



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 29/07/2015 – ITEM 20

RECURSO ORDINÁRIO

TC-001623/010/05

Recorrente: Celso Cresta – Ex-Secretário Municipal de Obras e Serviços de Rio Claro.

Assunto: Contrato celebrado entre a Prefeitura Municipal de Rio Claro e Abondanza & Garcia Ltda., objetivando a locação de veículos e máquinas destinadas a dar atendimento à execução e manutenção de diversos serviços da administração.

Responsável: Celso Cresta (Secretário de Obras e Serviços à época).

Em julgamento: Recurso Ordinário interposto contra o acórdão da E. Segunda Câmara, que julgou irregulares o termo de alteração e o termo de aditamento, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº709/93. Acórdão publicado no D.O.E. de 09-04-13.

Advogados: Cristiano Vilela de Pinho, Wilton Luis da Silva Gomes, Felipe Carvalho de Oliveira Lima, Rubens Catirce Júnior, Francisco Antonio Miranda Rodriguez, Fátima Cristina Pires Miranda e outros.

Acompanha: Expediente: TC-025007/026/06.

Procurador de Contas: Rafael Antonio Baldo.

Fiscalização atual: UR-10 - DSF-II.

RELATÓRIO

A Prefeitura do Município de Rio Claro firmou ajuste com Abondanza & Garcia Ltda., tendo como objeto a locação de veículos e máquinas empregados na execução e manutenção de diversos serviços daquela Administração.

O contrato e o certame licitatório que o precedeu, assim como termos aditivos de prorrogação de prazo e alteração de valor contaram com o beneplácito da Corte, conforme julgamentos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

anteriormente proferidos pela E. Segunda Câmara¹.

Sorte diversa, porém, receberam o termo de alteração contratual nº 01/08, destinado ao realinhamento de preços unitários; o termo de aditamento nº 07/08, que acresceu valor à cláusula financeira da ordem de 23,03% e o termo de prorrogação nº 29/08, que prorrogou a avença por 12 (doze) meses.

Compreendeu a E. Câmara que aludido primeiro termo de alteração, amparado por alegada necessidade de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, não teria sido adequadamente motivado.

Ao contrário, a modificação de determinados preços unitários teria revelado a inexequibilidade da proposta eleita no certame licitatório, seja pela disparidade dos percentuais incidentes sobre saldos de horas operacionais das máquinas, seja pelo acréscimo de quantidades relativamente aos mesmos equipamentos cujos preços foram aumentados.

Os aditivos que se seguiram, com isso, restaram comprometidos pela acessoriedade, como também pela ilegalidade dos valores que orientaram a retificação da cláusula financeira.

Diante desse julgado, compareceu o ex-Secretário de Obras de Rio Claro, Senhor Celso Cresta, com razões de Recurso

¹ Sessões de 04/12/07 e 29/04/08.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Ordinário.

Alegou, em princípio, que o tema do reequilíbrio econômico-financeiro do contrato mereceria tratamento diverso, porquanto constituiria direito subjetivo do contratante.

Nesse sentido, disse que o objeto do contrato foi sensivelmente abalado a partir do anúncio do Plano de Aceleração do Crescimento do Governo Federal, evento que implicou escassez de oferta no mercado de máquinas pesadas, com evidentes reflexos nos setores de peças e combustíveis.

Assim, diante da imprevisibilidade do fato, de rigor a recomposição da cláusula financeira.

Disse também que a revisão da cláusula partiu das variações de custo anotadas na tabela de preços da Associação Paulista de Empresas de Locação de Máquinas e Terraplanagem – APELMAT, referencial idôneo o bastante para refletir o comportamento do mercado vigente, inclusive nas hipóteses em que determinados custos apresentaram redução, como no caso dos caminhões, cujos preços flutuaram para baixo por força dos incentivos proporcionados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Com tais argumentos, pediu a reforma do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

juízo, para que os instrumentos contratuais sejam considerados regulares.

Nos termos regimentais, seguiu o apelo ao GTP, que ofereceu parecer no sentido do processamento da peça como Recurso Ordinário, observando, porém, vício na representação da recorrente (fls. 801/803).

A matéria foi então recebida pela E. Presidência, que igualmente determinou sua livre distribuição (fl. 804).

Assim providenciado, vieram os autos ao meu Gabinete, seguindo à manifestação da ATJ.

A Assessoria Técnica compreendeu que as razões de Recurso Ordinário não trouxeram elementos hábeis a alterar o julgamento desfavorável (fls. 808/810 e 819/820).

O Parecer do d. MPC alcançou igual conclusão, basicamente porque o recorrente teria se limitado a repetir os argumentos já lançados em face da E. Câmara Julgadora (fls. 827/828).

Para a SDG, subsistente a irregularidade apontada no Termo de Alteração nº 01/08, porquanto carente de "condição essencial a permitir o reequilíbrio econômico-financeiro: a imprevisibilidade de fatos que possam modificar o ajuste inicialmente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

pactuado" (fls. 829/830).

Finda a instrução do apelo, o recorrente ainda obteve vista dos autos, juntando esclarecimentos adicionais, os quais foram devidamente sopesados na presente análise (fls. 836/845).

É o relatório.

JAPN



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO PRELIMINAR

Publicado o v. Acórdão em 09/04/13, dele recorreu o responsável pela celebração dos aditivos impugnados, Senhor Celso Cresta, em 24/04/13.

Parte legitimada, apelo adequado e protocolado no prazo legal.

Presentes os pressupostos formais, portanto, conheço do Recurso Ordinário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

VOTO DE MÉRITO

A matéria objeto do apelo em questão cinge-se aos termos aditivos firmados pela Prefeitura de Rio Claro e a empresa Abondanza & Garcia Ltda. para modificar cláusulas do contrato de locação de máquinas e veículos, por conta, principalmente, de alegado desequilíbrio econômico-financeiro da avença.

Em suas razões de decidir, a E. Câmara não apenas desconsiderou a hipótese de incidência de tal espécie de desestabilização, mas também atribuiu aos preços ofertados pela empresa contratada vício que remontava ao próprio processo de licitação, na medida em que o termo de alteração que reavaliou os preços unitários dos bens alugados revelaria subavaliação pretérita, com fim específico, portanto, de assegurar o sucesso da vencedora ao final do certame que lhe adjudicou o objeto licitado.

O recorrente, por sua vez, apegou-se ao argumento de que fatores conjunturais da economia nacional teriam sido fundamentais para abalar o equilíbrio do contrato, notadamente por força da escassez de oferta de equipamentos na época, itens fortemente demandados pelos partícipes do Plano de Aceleração do Crescimento – PAC, do Governo Federal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

Tal assertiva, aliada à ponderação de que o edital não impusera cláusula de reajuste de preços ou índice de mercado idôneo para atualizar os valores², talvez pudesse, em princípio, evidenciar prova destinada a motivar o pedido de realinhamento.

Porém, tal e qual a unânime instrução do apelo, concludo que o recorrente limitou-se a reiterar elementos saturados na análise de Primeiro Grau e que, nessa condição, não servem à reforma pretendida.

Afinal, ainda que se pudesse atribuir algum traço de validade aos argumentos empregados, a hipótese de incontornável modificação do mercado, com reflexos imprevisíveis no pacto original, impõe fundamentação objetiva, aritmética, documental, enfim, bastante para estabelecer nexos causal entre o fato externo e o rompimento da álea econômica.

Além disso, como já referi, o voto condutor do julgado recorrido igualmente se lastreou em ponto de irretorquível controvérsia, na medida em que os preços propostos demonstraram-se à beira da inexequibilidade, prestando-se mais ao sucesso da contratada no certame licitatório, do que ao oferecimento de oferta idônea e vantajosa.

² CLÁUSULA QUINTA – 5. DO REAJUSTE – O valor total contratado descrito na cláusula anterior é fixo e irreajustável dentro do prazo de contratação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

A própria documentação que informou a justificativa para o Termo de Alteração nº 01/2008 revela que o parâmetro de custos então empregado, obtido a partir dos levantamentos realizados pela Associação Paulista dos Empreiteiros e Locadores de Máquinas de Terraplenagem, Ar Comprimido e Hidráulicos (APELMAT)³, tendo o ano de 2005 como base de preços, já indicava valores de mercado muito superiores aos oferecidos pela empresa contratada ao cabo da disputa licitatória.

O aditamento impugnado, nessa conformidade, patenteou que o contrato foi aperfeiçoado com base em custos evidentemente inidôneos e que, seguramente, não atravessariam tanto tempo de execução sem qualquer revisão.

Destaco, como exemplo, a comparação entre os custos unitários que informaram a cláusula financeira do contrato e seus correspondentes de mercado, divulgados pela pesquisa patrocinada pela ABELMAT: pá carregadeira sobre rodas, R\$ 45,00/hora contra R\$ 59,36/hora; chassis de caminhão equipado com carroceria de madeira, R\$ 23,00/hora contra R\$ 76,79/hora; chassis de caminhão equipado com carroceria de madeira ³/₄, R\$ 20,00/hora contra R\$ 76,79/hora; caminhão equipado com caçamba basculante, tipo truck, R\$ 38,00/hora, contra R\$ 81,43/hora; cavalo mecânico

³ cf. planilhas de fls. 566/568 e 618.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

GABINETE DO CONSELHEIRO RENATO MARTINS COSTA

traçado, equipado com carreta basculante, R\$ 50,00/hora contra R\$ 100,67/hora.

Consagrados os preços viciados no termo de alteração, também insuscetível de reparo a condenação dos outros dois aditamentos subsequentes, claramente atingidos por acessoriedade.

Nessa conformidade e encurtando razões, meu **VOTO nega provimento ao Recurso Ordinário interposto pelo Senhor Celso Cresta, ex-Secretário Municipal de Obras e Serviços de Rio Claro, confirmando, dessa forma, o v. acórdão da E. Segunda Câmara objeto do apelo.**

**RENATO MARTINS COSTA
CONSELHEIRO**