



Prefeitura de SOROCABA

Sorocaba, 12 de março de 2018.

EM
AOS PROJETOS EM APRESENTAÇÃO

VETO Nº 06 /2018
Processo nº 5.214/2018

CÂMERA MUNICIPAL DE SOROCABA
12/03/2018 14:19 175396 001

MANGA
PRESIDENTE

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Reporto-me a Vossa Excelência e D. Pares para comunicar que, no exercício da prerrogativa prevista no artigo 46 e seus parágrafos, combinado com o inciso V do artigo 61, todos da Lei Orgânica decidi por VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 280/2017 - Autógrafo nº 02/2018.

Em que pesem os nobres propósitos do citado Projeto de Lei, que pretende obrigar empresas de transportes coletivo do Município a instalarem placas de metal escritas em braile, constando o nome das linhas de ônibus que atendem o trajeto e o sentido de seu ponto final (pretendendo ainda, a revogação do artigo 4º da Lei nº 9.884, de 21 de dezembro de 2011) e em que pese ainda que sua iniciativa seja extremamente louvável, a negativa de sanção se justifica pelas razões que seguem abaixo:

A Constituição Federal determina:

“...

Art. 30. Compete aos Municípios:

...

V - 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;

...”.

É ainda a mesma Carta Magna que dispõe:

“...

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da Lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A Lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

...”.

Por sua vez, a Lei Orgânica do Município determina:

“...



Prefeitura de SOROCABA

VETO Nº 06 /2018 – fls. 2.

12.04.2018 14:19 175396 002
CAMPANHA Nº. DE SOROCABA

Art. 4º Compete ao Município:

...

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, ou convênio, entre outros, os seguintes serviços:

a) transporte coletivo urbano e suburbano, que terá caráter essencial;

...”.

Hely Lopes Meirelles define serviço público como **“todo aquele prestado pela Administração ou por seus delegados, sob normas e controle estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado”**. (in Direito Administrativo Brasileiro – São Paulo – Ed. Malheiros – 1997 – 22ª ed. - pág. 297).

A Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamentou o art. 37, XXI, da Constituição, instituindo normas gerais sobre licitações e contratos da Administração Pública, definiu **“serviço público”** como sendo **“toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, (...)”** (art. 6º., inc. II). Já, a Lei Federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, disciplinou o regime jurídico da concessão e permissão da prestação de serviços previsto no art. 175 da Carta Magna, dispondo sobre os direitos e obrigações dos usuários, instituindo regras de política tarifária, definindo a obrigação do serviço adequado, impondo regras especiais de licitação e regulamentando o caráter especial do contrato celebrado com as empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, determinando, inequívoca e expressamente, que **“a União, os Estados, o Distrito Federal, e os Municípios promoverão a revisão e as adaptações necessárias de sua legislação às prescrições desta Lei”** (conforme parágrafo único do artigo 1º).

Portanto, a obrigatoriedade da licitação prévia consta da própria Lei Maior (**art. 37, inc. XXI e art. 175, caput, da Constituição Federal**), razão pela qual constitui condição de **“validade e legitimidade”** da concessão (ou permissão) ulterior, não podendo o Administrador, em hipótese alguma, outorgar a prestação de atividade considerada serviço público por outro modo que não seja o processo seletivo (licitação).

Ainda segundo Hely Lopes Meirelles, na obra citada **“A modalidade recomendável para a delegação do transporte coletivo municipal a terceiros é a concessão, mediante lei autorizativa, regulamentação do serviço e concorrência para a seleção do melhor proponente, que firmará o contrato com o Município por tempo determinado, com ou sem privilégio de área, como indicado no Edital. A vantagem da concessão é a estabilidade contratual que oferece para ambas as partes, garantindo ao Município concedente a obtenção de um serviço adequado, e ao particular concessionário a rentabilidade de seu investimento nas condições previstas”**.

De outro lado, ao **“repartir”** as competências, a Constituição Federal atribuiu à União o poder-dever de editar normas gerais, reservando aos Estados e Municípios a legislação complementar, supletiva, **“a legislação dos pormenores que preenchem as lacunas ou desenvolvem os princípios gerais da legislação federal”** (José Afonso da Silva - Curso de Direito Constitucional Positivo – RT - 6ª ed., 1990, p.412).



Prefeitura de SOROCABA

VETO Nº 06 /2018 – fls. 3.

COMISSÃO DE SOROCABA
12/06/2018 14:19 175396 NCS

Como é cediço, competência “*latu sensu*” é a faculdade ampla de legislar, de administrar e de julgar. Considerada “*strictu sensu*” competência é a capacidade genérica ou possibilidade de desempenhar serviços e de editar atos administrativos e atos políticos. Já a competência privativa ou exclusiva é aquela enumerada como própria de cada pessoa política (Cretella Júnior – 1990 – vol. III – pág. 1.440, Celso Bastos – 1989 – pág. 262). É o caso, por exemplo, da competência atribuída à União para legislar sobre trânsito e transporte (art. 22, inc. XI), sobre diretrizes da política nacional de transportes (art. 22, inc. IX) ou sobre “normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para a administração pública, direta e indireta” (art. 22, inc. XXVII). O art. 24 da Constituição Federal atribuiu competência concorrente aos Estados, Distrito Federal e União, mas excluiu os Municípios; atribuiu-lhes, contudo, competência legislativa suplementar (art. 30, II). A análise do citado artigo 30, inciso II permite concluir que essa suplementação é apenas complementar, no sentido de adaptar a legislação federal e estadual às peculiaridades ou realidades comunitárias.

Dessa forma, respeitadas as normas gerais da legislação federal, resta ao Município disciplinar as questões locais relativas ao trânsito no perímetro urbano, implantação de sinalização, locais de estacionamento, pontos de ônibus, estação rodoviária, circulação nas vias sob sua jurisdição, fixação de mão e contramão nas vias urbanas, limitação do número de automóveis de aluguel (taxi), etc.

Assim é que em função de todo o exposto, o Município tem contrato de concessão com empresas, por força de procedimento licitatório, em estrita obediência à Lei de Licitações. Dessa Lei depreende-se:

“...

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;

III - fiscalizar-lhes a execução;

IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;

V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo.

§ 1º As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.

...”.

Resta claro, que o art. 58 de tal Lei, expressamente assegura à Administração a faculdade de, **respeitados os direitos dos contratados**, modificar unilateralmente o instrumento contratual para melhor adequação às finalidades de interesse público. Neste caso, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.



Prefeitura de SOROCABA

VETO N° 06 /2018 – fls. 4.

COMISSÃO MUNICIPAL DE SOROCABA
12/04/2018 14:19:17 17528 904

Importante esclarecer, no entanto, que, por força das salvaguardas presentes § 1º do art. 58 da Lei de Licitações as cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos somente poderão ser alteradas mediante prévia concordância do contratado.

Hely Lopes Meirelles ensina que **“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. 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 originalmente estabelecida, cabendo-lhe operar os necessários reajustes econômicos para o restabelecimento do equilíbrio financeiro”.** (g.m.)

Para que o equilíbrio econômico-financeiro seja conservado é necessário que haja um compromisso entre o interesse público e o interesse privado do co-contratante; esse último interesse é legítimo; Ademais, se ele fosse sacrificado pura e simplesmente, a Administração não encontraria particulares que aceitasse contratos com ela.

A Lei de Licitações expressamente cita o equilíbrio-econômico financeiro em seus artigos, a saber:

“...

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

§ 1º Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão e de entrega admitem prorrogação, mantidas as demais cláusulas do contrato e assegurada a manutenção de seu equilíbrio econômico-financeiro, desde que ocorra algum dos seguintes motivos, devidamente autuados em processo:

- I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;**
- II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;**
- III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;**
- IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;**
- V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;**
- VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.**

...



Prefeitura de SOROCABA

VETO Nº 06 /2018 – fls. 5.

12/06/2018 14:20 175206 005
COPILADOR MUNICIPAL DE SOROCABA

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-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 álea econômica extraordinária e extracontratual.

...

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

...”.

Resta claro, assim, que no curso da execução de um contrato podem ocorrer eventos independentes de vontade do contratante, anormais e imprevisíveis, quando ocorrem, se não tornam impossível a execução (diferentemente da força maior), ao que menos transformam e tumultuam tão profundamente a economia do contrato, por exemplo, que aumentam consideravelmente o nível de flutuação econômica, o preço das matérias-primas utilizadas pelo contratante.

Quanto à conservação do equilíbrio econômico-financeiro nos contratos administrativos resultantes de processos licitatórios, deve-se observar que as cláusulas de proteção monetária e de conservação do equilíbrio econômico-financeiro não deverão ser modificadas sem autorização feita previamente do contratante, com exceção quando urgente a alteração do valor combinado do contrato em consequência de mudança quantitativa de seu objeto de acordo com a Lei.

Pode-se concluir, portanto, que quanto à imprevisão, as duas partes podem ser isentadas de responsabilidade pela ocorrência de eventos dotados de total imprevisibilidade e ser considerado extraordinário. Esses eventos excludentes de responsabilidade também podem ser alegados quando as causas justificadoras causam um aumento da onerosidade da execução do contrato, se tornando mais caro e demorado do que foi celebrado anteriormente pelas partes. Por óbvio, a imprevisão, para ser aplicada no contrato administrativo deverá ser totalmente imprevisível nas cláusulas do contrato, do contrário, se não houver fatos supervenientes, não poderá ser cabível a teoria da imprevisão.

Aliado ao tudo aqui já exposto, tem-se que não se pode analisar o Projeto apenas sob a ótica social, apesar de a iniciativa merecer elogios. Há que se analisá-lo também quanto ao aspecto técnico. Para que sua implantação seja viabilizada, haveria necessidade de criação de uma padronização específica ao Sistema de Transporte Coletivo Urbano, tendo em vista não haver ainda, norma técnica definida que estabeleça a forma correta para atender as especificidades e características desse Sistema. Além do mais, a medida deverá contemplar a segurança dos usuários, implicando em custos, não previstos, operando de forma permanente o custeio dos serviços de transporte coletivo urbano da cidade, pois o Sistema de Transporte Urbano atualmente, dispõe aproximadamente de 4 (quatro) mil pontos de parada de ônibus, além dos Terminais Urbanos e das Áreas de Transferência.



Prefeitura de SOROCABA

VETO Nº 06 /2018 – fls. 6.

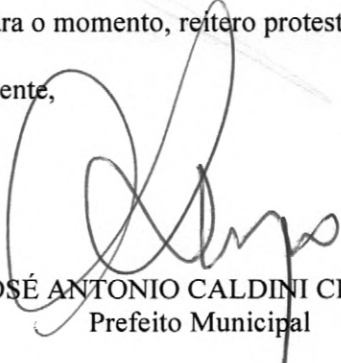
A Lei nº 9.884, de 21 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a implantação de placas em braile para identificar vias públicas situadas no perímetro central da cidade e que pelo presente Projeto pretende-se revogar o artigo 4º é abrangente e revogando-se o artigo 4º a mesma restaria prejudicada.


Cumpre ressaltar que o Poder Público tem investido fortemente na adoção de Sistemas Digitais (aplicativos) que já contemplam esse tipo de informação e orientação. Por isso, o Sistema já disponibiliza o aplicativo denominado “CITTAMOBIL”, que apresenta versão para pessoas com deficiência visual, que é gratuito e pode ser baixado diretamente nas lojas de aplicativos “App Store” ou “Google Play”.

Por todo o aqui exposto, levando-se em consideração que o Projeto de Lei em questão carece de regulamentação específica, bem como onera de forma permanente os custos do transporte coletivo da cidade, não me resta alternativa senão a oposição de Veto Total ao Projeto de Lei nº 280/2017 – Autógrafo nº 02/2018.

Sendo só para o momento, reitero protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,


JOSÉ ANTONIO CALDINI CRESPO
Prefeito Municipal


CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA
12-4-2018 14:20 175336 006

Ao
Exmo. Sr.
RODRIGO MAGANHATO
DD. Presidente da Câmara Municipal de
SOROCABA
Veto nº 06 /2018 Aut. 02/2018 e PL 280/2017.