



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentário - CFAEO

CTJ
Fls. 05
Rub. M

Parecer nº 80/ 2019/ CFAEO

Referente ao Projeto de Lei nº 190/ 2019 que “Dispõe sobre a isenção de pedágio aos pequenos produtores rurais em rodovias estaduais”.

Autora: Deputada Janaina Riva.

Relator: Deputado

Xuxu Dal Molin

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 27 de fevereiro de 2019. Após foi colocada em pauta em 12 de março de 2019. Cumprida a pauta foi encaminhada ao Consultor Técnico Jurídico da Mesa Diretora em 19 de março de 2019. Posteriormente a mesma foi enviada à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária em 25 de março de 2019, tudo conforme as folhas nº 2 e 4/ verso. Em 9 de abril de 2019 sofreu o pensamento do Projeto de Lei nº 200/ 2019 de autoria do Deputado Silvio Fávero.

Submete-se a esta Comissão, o Projeto de Lei nº 190/ 2019 de autoria da Deputada Janaina Riva que assim o justifica:

“A agricultura familiar, constituída por pequenos e médios produtores, representa a imensa maioria de produtores rurais no Brasil, principalmente em Mato Grosso. São cerca de 4,5 milhões de estabelecimentos, dos quais 50% no Nordeste. O segmento detém 20% das terras e responde por 30% da produção global. Em alguns produtos básicos da dieta do brasileiro como o feijão, arroz, milho, hortaliças, mandioca e pequenos animais chegam a serem responsáveis por 60% da produção. Em geral, são agricultores com baixo nível de escolaridade e diversificam os produtos cultivados para diluir custos, aumentar a renda e aproveitar as oportunidades de oferta ambiental e disponibilidade de mão-de-obra”.

Ressalta a importância da agricultura familiar na economia de 4.928 pequenos municípios com menos de 50 mil habitantes, bem como este segmento é responsável pela geração de emprego e renda em muitos estabelecimentos comerciais e de serviços. O aumento de renda neste segmento contribuirá na elevação de impactos nas respectivas cidades e metrópoles, afirma a autora.

O projeto de lei em tela é formado por dois artigos, conforme descritos a seguir.

Art. 1º Ficam isentos da cobrança de tarifas de pedágio aos pequenos produtores rurais nas rodovias de responsabilidade do Estado de Mato Grosso.



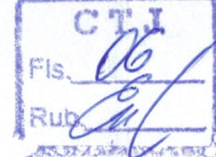
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentário - CFAEO



Parágrafo único. A isenção prevista no caput deste artigo será concedida aos pequenos produtores rurais que se enquadrarem na denominada agricultura familiar, conforme legislação própria.

Art. 2º. Esta lei deverá ser regulamentada no prazo máximo de 90 (noventa) dias, consoante inteligência da Emenda Constitucional nº 19, de 12 de dezembro de 2001.

No âmbito desta Comissão, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas ou substitutivo.

Após, os autos foram encaminhados a esta Comissão para a emissão de parecer quanto ao mérito.

É o relatório.

II – Análise

Cabe a esta Comissão, de acordo com o art.369, inciso II, alíneas “a” e “e” do Regimento Interno, dar parecer a todos os projetos quanto aos aspectos orçamentários e financeiros em todas as proposições que couber e, em especial, nas que tratam da legislação orçamentária, compreendendo o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentária, a lei orçamentária anual, os créditos adicionais e suas alterações, bem como controlar a arrecadação, repartição dos tributos e contribuições.

Conforme previsto no caput do artigo 198, inciso II, b do Regimento Interno, a distribuição de matérias às Comissões será feita por despacho do Presidente, observadas as seguintes normas: (...) II) b) à Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária, quando envolver aspectos financeiros e orçamentário, para exame da compatibilidade e adequação orçamentária.

Nesse contexto, a análise de adequação e compatibilidade orçamentária e financeira consiste em verificar a conformidade da proposição legislativa com as leis orçamentárias previstas no art. 165 da Constituição Federal e com as normas pertinentes a elas e à despesa e receita públicas.

Conforme pesquisas realizadas, seja na homepage, seja na intranet da Assembleia Legislativa de Mato Grosso foi constatado o Projeto de Lei nº 200/ 2019 de autoria do Deputado Silvio Fávero que “Isenta os veículos pertencentes ao agricultor familiar e empreendedor familiar do pagamento de 50% (cinquenta por cento) da taxa de pedágio em rodovias estaduais”.

Dessa forma, o Projeto de Lei nº 200/2019, conforme previsto no Regimento Interno, foi devidamente pensado ao Projeto de Lei em comento. Posteriormente, objetiva-se a análise do mérito em conjunto das propostas.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentário - CFAEO



Ao analisar as justificativas dos projetos de leis dos autores, observam-se que ambos ressaltam a importância da agricultura familiar na geração de empregos, renda, bem como à economia dos municípios do entorno das rodovias nas quais são cobradas as tarifas de pedágio, bem como ao desonerar a cobrança de pedágio para integrantes da agricultura familiar mato-grossense, poderá contribuir com o aumento da renda familiar do referido segmento.

Por oportuno, o projeto de lei nº 190/ 2019 de autoria da deputada Janaina Riva é mais abrangente ao conceder isenção integral de tarifas aos pequenos produtores rurais de Mato Grosso. Já o Projeto de Lei nº 200/2019 concede apenas 50% de isenção da tarifa de pedágio ao mesmo público alvo dos referidos projetos de leis, ou seja, os integrantes da agricultura familiar.

Sob o enfoque da análise por mérito, constituem aspectos determinantes para positividade de projeto de lei: oportunidade, relevância social, adequação e compatibilidade financeira e orçamentária.

Preliminarmente, algumas considerações relevantes. “O equilíbrio econômico-financeiro indica a relação que existe entre encargos e retribuições das partes em um contrato administrativo. A equação econômico-financeira é intangível. Uma vez formada a equação, ela não pode ser infringida. (...) Em outras palavras, não é possível modificar apenas os encargos do concessionário ou somente as retribuições que ele recebe. Desse modo, caso se reduza apenas as retribuições devidas ao concessionário, sem qualquer alteração dos seus encargos, rompe-se a equação econômico-financeira da contratação. Do mesmo modo, quando se ampliam os encargos do concessionário sem a correspondente ampliação de sua remuneração, há o desequilíbrio do contrato. Em ambos os casos, a solução será, sempre, a de promover a recomposição da equação”. Fonte: (Rafael Wallbach Schwind, Recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em decorrência da instituição de benefícios tarifários por lei). Disponível em: <http://migalhas.com.br>.

Dessa forma, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessões é amparado pela Constituição Federal, art. nº 37, inciso XXI, estabelece que o administrado tem direito à manutenção “das condições efetivas da proposta”.

“A equação econômico-financeira é um princípio que beneficia não somente o concessionário, mas também o poder concedente. Isso porque o princípio elimina bilateralmente o risco. Apesar de a equação econômico-financeira se formar concomitantemente ao contrato administrativo – afinal, só existe equilíbrio econômico se existir um contrato”. Fonte: (Rafael Wallbach Schwind, Recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em decorrência da instituição de benefícios tarifários por lei). Disponível em: <http://migalhas.com.br>.

Com relação ao impacto econômico decorrente da criação de benefícios tarifários, cumpre destacar o seguinte: a instituição de benefício tarifário, nestes casos, as isenções de pedágio aos produtores da agricultura familiar, bem como aos agricultores e empreendedores familiares que detenham veículos do pagamento de 50% (cinquenta por cento) da taxa de pedágio em rodovias estaduais. Certamente reduzirá a remuneração do concessionário, bem como terá o direito à recomposição da equação econômico-financeira dos contratos.



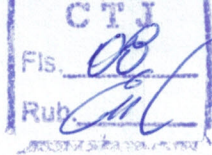
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentário - CFAEO



Nesse sentido, Rafael Wallbach Schwind assim analisa o regime legal aplicável à concessão de benefícios tarifários:

“A criação de benefícios tarifários possui repercussão direta sobre a remuneração do concessionário. Nessa situação, a legislação é clara ao estabelecer a necessidade de reequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato de concessão.

O § 5º do art. nº. 65 da Lei nº. 8.666/93 estabelece que "a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso". Essa previsão abrange também a instituição de isenções tarifárias por lei. Trata-se de medida superveniente à apresentação da proposta na licitação e que tem repercussão na remuneração do particular.

O § 3º do art. 9º da Lei nº. 8.987/95 contém disposição semelhante. Estabelece que "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". A criação de uma isenção tarifária não deixa de constituir um encargo criado por lei superveniente à apresentação de propostas. Por ela, obriga-se o concessionário a prestar o serviço a determinados usuários sem que possa cobrar por essa prestação.

O § 4º do art. 9º ainda contém previsão mais genérica, mas que abrange a instituição de benefícios tarifários. Esse dispositivo estabelece que "Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração".

Destaque-se ainda a importante previsão do art. nº. 35 da Lei nº. 9.074/95) estabelece que "A estipulação de novos benefícios tarifários pelo poder concedente fica condicionada à previsão, em lei, da origem dos recursos ou da simultânea revisão da estrutura tarifária do concessionário ou permissionário, de forma a preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato". Na realidade, toda instituição de benefícios tarifários deve ser acompanhada da concomitante indicação da forma de reequilíbrio dos contratos de concessão afetados. E se esse reequilíbrio envolver a aplicação de recursos públicos, deve-se indicar expressamente a fonte de receita, por uma questão de responsabilidade fiscal".

Destarte, a execução da eventual lei certamente causará repercussões financeiras, seja ao Poder concedente da Concessão pública (pedágios) seja aos concessionários de serviços públicos. Reconhecida a necessidade de reequilíbrio dos contratos de concessão, faz-se necessário constatar quais são as formas para reequilibrar a equação econômico-financeira do contrato.

A primeira forma possível é através da majoração da tarifa de pedágio, ou seja, reduzindo-se o número de usuários pagantes, caberá aos demais usuários arcar com os custos decorrentes da



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentário - CFAEO



isenção de pedágio pretendida. A segunda forma possível seria o governo estadual bancar o desequilíbrio contratual, ou seja, caberia ao poder concedente efetuar os pagamentos ao concessionário para reequilibrar a equação econômico-financeira do contrato, por exemplo, através da figura da concessão patrocinada pela Lei de Parcerias Público-Privadas (Lei nº 11.079/2004). Entretanto, tal recurso deve ser utilizado com Responsabilidade Fiscal.

Portanto, a criação de benefícios tarifários por lei superveniente à concessão de pedágio gera o direito ao reequilíbrio da equação econômico-financeira do contrato. Isso porque o benefício tarifário diminui a remuneração inicialmente prevista quanto o poder público elaborou a proposta de contratação pública. Na verdade, toda instituição de isenção tarifária (pedágio) deve prever, simultaneamente, o modo de reequilíbrio, a fim de garantir a eficiência na gestão de concessão e, ao mesmo tempo, proporcionar uma eficiente política tarifária com responsabilidade na gestão de políticas públicas.

Em face ao exposto, os autores não demonstraram nos autos como seria feito a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos realizados com o Poder Público no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Ademais, a iniciativa vem afrontar o evidente princípio da harmonia entre os Poderes, harmonia e não separação, na medida em que o Poder legislativo pretende substituir o Executivo na gestão dos contratos administrativos celebrados.

Por derradeiro, em que pese a relevância, esta Relatoria recomenda que tais proposições não prosperem nesta Augusta Casa Legislativa, pois a mesma vem contrariar dispositivos da Constituição Federal, bem como das Leis 8.666/93 (Lei de Licitações) e 8.978/95.

É o parecer.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Consultoria Técnico-Legislativa da Mesa Diretora

Núcleo Econômico

Comissão de Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentário - CFAEO

CTJ
Fls. 10
Rub. *[Handwritten]*

III – Voto do Relator e da Comissão

Pelas razões expostas, quanto ao **mérito**, voto pelas **rejeições** do Projeto de Lei nº 190/ 2019, de autoria da Deputada Janaina Riva, bem como o Projeto de Lei nº 200/ 2019 de autoria do Deputado Silvio Fávero (apensado ao Projeto ora analisado).

Sala das Comissões, em 26 de 06 de 2018.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei nº 190/ 2019 - Parecer nº 80/ 2019	
Reunião da Comissão em <u>26 / 06 / 2019</u>	
Presidente: <u>Deputado Romaldo Junior</u>	
Relator: <u>Deputado Xuxu Dal Molin.</u>	
Voto Relator: _____	
Pelãs razões expostas, quanto ao mérito , voto pelas rejeições do Projeto de Lei nº 190/ 2019, de autoria da Deputada Janaina Riva, bem como o Projeto de Lei nº 200/ 2019 de autoria do Deputado Silvio Fávero (apensado ao Projeto ora analisado).	
Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator	<u>[Handwritten Signature]</u>
Membros	<u>Janaina (contra relator)</u>
	<u>[Handwritten Signature]</u>
	<u>[Handwritten Signature]</u>