CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 23

PARECER Nº 176/2022

Projeto de Lei nº 104-E-2022

De autoria do Executivo Municipal, o anexo Projeto de Lei ***Autoriza a concessão de subsídio tarifário ao transporte público coletivo urbano de passageiros no Município de Conselheiro Lafaiete e dá outras providências.***

A proposta de lei encontra-se devidamente acompanhada de justificativa, fls. 04; Ofício de encaminhamento, fls. 05; e está acompanhada de Relatório de Impacto Orçamentário-Financeiro, de fls. 06 a 08; às fls. 09 a 11, consta Parecer desta Procuradoria solicitando maiores esclarecimentos acerca da matéria tratada na mencionada Proposta; às fls. 12 a 13 consta Ofício de encaminhamento da Diligência solicitada; às fls. 14 a 17, consta resposta da Procuradoria Geral do Município à Diligência desta Procuradoria; às fls. 18 e 19, constam as Emendas nº 01 e 02, apresentadas pelo Poder Executivo; às fls. 20, consta Requerimento de tramitação em regime de urgência; às fls. 21 e 22 consta Relatório de Impacto Orçamentário-Financeiro relativo às Emendas nº 01 e 02.

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

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 24

matéria orçamentaria, e a que autorize a abertura de créditos ou conceder auxílios, prêmios e subvenções.

Pretende o Executivo Municipal através do Projeto de Lei ora em análise estabelecer concessão de subsídio financeiro ao serviço público de transporte coletivo, assegurando a modicidade das tarifas, a generalidade do transporte público coletivo e a preservação do equilíbrio econômico-financeiro nos contratos de concessão ou permissão.

Afirma a mensagem que encaminha o Projeto de Lei ora em análise que o mesmo tem por finalidade diminuir ou isentar o valor da tarifa cobrada dos usuários e incentivar a utilização do transporte público. Aduz que a outorga de subsídio tarifário "*está em consonância com os princípios, diretrizes e objetivos da Política Nacional de Mobilidade Urbana, fazendo prevalecer o interesse público, assegurando a modicidade das tarifas, priorizando o transporte público coletivo e promovendo a melhoria da mobilidade das pessoas nos deslocamentos dentro do território municipal*".

Na justificativa apresentada, consta que o Município, ainda durante a pandemia do coronavírus, contratou empresa para analisar a prestação dos serviços de transporte coletivo e formular proposições, tendo sido apontada a necessidade de aporte financeiro mensal como forma de manter a efetividade da prestação do serviço, a modicidade tarifária e, notadamente, o equilíbrio econômico-financeiro da operação.

As subvenções econômicas (art. 18 da Lei nº 4.320/64) e ajudas financeiras (art. 19) só podem ser realizadas a favor de empresas públicas ou empresas privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril(art. 12, § 3º, II), sob regras específicas.

Diz a LRF:

"*Art. 26 – A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas*

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 25

jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais".

Comenta José Nilo de Castro[1]:

"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[2], *"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 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,

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

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 26

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:*
>
> .....
>
> *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-*

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 27

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".

Neste ponto, assim comenta Marçal Justen Filho[3]:

"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.

(...)

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

5

[3] 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 28

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[4] 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."

Analisando o texto do Projeto de Lei em tela, cabe observar que as autorizações para o Executivo abrir créditos adicionais (Art. 4º) e suplementá-los (Art. 5º) não se encontram feitas pelo que consta dos artigos mencionados, mas exigirá, em cada caso, a aprovação legislativa, tal como determinam os incisos V e VI do art. 167 da Constituição da República Federativa do Brasil.

De outro lado, qualquer subsídio, ao ser implantado, só pode se dar com prévia autorização legislativa, cujo projeto de lei deve estar acompanhado dos requisitos exigidos pelo art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, acima transcrito, o que não ocorre no caso presente. O Projeto de Lei sob análise admite a realização de uma ação futura, mas não é suficiente para a sua

[4] 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 29

execução. Essa ação futura, cabe aduzir, não poderá se dar apenas através de um decreto do Executivo, conforme artigo 6º, mesmo porque os decretos são atos administrativos de competência exclusiva dos Chefes do Executivo destinados a prover situações específicas claramente estabelecidas em lei, regulamentando-a, como no caso em tela (cf. Meirelles, Hely Lopes, in Direito Administrativo Brasileiro, são Paulo: Malheiros Editores, 1999, p. 161/2), sendo inapropriado, ademais, que a lei autorize o Executivo a baixar decreto, ato próprio de sua competência.

Ante todo o exposto, o Projeto de Lei ora em análise na forma apresentada pode prosseguir, nos termos do Regimento Interno da Câmara, mas a implantação do que dele consta deverá ser objeto de outro Projeto de Lei, nos termos das considerações acima.

Por todo exposto, concluímos que o Poder Público pode fixar, por lei específica, o *quantum* de subsídio a ser concedido à concessionária de serviço público. Todavia, deve ser demonstradamente necessário e adequado para garantir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Observados esses ditames, a princípio, o projeto de lei sob exame reúne condições de validamente prosperar.

7

Em relação às Emendas nº 01 e 02, apresentadas pelo Poder Executivo, temos que as mesmas não encontram óbices para a sua regular tramitação, posto que objetivam alterar a Lei Municipal nº 6.044, de 20 de abril de 2021, que instituiu a concessão de subsídio financeiro ao serviço público de transporte coletivo em razão da pandemia de covid-19, para fins de prorrogar a concessão do mencionado subsídio até a data de 31 de julho de 2023, como garantia de manutenção do serviço público essencial para a população, bem como para ampliar em 30% (trinta por cento) o valor do subsídio concedido.

Ademais, a apresentação das referidas Emendas se fez acompanhar de Relatório de Impacto Orçamentário-Financeiro, conforme exigência da Lei de Responsabilidade Fiscal.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE/MG
Fls 30

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

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).

8

TURNOS DE VOTAÇÃO

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, 25 DE OUTUBRO DE 2022.

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

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
– Analista Jurídico –

/GCT/

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls 31

SUGESTÃO DE EMENDAS AO PROJETO DE LEI Nº 104-E-2022

EMENDA Nº 003 AO PROJETO DE LEI Nº 104-E-2022

O artigo 2º do Projeto de Lei nº 104-E-2022 passa a viger com a seguinte redação:

"Art. 2º – O subsídio autorizado no art. 1º desta Lei se dará mediante compensação financeira dos impactos decorrentes do custo real da tarifa."

EMENDA Nº 004 AO PROJETO DE LEI Nº 104-E-2022

Suprima-se o artigo 4º do Projeto de Lei nº 104-E-2022, renumerando-se os seguintes.

EMENDA Nº 005 AO PROJETO DE LEI Nº 104-E-2022

O artigo 5º do Projeto de Lei nº 104-E-2022 passa a viger com a seguinte redação:

"Art. 5º – As despesas decorrentes da execução desta Lei serão suportadas pela seguinte dotação: 35.001.26.782.0001.2216.802.3.3.60.41, consignada no orçamento vigente, ou por outra que a substitua, suplementada se necessário."

9

EMENDA Nº 006 AO PROJETO DE LEI Nº 104-E-2022

Suprima-se o artigo 6º do Projeto de Lei nº 104-E-2022, renumerando-se os seguintes.

CONSELHEIRO LAFAIETE, 25 DE OUTUBRO DE 2022.

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

LEONARDO BRUNO AZEVEDO OLIVEIRA
– Analista Jurídico –

/GCT/

EXPEDIENTE
25 / 10 / 2022

Comunicado nº 278/2022

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 104-E-2022	Autoriza a concessão de subsídio tarifário ao transporte público coletivo urbano de passageiros no Município de Conselheiro Lafaiete e dá outras providências.	Executivo

Glicinée da Conceição Teles
Procuradora do Legislativo
OAB/MG 81.681