

## PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 13, de 2013, do Senador Waldemir Moka, que *altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para determinar à Agência Nacional de Telecomunicações formas e condições de apresentação de relatório de atividades ao Congresso Nacional*, e que tramita em conjunto com os Projetos de Lei do Senado nºs 57, 58, 59, 60, 63, 64 e 65, todos de 2013.

RELATOR: Senador **OMAR AZIZ**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 13, de 2013, de autoria do Senador Waldemir Moka, que define parâmetros a serem observados pela Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, para a elaboração de seu relatório anual, a ser enviado ao Poder Executivo e, simultaneamente, às duas Casas do Congresso Nacional até trinta de março do ano subsequente. Nesse sentido, o art. 1º da proposição altera os incisos XXVIII e XXIX do art. 19 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que trata das competências da Anatel. Já o art. 2º do PLS nº 13, de 2013, trata da cláusula de vigência, com a lei entrando em vigor na data de sua publicação.

O autor argumenta que o relatório anual atualmente produzido pela Anatel é uma consolidação de relatórios parciais oriundos de cada superintendência, mas não relaciona adequadamente as atividades executadas aos problemas que justificam a atuação da autarquia. Com isso,

justifica-se a ideia de tornar o relatório anual mais claro e objetivo. Além disso, é imprescindível que o Senado Federal receba esse relatório tempestivamente para o exercício de sua competência fiscalizadora, garantida pela Constituição.

Tendo em vista o Requerimento nº 936 – Plenário, de 2013, de autoria do Senador Walter Pinheiro, apresentado com fulcro nos arts. 258 e seguintes do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) e aprovado na 12ª Reunião da Mesa, em 12 de setembro de 2013, ao PLS nº 13, de 2013, foram apensados os PLS nºs 57, 58, 59, 60, 63, 64 e 65, todos também de 2013 e da autoria do Nobre Senador Waldemir Moka, que passaram a tramitar conjuntamente.

A tramitação conjunta justifica-se, pois, como enfatizado no referido requerimento, todos os oito projetos de lei tratam das formas e condições de apresentação de relatório de atividades das agências reguladoras federais na prestação de contas ao Congresso Nacional.

Dessa forma, assim como o PLS nº 13, de 2013, que trata do relatório da Anatel, os demais projetos apensados dedicam-se a alterar as respectivas leis de regência de outras agências reguladoras, para tornar obrigatório o envio para o Congresso Nacional de relatórios de suas atividades. Assim, são alteradas as seguintes leis:

1. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que *dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências*, para criar a obrigatoriedade de a Agência Nacional do Petróleo (ANP) prestar contas semestrais ao Congresso Nacional, sendo que atualmente inexistente obrigação similar a essa (**PLS nº 57, de 2013**).
2. Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, que *cria a Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS e dá outras providências*, para determinar o envio de relatórios

semestrais ao Congresso Nacional acerca da fiscalização das operadoras de planos privados de assistência à saúde, sendo que atualmente inexiste obrigação similar a essa (**PLS nº 58, de 2013**).

3. Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, que *define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências*, para determinar o envio de relatórios semestrais ao Congresso Nacional acerca da fiscalização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, sendo que atualmente inexiste obrigação similar a essa (**PLS nº 59, de 2013**).
4. Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, que *estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional e dá outras providências*, para determinar o envio de relatório semestral da Agência Nacional do Cinema (ANCINE) ao Ministério da Cultura e ao Congresso Nacional, sendo que atualmente é enviado um relatório anual (**PLS nº 60, de 2013**).
5. Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, que *dispõe sobre a criação da Agência Nacional de Águas - ANA, entidade federal de implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de coordenação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, e dá outras providências*, para instituir a obrigatoriedade de prestação semestral de contas ao Congresso Nacional, sendo que



atualmente inexistente obrigação similar a essa (**PLS nº 63, de 2013**).

6. Lei nº 8.876, de 2 de maio de 1994, que *autoriza o Poder Executivo a instituir como Autarquia o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), e dá outras providências*, para instituir a obrigatoriedade da prestação semestral de suas contas ao Congresso Nacional, sendo que atualmente inexistente obrigação similar a essa (**PLS nº 64, de 2013**).
7. Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que *dispõe sobre a reestruturação dos transportes aquaviário e terrestre, cria o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte, a Agência Nacional de Transportes Terrestres, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, e dá outras providências*, para instituir a obrigatoriedade de prestação semestral de contas ao Congresso Nacional, sendo que atualmente inexistente obrigação similar a essa (**PLS nº 65, de 2013**).

Quando da aprovação do Requerimento nº 936 – Plenário, de 2013, a Mesa do Senado Federal determinou que o PLS nº 13, de 2013, e seus apensados fossem submetidos às Comissões de Constituição, Cidadania e Justiça (CCJ), de Assuntos Econômicos (CAE), de Assuntos Sociais (CAS), de Educação, Cultura e Esporte (CE), de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) e de Serviços de Infraestrutura (CI).

Não foram apresentadas emendas perante esta Comissão. De início o então Relator Senador Acir Gurgacz apresentou parecer favorável antes de seu desligamento da CAE em 5 de outubro de 2016. Após isso, a matéria foi redistribuída ao Senador Roberto Muniz, que também deixou de ser membro da CAE em 10 de março de 2017. Em decorrência de minha designação como novo Relator da matéria em 22 de março de 2017,



apresento o presente relatório em exame, o qual parte do trabalho do Senador Acir Gurgacz.

## II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 99 do RISF, compete a esta Comissão opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente, por deliberação do Plenário, ou por consulta de comissão.

Enfatize-se que a matéria em exame foi inicialmente distribuída à CCJ, que concluiu seu parecer pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e adequada técnica legislativa dos Projetos de Lei do Senado n<sup>os</sup> 13, 57, 58, 59, 60, 63, 64 e 65, todos de 2013. Em particular, essa comissão destacou que, por ser competência exclusiva do Congresso Nacional fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta, os referidos projetos de lei dão ao Parlamento condições de exercer essa função constitucionalmente lhe atribuída (art. 49, inciso X, da Constituição Federal – CF).

Como se sabe, as agências reguladoras na administração pública têm origem nas importantes mudanças processadas no modelo econômico prevalecente na economia brasileira até meados dos anos 1990. Essas mudanças foram, principalmente, as privatizações e a permissão de participação do capital estrangeiro na pesquisa e lavra de recursos minerais, e implicaram a necessidade de adequação institucional da forma de intervenção estatal na economia.

A criação de agências, com independência financeira e administrativa, fez-se necessária e adequada à normatização, fiscalização e controle de complexas atividades estatais transferidas ao setor privado, que envolviam e envolvem alta intensidade de capital e longos prazos de maturação dos investimentos. Não raras, portanto, foram as formas concentradas de mercado resultantes desse processo de transferência de atividades econômicas estatais para o setor privado frente ao imperativo da

prevalência da eficiência, ou seja, de minimização dos custos de prestação dos serviços e de produção transferidos.

Dessa forma e em consequência, as agências reguladoras atuam em mercados monopolizados ou ainda naqueles em que há a predominância de poucas empresas produtivas ou concessionárias dos serviços públicos, contexto esse onde é estratégica a sua atuação normativa e de fiscalização e controle, de modo a evitar lucros exorbitantes e preços desfavoráveis ao consumidor e garantir o equilíbrio do próprio mercado. Essa situação é bastante clara e evidente no setor de telecomunicações, nas redes de distribuição de gás e de energia elétrica, no setor do petróleo, entre outros passíveis de exemplificação do processo de transferência de atividades estatais ao setor privado.

Daí a necessidade e a natureza imprescindível do controle social sobre a atuação dessas agências, que, nos termos constitucionalmente definidos e destacado no parecer da CCJ, deve primordialmente ser exercido pelo Congresso Nacional. Logicamente, no desempenho dessa atribuição, é exigido amplo e atualizado universo de informações, para que ele possa, de forma plena, exercer sua competência legislativa e fiscalizadora.

Portanto, ao Poder Legislativo são necessários e oportunos os relatórios de prestações de contas das agências reguladoras, na forma proposta nos projetos em exame. Esses relatórios deverão oferecer ao Congresso Nacional informações e esclarecimentos fundamentais que lhe permitam compreender o alcance das medidas e dos procedimentos que vêm sendo adotados pelas referidas agências. Com efeito, ao empreender a função fiscalizadora, o Poder Legislativo necessita ter acesso às ações das referidas agências para conhecer o ato praticado na sua intimidade e, assim, tomar medidas corretivas, inclusive legislativas, se necessárias.

Como observado, a matéria comum aos projetos em exame diz respeito à definição de uma sistemática ordinária de prestações de contas das agências reguladoras ao Congresso Nacional. No entendimento proposto, essa prestação deverá ser processada com o envio obrigatório de relatórios

semestrais e anuais das diversas agências referidas, elaborados e exigidos nas formas específicas propostas para cada uma delas.

Assim, com o objetivo de economia processual e de adequação da técnica legislativa aplicável à matéria em exame, propomos emenda substitutiva aos projetos. Não há razão para que, da tramitação conjunta dos projetos, resultem diversas leis que incorporem matéria comum. Apenas vislumbramos algumas alterações pontuais com o intuito de padronizar o envio dos relatórios.

Em primeiro lugar, torna-se imperioso estabelecer a isonomia entre as agências reguladoras no tocante à periodicidade do relatório a ser enviado e ao prazo de sua apresentação, que passam a ser, respectivamente, anual e até trinta de março do ano seguinte ao de referência, conforme sugestão contida na redação original do PLS nº 13, de 2013. Ademais, seguindo a sugestão dessa redação, é previsto que o envio dos correspondentes relatórios seja feito às duas Casas do Congresso Nacional simultaneamente, o que facilitará os trabalhos tempestivos de fiscalização das Comissões do Senado Federal e da Câmara dos Deputados.

Em segundo lugar, de forma a impor a responsabilidade de envio dos relatórios de atividades a todas as agências reguladoras de forma isonômica, são promovidas alterações nas Leis nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, que tratam, respectivamente, da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac). Em terceiro lugar, a obrigatoriedade de apresentação de relatório sobre as participações ou compensações financeiras cobradas com fulcro no § 1º do art. 20 da CF passa a abranger não somente a ANP mas também a Aneel e o DNPM, sendo que a periodicidade desse relatório muda de trimestral para anual.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, opinamos pela aprovação dos Projetos de Lei do Senado nºs 13, 57, 58, 59, 60, 63, 64 e 65, todos de 2013, na forma do Substitutivo que apresentamos ao PLS nº 13, de 2013:





## **EMENDA Nº 1 – CAE (Substitutivo)**

### **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 13, DE 2013**

Altera as Leis nº 9.472, de 16 de julho de 1997, nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, nº 9.984, de 17 de julho de 2000, nº 8.876, de 2 de maio de 1994, nº 10.233, de 5 de junho de 2001, nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, bem como a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, para determinar às agências reguladoras de que tratam formas e condições de apresentação de relatório de atividades ao Congresso Nacional.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** As Leis nº 9.472, de 16 de julho de 1997, nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, nº 9.984, de 17 de julho de 2000, nº 8.876, de 2 de maio de 1994, nº 10.233, de 5 de junho de 2001, nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, bem como a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passam a vigor com as alterações procedidas na forma desta Lei.

**Art. 2º** O art. 19 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 19.** .....  
.....”





XXVIII – elaborar relatório anual de atividades, que deverá apresentar diagnóstico setorial referente ao início do exercício, baseado em indicadores de qualidade, de acesso e uso e de preços dos serviços prestados no atacado e no varejo, bem como de investimentos e de rentabilidade de um conjunto representativo de prestadoras, e um sumário das ações concluídas ou em execução, com indicação clara da relação de cada uma delas com o diagnóstico setorial;

XXIX – enviar relatório anual de atividades ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações e, por intermédio da Presidência da República, simultaneamente às duas Casas do Congresso Nacional até o dia trinta de março do ano seguinte;

.....” (NR)

**Art. 3º** O art. 8º da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos XXIX e XXX:

“**Art. 8º** .....

.....

XXIX - elaborar e enviar o relatório anual de suas atividades ao Ministério de Minas e Energia e, por intermédio da Presidência da República, simultaneamente às duas Casas do Congresso Nacional até o dia trinta de março do ano seguinte;

XXX - elaborar e enviar simultaneamente às duas Casas do Congresso Nacional, por intermédio da Presidência da República, relatório anual da evolução dos valores mensais arrecadados, referentes às participações ou compensações cobradas em decorrência da aplicação do § 1º do art. 20 da Constituição Federal, até o dia trinta de março do ano seguinte.

.....” (NR)

**Art. 4º** O Capítulo I da Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 4º-A:

“**Art. 4º-A.** A ANS deverá encaminhar relatório anual, por intermédio da Presidência da República, simultaneamente às duas Casas do Congresso Nacional, de suas ações de fiscalização das operadoras dos produtos de que tratam o inciso I e o § 1º do art. 1º

da Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, assim como dos resultados alcançados no que se refere à promoção da defesa do interesse público na assistência suplementar à saúde, até o dia trinta de março do ano seguinte.”

**Art. 5º** O Capítulo II da Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 8º-A:

“**Art. 8º-A.** A ANVISA deverá encaminhar relatório anual, por intermédio da Presidência da República, simultaneamente às duas Casas do Congresso Nacional, de suas ações de fiscalização de produtos e serviços sujeitos à vigilância sanitária, assim como dos resultados alcançados no que se refere à proteção da saúde da população, até o dia trinta de março do ano seguinte.”

**Art. 6º** O inciso XX do art. 7º da Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 7º** .....

.....

XX – enviar relatório anual de suas atividades ao Ministério da Cultura e, por intermédio da Presidência da República, simultaneamente às duas Casas do Congresso Nacional até o dia trinta de março do ano seguinte.

.....” (NR)

**Art. 7º** O art. 4º da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XXIII:

“**Art. 4º** .....

.....

XXIII - elaborar e enviar relatório anual de suas atividades ao Ministério do Meio Ambiente e, por intermédio da Presidência da República, simultaneamente às duas Casas do Congresso Nacional até o dia trinta de março do ano seguinte.

.....” (NR)

**Art. 8º** O art. 3º da Lei nº 8.876, de 2 de maio de 1994, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos XII e XIII:

“**Art. 3º** .....

XII - elaborar e enviar relatório anual de suas atividades ao Ministério de Minas e Energia e, por intermédio da Presidência da República, simultaneamente às duas Casas do Congresso Nacional até o dia trinta de março do ano seguinte.

XIII - elaborar e enviar simultaneamente às duas Casas do Congresso Nacional, por intermédio da Presidência da República, relatório anual da evolução dos valores mensais arrecadados, referentes às participações ou compensações cobradas em decorrência da aplicação do § 1º do art. 20 da Constituição Federal, até o dia trinta de março do ano seguinte.” (NR)

**Art. 9º** A Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 24.** .....

XIX - elaborar e enviar relatório anual de suas atividades ao Ministério dos Transportes e, por intermédio da Presidência da República, simultaneamente às duas Casas do Congresso Nacional até o dia trinta de março do ano seguinte.

§ 1º .....

§ 2º O relatório de que trata o inciso XIX do *caput* deverá conter, entre outras informações julgadas pertinentes, avaliações de desempenho dos serviços outorgados, e as ações adotadas pela agência com vistas à correção de problemas eventualmente encontrados na execução desses serviços.” (NR)

“**Art. 27.** .....

XXIX - elaborar e enviar relatório anual de suas atividades ao Ministério dos Transportes e, por intermédio da Presidência da

República, simultaneamente às duas Casas do Congresso Nacional até o dia trinta de março do ano seguinte.

.....

§ 5º O relatório de que trata o inciso XXIX do *caput* deverá conter, entre outras informações julgadas pertinentes, avaliações de desempenho dos serviços outorgados, e as ações adotadas pela agência com vistas à correção de problemas eventualmente encontrados na execução desses serviços.” (NR)

**Art. 10.** O art. 8º da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 8º** .....

.....

XL - elaborar e enviar relatório anual de suas atividades à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República e, por intermédio da Presidência da República, simultaneamente às duas Casas do Congresso Nacional até o dia trinta de março do ano seguinte.

.....” (NR)

**Art. 11.** O art. 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescido dos seguintes incisos XXII e XXIII:

“**Art. 3º** .....

.....

XXII - elaborar e enviar relatório anual de suas atividades ao Ministério de Minas e Energia e, por intermédio da Presidência da República, simultaneamente às duas Casas do Congresso Nacional até o dia trinta de março do ano seguinte.

XXIII - elaborar e enviar simultaneamente às duas Casas do Congresso Nacional, por intermédio da Presidência da República, relatório anual da evolução dos valores mensais arrecadados, referentes às participações ou compensações cobradas em decorrência da aplicação do § 1º do art. 20 da Constituição Federal, até o dia trinta de março do ano seguinte.

.....” (NR)

**Art. 12.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/17616.77678-08