



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

**SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO MÁRCIO MARTINS DE CAMARGO**

Segunda Câmara  
Sessão: 10/2/2015

97 TC-023374/026/11

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Caieiras.

**Contratada:** Agro Comercial da Vargem Ltda.

**Autoridade(s) que firmou(aram) o(s) Instrumento(s):** Roberto Hamamoto (Prefeito).

**Objeto:** Aquisição de cestas básicas.

**Em Julgamento:** Termos de Prorrogação celebrados em 06-06-12 e 06-06-13. 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 27-03-14.

**Advogado(s):** Marcelo Palavéri, Flávia Maria Palavéri e outros.

**Fiscalizada por:** GDF-9 - DSF-I.

**Fiscalização atual:** GDF-9 - DSF-I.

Relatório

Em exame, **2 termos aditivos** ao contrato celebrado entre a **Prefeitura Municipal de Caieiras** e a empresa **Agro Comercial da Vargem Ltda.**, visando à **aquisição de cestas básicas**.

A licitação e o decorrente contrato, celebrado em 6/6/2011, no valor de R\$ 5.216.160,00, para vigor pelo período de 12 meses, foram julgados regulares por decisão da e. Segunda Câmara, na sessão de 24/9/2013<sup>1</sup>.

O contrato inicial objetivou a aquisição de 18.000 cestas para doação aos munícipes, no valor de R\$ 47,00 cada, e 33.360 cestas aos funcionários, no valor de R\$ 131,00 cada.

Sobrevieram 2 termos de aditamento, agora em exame:

1) De 6/6/12, objetivando a prorrogação do ajuste pelo prazo de 12 meses, o aumento da quantidade de cestas básicas para os funcionários (para 41.700 cestas) e o

---

<sup>1</sup> Relator e. Substituto de Conselheiro Alexandre Manir Figueiredo Sarquis



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

aumento do valor das cestas, para R\$ 49,02 (municípios) e R\$ 136,62 (funcionário), passando o valor total do contrato a ser R\$ 6.579.414,00; e

2) De 6/6/13, para nova prorrogação do ajuste por 12 meses e incremento no valor das cestas, para R\$ 52,07 (município) e R\$ 145,11 (funcionário), aumentando o valor contratual para R\$ 6.988.347,00.

Houve, nos dois casos, pesquisa de mercado e extensão da garantia contratual.

A fiscalização, a cargo da 9ª DF, opinou pela irregularidade da matéria, pelos seguintes motivos:

- ausência de justificativas sobre a necessidade de cestas básicas adicionais; e
- reajuste por índice (IGP-M) diverso daquele estabelecido em contrato (INPC).

Instada a se manifestar, a origem explicou que o aumento no número de cestas se destinou a atender à "demanda funcional crescente"; e

- o índice IGP-M foi utilizado equivocadamente, gerou um reajuste R\$0,50 a menor por cesta e, ainda assim, não houve oposição por parte da empresa; contudo, para regularizar a situação, já foi determinada a alteração do índice.

Não restando satisfatoriamente comprovado o aumento no número de funcionários que ensejou o acréscimo no número de cestas, foi assinado novo prazo às partes.

O Sr. Roberto Hamamoto, Prefeito Municipal, alegou, em síntese, que:

- o interesse público é mutável, e o contrato pode ser ajustado às novas necessidades da administração;
- o acréscimo, desde que dentro do limite legal de 25%, é perfeitamente aceitável;
- a realização do aditivo, ao invés de nova licitação, atende ao princípio da eficiência;
- quanto ao reajuste, esse é possível após o transcurso de um ano ou mais da apresentação da proposta, e tem como



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

objetivo manter o equilíbrio financeiro da relação contratual; no caso em tela, apesar de ter sido adotado para esta finalidade o índice errado, por equívoco, não houve prejuízo à administração.

Foi garantido ao Ministério Público de Contas o direito de vista dos autos, que o exerceu nos termos do Ato nº 006/2014 - PGC, publicado no D.O.E. de 8/2/2014.

É o relatório.

bccs/



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

Voto

TC-023374/026/11

Os esclarecimentos apresentados não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas na instrução do processo.

Primeiramente, em relação ao acréscimo de 25% no quantitativo de cestas destinadas aos funcionários, determina o *caput* do artigo 65 da Lei de Licitações que as alterações contratuais dependem das devidas justificativas.

No caso em tela, a origem se limitou a alegar que o incremento se destinou a atender ao interesse público e adequar a contratação às novas necessidades da administração. Contudo, não demonstrou qual a situação fática - como por exemplo novas contratações, ou extensão do benefício a funcionários antes não contemplados - que deu origem à necessidade de ampliar os quantitativos contratados em 25%.

Assim, o fato de o percentual de acréscimo estar dentro do limite legal não significa que este não precise vir acompanhado de pertinentes justificativas, conforme previsto no *caput* do dispositivo legal supracitado.

Apesar de o administrador ter o poder discricionário de lançar mão de um aditivo de acréscimo de quantitativos, a discricionariedade não dispensa as devidas justificativas para o ato. Aliás, é a motivação que permite controlar a legitimidade dos atos praticados pela Administração Pública.

De acordo com os ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>2</sup>,

"(...) a motivação é, em regra, necessária, seja para os atos vinculados, seja para os atos discricionários, pois constitui garantia de legalidade, que tanto diz respeito ao interessado como à própria Administração Pública; a motivação é que permite a verificação, a

---

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, 21 ed., São Paulo: Atlas, 2008. p.200



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

qualquer momento, da legalidade do ato, até mesmo pelos demais Poderes do Estado".

Dessa forma, não ficou clara qual a situação superveniente, que não existia no momento da contratação, que acarretou a insuficiência dos quantitativos inicialmente contratados e deu ensejo à necessidade de acréscimo, havendo indícios de que esta tenha decorrido da falta de planejamento no momento da elaboração do Edital.

No tocante ao segundo termo aditivo em apreciação, além de já estar contaminado, em decorrência do princípio da acessoriedade, também é irregular por ter efetivado reajuste em desacordo com o previsto em contrato.

A irregularidade poderia ter sido sanada pela realização de novo termo aditivo, retificando a aplicação do índice, mas a origem se limitou a alegar que a aplicação do índice diverso do previsto se deu por equívoco e que gerou um reajuste a menor do que o devido.

As justificativas apresentadas não são escusas para a falha, uma vez que foi descumprida a previsão contida no contrato e na minuta contratual, integrante do instrumento convocatório e, portanto, foram infringidos os artigos 3º, *caput* e 66, ambos da Lei Federal nº 8.666/93.

Diante do exposto, voto pela **irregularidade** dos termos de aditamento em apreciação, bem como pela **ilegalidade** das despesas decorrentes, em virtude do descumprimento dos artigos 3º, *caput*, 65 e 66, todos da Lei Federal nº 8.666/93, aplicando-se o disposto nos incisos XV e XXVII do artigo 2º da Lei Complementar nº 709/93.