



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 31, DE 2019

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, 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.

**PRESIDENTE:** Senadora Simone Tebet

**RELATOR:** Senador Esperidião Amin

15 de Maio de 2019



## 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



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 lembrar 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



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 de o 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 justificção 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.



### 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 Nº 1 – 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





**Relatório de Registro de Presença**  
**CCJ, 15/05/2019 às 10h - 13ª, Ordinária**  
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

<b>Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, PRB, PP)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
EDUARDO BRAGA	PRESENTE	1. RENAN CALHEIROS
SIMONE TEBET	PRESENTE	2. FERNANDO BEZERRA COELHO
MECIAS DE JESUS	PRESENTE	3. MARCIO BITTAR
JADER BARBALHO		4. MARCELO CASTRO PRESENTE
JOSÉ MARANHÃO		5. EDUARDO GOMES
CIRO NOGUEIRA		6. DANIELLA RIBEIRO
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	7. LUIS CARLOS HEINZE PRESENTE

<b>Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL (PSDB, PODE, PSL)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
ANTONIO ANASTASIA	PRESENTE	1. JOSÉ SERRA
TASSO JEREISSATI	PRESENTE	2. ROBERTO ROCHA
ELMANO FÉRRER	PRESENTE	3. RODRIGO CUNHA
ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE	4. LASIER MARTINS PRESENTE
ROSE DE FREITAS	PRESENTE	5. MAJOR OLIMPIO
JUÍZA SELMA	PRESENTE	6. FLÁVIO BOLSONARO

<b>Bloco Parlamentar Senado Independente (REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE	1. JORGE KAJURU PRESENTE
CID GOMES	PRESENTE	2. MARCOS DO VAL PRESENTE
FABIANO CONTARATO		3. FLÁVIO ARNS PRESENTE
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	4. KÁTIA ABREU
WEVERTON	PRESENTE	5. LEILA BARROS PRESENTE

<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
HUMBERTO COSTA		1. TELMÁRIO MOTA
RENILDE BULHÕES	PRESENTE	2. JAQUES WAGNER
ROGÉRIO CARVALHO		3. PAULO ROCHA PRESENTE

<b>PSD</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
OTTO ALENCAR	PRESENTE	1. SÉRGIO PETECÃO
ANGELO CORONEL	PRESENTE	2. NELSON TRAD PRESENTE
AROLDE DE OLIVEIRA	PRESENTE	3. CARLOS VIANA PRESENTE

<b>Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PR, PSC)</b>		
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>
RODRIGO PACHECO		1. ZEQUINHA MARINHO
MARCOS ROGÉRIO	PRESENTE	2. MARIA DO CARMO ALVES PRESENTE
JORGINHO MELLO	PRESENTE	3. WELLINGTON FAGUNDES PRESENTE





---

## Relatório de Registro de Presença

### **Não Membros Presentes**

IRAJÁ  
CHICO RODRIGUES  
IZALCI LUCAS  
LUCAS BARRETO  
PAULO PAIM

# Senado Federal - Lista de Votação Nominal - PLS 348/2015 (nos termos do Parecer)

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - Senadores

TITULARES - Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, PRB, PP)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, PRB, PP)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
EDUARDO BRAGA				1. RENAN CALHEIROS			
SIMONE TEBET				2. FERNANDO BEZERRA COELHO			
MECIAS DE JESUS				3. MARCIO BITTAR			
JADER BARBALHO				4. MARCELO CASTRO	X		
JOSÉ MARANHÃO				5. EDUARDO GOMES			
CIRO NOGUEIRA				6. DANIELLA RIBEIRO			
ESPERIDIÃO AMIN	X			7. LUIS CARLOS HEINZE			
TITULARES - Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL (PSDB, PODE, PSL)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL (PSDB, PODE, PSL)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
ANTONIO ANASTASIA	X			1. JOSÉ SERRA			
TASSO JEREISSATI	X			2. ROBERTO ROCHA			
ELMANO FÉRRER	X			3. RODRIGO CUNHA			
ORIOVISTO GUIMARÃES	X			4. LASIER MARTINS			
ROSE DE FREITAS	X			5. MAJOR OLIMPIO			
JUIZA SELMA	X			6. FLÁVIO BOLSONARO			
TITULARES - Bloco Parlamentar Senado Independente (REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Senado Independente (REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
VENEZIANO VITAL DO RÊGO				1. JORGE KAJURU	X		
CID GOMES				2. MARCOS DO VAL			
FABIANO CONTARATO				3. FLÁVIO ARNS	X		
ALESSANDRO VIEIRA	X			4. KÁTIA ABREU			
WEVERTON	X			5. LEILA BARROS			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
HUMBERTO COSTA				1. TELMÁRIO MOTA			
RENILDE BULHÕES				2. JAQUES WAGNER			
ROGÉRIO CARVALHO				3. PAULO ROCHA			
TITULARES - PSD	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - PSD	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
OTTO ALENCAR	X			1. SÉRGIO PETECÃO			
ANGELO CORONEL	X			2. NELSINHO TRAD			
AROLDE DE OLIVEIRA				3. CARLOS VIANA			
TITULARES - Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PR, PSC)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTEs - Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PR, PSC)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
RODRIGO PACHECO				1. ZEQUINHA MARINHO			
MARCOS ROGÉRIO	X			2. MARIA DO CARMO ALVES			
JORGINHO MELLO				3. WELLINGTON FAGUNDES	X		

Quórum: TOTAL 17

Votação: TOTAL 16 SIM 16 NÃO 0 ABSTENÇÃO 0

\* Presidente não votou

Senadora Simone Tebet  
Presidente

ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 3, EM 15/05/2019

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)



**SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA  
SECRETARIA DE COMISSÕES  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

**TEXTO FINAL**

**Do PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 348, DE 2015  
Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania 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.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O inciso III do art. 31 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“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)

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

Sala da Comissão, 15 de maio de 2019.

Senadora **SIMONE TEBET**, Presidente

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PLS 348/2015)**

NA 13ª REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O PROJETO E A EMENDA Nº 1-CCJ RELATADOS PELO SENADOR ESPERIDIÃO AMIN.

15 de Maio de 2019

Senadora SIMONE TEBET

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania