<sup>1</sup> Relator e. Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

A fiscalização, a cargo da UR-13, apontou as seguintes irregularidades:

- Segundo a cláusula 1.1.a do ajuste inicial, o objeto compreendia "a elaboração de todas as tarefas necessárias para definir completamente todas as unidades componentes da ETE Monjolinho" e, por isso, não poderia haver aditivo de acréscimo;
- Não há justificativas sobre os valores acrescidos; e
- Pelo princípio da acessoriedade, o termo aditivo já se encontra maculado pelas irregularidades do contrato principal.

A origem apresentou as seguintes justificativas:

- o que se procurou com os atos em análise foi atingir o interesse público;
- quando o termo aditivo foi celebrado, ainda não havia sido proferida a decisão pela irregularidade da matéria principal, o que demonstra que não houve má-fé por parte da autarquia; é necessário levar em consideração o princípio da segurança jurídica, já que os atos praticados contavam com presunção de legitimidade; e
- o escopo do trabalho inclui detalhamentos de projetos; o acréscimo nesses serviços foi necessário pelas alterações no escopo de projeto básico; também foi preciso incrementar os serviços de gerenciamento, devido à necessidade de mais cuidado com a fiscalização e medição dos serviços adicionais; foram apresentados diversos argumentos de ordem técnica para justificar o incremento no quantitativo inicialmente contratado; foram utilizados os recursos disponibilizados pela Caixa Econômica Federal através do Programa Saneamento para Todos do Ministério das Cidades; o percentual acrescido está dentro do permitido por lei.

A SDG entendeu que a matéria é irregular, em virtude do princípio da acessoriedade.

Ainda, o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Carlos informa ter realizado sindicância para apurar responsabilidades pelas falhas que deram ensejo ao juízo de irregularidade sobre a licitação e o contrato. Concluiu-se



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

que não houve falhas funcionais, sugerindo-se que a Comissão de Licitação do SAAE fosse orientada a proceder em conformidade com as recomendações e súmulas deste Tribunal.

É o relatório.

bccs/



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

Voto

TC-001077/010/06

Em que pese o esforço despendido pela origem, não é possível acolher seus argumentos.

Apesar de o Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE de São Carlos ter trazido justificativas mais consistentes para a celebração do termo aditivo de acréscimo, este se encontra contaminado pelas irregularidades que existiam nos atos que o precederam.

Toda a relação contratual está comprometida pelos vícios que atingiram a sua formação, sendo que esses, por consequência lógica, comunicam-se a todos os atos a ela relacionados e dela dependentes, como é o caso do termo aditivo agora em exame.

O princípio da acessoriedade decorre de previsão legal, contida no §2º do artigo 49 da Lei de Licitações. Também, provém do artigo 184 do Código Civil, que prevê que a invalidade da obrigação principal implica a das obrigações acessórias. Tal princípio, apesar de ter origem no direito privado, aproveita ao direito público, uma vez que o artigo 54 da Lei Federal de Licitações determina que se aplicam aos contratos administrativos, supletivamente aos preceitos de direito público, "os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado."

Quanto ao argumento de que a nulidade do contrato principal teria sido declarada após a celebração dos termos aditivos, cito o entendimento de Marçal Justen Filho sobre o assunto:

(...) Em matéria de licitação, a nulidade muitas vezes somente é revelada e pronunciada em momento muito posterior à sua ocorrência", (...) "de todo o modo e enquanto não ocorrida a decadência, permanece o dever de pronunciar o vício e desfazer o ato inválido e aqueles dele derivados<sup>2</sup>.

Dessa forma, a decisão sobre a licitação e o contrato principal não constituiu qualquer cenário de

---

<sup>2</sup> Justen Filho, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: Dialética, 15 ed., 2012. p. 782/783.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
GABINETE DO CONSELHEIRO ROBSON MARINHO

irregularidades, mas apenas declarou vícios que já comprometeram o procedimento licitatório e o contrato, de acordo com jurisprudência pacífica deste Tribunal. Assim, a nulidade do ato administrativo - contrato - atinge todos os atos posteriores, como o termo aditivo em análise.

Quanto às providências referentes à instauração da sindicância, cujo relatório foi juntado aos autos, estas evidenciam o cumprimento da determinação deste Tribunal.

Conforme a conclusão apresentada, apesar de não ter sido evidenciada responsabilidade funcional, recomendou-se orientação aos servidores integrantes da Comissão de Licitações, a fim de que alinhem ao entendimento deste Tribunal.

Diante do exposto, voto pela **irregularidade** do termo de aditamento em apreciação e pela **ilegalidade** das despesas decorrentes.