

PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 348, de 2015, do Senador Antonio Anastasia, que *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 para determinar que o prestador de serviços públicos deverá divulgar informações aptas a demonstrar a eficiência dos serviços prestados.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado nº 348, de 2015, do Senador Antonio Anastasia.

O projeto altera a redação do inciso III do art. 31 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para inserir uma nova obrigação ao prestador de serviços públicos concedidos. Pela nova redação, a concessionária deverá divulgar, periodicamente, “diagnóstico atualizado da realidade objeto do serviço e descrição de metas a serem alcançadas, com a definição dos respectivos indicadores quantitativos e qualitativos”.

Consoante exposto na justificativa do projeto, para que se possa tornar efetivo o controle de qualidade dos serviços prestados, é necessário que a concessionária divulgue metas, resultados e demais informações aptas a demonstrar a eficiência desses serviços.

Nesta CCJ, a proposição não chegou a ser apreciada, porém recebeu relatório minucioso do Senador Eduardo Amorim, ao qual retomaremos nos pontos essenciais, visto que contempla as principais questões pertinentes à matéria. Neste nosso relatório, traremos algumas contribuições adicionais.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

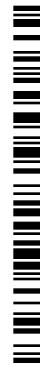
Nos termos do Regimento Interno do Senado, compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas, e emitir parecer, quanto ao mérito, sobre as matérias de competência da União.

O projeto versa sobre normas de contratação na Administração Pública. Nos termos do art. 22, XXVII, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação.

Portanto, a iniciativa para o presente projeto de lei é formalmente constitucional e não há reserva de iniciativa na hipótese.

No tocante ao aspecto material, a proposição também não afronta qualquer dispositivo constitucional, pois não fere cláusulas pétreas e nem apresenta incongruência com princípios gerais estabelecidos na Lei Maior e relacionados com o tema sob estudo.

É importante, ainda, esclarecer que a aprovação do projeto não terá o efeito de atingir os contratos de concessão em vigor, ante a



SF/19277.49796-59

proteção constitucional ao ato jurídico perfeito, prevista no art. 5º, XXXVI, da Constituição. Sendo assim, os contratos já assinados não seriam alcançados pela lei, apenas os firmados posteriormente à vigência da nova norma.

Quanto à juridicidade em sentido estrito, o projeto atende aos pressupostos de novidade, abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade, sendo compatível com o ordenamento legal vigente.

Convém ainda frisar que a técnica legislativa empregada é apropriada, observando os ditames das Leis Complementares nºs 95, de 1998, e 107, de 2001, que dispõem sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

De igual forma, a tramitação do projeto tem respeitado os ditames fixados no Regimento Interno do Senado Federal.

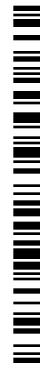
Do ponto de vista do mérito, o PLS nos parece conveniente e oportuno.

Sobre o tema aqui tratado, é importante relembrar que, até as primeiras décadas do século XX, a regra era a prestação direta dos serviços públicos pelo Estado. Nos anos 20 daquele século, inicia-se um processo, ainda que tímido, de descentralização do Estado, com a criação de autarquias e empresas públicas.

Após a Revolução de 30, ampliou-se a concessão a pessoas privadas de atividades que até então eram realizadas pelo Estado. Nesse período, consoante registra Caio Tácito:

... a criação e expansão da rede de estradas de ferro, de portos, de energia elétrica, de serviços de transporte coletivo se realizaram satisfatoriamente mediante a concessão destes serviços. Nossa história econômica está pontilhada de nomes ilustres que se ocuparam destas atividades, mobilizando recursos em

SF/19277.49796-59

SF/19277.49796-59

empreendimentos desta natureza. Mauá, no setor das ferrovias, foi um criador e coordenador de empresas concessionárias de serviços públicos. Um homem como Teófilo Ottoni sonhou abrir um caminho marítimo para Minas Gerais, através do Vale do Mucuri, no Espírito Santo, numa realização que não teve êxito e que fora planejada através do esquema de uma empresa concessionária. O grande desenvolvimento da região Sul, especialmente de São Paulo, foi em grande parte possibilitado pela existência de suficiente potencial elétrico fornecido por empresa concessionária. (Reformas do estatuto de concessões de serviços Públicos. *In: Temas de Direito Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 1997, v. 1, p. 754-755).

Durante o Plano Real, sob as condições de uma grave crise fiscal, vários serviços que eram executados por empresas estatais foram transferidos para o setor privado. A execução de serviços públicos por empresas privadas foi a alternativa encontrada para o atendimento das necessidades coletivas, ante a manifesta incapacidade do Estado satisfazê-las.

Nessa época, foram concedidos os serviços de telecomunicações, rodovias, ferrovias, distribuição de energia elétrica e de petróleo.

Apesar do inegável avanço no acesso aos serviços públicos, é importante reconhecer que o processo de privatização se deparou com um marco regulatório inadequado, notadamente quanto aos mecanismos de controle da qualidade dos serviços prestados pelas concessionárias.

Nesse sentido, o projeto de lei em análise, visa a corrigir uma dessas falhas. Com a aprovação da proposição, a concessionária passará a ter o dever de divulgar informações aptas a demonstrar a eficiência dos serviços prestados. Não nos parece que essa nova obrigação tenha potencialidade de produzir efeitos indesejáveis aos usuários, como, por exemplo, encarecimento dos custos dos serviços.

Ao contrário, a nova obrigação provocará um aumento ínfimo na relação de deveres da concessionária e, por outro lado,

representará um ganho expressivo no controle da qualidade dos serviços prestados.

É importante enfatizar que a Constituição Federal, em seu art. 175, parágrafo único, inciso IV, dispõe ser obrigação do prestador de serviços públicos manter o serviço adequado. Já o § 1º do art. 6º da Lei nº 8.987, de 1995, preceitua que o serviço adequado é aquele que atende às condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

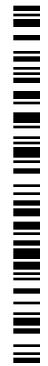
A presente proposição tem a virtude de aperfeiçoar os mecanismos de controle da qualidade da prestação dos serviços públicos delegados, concretizando o mandamento constitucional.

Em resumo, portanto, pode-se dizer que o PLS é merecedor de aprovação, por permitir, de forma adequada, o aperfeiçoamento do controle da qualidade dos serviços públicos.

Todavia, entendemos que a proposição comporta um pequeno aperfeiçoamento.

Na justificação que acompanha o projeto, há a menção inequívoca de que a finalidade é tornar regra a obrigação de divulgar as novas informações especificadas no PLS.

Sendo essa a intenção da proposição, sugerimos que o termo “sem prejuízo” seja substituído por “observada a obrigação de”. É que o termo “sem prejuízo” pode autorizar uma interpretação de que a obrigação de divulgar diagnóstico é uma possibilidade que pode ou não constar no contrato. A substituição desse termo tem o objetivo de deixar claro que a nova obrigação deverá constar em todos os contratos.



SF/19277.49796-59

III – VOTO

Ante o exposto, nosso voto é pela **constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade** do PLS nº 348, de 2015, e, no mérito, pela sua **aprovação**, com a seguinte emenda:

EMENDA N° – CCJ

Dê-se ao art. 31 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 2015, na forma do art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 348, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 31.

.....

III – prestar contas da gestão do serviço ao poder concedente e aos usuários, nos termos definidos no contrato, observada a obrigação de divulgar, periodicamente, diagnóstico atualizado da realidade objeto do serviço e descrição de metas a serem alcançadas, com a definição dos respectivos indicadores quantitativos e qualitativos.

.....” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/19277.49796-59