



# Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

COMISSÃO PERMANENTE DE CONSTITUIÇÃO,  
JUSTIÇA E REDAÇÃO.

PARECER Nº 109

**PROJETO DE LEI Nº 139/2021 E EMENDAS** – DISPÕE SOBRE REGIME EMERGENCIAL DE SUBSÍDIO FINANCEIRO AO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO DO MUNICÍPIO, PARA OS ATOS, PROCEDIMENTOS E MANUTENÇÕES QUE SE FIZEREM NECESSÁRIAS, EM RAZÃO DA PANDEMIA DA COVID-19, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

**Autor:** PREFEITO MUNICIPAL

A presente propositura da lavra do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, busca autorização legislativa para que a Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto execute medidas excepcionais no âmbito do Município, referente ao serviço de transporte coletivo urbano, face a situação de emergência e estado de calamidade pública decorrentes da pandemia da Covid-19.

O ofício nº 511/2021-CM protocolado na Câmara Municipal, passou a tramitar na Casa como Projeto de Lei nº 139/2021; foi objeto de ciência nos termos regimentais na 37ª sessão ordinária da 18ª legislatura, em 27 de maio de 2021;

Na Justificativa, o Executivo manifestou que devido a Pandemia do COVID-19, foram adotadas medidas com o fim de reduzir a circulação de pessoas na cidade, o que via de consequência resultou também na considerável queda da demanda pelo transporte público, em um momento que também se verifica a elevação dos custos para prestação desse serviço, notadamente em razão dos sucessivos aumentos no preço do óleo diesel e de outros insumos desde meados de 2019.

Informou que buscando garantir a continuidade do serviço de transporte coletivo urbano, outras cidades criaram legislações específicas para o período de Pandemia do COVID-19, com o objetivo de conferir aporte e auxílio às empresas concessionárias do transporte coletivo urbano, com o fim de minimizar os prejuízos já ocorridos desde o início da pandemia e viabilizar a continuidade do serviço à população.

A matéria tramita em regime de urgência, conforme solicitação do Executivo Municipal, fundamentado no artigo 42 da Lei Orgânica do Município.

B



# Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

O Projeto está acompanhado de Justificativa, Anexos I e II.

## 1. DA COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR

Inicialmente, concernente a análise da competência acerca da matéria, necessário observar os ditames contidos nos incisos I, do artigo 30 da Carta Magna:

**“Art. 30. Compete aos Municípios:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;  
(...)”**

Neste mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município em consonância com as disposições constitucionais supracitadas, em seu artigo 4º, também prevê como competência do Município em legislar sobre assuntos de interesse local, bem assim, organizar os serviços de concessão ou permissão de serviços públicos de interesse local, a exemplo do transporte coletivo.

O objeto contido na propositura em análise denota claramente referir-se a matéria de competência própria de administração e gestão, observando-se assim a reserva à Administração, neste ponto, não há vícios a serem apontados quanto a autoria do Projeto.

Assim, não há irregularidades observadas no tocante a competência para legislar acerca da matéria.

## 2. DA PROPOSITURA

Necessário observar o interesse público que envolve o serviço de transporte coletivo urbano, o que certamente merece ser considerado na análise da presente propositura.

Com a declaração de pandemia pela Organização Mundial de Saúde (OMS), tendo em vista a disseminação do novo Coronavírus (SARS-Cov-2), diversas medidas passaram a ser adotadas pelos países, entre elas o isolamento social, com a finalidade principal de diminuir e desacelerar o contágio viral entre a população, o que foi adotado pelos mais diversos Estados e Municípios de nosso país.

Destaque-se que os setores produtivos de nosso país sofreram sérios impactos econômicos financeiros por consequência da declaração da Pandemia e das medidas restritivas adotadas para o combate a pandemia

*[Handwritten signature]*  
B



# Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

Assim, o transporte público coletivo foi diretamente afetado, não apenas no âmbito do Município de Ribeirão Preto, mas nacionalmente, já que as permissionárias/concessionárias do serviço público precisam da demanda dos usuários, que estão, há mais de 1 (um) ano em isolamento social, com redução de locomoção, o que certamente acarreta a diminuição da receita das empresas.

A Lei Federal nº 8.987 de 13 de fevereiro de 1995 e a Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, dispõem sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal, e estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos.

O Ordenamento jurídico pátrio, em especial a Lei 8.666 e a Lei das concessões preveem a adoção de mecanismos que observem o equilíbrio econômico-financeiro nos contratos administrativos, como forma de garantir a equação inicialmente apresentada na celebração do negócio jurídico, que segundo a doutrina, deve ser observada ao longo do período de execução dos contratos administrativos.

Neste sentido, vale trazer um julgamento proferido pelo Exmo. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA – STJ, na Suspensão de Liminar e de Sentença nº 2696 - RJ (2020/0091341-2) em análise de situação envolvendo o serviço de transporte coletivo, em que observou a necessidade de se resguardar a continuidade e qualidade da prestação do serviço à população e de preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão:

**“Com efeito, em razão da pandemia, registra-se em todo o território nacional acentuada redução do número de pessoas que fazem uso do transporte público, o que implica imediata e brutal queda da receita aferida pelas concessionárias, de modo que proibir a readequação da logística referente à prestação do referido serviço público implicará desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, passivo que poderá eventualmente ser cobrado do próprio erário municipal.**

**Ademais, é inquestionável o interesse público envolvido na necessidade de resguardar a continuidade e a qualidade da prestação de serviço essencial à população, o que, neste momento, depende da capacidade da empresa concessionária de reorganizar de forma eficaz a execução de percursos e horários, resguardado o interesse dos usuários do serviço público em questão.”**

A pandemia neste caso, configur-se-ia como fato superveniente imprevisível no momento da celebração do contrato de concessão, compreendido na “teoria da imprevisão”, que nos ensinamentos de Odete Medauar, encontra expressa previsão no art. 65, II, “d”, da Lei nº 8.666, de 1993, e assim ensina que:



# Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

A alínea d diz respeito à chamada teoria da imprevisão, que, em síntese, se expressa no seguinte: circunstâncias, que não poderiam ser previstas no momento da celebração do contrato, vêm modificar profundamente sua economia, dificultando sobremaneira sua execução, trazendo déficit ao contratado; este tem direito a que a Administração o ajude a enfrentar a dificuldade, para que o contrato tenha continuidade. Tais circunstâncias ultrapassam a normalidade, revestindo-se de caráter excepcional; por isso passaram a ser incluídas na expressão álea extraordinária. (...) Na linha clássica, a imprevisão abria ao contratado o direito à indenização, para remediar uma situação extracontratual anormal, com o fim de não paralisar a execução do contrato. (MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 21ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 226)

Ademais, as Turmas do STJ manifestaram no sentido de que a Teoria da Imprevisão autoriza a revisão das cláusulas contratuais em havendo onerosidade excessiva decorrente da superveniência de um evento imprevisível:

O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento firme no sentido de que a intervenção do Poder Judiciário nos contratos, à luz da teoria da imprevisão ou da teoria da onerosidade excessiva, exige a demonstração de mudanças supervenientes nas circunstâncias iniciais vigentes à época da realização do negócio, oriundas de evento imprevisível (teoria da imprevisão) ou de evento imprevisível e extraordinário (teoria da onerosidade excessiva). (AgInt no REsp 1543466 (2017) 3ª Turma)

Pelos entendimentos supra, conclui-se pela existência de fundamentos jurídicos plausíveis para o que busca o Executivo Local com a presente a propositura, que objetiva autorização legislativa para executar medidas excepcionais no âmbito do Município, referente ao serviço de transporte coletivo urbano, em face da situação de emergência e estado de calamidade pública decorrentes da pandemia da Covid-19.

Ademais, o Executivo trouxe no bojo dos documentos que justificam a propositura em análise, os números relativos aos custos, receitas, déficit, demonstrando também o aumento dos custos do serviço e a queda da receita da concessionária do serviço público em comento, informando ainda que que o Projeto visa "garantir as condições econômicas mínimas de operação do serviço de transporte coletivo urbano de Ribeirão Preto, a fim de que a população continue a ser atendida normalmente."

Para tanto prevê a destinação ao Consórcio PróUrbano, do valor de até R\$ 17.000.000,00 (dezessete milhões de reais), cujas despesas



# Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

correrão por conta da dotação orçamentária 04.122.10130.2.0050.01.1100000 - Encargos do Município.

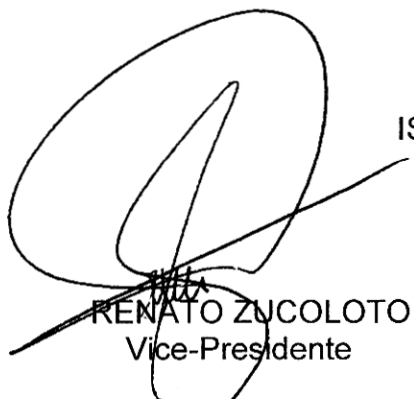
Importante ainda destacar a previsão de programação operacional especial dos serviços que deverá levar em consideração não apenas o quantitativo efetivo da demanda, mas também a quantidade adicional de veículos necessários a evitar aglomeração no interior dos veículos e terminais de integração, o que se mostra fundamental nos tempos de Pandemia vivido na atualidade.

Ademais, há previsão da concordância formal e expressa da empresa concessionária do serviço de Transporte Coletivo Urbano, a ser apresentado à TRANSERP e será implementada enquanto perdurar o período de pandemia do Covid-19, **abrindo mão a Concessionária de qualquer outra diferença**, o que busca a preservação do interesse público.

Por todo exposto, tendo em vista a Pandemia do Covid-19, que configura-se como um fato superveniente imprevisível e extraordinário, que gerou a considerável queda do uso do transporte coletivo pela população e o concomitante aumento dos custos de tal serviço público, o que fora devidamente demonstrado pelo Executivo local, merece prosperar o Projeto de Lei em exame, visto que a matéria tratada e a forma legislativa utilizada estão em consonância com as disposições legais.

Desta maneira, em face do acima arrazoado, nosso **PARECER é FAVORÁVEL** ao encaminhamento da presente propositura ao E. Plenário desta Casa de Leis para que seja deliberado nos termos legais e regimentais.

Sala das Comissões, 1 de junho de 2021.

  
RENATO ZUCOLOTO  
Vice-Presidente

ISAAC ANTUNES  
PRESIDENTE  
Relator

  
MAURÍCIO VILA ABRANCHES

  
JEAN CORAUCI

  
BRANDÃO WEIGA