CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 05

PARECER Nº 202/2022

Projeto de Lei nº 135-E-2022

De autoria do Executivo Municipal, o anexo Projeto de Lei ***Autoriza o Poder Executivo a realizar repasse do auxílio emergencial à gratuidade das pessoas idosas no transporte público coletivo urbano, instituído pela Emenda Constitucional nº 123/2022, e dá outras providências.***

A proposta de lei encontra-se devidamente acompanhada de justificativa, fls. 02 verso; Requerimento de tramitação em regime de urgência, fls. 03; e Ofício de encaminhamento, fls. 04.

É o relatório.

PARECER

A proposta em estudo se nos afigura revestida da condição de legalidade no que concerne à competência (art. 13, III, XII, "a"), e quanto à iniciativa, que é privativa (art. 60, IV), sendo os dispositivos relacionados pertencentes à Lei Orgânica do Município de Conselheiro Lafaiete.

A Câmara tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementando a legislação federal e estadual no que couber.

Em relação à iniciativa, a matéria é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, em face de a ele ser atribuída a competência para tratar de matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceder auxílios, prêmios e subvenções.

Pretende o Executivo Municipal por meio do Projeto de Lei ora em análise realizar transferência de valores referente ao aporte financeiro do auxílio emergencial à gratuidade das pessoas idosas no transporte público coletivo urbano, repassado a partir da Emenda Constitucional nº 123/2022, à

Fls 06

empresa concessionária de transporte coletivo urbano para fins de subsídio do serviço público de transporte coletivo.

Preliminarmente, convém consignar que o art. 175 da Constituição da República Federativa do Brasil dispõe que incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre mediante licitação, a prestação de serviços públicos. Sabe-se também que cabe ao Município prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, V, da CF).

Desta forma, optando o ente estatal pela prestação descentralizada do serviço público de transporte coletivo urbano, cabe a este observar as normas pertinentes ao contrato de concessão, dentre estas, a necessidade de preservação do equilíbrio econômico do contrato (art. 9º, § 2º da Lei nº 8.666/1993).

Nesse passo, os contratos de concessão estão sujeitos ao regime jurídico dos contratos administrativos. Assim, é direito do concessionário a manutenção, ao longo de toda a execução do contrato, de seu equilíbrio econômico-financeiro.

2

Com relação ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, afirma Hely Lopes Meirelles[1]:

> *"Equilíbrio financeiro: o equilíbrio financeiro, ou equilíbrio econômico, ou equação econômica, ou, ainda, equação financeira, do contrato administrativo é a relação estabelecida inicialmente pelas partes entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração do objeto do ajuste. Essa relação encargo remuneração deve ser mantida durante toda a execução do contrato, a fim de que o contratado não venha a sofrer indevida redução nos lucros normais do empreendimento.*

[1] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro.* Malheiros Editores: 2001, p. 197.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 07

Assim, ao usar do seu direito de alterar unilateralmente as cláusulas regulamentares do contrato administrativo, a Administração não pode violar o direito do contratado de ver mantida a equação financeira originariamente estabelecida, cabendo-lhe operar os necessários reajustes econômicos para o restabelecimento do equilíbrio financeiro. Trata-se de doutrina universalmente consagrada, hoje extensiva a todos os contratos administrativos".

Comenta José Nilo de Castro[2]:

"*Liberalidade do Município, as subvenções ou auxílios financeiros são tratadas na LRF, artigos 26 e 27. Recursos públicos municipais só devem ser destinados ao setor privado, a pessoas físicas e para cobrir os déficits de pessoas jurídicas, para a realização de obras, serviços e atividades de interesse da coletividade. Não se devem destinar a atendimento de interesse particular. Na cobertura de necessidades de pessoas físicas ou de déficit de pessoas jurídicas particulares, há que se ter imanente e presente o interesse público local motivador da destinação. É portanto, o primeiro requisito, para se atender ao poder de propulsão do próprio Município, nas áreas econômicas e sociais.*"

O poder de propulsão acima mencionado é, nas palavras de Hely Lopes Meirelles[3], "*a faculdade de que dispõe o Município para impulsionar o desenvolvimento local, através de medidas governamentais de sua alçada. É, pois, toda ação incentivadora de atividades particulares lícitas e convenientes à coletividade. Fomentar o desenvolvimento econômico, cultural e social dos*

[2] DE CASTRO, José Nilo. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal, São Paulo: Editora Saraiva, 2001, p. 175
[3] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros Editores, 1993, p. 372

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 08

munícipes é missão tão relevante quanto a contenção de atividades nocivas à coletividade."

Considerando as regras legais acerca da aplicação dos recursos públicos e a necessidade de se observar, em todas as circunstâncias, a prevalência dos interesses públicos envolvidos; considerando as restrições às alternativas de ação discricionária do administrador público e considerando, ainda, as ações, adequadas, de propulsão econômica e social do Município, na atual circunstância de crise, parece cabível a aplicação de recursos financeiros na subvenção prevista nos termos do Projeto de Lei ora em comento.

A questão referente ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo está previsto na Constituição da República Federativa do Brasil, conforme consta no inciso XXI, do 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."*

O equilíbrio da equação econômico-financeira é considerado elemento essencial do contrato administrativo, por ser mecanismo apto a manter as condições efetivas da proposta.

A possibilidade de revisão do contrato também está prevista na Lei de Licitações e Contratos:

> *"Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:*
>
> .....

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 09

II - por acordo das partes:

.....

d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando área econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

.....

§ 6º – Em havendo alteração unilateral do contrato que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial".

5

Neste ponto, assim comenta Marçal Justen Filho[4]:

"Uma vez verificado o rompimento do equilíbrio econômico-financeiro, o particular deve provocar a Administração para adoção das providências adequadas. Inexiste discricionariedade (...) Deverá examinar-se a situação originária (à época da apresentação das propostas e a posterior. Verificar-se-á se a relação original entre encargos e remuneração foi afetada. Emcaso positivo, deverá alterar-se a remuneração do contratado proporcionalmente à modificação dos encargos.

(...)

[4] JUSTEN FILHO, Marçal. "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", São Paulo: Dialética, 2000, pp. 551 e 556

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 10

Existe direito do contratado de exigir o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, se e quando vier a ser rompido. Se os encargos forem ampliados quantitativamente ou tornados mais onerosos qualitativamente, a situação inicial estará modificada. (...) Significa que a administração tem o dever de ampliar a remuneração devida ao particular proporcionalmente à majoração dos encargos verificada. Devendo-se restaurar a situação originária, de molde que o particular não arque com encargos mais onerosos e perceba a remuneração originalmente prevista. Ampliados os encargos, deve-se ampliar proporcionalmente a remuneração. A regra foi expressamente consagrada no art. 58, §2º, a propósito de modificação unilateral do contrato, mas se aplica a qualquer evento que afete a equação econômico-financeira."

Do Tribunal de Contas da União[5] colhe-se:

"Equilíbrio econômico-financeiro. Contrato. Teoria da Imprevisão. Alteração Contratual. 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, acolhida pelo Decreto-Lei 2.300/86 e pela atual Lei n.º 8.666/93."

A Emenda Constitucional nº 123, de 14 de julho de 2022, alterou a Constituição Federal para propor regime especial para o enfrentamento ou mitigação dos impactos decorrentes do estado de emergência que resultaram na elevação extraordinária e imprevisível dos preços do petróleo, combustíveis e

[5] TCU, TC-500.125/92-9, Min. Bento José Bugarin, 27/10/94, BDA n.º 12/96, Dez/96, p. 834

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 13

seus derivados e dos impactos sociais dela decorrentes, previstos no art. 120 do ADCT da Constituição Federal de 1988:

> *Art. 3º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 120:*
>
> *Art. 120 – Fica reconhecido, no ano de 2022, o estado de emergência decorrente da elevação extraordinária e imprevisível dos preços do petróleo, combustíveis e seus derivados e dos impactos sociais dela decorrentes.*
>
> *[...]*

Em decorrência disso é que o seu artigo 5º, inciso IV assim dispôs:

> *Art. 5º – .....*
>
> *(.....)*
>
> *IV - aportará à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que dispõem de serviços regulares em operação de transporte público coletivo urbano, semiurbano ou metropolitano assistência financeira em caráter emergencial no valor de R$ 2.500.000.000,00 (dois bilhões e quinhentos milhões de reais), a serem utilizados para auxílio no custeio ao direito previsto no § 2º do art. 230 da Constituição Federal, regulamentado no art. 39 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), até 31 de dezembro de 2022;*

7

E ainda em seu artigo 5º, §4º:

> *Art. 5º – .....*
>
> *(.....)*

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 12

§ 4º O aporte de recursos da União para os Estados, para o Distrito Federal e para os Municípios de que trata o inciso IV do caput *deste artigo observará o seguinte:*

I - terá função de complementariedade aos subsídios tarifários, subsídios orçamentários e aportes de recursos de todos os gêneros concedidos pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, bem como às gratuidades e aos demais custeios do sistema de transporte público coletivo suportados por esses entes;

II - será concedido em observância à premissa de equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão do transporte público coletivo e às diretrizes da modicidade tarifária;

(.....)

Dessa forma, a proposta se afigura revestida das condições de legalidade e constitucionalidade, devendo receber emendas de técnica legislativa.

8

Relativamente ao quesito mérito, pronunciar-se-á o soberano Plenário.

CONCLUSÃO

Além da Comissão de Legislação e Justiça devem ser ouvidas também as Comissões de Serviços Públicos, Administração Municipal, Política Urbana e Rural e de Economia, Finanças, Tributação e Orçamentos.

QUORUM

Maioria absoluta dos Vereadores (art. 139, I, "g", do Regimento Interno).

TURNOS DE VOTAÇÃO

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 13

O Projeto deverá ser submetido a dois turnos de discussão e votação (art. 223, do Regimento Interno).

S.m.j., é o Parecer, sob censura.

CONSELHEIRO LAFAIETE, 23 DE NOVEMBRO DE 2022.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TELES
– Procuradora do Legislativo –
– OAB/MG 81.681 –

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
– Analista Jurídico –

/GCT/

9°

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 14

SUGESTÃO DE EMENDA AO PROJETO DE LEI Nº 135-E-2022

EMENDA Nº 003 AO PROJETO DE LEI Nº 135-E-2022

O artigo 1º do Projeto de Lei nº 135-E-2022 passa a viger com a seguinte redação:

"Art. 1º – Fica o Executivo Municipal autorizado a realizar transferência de valores referentes ao aporte financeiro do auxílio emergencial à gratuidade das pessoas idosas no transporte público coletivo urbano, repassado a partir da Emenda Constitucional nº 123/2022, à empresa concessionária de transporte coletivo para fins de subsídio ao serviço público de transporte coletivo urbano."

CONSELHEIRO LAFAIETE, 23 DE NOVEMBRO DE 2022.

GILCINÉA DA CONSOLAÇÃO TÉLES
– Procuradora do Legislativo –
– OAB/MG 81.681 –

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
– Analista Jurídico –

/GCT/

10

Comunicado nº 315/2022

Comunicamos aos membros da Comissão de Legislação e Justiça, Vereadores Pedro Américo de Almeida, Washington Fernando Bandeira e Eustáquio Cândido da Silva, que o Projeto abaixo relacionado já se encontra à disposição da Comissão para parecer, e que o prazo regimental para o mesmo é de 6 (seis) dias, conforme dispõe a alínea "a" do § 8º do art. 106 do Regimento Interno.

Comunicamos também que o Projeto relacionado já foi previamente analisado pela Procuradoria do Legislativo.

Nº	Assunto	Autor
Projeto de Lei 135-E-2022	Autoriza o Poder Executivo a realizar repasse do auxílio emergencial à gratuidade das pessoas idosas no transporte público coletivo urbano, instituído pela Emenda Constitucional nº 123/2022, e dá outras providências.	Executivo

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
- Analista Jurídico -