



DOM DIÁRIO OFICIAL

da Cidade de São João de Meriti

Ano XIII Nº 4320

SEGUNDA-FEIRA, 04 DE DEZEMBRO DE 2015

Poder Executivo

SANDRO MATOS
PREFEITO

JOÃO DIAS FERREIRA
VICE-PREFEITO

SECRETARIAS

SECRETÁRIO DE GOVERNO E COORDENAÇÃO GERAL
Carlos Alberto Monteiro de Andrade

PROCURADOR GERAL
Fabiano Silva Maia

SECRETÁRIO DE CONTROLE INTERNO
Samuel Aranda Neto

SECRETÁRIO DE OBRAS, HABITAÇÃO, AMBIENTE E DEFESA CIVIL
Rodrigo Henriques Drigão

SECRETÁRIO DE FAZENDA E PLANEJAMENTO
Luciano Lopes Rolim

SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E LAZER
Eneila Feitosa Lucas

SECRETÁRIO DE PROMOÇÃO SOCIAL
Geraldo Luiz Brinate

SECRETÁRIO DE SEGURANÇA, TRANSPORTE,
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E ORDEM URBANA
Romão Roberto de Mello Vilaça

SECRETÁRIO DE TRABALHO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
Fernando Rodrigues

SECRETÁRIA DE DIREITOS HUMANOS E IGUALDADE RACIAL
Paulo Sérgio Henriques de Aguiar

SECRETÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS
Alírio Montebrume de Souza

SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE
Walter Santos Wilmes

Poder Legislativo

CÂMARA DE VEREADORES

CARLOS ROBERTO RODRIGUES
PRESIDENTE

Rogério de Macedo Fermadez
1º VICE PRESIDENTE
Gionani Leite de Abreu
2º VICE PRESIDENTE

ROBERTA FERREIRA DE QUEIROZ
1º SECRETÁRIO
ALDILAS HUNGRIA TOLEDO
2ª SECRETÁRIO



Sumário

Atos do Prefeito.....	2 a 3
Secretaria Municipal de Fazenda.....	3
Procuradoria Geral.....	3 a 23

PODER EXECUTIVO

ATOS DO PREFEITO

P O R T A R I A Nº 5857/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

R E S O L V E:

N O M E A R, a contar de 14 de setembro de 2015, **WILLIAM MANOEL DA SILVA** - Matrícula nº 97472, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Operacional de Trânsito, Símbolo CCAG, da Secretaria Municipal de Segurança, Transporte, Desenvolvimento Econômico e Ordem Urbana.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

P O R T A R I A Nº 5858/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

R E S O L V E:

N O M E A R, a contar de 14 de setembro de 2015, **ZENY FERNANDA NASCIMENTO SILVA** - Matrícula nº 97872, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Operacional de Trânsito, Símbolo CCAG, da Secretaria Municipal de Segurança, Transporte, Desenvolvimento Econômico e Ordem Urbana.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

P O R T A R I A Nº 5859/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

R E S O L V E:

N O M E A R, a partir de 01 de outubro de 2015, **MARCIO ALVES DE SOUZA** - Matrícula nº 98098, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Operacional, Símbolo CCAG, da Secretaria Municipal de Serviços Públicos.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

P O R T A R I A Nº 5860/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas

por L E I,

R E S O L V E:

N O M E A R, a contar de 14 de setembro de 2015, **ADELTON SILVA DOS SANTOS** - Matrícula nº 98039, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Técnico Operacional, Símbolo CCAT, da Secretaria Municipal de Governo e Coordenação Geral.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

P O R T A R I A Nº 5861/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

R E S O L V E:

N O M E A R, a contar de 14 de setembro de 2015, **ADRIANO AUGUSTO DA SILVA** - Matrícula nº 96878, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Técnico Operacional, Símbolo CCAT, da Secretaria Municipal de Governo e Coordenação Geral.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

P O R T A R I A Nº 5862/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

R E S O L V E:

N O M E A R, a contar de 14 de setembro de 2015, **JANIO SILVA DE ARAUJO** - Matrícula nº 89318, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Técnico Operacional, Símbolo CCAT, da Secretaria Municipal de Governo e Coordenação Geral.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

P O R T A R I A Nº 5863/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

R E S O L V E:

N O M E A R, a contar de 14 de setembro de 2015, **ANA MARIA RODRIGUES SOARES** - Matrícula nº 87769, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Técnico Operacional, Símbolo CCAT, da Secretaria Municipal de Governo e Coordenação Geral.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30

de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

P O R T A R I A Nº 5864/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

R E S O L V E:

N O M E A R, a contar de 14 de setembro de 2015, **CLAUDINEI JULIO DE CARVALHO** - Matrícula nº 96615, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Técnico Operacional, Símbolo CCAT, da Secretaria Municipal de Governo e Coordenação Geral.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

P O R T A R I A Nº 5865/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

R E S O L V E:

N O M E A R, a contar de 14 de setembro de 2015, **JANETE DE ALMEIDA PINTO** - Matrícula nº 90449, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Técnico Operacional, Símbolo CCAT, da Secretaria Municipal de Governo e Coordenação Geral.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

P O R T A R I A Nº 5866/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

R E S O L V E:

N O M E A R, a contar de 14 de setembro de 2015, **JORGE ROBERTO NASCIMENTO NAZARET** - Matrícula nº 88642, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Especial, Símbolo CCAE, da Secretaria Municipal de Governo e Coordenação Geral.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

P O R T A R I A Nº 5867/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

R E S O L V E:

N O M E A R, a contar de 14 de setembro de 2015, **MARCELLE GONÇALVES BERTELO** - Matrícula nº 97452, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Técnico Operacional, Símbolo CCAT, da Secretaria Municipal de Governo e Coordenação Geral.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

PORTARIA Nº 5868/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

RESOLVE:

NOMEAR, a contar de 14 de setembro de 2015, **MARCOS ANTONIO DRUMOND** - Matrícula nº 96435, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Técnico Operacional, Símbolo CCAT, da Secretaria Municipal de Governo e Coordenação Geral.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

PORTARIA Nº 5869/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

RESOLVE:

NOMEAR, a contar de 14 de setembro de 2015, **ROGERIO MARCELO SIQUEIRA ROCHA JUNIOR** - Matrícula nº 97695, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Técnico Operacional, Símbolo CCAT, da Secretaria Municipal de Governo e Coordenação Geral.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

PORTARIA Nº 5870/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

RESOLVE:

NOMEAR, a contar de 14 de setembro de 2015, **TANIA DA PAZ BATISTA VELOSO** - Matrícula nº 88039, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Técnico Operacional, Símbolo CCAT, da Secretaria Municipal de Governo e Coordenação Geral.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

PORTARIA Nº 5871/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

RESOLVE:

NOMEAR, a contar de 14 de setembro de 2015, **UIARA LUCIA BARBOSA MACHADO** - Matrícula nº 91364, para exercer o Cargo em Comissão de Assessor Técnico Operacional, Símbolo CCAT, da Secretaria Municipal de Governo e Coordenação Geral.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

PORTARIA Nº 5872/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

RESOLVE:

NOMEAR, a contar de 14 de setembro de 2015, **JACQUELINE REIS FERREIRA DE HOLANDA** - Matrícula nº 96482, para exercer o Cargo em Comissão de Coordenador de Gestão e Fiscalização do IPTU, Símbolo CE, da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 30 de setembro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

PORTARIA Nº 5897/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

RESOLVE:

DESIGNAR, a contar de 14 de setembro de 2015, **SONIA REGINA GOMES DO CARMO** - Matrícula nº 28188, para exercer a Função Gratificada de Diretora da Escola Municipal Adérito Gomes Gouveia, Símbolo FG-1, da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 02 de outubro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

PORTARIA Nº 5898/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

RESOLVE:

DESIGNAR, a contar de 14 de setembro de 2015, **ANA PAULA LARANJEIRA FRANCO** - Matrícula nº 7461, para exercer a Função Gratificada de Diretora da Escola Municipal Amélia Barbosa de Moura, Símbolo FG-2, da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 02 de outubro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

PORTARIA Nº 5899/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

RESOLVE:

DESIGNAR, a contar de 14 de setembro de 2015, **ELI SANGELA FERREIRA DE ASSIS** - Matrícula nº 7968, para exercer a Função Gratificada de Diretora da Escola Municipal Antonio Guedes, Símbolo FG-2, da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 02 de outubro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

PORTARIA Nº 5900/2015-SEMAD

O Prefeito da Cidade, usando das atribuições que lhe são conferidas por L E I,

RESOLVE:

DESIGNAR, a contar de 14 de setembro de 2015, **DEBORA VIEIRA GOMES** - Matrícula nº 7868, para exercer a Função Gratificada de Diretora da Escola Municipal Armando de Oliveira, Símbolo FG-1, da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO JOÃO DE MERITI, em 02 de outubro de 2015.

SANDRO MATOS, PREFEITO

SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA

EDITAL DE JULGAMENTO

O CONSELHO DE CONTRIBUINTES DO MUNICÍPIO, faz saber, que no dia 02 de fevereiro de 2016, às 11h, realizará, nas dependências da Subsecretaria de Desenvolvimento Econômico, localizada à Avenida Presidente Lincoln, 899, 1º andar, São João de Meriti, RJ, o julgamento do(s) Recurso(s) do(s) processos(s) abaixo discriminado(s):

PROCESSO CONTRIBUINTE
8832/2011 Anexos DA 1230/2012 1228/2015 e 78155/2011 A NTONIO WAKED
1934/2011 SERVIÇO DE RADIOLOGIA DR HUMBERTO BELLIZZI LTDA

São João de Meriti, 02 de dezembro de 2015

Priscila Pessanha da Silva
Presidente do Conselho de Contribuintes

PROCURADORIA GERAL

EXTRATO DE APOSTILAMENTO

Instrumento: Termo de Apostilamento nº 01 do Contrato nº 84/2011

Partes: Prefeitura da Cidade de São João de Meriti, como contratante, Empresa Crater Construções LTDA., como contratada. Objeto: O presente termo de apostilamento tem como objetivo a restauração do equilíbrio econômico-financeiro, referente ao Termo de Contrato nº 84/2011, no valor de R\$103.061,38 (cento e três mil e sessenta e um reais e trinta e oito centavos)

Nota de empenho: 592
Fundamento: Proc. 2.225/2014 e Lei 8666/93.
Assinatura do Termo: 30/11/2015

PROCURADORIA GERAL

EXTRATO DE ADITIVO

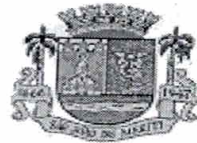
Instrumento: Termo Aditivo ao Contrato nº 84/2011.

Partes: Prefeitura da Cidade de São João de Meriti, como contratante, Empresa Crater Construções LTDA., como contratada. Objeto: Fica prorrogado o prazo constante na cláusula terceira do Termo de Contrato nº 84/2011 por mais 180 (cento e oitenta) dias.

Fundamento: Proc. 24.226/2014 e Lei 8666/93.
Assinatura do Termo: 30/11/2015

PROCURADORIA GERAL

PA nº 10.998/15



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DE MERITI
PROCURADORIA GERAL

**PARECER JURÍDICO SOBRE
APLICABILIDADE DA LEI MUNICIPAL Nº
1978/2014 NO CONTRATO DE CONCESSÃO
DE SERVIÇOS PÚBLICOS Nº 01/2013.
PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA.
PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DO
INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. DIREITO
ADQUIRIDO. IRRETROATIVIDADE DA LEI.
QUEBRA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-
FINANCEIRO DO CONTRATO.**

O presente processo administrativo surge através da manifestação do responsável pelo Termo de Contrato de Concessão nº 01/2013 com vistas à manutenção das cláusulas pactuadas em virtude de Lei Municipal **nova** sobre parte do objeto do contrato, a partir do ofício nº 575/2015-SEMSOURB-ADM da Secretaria Municipal de Segurança, Transporte, Desenvolvimento e Ordem Urbana dando-lhe ciência desta e solicitando providências, uma vez que é a responsável pela Fiscalização do Contrato.

A Lei Municipal nº 1978/2014, introduziu normas atinentes a forma de cobrança de valores de tarifas públicas e horário de funcionamento do Depósito Público Municipal que, atualmente, é administrado pela Requerente por força do Contrato de Concessão supracitado.

Essa Procuradoria foi instada a se manifestar, conforme encaminhamento do despacho de fls. 02v. face a vigência do Contrato de Concessão e sobre a aplicabilidade das regras novas sobre o contrato.

Antes de citar Princípios Constitucionais e da Administração Pública e a fundamentação sobre o que deve ser aplicado ao Contrato vigente na época do surgimento da Lei alvo de análise quanto a sua aplicabilidade imediata a Contrato formalizado em época

Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL

PA nº 10.998/15

anterior, convém ressaltar, texto constitucional e infraconstitucional que disciplinam a matéria:

Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXVI - A LEI NÃO PREJUDICARÁ O DIREITO ADQUIRIDO, O ATO JURÍDICO PERFEITO E A COISA JULGADA; (grifo nosso)

Art. 6º - A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, **RESPEITADOS O ATO JURÍDICO PERFEITO, O DIREITO ADQUIRIDO** e a coisa julgada.

§1º - REPUTA-SE ATO JURÍDICO PERFEITO O JÁ CONSUMADO SEGUNDO A LEI VIGENTE AO TEMPO EM QUE SE EFETUOU.

§2º - Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.

§3º - Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso. **(Letra da Lei de Introdução ao Código Civil – grifos nosso)**

Desse modo, a matéria a ser apreciada possui amparo Constitucional e Infraconstitucional buscando tutelar direitos e garantias no Estado Democrático de Direito, cujos Princípios da Legalidade e da Segurança Jurídica servem de alicerce na construção de regras a sociedade em geral visando o equilíbrio entre as partes e normas de conduta que assegurem os cumprimentos dos ajustes pactuados.

Precisa ser mencionado, ainda, que a Contratação da Pessoa Jurídica detentora do Contrato de Concessão que sofrerá os efeitos imediatos da Lei Municipal se deu através de Processo Licitatório no qual o Projeto Básico e o Instrumento Convocatório/Edital de Licitação definiram as regras a serem aplicadas na contratação pretendida, bem como o contrato que deveria ser assinado pelo vencedor do certame.

A época dos fatos, em 2013, a Lei objeto do estudo não existia no mundo jurídico, sendo óbvio que não constituiu direitos e obrigações no certame, apenas sendo constituído da Lei Municipal 1670/09 e as Leis que regulam a Concessão de Serviços Públicos, Código de

Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL

PA nº 10.998/15

Trânsito Brasileiro e a Licitação, sendo as regras que existiam à época e constaram do Processo Licitatório.

Assim, diante destes fatos, passamos a tecer considerações quanto as regras que definiram o Contrato de Concessão em destaque para a final concluir pelo o que deve ser aplicado ao Contrato vigente.

Antes adentrar ao fundamento do Princípio mais efetivo e necessário a análise da presente consulta, convém ressaltar, que a Administração Pública possui princípios obrigatórios a serem seguidos na condução dos processos administrativos que originam pela necessidade desta ou de terceiros na formalização de contratos, dentre eles, o Princípio da Legalidade, onde a Administração Pública se obriga a realizar suas contratações conforme previsão legal, evitando interpretações extensivas às normas, a fim de preservar o princípio e atender a outro, qual seja, Princípio da Transparência, eis que atendendo integralmente ao texto da lei, ninguém pode contestar os atos produzidos, ainda que pelo desconhecimento da lei.

Neste sentido é que os Órgãos de Fiscalização, para o caso em tela, os Tribunais de Conta, em entendimento unânime, **define que o Edital de Licitação elaborado pela Administração Pública faz lei entre as partes e, uma vez não impugnado e ausente afronta a texto de lei**, prevalece sobre eventuais conflitos que surjam no decorrer da fase licitatória e, por fim, na administração do contrato decorrente dele.

Por esses mínimos argumentos, chegamos ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, princípio básico de toda a licitação que faz lei interna, vinculando os seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu, a partir de quando é estabelecida às regras para uma contratação, tornando-se inalteráveis, visando atendimento a outro princípio constitucional, qual seja, o Princípio da Segurança Jurídica.

Assim, o Instrumento Convocatório (Edital) é o documento fundamental da licitação, que não somente assegura o requisito da publicidade, mas também vincula a Administração ao que nele se prescreve; sendo peça básica e fundamental a concorrência e, principalmente, traça as diretrizes propostas aos interessados desde o momento da competição até a entrega do objeto licitado. É nele que se encontra fixado às condições para a participação dos interessados no certame, dando-lhe publicidade e determinando os direitos e deveres das partes que saírem-se vencedores do certame, após o recebimento, apreciação e julgamento das propostas.

Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL
MAT: 91.511

PA nº 10.998/15

Também é no Edital que se deve registrar todas as orientações e exigências, por exemplo: dia, hora e local para o recebimento e abertura das propostas; condições em que as propostas serão apresentadas, critério de avaliação, prazo para questionamentos e respostas; fornecimento de documentos técnicos, especificações técnicas e termos de referência; objeto da licitação; as garantias, formas e quantias exigidas, se exigidas e o contrato a ser firmado posteriormente; leis que disciplinam a matéria.

O Edital se assemelha a um contrato de adesão, haja vista suas cláusulas serem formuladas unilateralmente pela Administração Pública e aceitas sem possibilidade de discussão pelos licitantes. E, por esse motivo, é que não se pode exigir ou contestar pretensão, de ambas as partes, que, por motivos diversos, sejam apresentadas em desacordo ao estipulado previamente no Instrumento Convocatório.

Desse modo, smj, a consulta realizada pela Secretaria Fiscalizadora do Contrato, merece ser dirimida diante dos Princípios que regem a Administração Pública e aqueles aplicados diretamente as contratações regidas pela Lei nº 8.666/93, no qual o Edital faz Lei entre as partes que formalizaram contrato em decorrência da proposta que melhor atendeu aos anseios da Administração Pública, devendo prevalecer as regras previstas no Instrumento Convocatório por ser o instrumento que direcionou e regulou antecipadamente ao contrato as regras que regeriam este ao vencedor do certame, ou seja, os licitantes, à época da disputa, basearam suas convicções sobre a vantajosidade na participação e eventual contratação no Instrumento Convocatório/Edital não podendo lei nova criar regras distintas das previstas no Edital, principalmente quando estas trazem prejuízo direto ao Contratado, ofertando desequilíbrio econômico-financeiro ao contrato e impondo regras novas que não foram previstas pelo vencedor do certame; sendo certo, que tais regras poderiam não gerar o interesse que o Contrato teve à época do certame.

Assim, as regras previstas no Edital/Instrumento Convocatório deve prevalecer sobre a nova lei em respeito ao Princípio da Segurança Jurídica, Princípio da Legalidade e Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

Os Tribunais Pátrios também se manifestam no mesmo sentido:

“ADMINISTRATIVO. CONCESSÃO DOS SERVIÇOS DE ENGENHARIA SANITÁRIA E LIMPEZA URBANA. LEI MUNICIPAL, POSTERIOR AO CONTRATO, QUE ISENTA USUÁRIOS DE BAIXA RENDA DO PAGAMENTO DA TARIFA RESPECTIVA. INVIABILIDADE. QUEBRA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-

Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL
MAT: 91.511

PA nº 10.998/15

FINANCEIRO. INEFICÁCIA DA LEI MUNICIPAL EM RELAÇÃO À CONCESSIONÁRIA. RECURSO DESPROVIDO."

"A concessão pode ser alterada pelo poder concedente, mas a mudança não pode quebrar o equilíbrio econômico e financeiro do contrato, POIS O CONCESSIONÁRIO TEM DIREITO ADQUIRIDO, LÍQUIDO E CERTO, À REMUNERAÇÃO NAS BASES INICIALMENTE AJUSTADAS. (Desembargador Amaral e Silva)

"Mesmo nos contratos administrativos, ao poder de alteração unilateral do Poder Público contrapõe-se o direito que tem o particular de ver mantido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, considerando-se o encargo assumido e a contraprestação pecuniária garantida pela administração. (Ministro Edson Vidigal)

Neste aspecto é que se observa exatamente a QUEBRA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO mencionado pela Concessionária nas suas manifestações quanto a manutenção do contrato na forma do que fora pactuado, ou seja, sem a influência da lei nova objeto da discussão. E, ainda que não esteja comprovado nos autos o efetivo prejuízo que a lei possa impor ao Concessionário através de planilhas (o que seria demonstrado de forma mais clara), é possível perceber, pelas regras comuns, que:

- 1 - o aumento de horas de funcionamento de atendimento ao público pressupõe a contratação de mais pessoal pela Concessionária;
- 2 - a retirada de cobrança de dias em que o veículo se encontra recolhido ao pátio, gera diminuição na arrecadação;
- 3 - o limite de diárias cobradas pela estada do veículo, fere o Princípio do Equilíbrio-Financeiro;

gera o aumento de gastos na administração do negócio.

Com efeito, a Lei nova traz uma série de mudanças que aplicadas ao Contrato vigente fere ao Princípio da Segurança Jurídica e gera DESEQUILÍBRIO ao contrato formalizado à época em que a lei não existia. E, conforme prevê o art. 5º, XXXVI da CRFB/88, a sua aplicabilidade imediata ao contrato vigente afronta o DIREITO ADQUIRIDO e o ATO JURÍDICO PERFEITO, conforme suas definições no art. 6º da LICC citado nas primeiras linhas deste parecer.

Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL
MAT: 91.511

PA nº 10.998/15

Ademais, a Lei se mostra como *de efeitos concretos e imediatos*, uma vez que concede, de certo modo, isenção no pagamento de tarifa específica que custeia o contrato e somente àqueles indivíduos que transgridam a Lei de Trânsito em algum momento e tenham os veículos retirados de circulação até que seja sanada a infração, diminuindo, inclusive, o retorno financeiro previsto no contrato a Administração Pública, uma vez que o percentual da contraprestação (outorga) é sobre o faturamento bruto da Concessionária, sem contar a quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Nesse aspecto, convém citar, a lição do mestre Hely Lopes Meirelles:

“Por leis e decretos de efeitos concretos entendem-se aqueles que trazem em si mesmos o resultado específico pretendido, tais como as leis que aprovam planos de urbanização, as que fixam limites territoriais, as que criam municípios ou desmembram distritos, as que concedem isenções fiscais, as que proíbem atividades ou condutas individuais, os decretos que desapropriam bens, os que fixam tarifas, os que fazem nomeações e outros dessa espécie. **Tais leis ou decretos nada têm de normativos; são atos de efeitos concretos, revestindo a forma imprópria de lei ou decreto por exigências administrativas. Não contêm mandamentos genéricos, nem apresentam regra abstrata de conduta; atuam concreta e imediatamente como qualquer ato administrativo de efeitos individuais e específicos [...].** (grifou-se) (Mandado de Segurança, 30. ed., São Paulo: Malheiros, 2007, p. 41/42)

Ainda:

As leis e decretos de efeitos concretos, entretanto, podem ser invalidados em procedimentos comuns, em mandado de segurança ou em ação popular, porque já trazem em si os resultados administrativos objetivados. **Não são atos normativos gerais, mas, sim, deliberações individualizadas revestindo a forma anômala de lei ou decreto.** (grifou-se) (Direito Administrativo Brasileiro, 33. ed., São Paulo: Malheiros, 2007, p. 714)

Nesse sentido:

“ADMINISTRATIVO. CONVÊNIO. CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO MUNICIPAL. COMPETÊNCIA PARA A FIXAÇÃO DAS RESPECTIVAS TARIFAS. DIREITO LÍQUIDO E CERTO DA CONCESSIONÁRIA AO EQUILÍBRIO ECONÔMICO E FINANCEIRO DECORRENTE DO CONTRATO. CAUSA QUE PODE SER DECIDIDA INDEPENDENTEMENTE DO EXAME DA CONSTITUCIONALIDADE DA LEI NOVA QUE REDUZIU DRASTICAMENTE A TARIFA. RECURSO DESPROVIDO. REEXAME PARCIALMENTE PROVIDO.

A concessão pode ser alterada pelo poder concedente, mas a mudança não pode quebrar o equilíbrio econômico e financeiro do contrato, pois o concessionário tem direito adquirido, líquido e certo, à remuneração nas bases inicialmente ajustadas.

Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL
MAT. 91.511

PA nº 10.998/15

Drástica redução em 80% da tarifa, no curso de convênio, fere direito líquido e certo à estabilidade financeira do contrato, não podendo ser imposta unilateralmente sem denúncia do respectivo ajuste.

Inconstitucionalidades só são analisadas quando indispensáveis ao julgamento. Se a causa pode ser decidida sem elas, o Tribunal deve afastar o seu exame. (ACMS n. , de Balneário Camboriú, rel. Des. Amaral e Silva, j. 8-2-1994)

HÁ QUE SE PONDERAR AINDA QUE A LEI IMPUGNADA NÃO PODE PRODUZIR EFEITOS AGORA, EM RELAÇÃO À CONCESSIONÁRIA, MAS PODERÁ SER APLICÁVEL NO FUTURO, QUANDO OUTRO CONTRATO DE CONCESSÃO FOR FIRMADO.

Fica claro aqui que esta decisão projeta efeitos apenas em relação ao contrato n. 70/2003, firmado entre o Município e a Seluma, mas não retira a LC n. 6/04 do ordenamento municipal.

No mais, a sentença prolatada pelo juiz Luís Paulo Dal Pont Lodetti merece ser confirmada por seus próprios fundamentos, os quais adoto como razão de decidir:

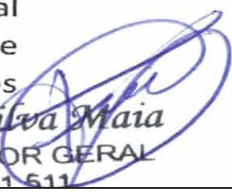
Assentadas tais premissas, prossegue-se com a abordagem da alegada ilegalidade da Lei Complementar nº 06/04, para o que, de início, se insiste com a certeza de que o equilíbrio econômico-financeiro configura uma das principais características do contrato de concessão, como se vê:

"O concessionário tem direito ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de serviço público, visando igualar os encargos da execução à justa remuneração. Essa relação encargo-remuneração, também chamada de equação econômico-financeira, é de natureza da concessão de serviço público" (Diógenes Gasparini, *in* Direito administrativo. 7. ed. 2002, p. 355).

Nesse ponto, e mesmo agora em fase de cognição ampla, vislumbra-se a pertinência das teses trazidas à lume pelo sindicato autor, conquanto é curial que a edição de Lei Complementar Municipal conferindo isenção da tarifa de coleta de lixo aos cidadãos com renda mensal inferior a dois salários mínimos, após a perfectibilização da concessão do serviço público de limpeza urbana, configurou fato superveniente apto a repercutir de maneira absolutamente decisiva no equilíbrio econômico financeiro do contrato administrativo .

A jurisprudência não diverge:

"Administrativo. Município. Concessão de serviço público. Concessionária autorizada, por convênio, a fixar, arrecadar e reajustar tarifa de água. Edição de lei municipal fixando critério diverso do ajustado no contrato. Ilegalidade. Mandado de segurança contra lei de efeito concreto e imediato. Possibilidade. Não há falar de impetração contra ato normativo em tese - hipótese vedada pela Súmula 266 do STF -, se o ato, formalmente normativo, tem eficácia, concreta e imediata, ainda que em caráter geral (RTJ, 111/184)."O contrato de concessão da Administração com terceiros, para a realização de serviço público, constitui ajuste de Direito Administrativo, bilateral e oneroso, inalterável unilateralmente, especialmente em relação a cláusula que ocasione manifesto prejuízo ao concessionário. A concessão de serviço público, nos


Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL

MAT. 91.511

PA nº 10.998/15

termos da legislação pertinente, só é alterável, com dano ao concessionário, se observado o devido processo legal, em que se assegure ampla defesa ao contratante prejudicado"(STJ, RDA 193/289)" **A concessão pode ser alterada pelo poder concedente, mas a mudança não pode quebrar o equilíbrio econômico e financeiro do contrato, pois o concessionário tem direito adquirido, líquido e certo, à remuneração nas bases inicialmente ajustadas. Inconstitucionalidades só são analisadas quando indispensáveis ao julgamento. Se a causa pode ser decidida sem elas, o Tribunal deve afastar o seu exame**"(ACMS nº 4.731, de Balneário Camboriú, Rel. Des. Amaral e Silva)" (TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança nº 5600, de Balneário Camboriu, Rel. Des. Pedro Manoel Abreu)." (grifos nossos)

Convém citar mais Jurisprudência sobre o tema:

"APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA - CONTRATO DE CONCESSÃO - TRANSPORTE COLETIVO - LEI MUNICIPAL ISENTANDO DETERMINADOS USUÁRIOS DO PAGAMENTO DA TARIFA - OFENSA AO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - EXEGESE DOS ARTS. 9º, § 4º, DA LEI N. 8.987/95 E 137, § 2º, II, DA CARTA ESTADUAL." **O contrato de concessão, como os demais contratos administrativos, pode ser alterado unilateralmente pela Administração (cap. V, item I). Mas essa alteração restringe-se às cláusulas regulamentares ou de serviço, sempre para melhor atendimento do público. Além disso, toda vez que, ao modificar a prestação do serviço, o concedente alterar o equilíbrio econômico e financeiro do contrato, terá que reajustar as cláusulas remuneratórias da concessão, adequando as tarifas aos novos encargos acarretados ao concessionário (Lei n. 8.987/95, art. 9º, § 4º)**"(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo, 27. ed. 2002, p. 371)" (TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança nº , de Mafra, Rel. Des. Francisco Oliveira Filho)."

É verdade que "o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório se traduz na regra de que o edital faz lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que vinculam as partes" (STJ, REsp nº 354977/SC, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros), e neste caso, o edital de fato prevê, em seu item 12.3.15 (f. 91), que é obrigação da concessionária *"isentar de cobrança ou conceder desconto do serviço objeto deste Edital, conforme legislação municipal e Lei das Concessões"*.

Mas isso por evidente não significa que com amparo nessa cláusula se possa vir a afetar o equilíbrio econômico financeiro do contrato, de forma absolutamente radical, com a isenção a todos os munícipes com renda mensal inferior a dois salários mínimos, como ocorreu em Mafra (f. 152). A única interpretação razoável ao item mencionado é que tem ele aplicabilidade unicamente quando dele não resultar a alteração substancial das bases financeiras do contrato, porque o texto do edital não pode jamais se sobrepor a princípio basilar de direito administrativo.

Ademais, reputo óbvio que isenção desse quilate, a abarcar boa parte da população mafrense, em violento detrimento dos interesses da concessionária que presta o serviço público de forma legítima, haveria de ser amparada, no mínimo, em estudo prévio, sério e detalhado, a fim de demonstrar sua verdadeira abrangência, e bem


Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL
MAT. 91.511

PA nº 10.998/15

assim, principalmente, na explicação da razão porque se erigiu o patamar de *dois* salários mínimos como definidor de carência financeira capaz de permitir a isenção, tudo sem olvidar a criação de critérios objetivos definidos por lei que viessem a permitir apurar quem se enquadraria na isenção, porque da maneira como se procedeu, de *olhos fechados*, criou-se zona cinzenta e nebulosa; em outras palavras, imotivada e desprovida de finalidade .

É certo que, em razão da natureza de ato administrativo da Lei Complementar nº06/04, justamente por ser *self-enforcing* e provocar efeitos concretos, conforme já se abordou, da mesma forma, reclamaria esta, por óbvio, à sua validade, os elementos inerentes àqueles, tais como, na lição da doutrina, "o sujeito, o objeto, a forma, o motivo e a finalidade" (Maria Sylvia Zanella di Pietro, *in* Direito Administrativo, 19.ed, São Paulo: Atlas, 1996, p. 213).


A legalidade propriamente dita, princípio indissociável do direito administrativo, sem dúvida é melhor relacionada, dentre os cinco elementos citados, com o motivo, e "não há como fugir à conclusão de que o controle dos atos administrativos se estende, inevitavelmente, ao exame dos motivos. A ser de outra sorte, não haveria como garantir-se a legitimidade dos atos administrativos. Daí que a doutrina não apresenta qualquer basilação em sufragar o entendimento exposto. (...) Disse Caio Tácito:"Se inexistente o motivo, ou se dele o administrador extraiu conseqüências incompatíveis com o princípio de direito aplicado, o ato será nulo por violação da legalidade. Não somente o erro de direito, como o erro de fato autorizam a anulação jurisdicional do ato administrativo. Negar ao Juiz a verificação objetiva da matéria de fato, quanto influente na formação do ato administrativo, será converter o Poder Judiciário em mero endossante da autoridade administrativa, substituir administrativa, substituir o controle da legalidade por um processo de referenda extrínseco"(Celso Antônio Bandeira de Mello, *in* Discricionariedade e Controle Jurisdicional, 2.ed., Malheiros Editores, 1993, p. 88).

Esse, sem dúvida, o caso.

Identicamente no que diz respeito à finalidade, porque nos tempos atuais não se pode reconhecer que família com renda de dois salários mínimos mensais é *carente*, na pura acepção do termo, mormente quando, da mesma forma, é relevante aqui a questão da ausência absoluta de estudos ou justificativa razoável ao amparo da edição da lei, de modo a tornar impossível reconhecer aquele o objetivo primordial do texto legal impugnado.

Finalmente, a previsão contida no item 9.2 do edital (f. 88), a referir a possibilidade de recepção de resíduos de outras cidades como subsídio ao valor das tarifas a serem cobradas, certamente não tem o alcance de, sozinha, recompor o prejuízo decorrente da isenção antes mencionada.

Ainda, subsidiar a tarifa é conceito que, às escâncaras, não se confunde com compensar a isenção conferida aos supostamente carentes, porque aquele se limita a servir como critério para fixação (e não exclusão) do preço, quanto o mais porque o valor das tarifas, ao que se retira dos autos, não varia (e nem poderia) de acordo com a capacidade econômica do usuário do serviço de coleta de lixo. Tudo, logicamente,


Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL
MAT. 91.511

PA nº 10.998/15

sem perder de vista que também aqui a edição da lei exigiria o mesmo prévio estudo mencionado linhas acima, porque ao ente público é vedado impor prejuízo à concessionária, sem a correspondente contra-partida, sob pena de ofensa ao princípio constitucional da livre iniciativa. Enfim, nada obstante a nobreza das intenções dos edis, do que não se duvida, acabou-se por criar situação de verdadeira *deslealdade* perante a concessionária .

A reconhecida invalidade da lei prejudica e dispensa a apreciação da alegada inconstitucionalidade por vício formal. (grifou-se)

A lide foi muito bem analisada e o Município, na apelação, não impugnou nenhum dos fundamentos adotados pelo d. Magistrado, limitando-se a reiterar os termos da contestação.

Em reforço, cito do Superior Tribunal de Justiça:

AGRAVO REGIMENTAL - GRATUIDADE DE TRANSPORTE TERRESTRE INTERESTADUAL AO IDOSO - SUSPENSÃO SEGURANÇA - INDEFERIMENTO -MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO - LESÃO À ORDEM PÚBLICA NÃO CONFIGURADA.

[...]

2. Ao estabelecer um serviço de transporte de natureza assistencial em favor dos idosos de baixa renda o legislador exigiu, como condição de eficácia do dispositivo, a edição de legislação específica para regulamentar sua execução na integralidade. Diante da inexistência de legislação específica não há que se falar em eficácia do dispositivo legal.

3. O serviço de transporte coletivo rodoviário se realiza por ações de empresas mediante contratos de concessão, permissão ou autorização firmados com o Poder Público. São portanto contratos administrativos nos quais, desde a celebração, deve estar prevista a forma de ressarcimento, pelo Estado, das despesas da empresa na execução do serviço público.

4. Mesmo nos contratos administrativos, ao poder de alteração unilateral do Poder Público contrapõe-se o direito que tem o particular de ver mantido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, considerando-se o encargo assumido e a contraprestação pecuniária garantida pela administração . (grifou-se) (AGSS n. 1404/DF, rel. Min. Edson Vidigal, j. 25-10-2004)

Por essas razões, voto pelo desprovimento do recurso.

DECISÃO

Ante o exposto, nos termos do voto do relator, nega-se provimento ao recurso, vencido o Des. Newton Trisotto quanto à necessidade de submeter a matéria ao Órgão Especial.


Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL
MAT. 91.511

PA nº 10.998/15

O julgamento, realizado no dia 13 de abril de 2010, foi presidido pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador Newton Trisotto, com voto, e dele participou com voto vencedor o Excelentíssimo Senhor Desembargador Vanderlei Romer.

Florianópolis, 15 de abril de 2010.

Des. Subst. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva

Relator

Como se vê, a segurança jurídica, Princípio consagrado no ordenamento jurídico brasileiro, estabelecido no art. 5º, XXXVI da CRFB/88, representa uma das mais respeitáveis garantias que o ordenamento jurídico oferece a sociedade, uma vez que o Estado, segundo a teoria contratualista, representou o pacto da sociedade com o Estado, que trocaram parte de sua liberdade pela segurança a ser provida por Ele, o que implica dizer que o princípio em comento é a mais básica das obrigações do ente coletivo.

Desse modo, é que se a Lei surgiu em momento posterior as bases pactuadas para o Contrato de Concessão vigente, ela não poderá produzir efeitos sobre ele, ao menos imediato, devendo ser observada a lei nova em eventual prorrogação do contrato ou mesmo nova licitação que defina o serviço que a lei pretenda regulamentar, face o direito adquirido e o ato jurídico perfeito; veja como disserta Mello (2008, p. 124-125), “o Direito propõe-se a ensejar certa estabilidade, um mínimo de certeza na regência da vida social”, e acrescenta que “esta segurança jurídica coincide com uma das mais profundas aspirações do homem: a da segurança em si mesma” e Canotilho (1991, p. 384), “por sua vez, denomina o princípio em comento de princípio da estabilidade das relações jurídica, e defende ser uma das vigas mestras da ordem jurídica, o que demonstra a sua importância na atualidade.”

Apenas a título de argumentação jurídica, poderia aqui, alguém mencionar que o fato do príncipe pode a qualquer tempo modificar as regras pactuadas, mas os Princípios Constitucionais que regem a Administração Pública, as relações contratuais e a previsão de REEQUILÍBRIO CONTRATUAL constante da lei de Licitações geraria prejuízo financeiro ao Estado, eis que as cláusulas contratuais deveriam ser ajustadas a sanar este prejuízo gerado ao Concessionário, se é que seria possível ajustá-la as bases que foram definidas na fase licitatória.

Todavia, segundo Couto e Silva (2005) “a segurança jurídica apresenta duas dimensões: uma objetiva e outra subjetiva. A primeira está voltada à proteção que o Estado deve conceder a sociedade em geral, principalmente no que toca mudanças na política estatal


Fabiano Silva Maia

PA nº 10.998/15

que possam prejudicar ou fragilizar seu direito à estabilidade e à previsibilidade, ou, em outras palavras, à segurança jurídica em sua concepção político-institucional.

A segunda dimensão apresentada por Couto e Silva (2005) é a subjetiva, que está relacionada à proteção dos indivíduos aos seus pares, e se refere à proteção da confiança deposita nos negócios jurídicos, como, por exemplo, os contratos, que não podem ser alterados de modo a afetar o patrimônio jurídico de uma das partes. Logo, em sua vertente subjetiva, o princípio da segurança jurídica assegura que as relações entre particulares sob determinada regulamentação não serão afetados por outra que advenha, resguardando um direito à estabilidade conferida aos cidadãos.”

Não há como negar que o princípio da segurança jurídica é de importância ímpar para estabelecer certa estabilidade às relações do particular para com o Estado, e entre particulares, e na forma atualmente concebida, ainda que de forma implícita no rol dos direitos e garantias individuais, foi talhada pela jurisprudência alemã, sendo introduzida em vários outros ordenamentos jurídicos europeus, e está diretamente relacionada, como aponta Mendes (1998, p. 261), ao princípio da legalidade e ao princípio do Estado de Direito.

Outrossim, devido a sua localização no texto constitucional, conclui-se pela impossibilidade de exclusão do ordenamento jurídico brasileiro, pois o art. 60 da Constituição da República veda qualquer deliberação a proposta de emenda constitucional cujo objetivo seja abolir os direitos e garantias individuais. Ademais, a compreensão da segurança jurídica como princípio impõe que a estabilidade das relações seja considerada como uma das balizas para tudo o que tenha ligação com o direito, ou seja, tanto as ações estatais, quanto as relações entre os indivíduos, devem observar a segurança jurídica.

Assim sendo, não há como negar que a segurança jurídica alcançou um nível de tamanha importância na atualidade que não se pode conceber a prática de atos administrativos sem a sua observância, pois sendo a função primordial do Estado assegurar o bem estar de todos e a convivência harmônica em sociedade, deve a estabilidade das relações jurídicas ser sempre o foco do administrador, já que é inaceitável a prática de atos que conduzam a instabilidade das relações jurídicas, situação que comprometeria a própria razão de ser do Estado Democrático de Direito.

As instituições estatais dotadas de poder são igualmente responsáveis pelo respeito aos direitos e garantias dos administrados, sujeitas ao princípio da legalidade, da

Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL
MAT. 91.511

PA nº 10.998/15

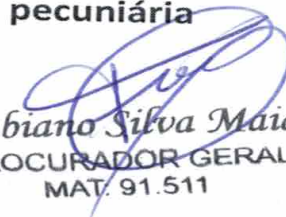
segurança e da proteção à confiança nos atos do Poder Público, que todos os cidadãos podem apor ao ente público. O Estado deve reger-se pela boa-fé, razoabilidade, e estabilidade das relações jurídicas, que se configura na durabilidade das normas, na proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e a coisa julgada, além da previsibilidade dos comportamentos.

Desse modo, está mais do que claro que o Princípio da Segurança Jurídica conjugado ao Ato Jurídico Perfeito e Direito Adquirido impossibilita que Lei Nova, que não participou de um evento anterior, imponha a Contrato vigendo regras distintas daquelas pactuadas à época da assinatura do contrato. No caso em tela, muito mais que as regras previstas no Contrato, as regras foram previstas no Projeto Básico da Secretaria Requisitante da licitação (demonstrando o que pretendia), no Edital/Instrumento Convocatório (que faz menção expressa de ser o projeto Básico peça integrante do Edital) e prévio contrato anexado ao Edital; ademais, resta estampado, em análise a nova lei e ao Edital que conferiu o direito ao Concessionário, o prejuízo direto que a aplicação desta fará ao contrato, além de prejuízo financeiro a Administração Pública que recebe, atualmente, como OUTORGA o percentual de 2,7% sobre a Receita Bruta Mensal da Concessionária, uma vez que, ainda que mantido o percentual, o valor de faturamento desta, mediante a lei, sofrerá reduções.

Nunca é demais lembrar, que a Concessionária participou do certame segundo as regras do Edital e talvez, pelo que expõe nas suas manifestações, sequer teria interesse em participar nas atuais regras propostas pela Lei Nova, não podendo, smj, alterar regras que definem o equilíbrio econômico-financeiro da Concessionária analisado quando da participação no certame.

Mais uma vez, cito jurisprudência sobre o tema:

Ementa: SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA - LEI MUNICIPAL Nº 1.240 /01 - INSTITUIÇÃO DE "PASSE LIVRE" PARA PESSOAS CARENTES - **MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO.** Mesmo nos contratos administrativos, ao **poder de alteração unilateral do Poder Público contrapõe-se o direito que tem o particular de ver mantido o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, considerando-se o encargo assumido e a contraprestação pecuniária garantida pela administração.**"(AgRg na SLS 79 SP 2005/0010544-9)


Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL
MAT. 91.511

PA nº 10.998/15

Processo: APELREEX 7000 PR 0032025-25.2007.404.7000
Relator(a): CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ
Julgamento: 02/03/2010
Órgão Julgador: TERCEIRA TURMA
Publicação: D.E. 17/03/2010

Ementa

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. **CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. RODOVIAS. ALTERAÇÃO UNILATERAL PELO PODER PÚBLICO. CLÁUSULAS ECONÔMICAS DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO. PEDÁGIO. REMUNERAÇÃO. EQUAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DO CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRESERVAÇÃO. CONSEQÜÊNCIA. PROTEÇÃO DO CONCESSIONÁRIO PELA CONSTITUIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE O PODER PÚBLICO, UNILATERALMENTE, ALTERAR AS CLÁUSULAS ECONÔMICAS DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO PÚBLICO SEM COMPENSAR O CONCESSIONÁRIO. DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA.**

1. A doutrina é uniforme no admitir que o poder de alteração e rescisão unilateral do contrato administrativo é inerente à Administração Pública, podendo ser exercido ainda que nenhuma cláusula expressa o consigne, **porém, a alteração somente pode atingir as denominadas cláusulas regulamentares, isto é, aquelas que dispõem sobre o objeto do contrato e o modo de sua execução. No que concerne às cláusulas econômicas, ou seja, aquelas que estabelecem a remuneração e os direitos do contratado perante a Administração e dispõem acerca da equação econômico-financeira do contrato administrativo, estas são inalteráveis, unilateralmente, pelo Poder Público sem que se proceda à devida compensação econômica do contratado, visando restabelecer o equilíbrio financeiro inicialmente ajustado entre as partes.**Esse o magistério do saudoso jurista Hely Lopes Meirelles, in Licitação e Contrato Administrativo, 9ª edição, Revista dos Tribunais, 1990, pp.181/2.É o que se encontra previsto nos arts. 37, XXI, e 175, III, da CF/88, bem como no art. 9º, § 4º, da Lei nº 8.987/95.A concessionária, a teor do disposto no art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/95, tem o dever de satisfazer as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.Ora, o não atendimento desses encargos importa a aplicação de penalidades que podem originar, inclusive, a extinção da concessão.Ademais, a revogação da liminar poderá comprometer a remuneração do serviço por meio da tarifa e, via de conseqüência, a garantia do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão.A respeito, leciona Celso Antônio Bandeira de Mello, em sua obra Prestação de Serviços Públicos e Administração Indireta, 2ª edição - 3ª tiragem, RT, 1987, pp. 47/8, verbis:"No Brasil, a álea ordinária, ou seja, o único risco que o concessionário deve suportar sozinho cinge-se aos casos em que o concessionário haja atuado canhestamente, procedendo com ineficiência ou imperícia. Isto porque o art. 167 da Carta Constitucional do país estatui que a lei disporá sobre o regime das concessionárias de serviços públicos federais, estaduais e municipais, assegurando, entre outros, 'tarifas que permitam a justa remuneração do capital, o melhoramento e a expansão dos serviços e assegurem o equilíbrio econômico e financeiro do contrato e fiscalização permanente e revisão periódica das tarifas, ainda que estipuladas em

Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL
MAT: 91.511


PA nº 10.998/15

contrato anterior'. Ora, desde que o texto constitucional exige a adoção de tarifas que assegurem a justa remuneração do capital, impõe a garantia do equilíbrio econômico e financeiro e requer a revisão periódica das tarifas, está visto que sempre que ocorrer desequilíbrio na equação patrimonial - mesmo que derivado de oscilações de preços no mercado, insuficiência do número de usuários, ou de providências governamentais desempenhadas em nome de sua supremacia geral e sem relação com a posição jurídica de contratante que haja assumido - o Poder concedente deverá restabelecer o equilíbrio através da revisão de tarifas, de modo não só a restaurar-lhe os termos de igualdade mas ainda com fito de assegurar a justa retribuição do capital. Em outras palavras a Lei Magna impõe indiretamente a adoção, nas concessões, do regime de serviço pelo custo, dando a garantia de uma margem fixa de lucro."

Neste julgado, mais uma vez os Tribunais Superiores interpretam as regras contratuais como tangíveis, desde que não afetem o equilíbrio econômico-financeiro do contrato; havendo esta quebra deve a Administração Pública repor a perda financeira do concessionário, principalmente porque a Lei de Concessões (Lei nº 8987/95), que integra o Edital e Contrato formalizado, em seu art. 9º define como dever da Concessionária satisfazer as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas, estando também esta regra prevista em inúmeras cláusulas contratuais.

Ora, o não atendimento desses encargos importa a aplicação de penalidades que podem originar, inclusive, a extinção da concessão e ainda inúmeras implicações legais expostas no contrato nas cláusulas de penalidade contra empresa que contrata com a Administração Pública e não cumpre o contrato. Assim, reconhecer a aplicabilidade da lei nova ao contrato gerado por licitação anterior a sua criação é afrontar lei e princípios jurídicos, principalmente, constitucionais, que, além de afrontar o ordenamento jurídico trarão prejuízos diretos a Administração Pública, de ordem financeira, e aos que dependem do serviço prestado de forma adequada, resguardando direitos da sociedade, pois a redução na arrecadação poderá comprometer a remuneração do serviço por meio da tarifa e, via de consequência, a garantia do equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, obrigando a Administração Pública rever as bases contratuais em prejuízo próprio face a obrigatoriedade na lei de concessões de promover o reequilíbrio

Vejamos, o que diz a lei:


Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL
MAT: 91.511

PA nº 10.998/15

“Art. 9º - A TARIFA DO SERVIÇO PÚBLICO CONCEDIDO SERÁ FIXADA PELO PREÇO DA PROPOSTA VENCEDORA DA LICITAÇÃO e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.

§ 1º A tarifa não será subordinada à legislação específica anterior.

§ 1º A tarifa não será subordinada à legislação específica anterior e somente nos casos expressamente previstos em lei, sua cobrança poderá ser condicionada à existência de serviço público alternativo e gratuito para o usuário.

§ 2º Os contratos poderão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro.

§ 3º Ressalvados os impostos sobre a renda, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a apresentação da proposta, quando comprovado seu impacto, implicará a revisão da tarifa, para mais ou para menos, conforme o caso.

§4º - EM HAVENDO ALTERAÇÃO UNILATERAL DO CONTRATO QUE AFETE O SEU INICIAL EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO, O PODER CONCEDENTE DEVERÁ RESTABELECÊ-LO, CONCOMITANTEMENTE À ALTERAÇÃO.” (grifos nossos).

Por estas razões, houve por bem o constituinte assegurar a irretroatividade da lei a três hipóteses essenciais, a saber: o ato jurídico perfeito, a coisa julgada e o direito adquirido. Para estas três situações a lei é irretroativa, não podendo sequer emenda constitucional alterar o dispositivo por ser cláusula imodificável.

Conforme já citado, reza o artigo 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal, que **"Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: ... IV. os direitos e garantias individuais"**, deixando claro a absoluta impossibilidade de uma emenda constitucional pretender alterar aquele dispositivo, que é dos mais relevantes direitos e das mais relevantes garantias do cidadão.

Tal princípio decorre de um outro direito, este fundamental, colocado no "caput" do artigo 5º, assim redigido: "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país


Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL

PA nº 10.998/15

a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, ...".

Como se percebe, a "segurança jurídica" é a essência, o alicerce, a norma antecedente em que se lastreia a irretroatividade da lei, sendo um dos cinco princípios fundamentais e imodificáveis.

É que se a lei fosse retroativa, à nitidez, não haveria segurança jurídica e, sem segurança, as instituições seriam instáveis. O país viveria o mesmo drama idealizado por George Orwell no livro "1984", em que a história era reescrita, como também seu direito, sempre que os três países dominantes e em estado de guerra permanente, se aliavam em composição diferente. A norma só é retroativa nas ditaduras.

Não sem razão, Ronald Coase, ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 1989, declarou que a economia de mercado só é possível em países de instituições jurídicas sólidas, em que se respeita o contrato e o patrimônio, elementos essenciais para o desenvolvimento econômico.

Em outras palavras, o vencedor de qualquer licitação projeta seus investimentos para abranger todo o período contratual, desde que atenda os obrigações assumidas no contrato, não podendo as regras serem mudadas no meio do transcurso do contrato, principalmente em prejuízo ao concessionário do serviço face o equilíbrio econômico-financeiro proposto na fase licitatória.

Com efeito, no momento em que o contrato foi assinado, não só passou a gerar um direito adquirido para o concessionário, como o ato jurídico se completou, não podendo mais ser atingido por lei posterior. Qualquer direito que defina novas regras somente terá aplicabilidade para novos contratos, mas não sobre o vigente, a bem da prestação do serviço público e adequado, pois o contrato faz lei entre as partes e não uma expectativa de direito.

Em imortal página lembrada por Vicente Rao, Portalis explica o sentido da irretroatividade, que na palavra dos dois pensadores abaixo reproduzo: "Nenhuma dúvida existe, nem pode existir, sobre as relações anteriores e totalmente


Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL

MAT. 01.511

PA nº 10.998/15

consumadas, isto é, as que se extinguiram durante a vigência da norma anterior, produzindo todos os efeitos que lhes eram próprios: a nova norma jurídica jamais poderia alcançar, para alterá-los ou destruí-los, os fatos, os atos, os direitos deles resultantes e seus efeitos praticados e esgotados sob o império da norma antiga e nem mesmo as controvérsias que deles advieram e resolvidas foram por arbitramento, transação, ou sentença passada em julgado, porque o que foi feito, feito está para sempre e por não feito não pode ser havido.

A inviolabilidade do passado é princípio que encontra fundamento na própria natureza do ser humano, pois, segundo as sábias palavras de Portalis, "o homem, que não ocupa senão um ponto no tempo e no espaço, seria o mais infeliz dos seres, se não se pudesse julgar seguro nem sequer quanto à sua vida passada. Por esta parte de sua existência, já não carregou todo o peso de seu destino? O passado pode deixar dissabores, mas não põe termo a todas as incertezas. Na ordem da natureza só o futuro é incerto e esta própria incerteza é suavizada pela esperança, a fiel companheira de nossa fraqueza. Seria agravar a triste condição da humanidade, querer mudar, através do sistema da legislação, o sistema da natureza, procurando, para o tempo que já se foi, fazer reviver as nossas dores, sem nos restituir as nossas esperanças".

Sobre a matéria, a doutrina é pacífica e nos comentários de Celso Bastos à Constituição de 1988, escrevemos:

"Muito tem complicado também o exato deslinde do tema a constante referência ao caráter retroativo ou não da lei. É evidente que o princípio da não-retroatividade, embora não esculpido no nosso direito, é um princípio geral que compõe quase o que poderíamos chamar um mínimo civilizatório do mundo contemporâneo.

Daí porque praticamente problema nenhum colocam aqueles atos que foram produzidos e geraram todos os seus efeitos debaixo da lei velha. Com relação a estes, seria um verdadeiro fenômeno de truculência jurídica a lei nova querer com eles imiscuir-se. O problema central se coloca no seguinte ponto: quando é que atos praticados no passado


Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL
MAT. 01.511

PA nº 10.998/15

podem continuar a produzir efeitos que a lei nova já não autoriza? Aqui sim é que se faz necessária a proteção do direito adquirido"


continuando:

"No campo do direito público, há de se banir qualquer preconceito no sentido de neste não ocorrerem os direitos adquiridos. Não é verdade. O Estado não teria condições de, com justiça, relacionar-se com os particulares, se não respeitasse aqueles direitos que a ele deferiu de forma permanente. A problemática aqui é mais sutil, pois torna-se mais difícil o determinar-se quando se pode dar por satisfeito o requisito da Lei de Introdução ao Código Civil, em seu art. 6º, consistente na incorporação do direito no patrimônio do beneficiário"

Desse modo, smj e segundo as regras jurídicas citadas em todo conteúdo do parecer **no qual a aplicação da Lei Nova não pode gerar efeitos em contratos pretéritos a sua criação**, o Termo de Contrato de Concessão nº 01/2013 deve seguir o seu cumprimento tal como definido no Processo Licitatório nº 2498/2013, onde foram fixadas as regras de pactuação/contratação entre o vencedor do certame e a Administração Pública, constando nele a Requisição da Secretaria sobre o serviço que necessitava, o Projeto Básico, o Edital/Instrumento Convocatório e o modelo de Contrato que seria pactuado com o vencedor sob pena, inclusive, de ser questionado o efetivo cumprimento do Termo de Contrato.

Ressalto que, a manutenção do contrato tal como pactuado é o que atende aos Princípios da Legalidade, Segurança Jurídica e Vinculação ao Instrumento Convocatório, além de resguardar os Direitos Constitucionais previstos no art. 5º, XXXVI, no qual **"A LEI NÃO PREJUDICARÁ O DIREITO ADQUIRIDO, O ATO JURÍDICO PERFEITO E A COISA JULGADA"**, e os Direitos Cíveis que disciplinaram os direitos constitucionais nos incisos do art. 6º da Lei de Introdução ao Código Civil.

Ademais, a criação legislativa que, frisa-se, não pode ser aplicada ao Contrato em destaque, face o ato jurídico consumado, traria prejuízo financeiro direto a Administração Pública mediante a diminuição da arrecadação da concessionária e o


Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL
MAT. 91.511

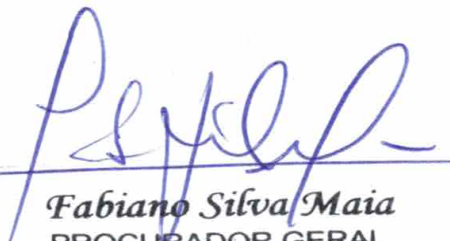
PA nº 10.998/15

repassa da outorga, bem com a obrigatoriedade em reequilibrar o contrato, segundo as normas da Lei de Licitações e Lei das Concessões.

Por derradeiro, aplico a este Parecer o efeito vinculante ao Termo de Contrato de Concessão nº 01/2013 para determinar a manutenção da vigência e aplicabilidade das regras contratuais tal como previsto nas leis citadas no Processo Licitatório, **afastando a aplicabilidade da Lei Municipal nº 1978/2014 ao contrato face o Ato Jurídico Perfeito e o Direito Adquirido**, ficando, ressalvada, a sua aplicabilidade em eventual certame futuro.

É o parecer.

Publique-se, ante a condição vinculante conferido ao Termo de Contrato de Concessão nº 01/2013, passando a ser parte integrante do mesmo.


Fabiano Silva Maia
PROCURADOR GERAL
MAT: 91.511