

Procuradoria-Geral do Município

Rede de Apoio Jurídico - PGM

PGM - INFORMAÇÃO RAJ-PGM Nº 2285 / 2024

PROCESSO SEI Nº	: 24.0.000002208-6
INFORMAÇÃO Nº	: 2285/2024
INTERESSADO	: SMAMUS
ASSUNTO	: Suspensão contrato de concessão em situação de calamidade pública. Possibilidade. Necessidade de manifestação técnica sobre a impossibilidade de continuidade do serviço e em que medida.

Ao GS-SMAMUS.

Trata-se de encaminhamento do Gabinete do Secretário de Meio Ambiente e Urbanismo sobre pedido da concessionária, GAM3, de suspensão do contrato de concessão que esta firmou com o município de Porto Alegre, tendo em vista a situação de calamidade pública declarada em Porto Alegre.

A solicitação foi encaminhada para análise jurídica desta procuradoria.

Analisa-se.

Primeiramente, cumpre estabelecer o regime jurídico a que esta sujeita a quaestio iuris aqui posta. O contrato (26966674) especifica a legislação de regência, destacando que se trata de concessão com esteio nas Leis nºs 8.987/95 e 8.666/93. Além dos instrumentos normativos citados, será visitada as conclusões do Parecer Coletivo 213 que teve por tema os efeitos contratuais decorrentes da situação fática excepcional a pandemia de COVID.

A consulta tem como origem a solicitação da concessionária para que seja suspensa as obrigações decorrentes do contrato de concessão tendo em vista que a área concedida, nas suas palavras, "foi gravemente atingida por severo alagamento". O pedido da concessionária tem atualidade com eventos de força maior, chuvas intensas, resultando em Estado de Calamidade Pública reconhecida e formalizada pelo Decreto nº 22.647/2024.

Importa assinalar que Município de Porto Alegre e GAM3 firmaram contrato de concessão, no qual foi definido como objeto: serviços de operação, administração, manutenção, implantação, reforma e melhoramento do TRECHO 1 do Parque Urbano da Orla do Guaíba, do PARQUE DA HARMONIA e de sua ÁREA ANEXA, com execução de obras e serviços de engenharia.

Pois bem.

Narra a missiva remetida pela obrigada e endereçada ao ente público que a área objeto da concessão foi atingida por enchente, prejudicando com isso o cumprimento das obrigações estabelecidas no contrato de concessão. A concessionária antecipa a impossibilidade de cumprimento de suas obrigações por situação que não deu causa.

Temos aqui o instituto jurídico do caso fortuito e, ou força maior. A doutrina não faz distinção relevante entre as situações que configurariam uma (caso fortuito) ou outra (força maior). São na verdade, resumidos concisamente por Paulo Lobo (caso fortuito e força maior) em: "caso fortuito e força maior são fatos de ocorrência necessária, cujos efeitos não poderiam ser evitados ou impedidos". E complementa, "interessa é a inevitabilidade dos efeitos, para o devedor, em dimensão tal que impeça o adimplemento, causando dano ao credor" (Direito Civil, 2017. Obrigações. p.251).

A concessionária, então, encontra-se em situação superveniente e que não deu causa na qual está impossibilitada de exercer as atividades que se comprometeu em contrato. Antecipa, em outros termos, que está inadimplente por razões alheias a sua vontade e que não haveria modo conhecido de evitar.

Em situações reguladas pelo direito civil, casos assim teriam solução pelo que pelas previsões dos artigos 248 e parágrafo único do artigo 393:

Art. 248. Se a prestação do fato tornar-se impossível sem culpa do devedor, resolver-se-á a obrigação; se por culpa dele, responderá por perdas e danos.

Do texto legal acima, duas conclusões são possíveis: que prestações impossíveis resolver-se-á a obrigação, quer dizer que o contrato se encerra no seu estado. Se a impossibilidade da prestação for resultado de conduta ou culpa da obrigada, esta responderá por perdas e danos. Todavia, no presente caso temos situação extraordinária a impedir o cumprimento da obrigação, enchente de grandes proporções. Enchente é caracterizado pela doutrina como força maior, sendo certo que não concorreu a obrigada para isso.

A impossibilidade permanente de cumprimento das obrigações decorreriam a resolução da obrigação. No entanto, não parece ser a hipótese. No caso de concessões, quando postas situações em que há contratos de vultoso investimento, com prazos extensos de execução e de retorno de investimentos, a resolução não se mostra a primeira opção.

Sendo assim, há tratamento da suspensão dos contratos prevista na Lei 8666/93, sendo uma das hipóteses de rescisão do contrato por parte da contratada, salvo se a suspensão decorrer de

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

(...)

XIV - a suspensão de sua execução, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, salvo em caso de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, ou ainda por repetidas suspensões que totalizem o mesmo prazo, independentemente do pagamento obrigatório de indenizações pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas, assegurado ao contratado, nesses casos, o direito de optar pela suspensão do cumprimento das obrigações assumidas até que seja normalizada a situação;

Fazendo a subsunção do fato a norma, decorre a primeira situação de que a suspensão não decorreu de ordem da administração, mas pedido da concessionária. O que demonstra o seu interesse em manter o contrato. Por outro lado, também não há notícia de interesse da administração no encerramento deste. Oportuno aqui fazer algumas considerações do que foi exposto no parecer coletivo 213. Disse o colegiado de procuradores que:

51. Sobreleva destacar que a suspensão contratual terá cabimento quando a Administração Municipal identificar que remanescerá o interesse na execução do contrato no transcurso da calamidade pública, ou seja, quando tal evento não comprometer de modo definitivo o objeto contratual (a restrição é temporária).

52. A suspensão do contrato perdurará pelo prazo da calamidade pública, ficando desincumbidas as partes de cumprir com as suas obrigações. Ainda, transcorrida a suspensão, devolve-se o prazo contratual pelo período correspondente à paralisação.

e complementa

A suspensão do contrato poderá ser parcial ou integral, partindo-se do pressuposto de que “quem pode mais, pode menos”, em observância ao princípio da eficiência, especialmente ao considerar que se é dado ao Poder Público suspender integralmente o contrato, também será possível suspendê-lo apenas em parte para resguardar a execução de serviços imprescindíveis que não estejam restritos durante o período de calamidade.

Então, percebe-se que a suspensão do contrato de concessão é uma das alternativas viáveis, caso se mantenha o interesse da administração na continuidade da avença, mesmo que essa seja vislumbrada em um primeiro momento e não confirmada no futuro (desde que venha a ser justificada a alteração do interesse público).

No entanto, cabe a área técnica perscrutar em que medida foi impactado o objeto do contrato pelas cheias, tendo em vista que o impacto pode ser parcial e desta forma haver o interesse de que seja suspenso apenas parte do objeto, ou mesmo que não tenha havido impacto relevante para o objeto contratado.

Assim, conclui-se que a suspensão do contrato pode ser justificada pela hipótese de caso fortuito ou força maior que venha a impedir o cumprimento das obrigações assumidas no contrato de concessão, devendo ser feita a extensão do prazo da concessão na igual medida que tenha sido suspenso. Para isso, carece de análise técnica sobre os impactos do evento sobre o contrato.

Documento elaborado nos termos da IN 0042022- PGM



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Henrique Alves Garcez, Procurador(a) Municipal**, em 04/06/2024, às 10:45, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.procempa.com.br/autenticidade/seipmpa> informando o código verificador **28819422** e o código CRC **AF18264B**.

