



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

29-05-12

CFA

=====
77 TC-017805/026/06

Contratante: Prefeitura Municipal de Guarulhos.

Contratada: Japi Informática Ltda.

Autoridades que firmaram os Instrumentos: Paulo Fernando Capucci e Carlos Chnaiderman (Secretários da Saúde).

Objeto: Prestação de serviços de uso perpétuo, com transferência tecnológica e código fonte, de Sistema Integrado de Saúde (SIS) multiusuário, incluindo serviços de instalação e configuração, treinamento, manutenção e suporte técnico.

Em Julgamento: Termos aditivos celebrados em 24-04-07, 02-05-08 e 05-05-09. Termos de retratificação celebrados em 31-08-07 e 23-07-09.

Advogados: Alberto Barbella Saba e outros.
=====

1. RELATÓRIO

1.1 Em sessão de 17-06-08 (fls. 544/553), esta Câmara julgou irregulares a licitação e o contrato de 04-05-06 (fls. 433/436), celebrado pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARULHOS** e a **JAPI INFORMÁTICA LTDA.**, objetivando a prestação de serviços de licença de uso perpétuo, com transferência tecnológica e código fonte, de Sistema Integrado de Saúde (SIS) multiusuário, incluindo serviços de instalação e configuração, treinamento, manutenção e suporte técnico, no valor de R\$900.000,00 e pelo prazo de 12 meses, contados a partir do dia útil seguinte da ordem de início dos serviços emitida pela Secretaria da Saúde (dia 08-05-06, cf. fls. 680 e 682).

1.2 A origem interpôs recurso ordinário, ao qual o E. Plenário, em sessão de 15-07-09, negou provimento, conforme acórdão publicado no DOE-SP de 27-10-09 (fl. 595). Foi dada ciência ao Prefeito Sebastião Alves de Almeida e ao Presidente da Câmara de 2009, Alan Neto, por meio de cópia da decisão, para adoção das providências cabíveis (fls. 597/598).

A DD. Procuradora do Município, através de ofício de 13-01-10 (fls. 600/601), informou que pela Portaria n. 02/2010-SG foi instaurada sindicância a fim de apurar a ocorrência de danos ao erário e responsabilidade de servidores.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

- 1.3** Em exame, agora:
- a) o termo de aditamento n. 01-033/2006-DCC (fl. 667), de 24.04.07 (publicado no DOE-SP de 27-04-07, fl. 670), visando prorrogar o prazo de vigência do contrato por 12 meses, de 05-05-07 até 05-05-08;
 - b) o termo de rerratificação n. 01-033/2006-DCC (fl. 694), de 31.08.07 (publicado no DOE-SP de 14-09-07, fl. 696), visando retificar o período de vigência, passando de 05-05-07 a 05-05-08 para 08-05-07 a 07-05-08;
 - c) o termo de aditamento n. 02-033/2006-DCC (fl. 726), de 02.05.08 (publicado no DOE-SP de 09-05-08, fl. 730), visando prorrogar o prazo de vigência do contrato por outros 12 meses, de 05-05-08 até 05-05-09;
 - d) a apostila do termo de aditamento n. 02-033/2006-DCC (fl. 798), de 14.10.08, visando retificar o período de vigência, passando de 05-05-08 até 05-05-09 para 08-05-08 até 08-05-09;
 - e) o termo de aditamento n. 04-033/2006 - DCC (fl. 857), de 05.05.09 (publicado no DOE-SP de 29-05-09, fl. 861), visando prorrogar o prazo de vigência do contrato por mais um período de 12 meses, até 05-05-10;
 - f) o termo de rerratificação n. 02-033/2006-DCC (fl. 874), de 23.07.09 (publicado no DOE-SP de 28-07-09, fl. 878), visando retificar o período de vigência, passando de até o dia 05-05-10 para até o dia 08-05-10.
- 1.4** A DD. Procuradora do Município, através de ofício de 30-06-10 (fls. 880/881), encaminhou cópia do relatório final da Comissão de Sindicância, que concluiu pela inexistência de danos ao erário, fazendo recomendações aos departamentos responsáveis por licitações de que erros como os existentes na hipótese não se repitam.
- 1.5** A Fiscalização (fls. 900/903) diante do julgamento de irregularidade da licitação e do contrato, concluiu que estão comprometidos os termos em análise, em razão do princípio de acessoriedade.
- No mesmo sentido manifestou-se o GDF-1 (fl. 904).
- 1.6** A Assessoria Técnica, sob o aspecto econômico-financeiro, compartilhou do entendimento da Fiscalização, acrescentando que a contratação teve a vigência prorrogada, mesmo após a r. decisão de irregularidade (fls. 906/907).
- Já a Unidade Jurídica propôs o acionamento do artigo, 2º, XIII, da Lei Complementar estadual n. 709/93, para que os interessados pudessem apresentar as suas alegações de defesa, tendo em vista a incidência do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

princípio da acessoriedade (fl. 908), no que foi acompanhada por sua ilustre Chefia (fl. 909).

1.7 Assinado prazo às partes interessadas (fl. 910), a Prefeitura encaminhou justificativas e documentos (fls. 914/923).

Sustentou que *"os vícios do certame e do contrato principal são puramente formais, não maculando, destarte, todos os demais termos aditivos, pela aplicação dos princípios da instrumentalidade das formas e da razoabilidade, bem como a boa-fé desta Administração está comprovada, porque todos os termos aditivos foram formalizados em data anterior ao trânsito em julgado da decisão que definiu pela irregularidade da licitação e do contrato principal, não sendo razoável a paralisia da prestação de serviço essencial enquanto não apreciada a medida recursal pelo Tribunal de Contas"*.

2. VOTO

2.1 A aplicação do princípio da acessoriedade em casos como o ora em análise é recorrente na jurisprudência deste Tribunal:

Atos da Administração que pressuponham outros, anteriormente editados, não se deixam contaminar pela mácula que os fulminou somente quando se destinem exatamente à cabal e eficaz correção do vício acaso identificado nos que os tenham antecedido e que fiquem, assim, sem eficácia. A jurisprudência desta Corte registra incontáveis precedentes nesse sentido.

De outra parte, atos administrativos que, pressupondo contrato anteriormente editado e já tido por irregular, intentem modificá-lo, para alterar ou prorrogar sua vigência e expandir seu objeto, estão, na verdade, a confirmá-lo, razão pela qual se sujeitam, por conta de sua indisfarçável acessoriedade, à mesma e inevitável censura.

É precisamente esse o caso dos autos. O 5º termo de aditamento, agora em exame, além de prorrogar a vigência contratual por 30 dias, autorizou fornecimento "extra" de 2.417 unidades de cestas básicas. Portanto, esse termo ampliou despesas feitas ao arrepio da Lei, em valores desconformes com os que deveriam ser aplicados.

E pouco importa, que os termos aditivos tenham sido expedidos antes do julgamento dos termos contratuais que os antecederam e são irregulares. É



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

*que esses termos eram, desde sempre, irregulares. A decisão do Tribunal de Contas não é constitutiva da irregularidade; apenas a declara. A jurisprudência deste Tribunal registra, também quanto ao ponto, incontáveis precedentes nesse sentido*¹.

Contratos irregulares, ilegais, não devem ser prorrogados, mas, sim rescindidos.

2.2 Na hipótese, a assinatura de termos aditivos depois da publicação da deliberação que julgou irregulares a licitação e o contrato torna, sem dúvida, mais reprovável a atuação administrativa em causa.

2.3 Diante do exposto, voto pela irregularidade dos termos de aditamento e de rerratificação e da apostila do termo de aditamento. Aciono o artigo 2º, XV e XXVII, da Lei Complementar estadual n. 709/93, ciente este Tribunal, em sessenta dias, das providências adotadas.

Sala das Sessões, 29 de maio de 2012.

CLÁUDIO FERRAZ DE ALVARENGA
CONSELHEIRO

¹ TC-032938/026/02, de minha relatoria, julgado irregular pela E. Primeira Câmara em sessão de 26-08-08 (acórdão publicado no DOE em 11-09-08).