



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 75, DE 2014

Altera a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências, para disciplinar o emprego de edital de convocação para a modelagem de concessões e parcerias público-privadas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º O poder concedente publicará, previamente ao edital de convocação, estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA), justificando a conveniência da outorga de concessão ou permissão, caracterizando seu objeto, área e prazo.” (NR)

“Art. 21. Poderão ser obtidos por meio de edital de convocação:

I – estudos preliminares de viabilidade;

II – estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA);

III – projetos básicos ou executivos; e

IV – outros trabalhos técnicos, científicos ou artísticos que possam subsidiar a modelagem de eventual concessão.

§ 1º Poderão participar do edital de convocação os autores ou terceiros responsáveis economicamente pela elaboração dos trabalhos.

§ 2º A premiação do concurso poderá ser integral ou parcialmente condicionada à realização da concessão e ter seu pagamento atribuído ao vencedor da respectiva licitação.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A elaboração de estudos e projetos é uma etapa preparatória de qualquer concessão, em que são definidas suas características e avaliada sua viabilidade. Falhas nesse momento preparatório podem comprometer o sucesso do empreendimento ou resultar em efeitos nocivos sobre o entorno, que terão de ser posteriormente remediados. Projetos mal elaborados exigirão uma renegociação posterior entre as partes, com vistas a recompor o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, pois o próprio orçamento inicialmente também terá que ser refeito.

Com a introdução do princípio da eficiência na Constituição Federal (art. 37, *caput*), as preocupações com o planejamento das ações governamentais passaram a ter consequências jurídicas, pois iniciativas que não estejam adequadamente fundamentadas podem ser interrompidas pela atuação judicial ou extrajudicial do Ministério Público, de Organizações Não-Governamentais ou dos Tribunais de Contas.

A elaboração de estudos e projetos demanda da Administração Pública, no entanto, recursos de que ela nem sempre dispõe: profissionais especializados, recursos orçamentários alocados para essa finalidade e tempo disponível para sua elaboração e avaliação. A urgência das demandas a serem atendidas em um país com carências tão graves quanto as nossas dificulta a reunião desses três elementos, pois o que mobiliza a opinião pública são as obras e não os estudos preparatórios.

O que tem resultado desse quadro, em diversas áreas de infraestrutura, é o atraso na execução orçamentária de programas prioritários e as frequentes interrupções de obras em andamento.

Um instrumento que tem contribuído para atenuar esse problema nos últimos anos é o que se convencionou chamar de “procedimento de manifestação de interesse” (PMI), em que empresas interessadas em futuras concessões contratam estudos e projetos preparatórios e os entregam aos órgãos públicos responsáveis pela realização de eventual concessão ou parceria público-privada. Essa prática fundamenta-se no art. 21 da Lei nº 8.987, de 1995 (Lei Geral de Concessões), que permite que estudos, investigações, levantamentos e projetos elaborados com autorização do poder concedente venham a ser posteriormente resarcidos pelo vencedor de licitação para concessão do serviço, cuja aplicação se estende às parcerias público-privadas (PPP) por força do *caput* do art. 3º da Lei nº 11.079, de 2004.

Esse sistema tem permitido à Administração beneficiar-se de contribuições da iniciativa privada para a modelagem de projetos fundamentais para o desenvolvimento do País. Equipes de profissionais altamente qualificados têm sido contratadas por empresas privadas para a elaboração dos estudos e projetos necessários à realização de concessões e PPPs. A Administração recebe esses estudos gratuitamente e apenas tem que avaliar sua qualidade, aprovando-os ou não.

Em geral, as empresas que contratam esses estudos estão interessadas nas concessões que estão sendo modeladas. O que as leva a investir nas manifestações de interesse é a expectativa de que as concessões e PPPs aconteçam, o que lhes permitirá participar da respectiva licitação.

O dispositivo legal vigente não é claro, no entanto, com relação ao funcionamento e à natureza desse novo instituto jurídico. Não define, por exemplo, em que condições essa autorização é outorgada ou como se define o valor do ressarcimento. Na ausência desse detalhamento, alguns entes da Federação passaram a outorgar autorizações diretamente para algumas empresas. Outros editaram decretos para instituir um procedimento padrão, a ser observado com condição para as autorizações.

Na esfera federal, editou-se o Decreto nº 5.977, de 2006, instituindo uma sistemática a ser seguida apenas no âmbito das PPPs. As manifestações de interesse em concessões comuns continuam sem disciplina específica, o que tem permitido a alguns órgãos a outorga de autorizações diretamente a uma empresa determinada, em flagrante violação do princípio da impensoalidade.

A proposição ora apresentada altera o art. 21 da Lei Geral de Concessões, para tornar mais segura e transparente a participação da iniciativa privada na modelagem de concessões e PPPs.

Nesse sentido, propõe-se a substituição do sistema de ressarcimento pelo de premiação, mediante adoção do instituto de edital de convocação. O julgamento dos

trabalhos apresentados será feito por uma comissão especial integrada por pessoas de reputação ilibada e reconhecido conhecimento da matéria em exame, que poderão ser servidores públicos ou não.

A maior transparência propiciada por esse sistema permitirá a participação de um maior número de profissionais e empresas de consultoria, independentemente do interesse ou não em participar posteriormente da própria concessão ou PPP. Além disso, eliminará a necessidade de aferir os dispêndios realizados pelos participantes, o que carrega grande margem de subjetividade, especialmente quando se considera que os principais custos são honorários profissionais. No edital de convocação, os prêmios poderão ser definidos no regulamento, podendo haver mais de uma premiação em cada categoria.

A alteração proposta preserva a essência do sistema atual, qual seja, a não onerosidade para a Administração Pública, uma vez que os prêmios serão pagos apenas caso a concessão de fato aconteça e pelo vencedor da respectiva licitação.

Contamos com o apoio de nossos Pares para esse projeto de lei, que tornará mais transparente a colaboração da sociedade na preparação de concessões e PPPs, viabilizando assim maiores investimentos em infraestrutura, condição indispensável ao desenvolvimento do País.

Sala das Sessões,

Senador **WILDER MORAIS**

LEGISLAÇÃO CITADA

LEI N° 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995.

Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 5º O poder concedente publicará, previamente ao edital de licitação, ato justificando a conveniência da outorga de concessão ou permissão, caracterizando seu objeto, área e prazo.

Art. 21. Os estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à concessão, de utilidade para a licitação, realizados pelo poder concedente ou com a sua autorização, estarão à disposição dos interessados, devendo o vencedor da licitação resarcir os dispêndios correspondentes, especificados no edital.

*(Às Comissões de Assuntos Econômicos; e de Constituição, Justiça e Cidadania,
Cabendo à última a decisão terminativa.)*

Publicado no **DSF**, de 34/5/2014.

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF
OS: 10716/2014