

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS (CAE), sobre o Projeto de Lei do Senado nº 434, de 2007, que *altera a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, para impor às concessionárias de serviço público e de obras públicas e permissionárias o dever de elaborar escrituração contábil e elaborar e publicar demonstrações financeiras, referentes a cada exercício social, nos termos dos artigos 175 a 188 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.*

RELATOR: Senador **RAIMUNDO COLOMBO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 434, de 2007, de autoria do Senador Marcelo Crivella.

A proposição tem por finalidade acrescentar dispositivos ao art. 31 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Lei de Concessões), com vistas a impor às concessionárias e permissionárias de serviços públicos o dever de elaborar escrituração contábil e elaborar e publicar demonstrações financeiras, referentes a cada exercício social, nos termos dos arts. 175 a 188 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, que *dispõe sobre as sociedades por ações.*

A obrigação se estenderia a todas as concessionárias e permissionárias, independentemente do tipo societário adotado e a companhia fechada, com patrimônio líquido não superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), não estaria dispensada da elaboração e publicação da demonstração das origens e aplicação de recursos, ao contrário do previsto na Lei das Sociedades Anônimas.

As demonstrações financeiras deverão ser publicadas não somente nos órgãos referidos no art. 289 da Lei das S.A., como também na rede mundial de computadores.

Na justificação da proposição, seu autor argumenta que o exercício de serviço público por empresa privada, concessionária ou permissionária, merece ser conduzido com maior transparência, o que se faz impondo à concessionária ou à permissionária a elaboração de laudos contábeis capazes de demonstrar a margem de lucro resultante do exercício da atividade, bem como o custo efetivo da prestação de serviço público ou execução da obra pública, com discriminação das despesas correntes e gastos com investimento de capital.

Alega, ainda, que a transparência deve ser perseguida, também, mediante a imposição de publicação das informações contábeis descritas na rede mundial de computadores, a internet, tendo em vista que isso facilitará a fiscalização das concessionárias e das permissionárias pelos usuários e a conseqüente repressão de eventuais abusos cometidos.

O projeto, ao qual não foram apresentadas emendas, foi distribuído a esta Comissão e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), para decisão terminativa.

II – ANÁLISE

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*, estabelece, em seu art. 23, incisos XIII e XIV, que são **cláusulas essenciais** do contrato de concessão, entre outras, as relativas à obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas da concessionária ao poder concedente; e **à exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária.**

Luiz Alberto Blanchet (in “Concessão de Serviços Públicos”, 2ª edição, Juruá Editora, 2001, p. 135) comenta, acerca da exigência da publicação de demonstrações financeiras:

A legislação societária não exige a publicação das demonstrações financeiras de qualquer espécie de sociedade, **mas a partir do momento em que determinada pessoa jurídica passa a ser concessionária de serviço público, passa também a ser obrigada a publicar suas demonstrações financeiras periódicas, ainda que a legislação específica não lho imponha.**

Esta aplicação específica do princípio da publicidade, aqui corporificado em comando de norma jurídica específica, e não mais como comando genérico ínsito ao princípio jurídico, justifica-se em função da cooperação que o usuário do serviço está obrigado a prestar junto ao poder concedente na fiscalização do serviço (art. 3º) e do seu direito de receber informações para defesa de seus interesses individuais e coletivos (art. 7º, II). Esta norma guarda, ademais, coerência com o art. 22, [que] assegura a qualquer pessoa o direito de obter certidões sobre os atos, contratos e decisões ou pareceres referentes à concessão ou à licitação de que resultou.

(grifos nossos)

Toshio Mukai (*in* “Concessões, Permissões e Privatizações de Serviços Públicos”, 2ª edição, Editora Saraiva, 1997, p. 49) também comenta o dispositivo legal:

O inciso XIV impõe que o contrato deverá conter cláusula fixando a exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária.

Também essa obrigação decorre do poder de acompanhamento que tem o poder concedente sobre o contrato de concessão, no seu desdobramento principal: o poder de fiscalização da execução contratual.

(grifamos)

Marçal Justen Filho (*in* “Teoria Geral das Concessões de Serviço Público”, Dialética, São Paulo, 2003, p. 325) leciona:

Eventualmente, **poderá** determinar-se que as demonstrações financeiras do concessionário serão objeto de publicação na imprensa. Trata-se de manifestação daquele princípio da publicidade, pelo qual o concessionário sujeita-se também à fiscalização perante a comunidade.

Anote-se que, na quase totalidade dos casos, a entidade concessionária adota forma de sociedade anônima, o que importa certas formalidades de publicidade do balanço e demonstrações contábeis. A regra ora comentada traduz **possibilidade** de regras especiais, distintas daquelas contidas na Lei das S.A. Assim, **poderá prever-se** a elaboração de demonstrações financeiras específicas, distintas daquelas instituídas no âmbito da legislação societária. Também **poderá impor-se** dever de publicação em órgãos de imprensa distintos daqueles escolhidos para cumprir as exigências da Lei das S.A.

(grifos nossos)

A proposição vai, portanto, ao encontro da norma do inciso XIV do art. 23 da própria Lei nº 8.987, de 1995, que estabelece que a exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária deve ser uma das cláusulas essenciais do contrato de concessão.

Todavia, a legislação vigente não disciplina o tema para as permissionárias, nem define as demonstrações financeiras que deverão ser exigidas, ficando a determinação a critério do poder concedente que, eventualmente, poderá exigi-las em número e conteúdo insuficientes a uma fiscalização eficaz por parte do Poder Público e do usuário.

Com a aprovação do projeto, as concessionárias e permissionárias ficarão obrigadas, independentemente do tipo societário por elas adotado, a elaborar e publicar as demonstrações previstas na Lei das Sociedades Anônimas, sem prejuízo de o poder concedente exigir outras demonstrações, se julgar conveniente.

Essa medida, bem como a exigência de que a divulgação também seja feita na rede mundial de computadores, certamente contribuem para conferir mais transparência aos contratos de concessão e permissão de serviços públicos, além de viabilizar uma fiscalização mais eficiente por parte do poder concedente e dos próprios usuários dos serviços.

III – VOTO

Em vista do exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 434, de 2007.

Sala da Comissão, em 15 de setembro de 2009.

, Presidente

, Relator