

PARECER N.º 353, DE 2001

**DE RELATOR ESPECIAL, em substituição ao da Comissão de Finanças e Orçamento, sobre o Processo RGL 5685, de 1999.**

Por intermédio do ofício DE/GP n.º 892/99, o Sr. Presidente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo enviou a esta Casa cópia dos documentos relativos ao Processo TC-0 34819/026/92, referente aos Termos Aditivos ao contrato celebrado entre a Companhia do Metropolitano de São Paulo - Metrô e a Manserv Montagem e Manutenção Ltda.

Publicado o V. Acórdão de fls. 1115/1116, foi a documentação autuada e remetida à Comissão de Finanças e Orçamento, que não se manifestou em tempo regimental, motivando a designação deste Deputado, pelo Sr. Presidente desta Casa para, na qualidade de relator especial, exarar parecer em substituição ao daquele órgão técnico.

Tratam os autos dos Termos de Aditamento de n.º 3, 4 e 5 ao contrato celebrado entre a Companhia do Metropolitano de São Paulo - Metrô e a Manserv Montagem e Manutenção Ltda, objetivando a execução de serviços de pintura e prevenção contra corrosão ao longo das linhas do Metrô.

O 3º Termo Aditivo (fls. 1005), firmado em 2 de agosto de 1994, tem por objeto a repactuação do contrato assinado em 23 de outubro de 1992.

O 4º Termo Aditivo (fls. 1017), firmado em 24 de janeiro de 1995, teve por finalidade a majoração de valores concernentes ao custo da mão-de-obra e a prorrogação do prazo de vigência contratual, de 27 de janeiro de 1995 a 30 de maio de 1995.

cm

O 5º Termo Aditivo (fls. 1021), assinado em 30 de maio de 1995, tem por objeto a prorrogação do prazo de vigência contratual, de 30 de maio de 1995 a 30 de setembro do mesmo ano.

Os órgãos instrutivos do Tribunal de Contas propugnaram pela irregularidade do Termo Aditivo nº 3, por entender que o Metrô teria concedido reajuste do valor do contrato a partir de 1 de abril de 1994, quando o correto seria praticá-lo a partir de 30 de junho de 1994, não tendo, ainda, aplicado o reajuste *pro rata tempore* e o expurgo da expectativa inflacionária, conforme preceituava a Medida Provisória 542, de 1992. Via de consequência, restavam também irregulares os Aditivos nº 4 e 5. A Douta Procuradoria da Fazenda Estadual opinou igualmente pela irregularidade dos referidos Termos de Aditamento.

Fixado prazo para a devida prestação de esclarecimentos por parte do Metrô, este ofertou suas razões às fls. 1052/1059., acompanhadas de documentos (fls. 1060/1085) e incluindo a memória de cálculo de conversão (fls.1081).

Sinteticamente, esclareceu a Companhia do Metrô que, nos critérios de conversão, explicitou-se que a mesma "passaria, a partir de 01.04.94, a adotá-los", para efetivar a conversão dos respectivos valores para a URV (fls.1053).

Alega que, "tal conversão, processada sob a Lei Federal nº 8.880/94, é eficaz e produz efeitos legais porquanto fundamentada em ordenamento que não foi revogado..." (fls. 1055), acentuando que "no tocante à memória de cálculo (...), a mesma retrata uma fórmula matemática desenvolvida pela Companhia do Metrô para transformação dos valores contratuais em URV e, ao depois, em Real, tudo conforme previsto pela Lei Federal nº 8.880/94 em seu artigo 15, § 2º, incisos I e II" (fls. 1056).

Argumenta também que, "se aplicado o reajuste *pro rata tempore* em relação aos contratos que prevessem (sic) reajuste por índice pleno, como é o caso ..., a Companhia do Metrô estaria praticando ato em dissonância com legislação" (fls. 1058), asseverando ainda que "não cabe a aplicação de expurgo de expectativa inflacionária...porquanto passou-se a exigir que os preços a serem propostos... o fossem sob o conceito de preço à vista..." (fls. 1058).



A despeito destes esclarecimentos, a Unidade Econômica da ATJ ratificou a sua manifestação anterior, considerando irregulares os Termos Aditivos antes referidos. A Procuradoria da Fazenda do Estado, mais uma vez acompanhou a manifestação da ATJ.

O Secretário-Diretor Geral, por sua vez, acentuou que, entendesse o Metrô ser inaplicável o expurgo da expectativa inflacionária no preço à vista, o melhor entendimento da matéria seria baseado nas disposições dos §§ 5º e 6º, do artigo 15, da Lei 8.880, de 1994, que determina o expurgo inflacionário de todo o período compreendido entre o adimplemento da obrigação e o efetivo resgate, independentemente da atualização monetária considerada a partir do oitavo dia.

Face ao contido nos autos, decidiu a Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado, em sessão realizada em 04 de agosto de 1998, julgar irregulares os termos aditivos de nº 3, 4 e 5, "que versaram sobre a repactuação de valores, do custo de mão-de-obra e prorrogação de prazo, aplicando-se, em consequência, os incisos XV e XXVII, do artigo 2º, da Lei Complementar nº 709/93, expedindo-se os ofícios necessários", fixando, ainda, o prazo de 60 (sessenta) dias, para que aquela Corte fosse informada acerca das medidas adotadas em cumprimento ao acórdão.

O Metrô apresentou recurso ordinário (fls. 1134/1160), no qual alegava a nulidade da decisão recorrida, por considerar que mesma foi proferida em contrariedade com os termos do edital, do contrato e da Lei Federal nº 8.880, de 1994, que regula a matéria, não considerava a prova existente nos autos e fazia incorreta alusão a decisões anteriores da Egrégia Corte de Contas, reafirmando, ainda, quanto ao mérito, que os preços enunciados, desde o Edital, para a remuneração dos serviços objetivas pela Companhia, "não continham qualquer expectativa inflacionária ou encargo financeiro que devesse ser expurgado".

Ante a interposição do aludido recurso, opinaram os órgãos instrutivos da Corte de Contas pelo improvimento das razões oferecidas e pela manutenção da decisão recorrida.

Em sessão datada de 19 de maio de 1999, o Tribunal Pleno decidiu que as razões recursais mostraram-se insubsistentes para reverter a situação processual, negando provimento ao recurso.

Não obstante a respeitável decisão prolatada pela Egrégia Corte de Contas, após análise dos autos somos forçados a divergir da decisão tomada por aquele Órgão Auxiliar, uma vez que o Metrô comprovou, através dos documentos constantes dos autos, que na fixação do preço à vista, conforme os termos do edital, não estava incluída qualquer expectativa inflacionária. Ademais, segundo os cálculos constantes da Sindicância efetuada pela Companhia, nenhum prejuízo resultou para o Erário da fórmula de conversão adotada pelo Metrô. É o que se pode constatar pelo exame do demonstrativo de fls. 1390, pelo qual podemos perceber que, aplicada a metodologia de cálculo propugnada pelo TCE obter-se-ia uma variação de 196,35% nos valores contratuais, enquanto que, segundo o procedimento adotado pelo METRÔ, a variação produzida foi meio ponto percentual inferior, ou seja, de 195,37%.

Todos sabemos que o princípio jurídico do *pacta sunt servanda*, isto é, a força obrigatória das convenções, está subordinado à preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Este é o motivo pelo qual os tribunais têm decidido pela validade das normas jurídicas que, no âmbito das medidas de desindexação, têm determinado a repactuação das contratos anteriores à sua vigência.

Não fosse por aquele imperativo e nós teríamos nestas medidas de desindexação compulsória dos contratos uma infração indiscutível do princípio da irretroatividade dos efeitos da lei, preceito consubstanciado no artigo 5º, da Constituição Federal, nos seguintes termos:

**"XXXVI - A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada."**

Como sabemos, o contrato ao qual foram aditados os termos ora em discussão, era anterior às leis que determinaram a repactuação dos seus valores, sendo, portanto, um ato jurídico perfeito, insuscetível de ser prejudicado por lei posterior. Deste modo, considerada exclusivamente a fórmula constante do inciso XXXVI, do artigo 5º, do Texto Fundamental, não poderia aquela avença ser modificada pelos dispositivos invocados pelo Tribunal de Contas do Estado para determinar o expurgo de expectativas inflacionárias e encargos financeiros.

Todavia, preciso acentuar que o referido inciso XXXVI objetiva impedir que lei ulterior tão-somente *prejudique* o ato jurídico perfeito. Posto isto, se a Medida Provisória nº 635, de 1994, teve por escopo tão-somente



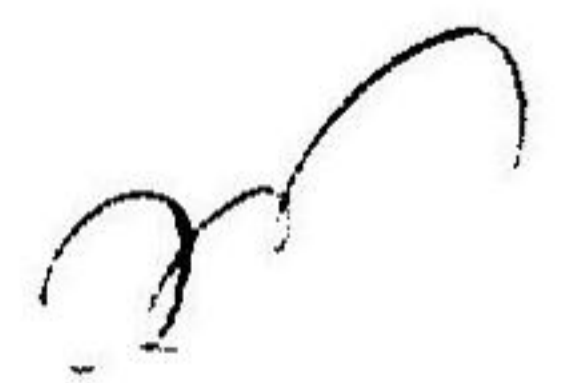
adaptar as avenças firmadas anteriormente ao Plano Real a uma nova conjuntura econômica, marcada pela estabilidade monetária, em oposição à espiral inflacionária antes reinante, não há que cogitar de sua inconstitucionalidade. Afinal, os contratos atingidos pela Medida não sofreram prejuízo algum, antes, pelo contrário, tiveram apenas o seu equilíbrio econômico-financeiro restabelecido. Ressalvemos, contudo, que o verdadeiro objetivo da Medida Provisória n.º 635, de 1994, não era a introdução de uma determinada metodologia de cálculo para a conversão dos valores contratuais e sim o *resultado econômico-financeiro* que aquela metodologia poderia produzir.

Este é o motivo pelo qual o Tribunal de Contas do Estado deveria evitar uma abordagem meramente formalista da conversão dos contratos firmados pelo Poder Público. Aquelas convenções que, desde o nascedouro, não admitiam qualquer expectativa inflacionária ou encargo financeiro, não deveriam, por óbvio, ser submetidas àquela mesma metodologia adotada para conversão de preços que incorporavam aqueles componentes. Ademais, os procedimentos de cálculo que resultem em *vantagem* para o Erário não deveriam ser objetos de impugnação, pois, *o que importa para o legislador não é questão meramente matemática, da metodologia de cálculo adotada, pela Administração e sim o resultado econômico-financeiro.*

Ora, o que nós devemos apreciar agora é uma situação em que a Companhia do Metropolitano de São Paulo - METRÔ comprovou pelos demonstrativos e estudos juntados aos autos deste processo que o procedimento adotado para conversão dos valores do contrato celebrado com a MANSERV Montagem e Manutenção Ltda resultou numa variação de 195,37%, quando, segundo a metodologia preceituada pela Medida Provisória n.º 635, de 1994, aquele mesmo resultado poderia ser 0,50% superior. Se houve prejuízo, portanto, este não foi sofrido pelo Tesouro Público!

Ora, se o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, objetivo perseguido pela Medida Provisória n.º 635, de 1994, foi alcançado mediante o procedimento matemático adotado pelo METRÔ, ambas as partes contratantes foram satisfeitas, o Erário foi poupado e o interesse público restou atingido. Por que, então, impugnar um procedimento que resultou no atendimento dos preceitos legais? Por mero formalismo?

O que deve ser lembrado, é que a própria constitucionalidade da Medida Provisória n.º 635, de 1994, como acentuou-se anteriormente, repousa



no restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro das avenças. Somente quando se limita a atingir este objetivo aquela Medida tem a aptidão jurídica de fazer incidir os seus efeitos sobre atos jurídicos perfeitos., como é o caso do contrato celebrado entre o METRÔ e a MANSERV. Sendo assim, não há motivo para que sejam impostos os efeitos da Medida Provisória 635, de 1994, *quando a manutenção do equilíbrio entre as partes contratantes já foi obtido por intermédio da providências concebidas pelo próprio METRÔ.*

Por conseguinte não será por motivação de natureza estritamente formalista, *não tendo o Erário Público sofrido qualquer dano*, que esta Casa há de confirmar a decisão do Tribunal de Contas do Estado, declarando a invalidade dos Termos de Aditamento nº 3, 4 e 5 sem que haja qualquer fundamento jurídico ou econômico para tanto.

Ante o exposto, dando cumprimento ao disposto nos §§ 1º, 2º e 3º do artigo 239 da X Consolidação do Regimento Interno, apresentamos o seguinte Projeto de Decreto Legislativo, que dispõe sobre o arquivamento deste processo :

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO nº 33, DE 2001**

*Dispõe sobre o arquivamento de comunicação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e dá outras providências.*

A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO decreta:

“Artigo 1º - Ficam aprovados os 3º, 4º e 5º termos aditivos ao contrato celebrado entre a Companhia do Metropolitano de São Paulo - METRÔ e MANSERV Montagem e Manutenção Ltda, por meio de instrumento datado de 23 de outubro de 1992.

Artigo 2º - Arquivem-se os autos da comunicação do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (Processo TC 34819/026/92).

Artigo 3º - Este decreto legislativo entra em vigor na data da sua publicação.”

ENTRE MESA EM:  
25 ABR 1999 93600

Concluindo, somos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo, ora apresentado, *ad referendum* do Plenário.

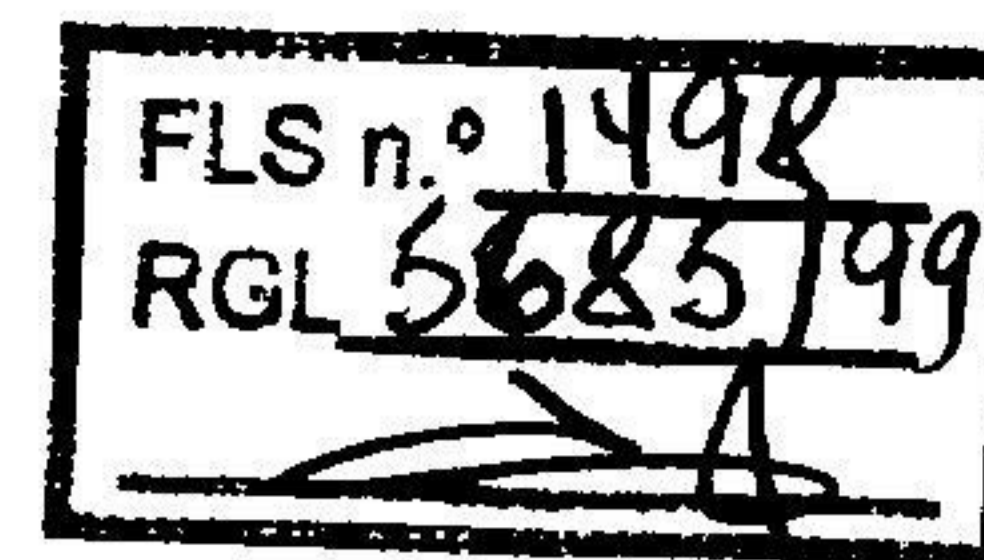
É o parecer.

Sala das Sessões, em

  
**Deputado MILTON FLÁVIO**  
**Relator Especial**

*PAR*  
Divisão de Ordenamento Legislativo  
Serviço de Processo Legislativo  
Publicado no "DIÁRIO OFICIAL"  
de 04-05-2001  
*R*

*PDL*  
Divisão de Ordenamento Legislativo  
Serviço de Processo Legislativo  
Publicado no "DIÁRIO OFICIAL"  
de 04-05-2001  
*R*



RGL 5685, 1999

**DESPACHO**

I - PUBLIQUE-SE O PARECER.

II - PUBLIQUE-SE O PDL DE FLS. 1496,  
REGISTRADO PELO EXPEDIENTE DA MESA.

III - RETORNE À DAPM.

IV - À COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO E  
CONTROLE.

EM 25 / 04 /2001

WALTER FELDMAN  
PRESIDENTE