



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

RELATOR - CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI

8ª SESSÃO ORDINÁRIA DO TRIBUNAL PLENO, DIA 30/03/2016

ITEM 13

Processo: TC 000325/010/07

Recorrente(s): Prefeitura Municipal de Piracicaba.

Assunto: Contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Piracicaba e Erival Telecomunicações Comércio e Representações Ltda., objetivando a execução de projeto ("as-built") com fornecimento, implantação, treinamento, operação inicial assistida e manutenção em garantia de Sistema de Monitoramento Eletrônico à distância, por circuito fechado de televisão digital, de logradouros públicos da cidade de Piracicaba.

Responsável(is): Barjas Negri (Prefeito à época).

Em julgamento: Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Segunda Câmara, que julgou irregular o termo aditivo e ilegais as despesas decorrentes. Acórdão publicado no D.O.E. de 14-03-14.

Advogado(s): Marcos Jordão Teixeira do Amaral Filho e outros.

Acompanha(m): Expediente(s): TC-030529/026/14, TC-028463/026/06 e TC-023084/026/13.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-I.

Tratam os autos de **Recurso Ordinário interposto pela Prefeitura Municipal de Piracicaba, contra o v. Acórdão** (fls. 2130/2135) proferido pela Colenda Segunda Câmara, **que decidiu julgar irregular o termo de aditamento¹ ao contrato² firmado com a empresa Erival Telecomunicações**

1 - **Termo de aditamento** s/n.º - celebrado em 13 de abril de 2007, Objeto: inclusão de valores estabelecidos para atender as necessidades do aumento de mais 08 (oito) câmeras para monitoramento eletrônico à distância, por circuito fechado de televisão digital, acrescendo serviços ao objeto da avença no valor de R\$ 262.271,03, que representa 23,26% do valor inicialmente contratado.

2 **S/N.º** - celebrado em 13 de dezembro de 2006 entre a Prefeitura Municipal de Piracicaba e Erival Telecomunicações Comércio e Representação Ltda., objetivando a execução do projeto "as built" com fornecimento, implantação, treinamento, operação inicial assistida e manutenção de sistema de monitoramento eletrônico à distância, por circuito fechado de televisão digital, de logradouros públicos da cidade de Piracicaba, no valor de R\$ 1.127.275,72 (hum milhão, cento e vinte e sete mil, duzentos e setenta e cinco reais e setenta e dois centavos) - Vigência: 12 (doze) meses.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Comércio e Representações Ltda., em razão do princípio da acessoriedade.

Constou os seguintes termos na Decisão (fls. 716/722): **1** - observo que toda a instrução processual converge para a irregularidade dos procedimentos adotados pela origem, tendo em vista que se trata de julgamento de termo aditivo decorrente de licitação e contrato definitivamente julgados irregulares por esta Corte de Contas; **2** - sobre esse assunto, tenho defendido³ que "(...) 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. Nesse ponto, não procede o argumento do recorrente, de que tal princípio, por ser de direito privado, não se aplica ao direito público, uma vez que o artigo 54 da Lei Federal de Licitações determina que aplicam-se aos contratos administrativos, supletivamente aos preceitos de direito público, 'os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.'"; **3** - Ademais, o fato de o termo aditivo em exame ter sido firmado em momento anterior ao decreto de primeiro grau, em nada altera a situação dos autos, devendo o termo seguir a mesma sorte do ajuste principal; **e, 4** - consoante precedente em matéria similar, "(...) termos aditivos são sabiamente dependentes da existência, da validade e da eficácia dos contratos a que se reportam. Inadmissível, por conseguinte, o exame autônomo de sua validade e eficácia, quando de antemão

³ TC-002505/006/06 Tribunal Pleno - sessão de 6/3/2013



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

assentada, como na hipótese, a inviabilidade do ajuste principal⁴."

Em suas razões de recurso (fls. 2139/2147), **a recorrente**, por seu advogado, em síntese, **sustentou: que** "data vênia", o entendimento explicitado na r. Sentença vai contra o que o princípio de presunção de legitimidade dos atos administrativos, o qual dispõe que todos os atos praticados pela Administração pública, são presumidamente atos dentro da legalidade e da previsão legal; **que** ao tempo da prática do termo aditivo, a Administração não tinha conhecimento de que o contrato principal seria declarado irregular futuramente, não se tornando lógico que essa municipalidade permanecesse inerte até o julgamento para posteriormente assinar os termos aditivos; **que** os fundamentos para que houvesse o eventual aditamento contratual, buscou atingir da melhor maneira ao interesse público, não havendo qualquer apontamento acerca das causas que ensejaram a celebração do termo, sendo obrigação da Administração firmar a alteração contratual para a correta formalização da contratação; **que** o administrador público não poderia ter praticado outra conduta senão essa, não sendo correta decisão que venha a reprovar tal alteração com base no contrato principal, deveria o órgão de controle se debruçar, analisar e formular juízo de mérito perante as condições e circunstâncias tanto de cunho material como formal dos termos e não do principal; **que** ao levar em consideração o princípio da acessoriedade, tal entendimento acabou por suprimir a delimitação da responsabilidade do Administrador que firmou o aditamento, uma vez que está analisando o seu mérito levando

⁴ TC-1352/003/99 - Julgador: Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga - Sentença Publicada em 27/3/2003 (entre outros).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

em consideração todo o contexto jurídico do seu contrato principal; **que** o próprio termo aditivo possui fundamentos materiais para que tal ato fosse realizado, não podendo, assim, tais circunstâncias serem deixadas de lado, para que norteie o julgamento sejam essas e não as referentes ao principal, pois são dois núcleos distintos um do outro, possuindo circunstâncias, fundamentos e tópicos diferentes; **que** não pode prevalecer tal juízo de reprovação, tendo em vista o notável esforço e busca efetiva da Municipalidade em atender aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência e continuidade dos serviços públicos; **que** não parece adequado que se impute falta de planejamento em que a contratação se realizou, pois as alterações ocorridas foram em razão de aperfeiçoamento estando dentro dos princípios da razoabilidade; **que** nada há aqui falha de planejamento ou deficiência de projeto, mas a evidente incidência de fatos posteriores particularmente comuns em contratações dessa natureza, por isso, outra não é, a função do projeto executivo senão a de corrigir e aperfeiçoar o projeto básico; **que** desde que obedecidos os limites legais para as alterações promovidas pelo projeto executivo das obras, legitima-se o pleito da Administração no sentido de que a instituição de controle externo seja diferente para com as alternativas acolhidos pelo Poder Executivo, a quem compete das escolhas que concretizam o interesse público em cada caso; **e, por fim, considerando** a apresentação dos esclarecimentos necessários e suficientes à superação do quanto foi apontado, **requereu**, o conhecimento do Apelo, recebendo as razões recursais e, entendendo pertinentes, dar provimento e, reformar o v. Acórdão, de modo a julgar-se regular o termo aditivo, celebrado em 13 de abril 2007.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assessoria Técnica e Chefia de Assessoria Técnica se manifestaram pelo conhecimento do apelo e, no mérito, pelo não provimento do presente recurso interposto, porquanto as razões não foram suficientes para reverter o quadro processual antes verificado, inadmissível se dar tratamento diferenciado ou autônomo de validade, porque viciado, por via reflexa, pelas falhas que atingiram o procedimento julgado definitivamente irregular por este Tribunal (princípio da acessoriedade).

Ministério Público de Contas informou que o processo não foi selecionado nos termos do artigo 1º, § 5º, do Ato Normativo n.º 006/14-PGC, publicado no Diário Oficial do Estado de 08 de fevereiro de 2014, com restituição dos autos a este Gabinete para prosseguimento.

É o relatório.

V O T O:

Em preliminar, conheço do recurso, porque atendidos os pressupostos legais de sua admissibilidade.

No mérito, trata-se de hipótese conhecida desta Egrégia Casa, destacando-se que nenhum argumento novo e capaz de alterar a decisão atacada foi trazido para os autos, procurando-se, na verdade, rediscutir matéria já decidida anteriormente.

Lembro, a Vossas Excelências, que nossa Jurisprudência já condenou execução de ajustes definitivamente julgados irregulares, porque não podem ser considerados isoladamente, eis que o juízo desfavorável dado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ao contrato e a licitação que os antecederam influenciaram de forma decisiva a essência dos atos que se lhe seguem.

No caso concreto, os aditamentos em exame são decorrentes de licitação e contrato, já julgados irregulares definitivamente por este Egrégio Tribunal.

Desta forma, incabível a análise autônoma dos aditamentos, eis que, sendo extensão do ajuste principal, as impropriedades que viciaram a licitação e o contrato, acabaram por macular todos os atos, não importando se foram celebrados antes ou depois do julgamento de irregularidade da matéria inicial.

Pacífica a nossa jurisprudência sobre o assunto, tendo em vista que não há subsídios para acolher a pretensão de reforma da decisão guerreada, devendo ser mantida, na sua integralidade, face à incidência do princípio da acessoriedade, cujo entendimento é pacífico e sedimentado, a exemplo do decidido no TC 14136/026/07.

Isto posto, **meu voto é pelo desprovimento do recurso interposto**, mantendo-se na íntegra os exatos termos da r. Decisão combatida, em seus basilares fundamentos.

ANTONIO ROQUE CITADINI
Conselheiro Relator