



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

---

## ANEXO III

(Nota Técnica CAOPP nº 03/2020)

**QUESTÃO ABORDADA: CONCESSÃO DE SUBSÍDIO À CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO. PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS.**

Não bastassem milhares de vidas de seres humanos ceifadas e outras tantas que se anuncia também o serão nos próximos meses, no campo econômico uma das consequências decorrentes da pandemia que estamos vivenciando provavelmente será o desequilíbrio em relações advindas de contratos, sejam eles de natureza pública ou privada, com potencial para influenciar nas taxas de desemprego, nos índices de produção das indústrias, na oferta de produtos e serviços, dentre outros.

Em artigo, os autores Lucas Sant’Anna, Elton Minasse e Yuri Camelo Ribeiro afirmam:

Os serviços públicos no geral sofrerão, portanto, impacto sensível e, muito provavelmente, sem precedentes, em razão da pandemia. É fácil notar alguns setores que serão ainda mais afetados, como prestadores de serviços de transporte coletivo de passageiros ou cargas, operadores de infraestrutura logística (rodovias, aeroportos, ferrovias e portos) e prestadores de serviços de saúde, entre outros.<sup>1</sup>

A perda de demanda, a exemplo dos prestadores de serviços de transporte, ou o aumento excessivo dela, como no caso de prestadores de serviços de saúde, são fatores para os quais o gestor público também não poderá fechar os olhos. O equilíbrio econômico dos entes

---

<sup>1</sup> Disponível em <https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes-ij/contratos-e-negociacoes-complexas/os-efeitos-da-pandemia-de-covid-19-sobre-os-contratos-comerciais-e-administrativos>, acessado em 27/03/2020.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

federativos da República Brasileira depende, em boa parcela, da forma como os gestores públicos irão encarar tais situações decorrentes da calamidade pública que nos assola.

Ocorre que, frente à imprevisibilidade da pandemia do COVID-19 e suas proporções, nosso ordenamento jurídico afigura-se um tanto quanto árido para o fim de superar os desafios que se apresentam a cada dia, relacionados à vigência, cumprimento de prazos, atendimento da demanda surgida e equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados em momento anterior à instalação da crise, tanto por particulares quanto pela Administração Pública.

A Lei nº 4.320/64 estabelece o tratamento normativo das finanças públicas e cria regras gerais para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Suas disposições são mais abrangentes que às da Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que dispõe sobre todos os institutos fundamentais do Direito Financeiro, tais como receita e despesa, disciplinando ainda todo o sistema orçamentário nacional.

Tratando do tema em apreço, a equipe da Revista Zênite, em texto publicado em seu sítio eletrônico, tece os seguintes comentários:

Quais os instrumentos dispostos na Lei de Licitações para lidar com crise dessa dimensão? A supressão de até 25% do valor inicial atualizado do quantitativo contratado? A suspensão da execução do contrato por ato unilateral da Administração pelo prazo de até 120 dias? A aplicação de sanções administrativas pelo descumprimento das obrigações contratadas?

A Lei 8.666 não oferece solução para o problema que agora aflige a sociedade porque não foi pensada para tanto. A adoção das medidas previstas na Lei 8.666/1993 não surtirá o efeito necessário para lidar com a crise porque seus institutos não têm essa finalidade.

Dessa forma, simplesmente, rescindir unilateralmente contratos por razões de interesse público, em vez de resolver o problema, agravará a emergência, na medida



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

em que trabalhadores perderão sua fonte de subsistência, indispensável para lidar com os efeitos da crise, e empresas certamente caminharão para a falência. Pior do que isso, vencido o momento mais dramático da crise, a rapidez para a recuperação econômica ficará prejudicada.<sup>2</sup>

A solução proposta no texto é a negociação com fornecedores, priorizando a manutenção dos vínculos empregatícios. Destacam, ainda, os autores, que a segurança da decisão do gestor se alicerçaria no disposto do artigo 22 do Decreto-Lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro), *in verbis*:

Art. 22 Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Parágrafo 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

Pois bem! Em tempos de normalidade, a concessão de subvenções ou subsídios segue um regramento legal rígido, mormente as regras financeiras e orçamentárias exigidas tanto pelo já citado Decreto-Lei 4320/64 quanto pela Lei de Responsabilidade Fiscal que, em seu artigo 16, dispõe que:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

---

<sup>2</sup> Disponível em <https://www.zenite.blog.br/contratos-administrativos-em-andamento-serao-impactados-pela-pandemia-da-covid-19-coronavirus-como-a-administracao-direta-indireta-e-as-estatais-devem-atuar-na-avaliacao-dessas-repercussoes-e-na-c/>, acessado em 27/03/2020.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

---

Ocorre que em situações imprevisíveis como a presente, em que a atuação estatal é urgente e necessária para atenuar os efeitos da crise econômica que se instala em decorrência da COVID-19, o arcabouço legal existente, smj, mostra-se frágil ante a urgência do agir estatal.

Tanto o é que em 29/03/2020, nos autos da ADI 6357, ajuizada pelo Presidente da República objetivando fosse conferida interpretação conforme a Constituição aos artigos 14, 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e ao artigo 114, *caput, in fine*, e § 14, da Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano de 2020 (LDO/2020), o Relator Ministro Alexandre de Moraes concedeu a liminar requerida com os fundamentos cuja transcrição julga-se necessária ante a importância da matéria no momento:

O reconhecimento da constitucionalidade dos artigos 14; 17 e 24 da LRF – e essa conclusão é inteiramente aplicável aos artigos 16 da LRF e 114, *caput, in fine* e §14 da LDO/2020 – significa que a responsabilidade fiscal é um conceito indispensável não apenas para legitimar a expansão de despesas rígidas e prolongadas sob um processo deliberativo mais transparente, probo e rigoroso, mas, principalmente, para garantir que os direitos assim constituídos venham a ser respeitados sem solução de continuidade, de forma a atender às justas expectativas de segurança jurídica dos seus destinatários e evitar a nefasta corrosão da confiabilidade conferida aos gestores públicos.

A LRF, portanto, instituiu um inovador modelo regulatório das finanças públicas, baseado em medidas gerais de transparência, de programação orçamentária, de controle e de acompanhamento da execução de despesas e de avaliação de resultados, destinadas, entre outras coisas, a incrementar a prudência na gestão fiscal e a sincronizar as decisões tomadas pelos Estados e pelos Municípios com os objetivos macroeconômicos estabelecidos nacionalmente pela União.

I. A importância de planejamento e a garantia de transparência são os dois pressupostos mais importantes para a responsabilidade na gestão fiscal, a serem realizados mediante prevenção de riscos e possíveis desvios do equilíbrio fiscal.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

---

Há, porém, situações onde o surgimento de condições supervenientes absolutamente imprevisíveis afetam radicalmente a possibilidade de execução do orçamento planejado, tendo a própria LRF, em seu artigo 65, estabelecido um regime emergencial para os casos de reconhecimento de calamidade pública, onde haverá a dispensa da recondução de limite da dívida, bem como o cumprimento da meta fiscal; evitando-se, dessa maneira, o contingenciamento de recursos; além do afastamento de eventuais sanções pelo descumprimento de limite de gastos com pessoal do funcionalismo público.

Na presente hipótese, o Congresso Nacional reconheceu, por meio do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, a ocorrência de estado de calamidade pública em decorrência da pandemia de COVID-19 declarada pela Organização Mundial de Saúde, atendendo à solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Como ressaltado pelo requerente:

“O desafio para as autoridades governamentais em todo o mundo, além das evidentes questões de saúde pública, reside em ajudar empresas e pessoas, especialmente aquelas mais vulneráveis à desaceleração do crescimento econômico, a atravessar este momento inicial, garantindo que estejam prontas para a retomada quando o problema sanitário tiver sido superado. Nesse sentido, a maioria dos países vêm anunciando pacotes robustos de estímulo fiscal e monetário, bem como diversas medidas de reforço à rede de proteção social, visando atenuar as várias dimensões da crise que se desenha no curtíssimo prazo.

(...)

Neste sentido, é inegável que no Brasil as medidas para enfrentamento dos efeitos da enfermidade gerarão um natural aumento de dispêndios públicos, outrora não previsíveis na realidade nacional. Tanto isso é verdade que, apenas para fins de início do combate do COVID-19, já houve a abertura de crédito extraordinário na Lei Orçamentária Anual no importe de mais de R\$ 5 bilhões (Medida Provisória nº 924, de 13 de março de 2020), longe de se garantir, contudo, que tal medida orçamentária é a única suficiente para dar cobertura às consequências decorrentes deste evento sem precedentes”.

O surgimento da pandemia de COVID-19 representa uma condição superveniente absolutamente imprevisível e de consequências gravíssimas, que, afetará, drasticamente, a execução orçamentária anteriormente planejada, exigindo



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

---

atuação urgente, duradoura e coordenada de todos as autoridades federais, estaduais e municipais em defesa da vida, da saúde e da própria subsistência econômica de grande parcela da sociedade brasileira, tornando, por óbvio, lógica e juridicamente impossível o cumprimento de determinados requisitos legais compatíveis com momentos de normalidade.

**O excepcional afastamento da incidência dos artigos 14, 16, 17 e 24 da LRF e 114, *caput*, *in fine*, e § 14, da LDO/2020, durante o estado de calamidade pública e para fins exclusivos de combate integral da pandemia de COVID-19, não conflita com a prudência fiscal e o equilíbrio orçamentário intertemporal consagrados pela LRF, pois não serão realizados gastos orçamentários baseados em propostas legislativas indefinidas, caracterizadas pelo oportunismo político, inconsequência, desaviso ou imprevisto nas Finanças Públicas; mas sim, gastos orçamentários destinados à proteção da vida, saúde e da própria subsistência dos brasileiros afetados por essa gravíssima situação; direitos fundamentais consagrados constitucionalmente e merecedores de efetiva e concreta proteção.**

A Constituição Federal, em diversos dispositivos, prevê princípios informadores e regras de competência no tocante à proteção da vida e da saúde pública, destacando, desde logo, no próprio preâmbulo, a necessidade de o Estado Democrático assegurar o bem-estar da sociedade. Logicamente, dentro da ideia de bem-estar, deve ser destacada como uma das principais finalidades do Estado a efetividade de políticas públicas destinadas à saúde.

O direito à vida e à saúde aparecem como consequência imediata da consagração da dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil. Nesse sentido, a Constituição Federal consagrou, nos artigos 196 e 197, a saúde como direito de todos e dever do Estado, garantindo sua universalidade e igualdade no acesso às ações e serviços de saúde.

A gravidade da emergência causada pela pandemia do COVID-19 (Coronavírus) exige das autoridades brasileiras, em todos os níveis de governo, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde.

O desafio que a situação atual coloca à sociedade brasileira e às autoridades públicas é da mais elevada gravidade, e não pode ser minimizado. A pandemia de COVID-19 (Coronavírus) é uma ameaça real e iminente, que irá extenuar a



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

---

capacidade operacional do sistema público de saúde, com consequências desastrosas para a população, caso não sejam adotadas medidas de efeito imediato, inclusive no tocante a garantia de subsistência, empregabilidade e manutenção sustentável das empresas.

**A temporariedade da não incidência dos artigos 14, 16, 17 e 24 da LRF e 114, caput, in fine, e § 14, da LDO/2020 durante a manutenção do estado de calamidade pública; a proporcionalidade da medida que se aplicará, exclusivamente, para o combate aos efeitos da pandemia do COVID-19 e a finalidade maior de proteção à vida, à saúde e a subsistência de todos brasileiros, com medidas sócio econômicas protetivas aos empregados e empregadores estão em absoluta consonância com o princípio da razoabilidade, pois, observadas as necessárias justiça e adequação entre o pedido e o interesse público.**

Presentes, portanto, os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, para a concessão da medida cautelar pleiteada, pois comprovado o perigo de lesão irreparável, bem como a plausibilidade inequívoca e os evidentes riscos sociais e individuais, de várias ordens, caso haja a manutenção de incidência dos referidos artigos durante o estado de calamidade pública, em relação as medidas para a prevenção e combate aos efeitos da pandemia de COVID-19.

Diante do exposto, CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR na presente ação direta de inconstitucionalidade, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, com base no art. 21, V, do RISTF, para CONCEDER INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO FEDERAL, aos artigos 14, 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal e 114, *caput, in fine* e § 14, da Lei de Diretrizes Orçamentárias/2020, para, durante a emergência em Saúde Pública de importância nacional e o estado de calamidade pública decorrente de COVID-19, afastar a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento do contexto de calamidade gerado pela disseminação de COVID-19.

**Ressalto que, a presente MEDIDA CAUTELAR se aplica a todos os entes federativos que, nos termos constitucionais e legais, tenham decretado estado de calamidade pública decorrente da pandemia de COVID-19.**

(grifo e negrito nossos)



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

---

Por óbvio, com tal decisão, o Ministro Alexandre de Moraes não está dando um cheque em branco para o gestor público conceder subvenções ou subsídios desarrazoados, distanciados do interesse público. O que se extrai desta notável decisão é uma sinalização de creditar boa-fé ao agir estatal no enfrentamento da crise provocada pela pandemia do COVID19, ao mesmo tempo em que também lhe impõe responsabilidade.

De fato, o grau de ineditismo da crise que ora assola o país, tem gerado pronunciamentos e decisões nos mais variados sentidos. Um julgamento sobre os caminhos adotados por cada administrador público deverá considerar todas as circunstâncias vividas, inclusive a urgência na tomada de decisão. E em relação ao controle destas decisões, o primordial será verificar a boa fé e o propósito de atender o interesse público.

Os impactos da crise na economia do país são inevitáveis, da mesma forma que a celeridade e o grau de acerto na tomada de decisão pelos gestores públicos ditarão se serão minimizados ou maximizados.

Em debate promovido pela Câmara Brasileira da Indústria da Construção<sup>3</sup>, o advogado Fernando Vernalha expôs as possíveis soluções para os contratos públicos cujo cumprimento na forma como pactuada se tornou, de alguma forma, inadequado. Seriam elas a suspensão temporária do contrato, a reprogramação do cronograma físico financeiro em caso de obras, o reequilíbrio contratual ou a extinção do contrato.

Nesse contexto, já foi informado a este Centro de Apoio Operacional, por órgão de execução do MPMG, a realização por município mineiro de repasse de recursos públicos a concessionária de serviço público, como de transporte coletivo, a título de subsídio.

---

<sup>3</sup>Disponível em <https://cbic.org.br/covid-19-contratos-podem-ser-readequados-em-situacao-de-calamidade/> acessado em 01/04/2020





## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

---

Entendido tal repasse como forma de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, face à repentina e elevada queda da demanda dos usuários, que, cumprindo determinação das autoridades competentes encontram-se isolados em suas casas, é de se considerá-lo legítimo, pelo menos a princípio, senão vejamos.

O artigo 65, II, 'd' da Lei 8.666/93 dispõe:

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.

Como se percebe, o direito ao reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos, previsto no dispositivo retro citado, reconhece-se apenas no caso de ocorrência de fato imprevisível ou previsível com consequências incalculáveis, posterior à celebração do contrato, que altere substancialmente a sua equação econômico-financeira e para o qual a parte prejudicada não tenha dado causa.

Neste particular, aliás, oportuno ressaltar que, na forma estabelecida no artigo 37, XXI, da Constituição Federal, é expressamente assegurado que os contratos administrativos devem



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

possuir cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamentos, mantidas as condições efetivas das propostas.

Na mesma linha, é a esclarecedora lição do mestre Celso Antônio Bandeira de Mello:

**Aliás, a garantia do contratado ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo não poderia ser afetada nem mesmo por lei.** É que resulta de dispositivo constitucional, o art. 37, XXI, pois, de acordo com seus termos, obras, serviços, compras e alienações serão contratados com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta. **É evidente que, para serem mantidas as efetivas condições das propostas (constantes da oferta vencedora do certame licitatório que precede o contrato), a Administração terá de manter íntegra a equação econômico-financeira inicial.** Ficará, pois, defendida tanto contra os ônus que o contratado sofra em decorrência de alterações unilaterais, ou comportamentos faltosos da Administração, quanto contra elevações de preços que tornem mais onerosas as prestações a que esteja obrigado, como, ainda, contra o desgaste do poder aquisitivo da moeda provocado pela inflação, em todos dos contratos que se prolonguem no tempo. (grifo nosso)<sup>4</sup>

Como se vê, não obstante o panorama atual, é imprescindível que a solução conferida à questão seja formalizada com motivação clara e transparente das decisões que venham a ser tomadas pelo gestor, inclusive com a apresentação de informações qualitativas e quantitativas que comprovem o desequilíbrio.

Assim, a eventual promoção do reequilíbrio contratual exige ato administrativo formal, em cujos termos se façam constar as *devidas justificativas* e se demonstre a proporção entre a solução dada e o suposto encargo extraordinário do beneficiário caso o contrato se cumpra nos

---

<sup>4</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 28 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010, p. 631-632.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

---

termos avançados inicialmente. Tratando-se da concessão de subsídios a empresa concessionária do serviço de transporte público coletivo urbano, por exemplo, deve restar demonstrada claramente a proporção entre o valor do repasse e o efetivo encargo extraordinário suportado pela concessionária em razão da pandemia do COVID19, que também deve atentar-se para as medidas já empreendidas que possam ter provocado a redução de custos para execução do serviço (ônibus transportando menos passageiros, naturalmente consome menos combustível, menor número de veículos da frota sendo utilizados, naturalmente implica em menor necessidade de reposição de peças, etc).

Ademais, como já sustentado nas Notas Técnicas 19/2017<sup>5</sup> e 28/2017<sup>6</sup>, também expedidas por este Centro de Apoio Operacional, sob a perspectiva utilitária, é sabido que a tarifa possui caráter instrumental na implementação de políticas públicas, merecendo, portanto, especial cuidado do poder concedente, uma vez que seu valor está necessariamente adstrito ou vinculado à duas condicionantes fundamentais: a justa remuneração do concessionário e a capacidade econômica do usuário.

A aferição do valor da remuneração do concessionário dá-se de forma objetiva, mediante a aplicação de fórmulas e cálculos matemáticos e financeiros, sendo fruto, basicamente, do somatório dos custos operacionais, mais parcela de amortização de investimentos, mais parcela destinada à constituição de reserva técnica e mais margem de lucro; enquanto que a capacidade econômica do usuário decorre da aferição de sua condição socioeconômica.

---

<sup>5</sup> MPMG Jurídico – Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais – Patrimônio Público - Notas Jurídicas 2017 – Vol.1, pág.71.

<sup>6</sup> MPMG Jurídico – Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais – Patrimônio Público - Notas Jurídicas 2017 – Vol.2, pág.45.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

---

Daí permite-se concluir que o controle da tarifa está inserto no rol das atividades de interesse público, uma vez que a sua variação (majoração, redução ou mesmo supressão pela modificação do regime de prestação do serviço) é decisiva para determinar o grau e o alcance de fruição do serviço por parte dos usuários e a própria regularidade e continuidade da sua prestação.

A disciplina legislativa do tema consta da Lei nº 8.666/93, da Lei nº 8.987/95 e da Lei nº 9.074/95, não sendo demais lembrar que a defesa da alteração tarifária, com base apenas nos interesses do concessionário do serviço de transporte coletivo urbano, figura-se incompatível com o objetivo primordial e insubstituível de qualquer contrato administrativo, que é o interesse público.

Nesse sentido, destaca-se o entendimento do TJMG no acórdão proferido nos autos do processo nº 1.0024.04.425490-2/002(1):

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO - AÇÃO ORDINÁRIA - TRANSPORTE COLETIVO - CÂMARA DE COMPENSAÇÃO TARIFÁRIA - PRETENSÃO DE OBTER INDENIZAÇÃO DECORRENTE DE PREJUÍZOS NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE - DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO DO CONTRATO - IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS - MANUTENÇÃO - IMPROVIMENTO DA IRRESIGNAÇÃO - INTELIGÊNCIA DO ART. 175 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O reajuste de tarifas não pode atender apenas à vontade das prestadoras de serviços públicos de transporte, pois é uma atitude que envolve diversos interesses, principalmente, o de não inviabilizar a sua utilização pela população. Na permissão as condições de funcionamento podem e devem ser alteradas pelo Estado sempre que o interesse público exigir, já que os serviços públicos visam à consecução de pretensões da coletividade, não a satisfação de interesses pecuniários dos indivíduos ou de permissionárias.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

---

Por isso, considerando que o momento não se mostra, em princípio, propício a adoção de medidas que possam implicar em reajuste de tarifas pagas pelos usuários de serviços públicos, especialmente daqueles cuja maior parcela de usuários é de trabalhadores de baixa renda, como no caso do serviço de transporte público coletivo urbano, mostra-se natural, pelo menos por ora, a opção preferencial do gestor público pela concessão de subsídio para assegurar o equilíbrio contratual, evitando com isso o repasse de encargos para os usuários do respectivo serviço público.

Outrossim, também não se permite ignorar a possibilidade de, mesmo diante do momento emergencial experimentado em todo o território nacional, haver cadeias econômicas que possam não vir a necessitar de readequação, ao mesmo tempo que outras possam exigir medidas de reequilíbrio em maior ou menor intensidade.

A par de tudo que foi dito, em arremate, convém ainda lembrar que, em razão da decisão liminar tomada pelo Ministro Alexandre de Moraes na ADI 6357, extensiva a todos os entes da federação que tenham decretado estado de calamidade pública, encontram-se suspensas as incidências do disposto nos artigos 14, 16, 17 e 24 da LRF e 114, *caput, in fine*, e §14 da LDO/2020, que exigem, para o aumento de gastos tributários indiretos e despesas obrigatórias de caráter continuado, as estimativas de impacto orçamentário-financeiro e a compatibilidade com a LDO, além da demonstração da origem dos recursos e a compensação de seus efeitos financeiros nos exercícios seguintes.

Nas palavras do eminente Ministro Alexandre de Moraes, na decisão citada, o excepcional afastamento da incidência desses artigos “não conflita com a prudência fiscal e o equilíbrio orçamentário consagrados pela LRF”, ressaltando, ainda, que a proteção à vida, à saúde e à subsistência de todos os brasileiros, com medidas protetivas aos empregados e empregadores estão em absoluta consonância com o princípio da razoabilidade.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CENTRO DE APOIO OPERACIONAL ÀS PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO – CAOPP

---

Dessa forma, reiterando ainda o já exposto no corpo da Nota Técnica nº 03/2020, sem caráter vinculante e respeitada a independência funcional do Promotor Natural, conclui este Centro de Apoio Operacional ser permitido ao poder público municipal a concessão de subsídios à concessionária de serviço público, como forma de assegurar o **equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo** respectivo diante dos efeitos advindos da pandemia do COVID19.

Tal concessão de subsídios, no entanto, não pode ser aplicada de maneira automática e geral, exigindo a realização de estudo e análise individual (caso a caso), de modo a comprovar a proporção entre a solução dada e o encargo extraordinário suportado pelo beneficiário caso o contrato administrativo se cumpra nos termos avençados inicialmente. Tratando-se da concessão de subsídios à empresa concessionária do serviço de transporte público coletivo urbano, por exemplo, deve restar demonstrada claramente a proporção entre o valor do subsídio e o efetivo encargo extraordinário advindo da pandemia do Covid19 e seus reflexos no **equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo**.

Belo Horizonte, 11 de abril de 2020.

Assinatura manuscrita em tinta azul, apresentando traços fluidos e entrelaçados.

**José Carlos Fernandes Junior**

**Promotor de Justiça**

**Coordenador do CAO - Patrimônio Público**