



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG. Nº 292/2022

Do: Procurador Geral
Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei 217/2022, de autoria do Vereador Daniel Carvalho que “Dispõe sobre a gratuidade no transporte público coletivo para os Agentes Comunitários de Saúde durante o exercício de sus funções e dá outras providências” cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Projeto de Lei que visa dispor sobre a gratuidade de tarifa nos transportes públicos municipais para os Agentes Comunitários de Saúde durante o exercício de suas funções.

Ab initio, necessário mencionar que o legislador além de determinar as regras de contratação com a Administração Pública, previu a possibilidade de restabelecimento dos valores pactuados no ato do certame licitatório ou da lavratura do contrato, por meio da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro rompido.

Assim, a ocorrência de variáveis que tornam excessivamente onerosos os encargos do contratado, quando claramente demonstradas, autorizam a alteração do contrato, visando ao restabelecimento inicial do equilíbrio econômico-financeiro, com fundamento na teoria da imprevisão.

Destaca-se que a teoria da imprevisão surge de fatos extraordinários que afetam obrigações contratuais de umas das partes, tornando inviável sua devida execução, restando a necessidade de reequilibrar a equação financeira do contrato.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Tal teoria é fundamentada no “princípio da cláusula *rebus sic stantibus*, segundo o qual o contrato deve ser cumprido desde que presente as mesmas condições existentes no cenário dentro do qual foi o pacto”.

Segundo Hely Lopes a teoria da imprevisão consiste:

“(...) no reconhecimento de que eventos novos, imprevistos e imprevisíveis pelas partes e a elas não imputáveis, refletindo sobre a economia ou a execução do contrato, autorizam sua revisão, para ajustá-lo às circunstâncias supervenientes. (...) a fim de que sua execução se realize sem a ruína do contratado, na superveniência de fatos não cogitados pelas partes(...)”
(MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 28ª ed. São Paulo: Malheiros. 2003.p.230)

No mais necessário frisar que toda determinação estatal, positiva ou negativa, geral imprevista e imprevisível, que onere substancialmente a execução do contrato administrativo, conhecida como fato do príncipe, gera a necessidade de sua revisão.

Tal disposição encontra previsão no § 5º do art. 65 da Lei 8.666/93:

“Art. 65 (...)
(...)

§5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.”

Demais disso, a questão afeta ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo emana da Constituição da República, conforme previsão constante no inciso XXI, do art. 37:

“Art. 37. (...)
(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Dessa forma, conforme se infere do dispositivo colacionado, o equilíbrio econômico financeiro dos contratos administrativos é considerado elemento crucial por ser mecanismo apto



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

a manter as condições efetivas de execução do contrato. Por conseguinte, sua manutenção é elemento fundamental dos contratos administrativos.

Acerca do serviço de transporte público destaca-se que cabe aos municípios organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial, conforme previsão do art, 30, V, da CR/88.

Em regra, os Municípios optam por contratar empresas para desempenhar essa função e para tanto realizam licitação.

O Município de Contagem, em regra, presta tal serviço sobre o regime de concessão.

Portanto, o Município de Contagem celebra um contrato administrativo para que terceiros prestem o serviço de transporte coletivo de passageiros através de concessão. Portanto, o Município de Contagem sujeita-se a manutenção do equilíbrio econômico em tais contratos.

Assim, a aprovação de tal alteração pretendida pela proposição em análise, que pretende a isenção do pagamento de tarifa para os Agentes Comunitários de Saúde durante o exercício de suas funções, causará fatalmente desequilíbrio econômico financeiro no contrato vigente.

E ainda, ressalta-se ademais que o Projeto de Lei em análise, caso aprovado, implicará em aumento de despesa para o Município, sendo certo que nele não se verifica a indicação necessária de fonte de custeio, o que contraria o disposto na Constituição da República e na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Além do mais, a adoção das medidas previstas na referida proposição está condicionada à execução de um planejamento programático e orçamentário impossível de ser aquilatado pelo Poder Legislativo.

Aqui, necessário mencionar que tal contratação é realizada pelo Poder Executivo, através da Transcon, a quem incumbe a organização do transporte coletivo no Município de Contagem.

Portanto, tais fatos afetam a legalidade da proposição de lei em análise.

Nesse sentido, vale trazer à baila decisão acerca da matéria emanada dos Egrégios Tribunal de Justiça de São Paulo e Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMINAR CONCEDIDA. GRATUIDADE DO TRANSPORTE PÚBLICO PARA MAIORES DE 60 (SESSENTA) ANOS. LEI MUNICIPAL 9.822/05. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO. IMPOSSIBILIDADE. VEROSSIMILHANÇA DAS ALEGAÇÕES INOCORRÊNCIA. DECISÃO LIMINAR REFORMADA. RECURSO PROVIDO.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

A teor do disposto no art. 35 da Lei Federal 9.074/95, que estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos, a estipulação de novos benefícios tarifários pelo poder concedente, fica condicionada à previsão, em lei, da origem dos recursos ou da simultânea revisão da estrutura tarifária do concessionário ou permissionário, de forma a preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0701.13.008778-9/001, Relator(a): Des.(a) Afrânio Vilela, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 05/11/2013, publicação da súmula em 19/11/2013).

CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - CONTRATO DE CONCESSÃO - GRATUIDADE NO TRANSPORTE MUNICIPAL - ÔNUS - CUSTEIO - DISCRICIONARIEDADE DO MUNICÍPIO - CLÁUSULA ECONÔMICO-FINANCEIRA - IMUTABILIDADE UNILATERAL - INTELIGÊNCIA DO ART. 37, INC. XXI, DA CR/88 C/C ART. 58, § 1º, DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS E DO ART. 35 DA LEI FEDERAL N.º 9.074/95. 1 - Incumbe ao poder concedente dispor, segundo sua discricionariedade e os termos do contrato de concessão, sobre a origem dos recursos que custearão o ônus decorrente de política pública municipal de gratuidade no transporte coletivo, instituída após a contratação, sob pena de onerar-se ilícitamente a prestadora do serviço público, malferindo o art. 37, inc. XXI, da CR/88. 2 - A teor do art. 35 da Lei Federal n.º 9.074, de 7/07/95, ""a estipulação de novos benefícios tarifários pelo poder concedente fica condicionada à previsão, em lei, da origem dos recursos ou da simultânea revisão da estrutura tarifária do concessionário ou permissionário, de forma a preservar o equilíbrio econômico do contrato"". 3 - Recurso parcialmente provido. (Apelação Cível 1.0390.05.009404-9/001, Relator(a): Des.(a) Edgard Penna Amorim, 8ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 24/05/2007, publicação da súmula em 02/08/2007)

APELAÇÃO CÍVEL - CONTRATO ADMINISTRATIVO - CONCESSÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO - GRATUIDADE DE TRANSPORTE PARA PORTADORES DE DEFICIÊNCIA - PREVISÃO LEGAL E EDITALÍCIA ANTERIOR À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO - EQUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA - TRANSPORTE PARA ACOMPANHANTES - INOVAÇÃO - INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL ANTERIOR - CRIAÇÃO DE BENEFÍCIO TARIFÁRIO SEM PREVISÃO DA FORMA DE CUSTEIO - IMPOSSIBILIDADE - RESSARCIMENTO DEVIDO.- É viável a revisão do contrato de concessão de serviços públicos quando houver desequilíbrio na equação econômico-financeira em razão de alteração das circunstâncias fáticas presentes no momento da celebração do instrumento contratual.- Se na data do edital e da assinatura do contrato, já havia diploma legislativo prevendo a gratuidade de transporte coletivo para portadores de deficiência, tal circunstância foi levada em consideração na fixação da tarifa, inexistindo desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em razão da concessão de passe



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

livre para esses cidadãos.- Se a concessão de gratuidade de transporte para os acompanhantes dos deficientes físicos não estava prevista na lei anterior, a sua criação pelo Decreto 065/05 constituiu novo benefício tarifário, sem previsão do custeio, causando prejuízo ao equilíbrio contratual. - Se o valor do transporte prestado aos acompanhantes dos portadores de deficiência não foi levado em consideração no momento da fixação da tarifa, é cabível o ressarcimento da concessionária pelo Município dessas quantias.- Preliminares rejeitadas.- Sentença reformada em parte no reexame necessário.- Recurso voluntário prejudicado. (TJMG - Ap Cível/Reex Necessário 1.0016.07.064576-3/002, Relator(a): Des.(a) Heloisa Combat , 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 07/04/2009, publicação da súmula em 29/05/2009).

Assim, em que pese a iniciativa da proposição ser comum ao Legislativo e Executivo ela está eivada de vício de ilegalidade, já que atinge o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de transporte coletivo de passageiros sem que esteja indicada a necessária fonte de custeio para fazer frente à despesa ocasionada pelo mencionado desequilíbrio contratual.

Posto isso, manifestamo-nos **pela inadmissibilidade e ilegalidade do Projeto de Lei nº 217/2022, de autoria do Vereador Daniel Carvalho.**

Contudo, diante da importância do Projeto de Lei apresentado pelo nobre edil, sugerimos o Ilustríssimo Senhor Vereador, encaminhá-lo sob forma de indicação, para o Poder Executivo, na pessoa da Excelentíssima Senhora Prefeita Municipal.

É o nosso Parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Senhoria.

Contagem, 24 de outubro de 2022.


Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral