



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



22-10-13

SEB

=====

73 TC-007486/026/06

Recorrente: Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes.

Assunto: Contrato entre a Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes e Metropolitan Life Seguros e Previdência Privada S/A, objetivando a implantação de plano de seguro de vida em grupo para servidores ativos, inativos e pensionistas do município de Mogi das Cruzes.

Responsáveis: Hélio Hiroshi Kinoshita (Diretor Financeiro) e Cristiane Ferreira da Silva (Procuradora).

Em Julgamento: Recurso Ordinário interposto contra a sentença publicada no D.O.E. de 23-12-10, que julgou irregular o primeiro termo de aditamento, aplicando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93.

Advogados: Eduardo Leandro de Queiroz e Souza, Daniela Gabriel Clemente Fasson e outros.

Acompanha: Expediente: TC-018095/026/07.

=====

1. RELATÓRIO

1.1 A sentença proferida pelo e. CONSELHEIRO EDUARDO BITTENCOURT CARVALHO (fls. 1054/1056), publicada no DOE de 23-12-10, julgou irregular o 1º termo aditivo ao contrato nº 08/06, de 10-01-06, celebrado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE MOGI DAS CRUZES** e a empresa **METROPOLITAN LIFE SEGUROS E PREVIDÊNCIA PRIVADA S.A.**, que teve por objeto a implantação de plano de seguro de vida em grupo para servidores ativos, inativos e pensionistas daquele Município, no valor de R\$ 1.947.230,40.

O referido aditivo, firmado em 19-07-07, teve por finalidade a exclusão dos inativos e pensionistas da cobertura do seguro, a supressão dos itens 1.4 e 1.5 e a alteração da “Tabela do Seguro de Vida em Grupo” constantes da cláusula primeira do contrato, acrescentando R\$ 209.112,60 ao valor inicialmente pactuado.

Anotou o e. Julgador Singular que a licitação e o contrato



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



inicial já haviam sido julgados irregulares¹, inclusive em sede de recurso ordinário e, por isso, aplicou ao caso o princípio da acessoriedade, segundo a pacífica jurisprudência desta Corte, razão porque não havia como dar outro tratamento senão o julgamento de irregularidade.

1.2 Irresignada, a **Prefeitura Municipal** interpôs recurso ordinário (fls. 1062/1079) pleiteando a reforma da r. sentença, a fim de que o termo aditivo seja julgado regular.

Sustentou que os fundamentos da decisão combatida *“não se revestem, a bem da verdade, da solidez necessária para que se obste a regularidade e a licitude do termo firmado”*, uma vez que a Administração agiu dentro dos princípios que a norteiam, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além daqueles referentes ao procedimento licitatório, como por exemplo, o da vantajosidade, da ampla concorrência, da vinculação ao instrumento convocatório e o da possibilidade de o disputante fiscalizar o atendimento de todos aqueles citados anteriormente.

Com base em precedente da jurisprudência do TCU (TC-010.578/95-I), aduziu que ao Julgador *“não é dado o direito de quedar-se surdo ante as exigências do real e da vida. A interpretação das leis não deve ser formal, mas sim, antes de tudo real, humana e socialmente útil”*. Por isso, *“quando diante do caso concreto, [deve] averiguar a possibilidade e a oportunidade de atuar de maneira pedagógica, preventiva, objetivando com isso que futuramente se evite maior lesão aos bens e direitos tutelados pela Administração”*.

No caso em exame, o termo aditivo foi celebrado antes do julgamento do contrato que o antecedeu, o qual gozava da presunção de legitimidade e continuava a gerar efeitos como se regular fosse, como ocorre com os demais atos administrativos. Caso contrário, haveria o risco de se criar *“uma situação caótica de insegurança jurídica generalizada, na qual todos os contratos firmados pela Administração dependeriam, como requisito de executoriedade, de prévia aprovação pela Casa”*.

Além disso, o termo foi julgado irregular pelo simples fato de ter sido firmado, o que, no seu entender, é causa que lhe é externa e

¹ Primeira Câmara, sessão de 22-05-07, Relator CONSELHEIRO EDGARD CAMARGO RODRIGUES.
Recurso Ordinário: Pleno, sessão de 04-06-08, Relator CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



estranha. Destarte, pleiteia as devidas considerações de mérito acerca ou não das formalidades exigidas à sua consagração e ao seu conteúdo.

1.3 A **Assessoria Técnico-Jurídica** (fls. 1086/1087) observou que a Recorrente não trouxe razões capazes de abalar a decisão combatida.

Assim, sugeriu o conhecimento do recurso e seu desprovimento.

1.4 A D. **Secretaria-Diretoria Geral** (fls. 1088/1089), na trilha dos seus antecessores, destacou que o princípio da acessoriedade não permite que se aplique a termo subsequente entendimento diferenciado daquele dado à matéria principal.

Nesse sentido, manifestou-se pelo conhecimento do recurso, mas pelo seu improvimento, mantendo-se a r. decisão em todos os seus termos.

2. VOTO - PRELIMINAR

2.1 A r. sentença foi publicada no DOE de 23-12-10 (fl. 1056) e o recurso protocolado em 10-01-11 (fl. 1062). No entanto, é tempestivo em razão da suspensão do expediente no período de 24-12-10 a 07-01-11.

2.2 Satisfeitos os demais pressupostos de admissibilidade, voto pelo seu conhecimento.

3. VOTO - MÉRITO

3.1 As teses suscitadas pela Recorrente não merecem acolhimento.

É que termos aditivos são negócios jurídicos dependentes do ajuste principal. Assim, se este é irregular, consequentemente, aqueles também o serão por estarem contaminados pelos mesmos vícios.

O caso em exame bem reforça esse entendimento. A ementa do v. acórdão do E. Plenário que confirmou a irregularidade da matéria principal, assim dispôs:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



“CONTRATO DE SEGURO DE VIDA EM GRUPO PARA SERVIDORES MUNICIPAIS – IMPOSSIBILIDADE – DESPESA IMPRÓPRIA QUANDO NÃO DESTINADO À EXCLUSIVA COBERTURA DE ACIDENTES LABORAIS - NECESSIDADE DE PRÉVIA AUTORIZAÇÃO LEGAL – RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO: *A contratação de seguro de vida em grupo, quando não destinado à indenização de acidentes pessoais ocorridos no desempenho das funções inerentes ao exercício do cargo pelo segurado, caracteriza despesa imprópria, implicando desvio de finalidade na aplicação dos recursos públicos.”*

Portanto, não merece acolhida a alegação de que o instrumento é legítimo porque celebrado antes da decisão que proclamou a sua irregularidade, eis que a ilegalidade já existia *ab initio* e apenas foi proclamada por esta Corte. Tampouco se faz necessária a pretendida análise de mérito acerca das formalidades exigidas à formalização do instrumento ou quanto ao seu conteúdo.

Sobre o assunto, trago à colação decisão deste E. Tribunal Pleno, prolatada no TC-002144/009/05, na sessão de 07-11-12, Relator CONSELHEIRO ROBSON MARINHO, que bem reflete esse entendimento:

“Ainda, o fato de os termos aditivos em análise terem sido celebrados em momento anterior à decisão definitiva pela irregularidade da inexigibilidade de licitação e do contrato principal não descaracteriza a aplicação do princípio da acessoriedade.

O defeito da matéria principal não nasce quando da decisão exarada por este Tribunal pela sua irregularidade. Conforme jurisprudência pacífica desta Corte, a decisão do Tribunal de Contas não é constitutiva, mas declaratória da irregularidade já presente nos atos analisados.

Também, não se pode apreciar o termo aditivo de forma autônoma em relação aos atos que o originaram.

Nesse sentido, transcrevo trecho do voto proferido no TC-003014/003/03²:

“A questão de fundo é deveras conhecida deste Egrégio Plenário.

² Tribunal Pleno; Sessão de 04-03-2008; Relatora, e. Substituta de Conselheiro Maria Regina Pasquale.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Reconhecida que foi a ilicitude da contratação administrativa, igual irregularidade contagiará logicamente quaisquer ajustes posteriores que a pressuponham.

É que tais aditivos são negócios jurídicos inteiramente dependentes da existência, da validade e da eficácia dos contratos a que se reportam, sendo, de conseguinte, inadmissível o exame autônomo de sua validade e eficácia, quando de antemão assentada, como na espécie vertente, a invalidade do ajuste principal.”

*Diante do exposto, meu voto **nega provimento** ao recurso.”*

3.2 Em face do exposto, **nego provimento** ao recurso e mantenho a decisão recorrida em todos os seus termos.

Sala das Sessões, 22 de outubro de 2013.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO