



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 8, DE 2015.

Propõe que a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC) realize, por intermédio do Tribunal de Contas da União (TCU), fiscalização com o objetivo de verificar se as empresas que prestam serviços públicos sob a forma de concessão, permissão ou autorização nos setores de radiodifusão sonora e de sons e imagens, de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros e de navegação aérea, aeroespacial e a infraestrutura aeroportuária vêm cumprindo as obrigações legais e contratuais assumidas, notadamente no que diz respeito à regularidade fiscal no curso da concessão, nos termos do art. 38, inciso VII, da Lei 8.987, de 1995.

Autor: **Dep. Vicente Cândido**

Relator: **Dep. Hildo Rocha**

RELATÓRIO FINAL

I – INTRODUÇÃO

O nobre Autor desta proposta de fiscalização solicitou a esta Comissão que fosse realizada *“fiscalização com o objetivo de verificar se as empresas que prestam serviços públicos sob a forma de concessão, permissão ou autorização nos setores de radiodifusão sonora e de sons e imagens, de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros e de navegação aérea, aeroespacial e a infraestrutura aeroportuária vêm cumprindo as obrigações legais e contratuais assumidas, notadamente no que diz respeito à regularidade fiscal no curso da concessão, nos termos do art. 38, inciso VII, da Lei 8.987, de 1995”*.

Em sua justificativa, afirmou o Autor:



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Hildo Rocha
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217710620700>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

A Carta Magna de 1988 atribuiu à União (art. 20, XII) a competência para explorar, entre outros, sob a forma de concessão, permissão ou autorização, os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens, de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros e de navegação aérea, aeroespacial e a infraestrutura aeroportuária.

Tal parceria entre o Estado e empresas do setor privado tem por objetivo aumentar a oferta de bens e serviços públicos colocados à disposição dos cidadãos. 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, normatizou as obrigações das concessionárias e permissionárias quanto à prestação de serviços públicos.

O art. 6º dessa Lei, por exemplo, estabeleceu que a concessão ou a permissão pressupõe a prestação de serviço adequado, ou seja, aquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido na Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

Entretanto, além da adequada prestação de serviços aos usuários, as empresas concessionárias e permissionárias devem cumprir com suas obrigações legais, em especial aquelas atinentes à regularidade fiscal, pois é inadmissível que aqueles que atuam em nome do Estado não cumpram suas obrigações tributárias.

Não é por outra razão que a citada Lei 8.987, de 1995 estabeleceu um Capítulo (VII) apenas para cuidar dos “Encargos do Poder Concedente”, incumbindo-lhe de regulamentar e fiscalizar permanentemente a prestação dos serviços e o adimplemento de encargos legais e contratuais.

Para o exercício dessa fiscalização, a Lei estabelece (art. 30) que o Poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária.

A exigência da regularidade fiscal é tamanha que a sua ausência pode ser causa, inclusive, da extinção da concessão ou permissão, nos termos do § 1º do art. 38 da Lei 8.987, de 1995, que assim dispõe:

Art. 38.

§ 1º A caducidade da concessão poderá ser declarada pelo poder concedente quando:

.....

VII - a concessionária não atender a intimação do poder concedente para, em 180 (cento e oitenta) dias, apresentar a documentação relativa a regularidade fiscal, no curso da concessão, na forma do art. 29 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. (Redação dada pela Lei nº 12.767, de 2012)





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

Nessa linha, propomos que seja solicitado ao TCU que realize fiscalização específica com o objetivo de verificar se as empresas que prestam serviços públicos sob a forma de concessão, permissão ou autorização nos setores de radiodifusão sonora e de sons e imagens, transporte intermunicipal de ônibus e navegação aérea, aeroespacial e a infraestrutura aeroportuária vêm cumprindo as obrigações legais e contratuais assumidas, notadamente no que diz respeito à regularidade fiscal no curso da concessão, nos termos do art. 38, inciso VII, da Lei 8.987, de 1995.

Neste caso, caberá ao TCU, valendo-se dos critérios de relevância e materialidade, entre outras técnicas usuais de auditoria, estabelecer o tamanho da amostra de empresas a serem submetidas ao procedimento fiscalizatório.

Em 13 de maio de 2015, esta Comissão aprovou o relatório prévio apresentado pelo então Relator, Dep. Valternir Pereira, no qual foram estabelecidos o plano de execução e a metodologia de avaliação desta Proposta.

II – EXECUÇÃO DA PFC

Aprovado o relatório prévio desta PFC, comunicou-se o TCU, por meio do Ofício nº 127/2015/CFFC-P, de 27/5/2015, acerca da decisão desta Comissão. Em resposta, a Corte de Contas encaminhou as informações pertinentes, as quais embasam a elaboração do presente relatório final.

No Acórdão nº 2214/2015–TCU–Plenário, de 2/9/2015, concluiu-se pela necessidade de realizar inspeção, no Ministério das Comunicações, no Comando da Aeronáutica do Ministério da Defesa, na Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e na Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), para verificar se esses órgãos, em relação aos setores de radiodifusão sonora e de sons e imagens, de navegação aérea, aeroespacial e infraestrutura aeroportuária, e de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, têm exigido a comprovação de adimplência de obrigações legais e contratuais assumidas pelos concessionários em relação à regularidade fiscal, e que medidas foram tomadas nos casos de descumprimento de disposições contratuais, legais ou de inadimplência para com o fisco.

Em seu voto, o Ministro Substituto Marcos Bemquerer Costa afirmou:





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

Trago à apreciação deste Colegiado Solicitação do Congresso Nacional autuada a partir de expediente encaminhado a esta Corte oriundo da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC), por meio do qual o Presidente da Comissão, Deputado Federal Vicente Cândido, encaminha a Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) 8/2015, cujo Relatório Prévio foi aprovado na reunião ordinária da Comissão de 13/5/2015.

2.A PFC, de autoria do próprio Deputado Vicente Cândido, requer que o Tribunal de Contas da União verifique “se as empresas que prestam serviços públicos sob a forma de concessão, permissão ou autorização nos setores de radiodifusão sonora e de sons e imagens, de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros e de navegação aérea, aeroespacial e infraestrutura aeroportuária vêm cumprindo as obrigações legais assumidas, notadamente no que diz respeito à regularidade fiscal no curso da concessão, nos termos do art. 38, inciso VII, da Lei 8.987/1995”.

3.Sorteados para relatar o feito (peça 6), em razão de a matéria objeto da Solicitação envolver órgãos que integram distintas Listas de Unidades Jurisdicionadas (LUJ), despachei os autos à unidade técnica para instrução (peça 7).

4.Encontrando-se em tramitação a Solicitação, cumprindo o rito previsto na Resolução-TCU nº 215/2008, deu entrada no Tribunal, em 15/7/2015, o Ofício 211/2015/CFFC-P (peça 16), mediante o qual o ilustre Presidente da Comissão solicita que seja disponibilizado cronograma de execução da fiscalização deliberada na citada PFC 8/2015, bem como que os trabalhos sejam acompanhados por Consultores Legislativos da Câmara dos Deputados.

5.Sobrevém, em seguida, instrução elaborada no âmbito da unidade técnica, transcrita no relatório que precede este voto, que se manifesta favoravelmente à realização da fiscalização e propõe, para atendimento, a realização de inspeção nos órgãos que menciona (peça 17).

6.Em relação ao último pleito, de remessa do cronograma, sugere a unidade técnica que seja encaminhado ao Exmo. Sr. Deputado Vicente Cândido, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, o cronograma da inspeção que se encontra anexo à instrução acostada à peça 17.

7. Considero adequada a proposta formulada pela unidade técnica, de realizar inspeção nos órgãos com vistas a obter elementos suficientes ao atendimento da Solicitação, razão pela qual endosso suas conclusões. Em relação ao segundo pleito, não vejo óbices ao envio do cronograma da inspeção, documento público constante dos autos, o qual, inclusive, já é de conhecimento da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), que obteve vista e cópia do processo (peças 8, 10, 11, 12, 14 e 15).

8.Ressalto que no cronograma há previsão de realização, na fase de execução da fiscalização, de reuniões com os consultores legislativos da Câmara dos Deputados, medida que atende ao





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

contido na parte final do segundo pleito formulado pelo Presidente da Comissão.

Ante o exposto, acolhendo nesses termos as propostas da unidade técnica, voto por que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que submeto a este Colegiado.

Na oportunidade, assim ficou redigido o referido Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Solicitação do Congresso Nacional, autuada a partir de expediente encaminhado a esta Corte oriundo da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC), por meio do qual foi encaminhada a Proposta de Fiscalização e Controle 8/2015, de autoria do Deputado Federal Vicente Cândido, que requer ao Tribunal que verifique “se as empresas que prestam serviços públicos sob a forma de concessão, permissão ou autorização nos setores de radiodifusão sonora e de sons e imagens, de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros e de navegação aérea, aeroespacial e infraestrutura aeroportuária vêm cumprindo as obrigações legais assumidas, notadamente no que diz respeito à regularidade fiscal no curso da concessão, nos termos do art. 38, inciso VII, da Lei 8.987/1995”,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 232, inciso III, do RI/TCU, e 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU 215/2008;

9.2. determinar a realização de inspeção, nos termos da proposta da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Aviação Civil e Comunicações (SeinfraAeroTelecom), no Ministério das Comunicações, no Comando da Aeronáutica do Ministério da Defesa, na Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e na Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), para que seja verificado se esses órgãos, em relação aos setores de radiodifusão sonora e de sons e imagens, de navegação aérea, aeroespacial e infraestrutura aeroportuária, e de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, têm exigido a comprovação de adimplência de obrigações legais e contratuais assumidas pelos concessionários em relação à regularidade fiscal, e que medidas foram tomadas nos casos de descumprimento de disposições contratuais, legais ou de inadimplência para com o fisco, observadas as etapas e datas previstas no cronograma anexo à instrução da unidade técnica (peça 17); e

9.3. encaminhar ao Exmo. Sr. Deputado Federal Vicente Cândido, Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC) o cronograma da inspeção ora determinada, que se encontra anexo à instrução da unidade técnica (peça 17), dando-lhe ciência de que tão logo sejam concluídos os





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

trabalhos de fiscalização, o Tribunal dará conhecimento dos resultados e das medidas adotadas.

Em 25/11/2015, o Plenário do TCU aprovou o acórdão de número 3002, o qual se limitou a prorrogar o prazo para atendimento pleno à Solicitação do Congresso Nacional, por noventa dias, fixando-se compromisso de dar ciência à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) da Câmara dos Deputados do futuro do Acórdão que viesse a ser proferido.

Em 17/2/2016, aprovou-se o Acórdão de número 282/2016-TCU-Plenário. No relatório da decisão consta que foram coletadas informações junto aos entes reguladores afetos ao objeto da fiscalização solicitada por esta Comissão – ANTT, Anac e Ministério das Comunicações -, identificando-se que a verificação da regularidade fiscal das empresas delegatárias não se encontrava regulamentada no âmbito dos órgãos/entidades em questão, não se devendo concluir, contudo, que essa condição estava sendo desrespeitada durante a gestão dos contratos.

Nos casos de transporte rodoviário coletivo interestadual e internacional de passageiros e de transporte aéreo, os serviços são delegados sob o regime de autorização. Dessa forma, as disposições legais próprias aos contratos de concessão não se aplicam a esses serviços. Entretanto, as agências reguladoras exigiam a comprovação da regularidade fiscal quando da assinatura dos termos de autorização, da renovação e do atendimento a pleitos das prestadoras.

Já para os serviços de radiodifusão sonora de sons e imagens, o Ministério das Comunicações afirmou que a regularidade fiscal era verificada durante o procedimento licitatório, na assinatura do contrato, na transferência direta e na renovação da outorga. Entretanto, ao selecionar contratos específicos para análise, o Tribunal identificou: (1) situações em que não foi possível obter certidão negativa de débito das empresas; (2) casos em que houve renovação da outorga sem que houvesse a constatação da regularidade fiscal.

Em relação especificamente à regularidade fiscal das prestadoras de serviços públicos, a Receita Federal do Brasil registrou que o sigilo fiscal é uma garantia constitucional e vedava a identificação de contribuintes. Entretanto, normativo da RFB que estabelece procedimentos para cobrança administrativa





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

especial, previa a comunicação aos entes reguladores nos casos em que as empresas não regularizassem débitos existentes junto à Receita Federal.

Neste contexto, concluiu-se no relatório:

88. Pode-se concluir, assim, que as situações de irregularidade fiscal dos prestadores de serviços delegados estão sob a guarda, em primeira ordem, da Receita Federal do Brasil. A esse órgão, por meio dos procedimentos estabelecidos, compete apurar e cobrar eventuais débitos. Somente na situação de não regularização dos débitos, após cumpridas todas as instâncias administrativas de cobrança, poderá ser adotada a medida extrema de rescisão do contrato de concessão.

89. No caso específico do serviço de gestão da infraestrutura aeroportuária, delegado por meio de concessão, a Anac tem exigido a apresentação anual de certidões negativas de débito, o que tem sido observado pelas concessionárias.

90. Feitas tais considerações, pode-se concluir que a RFB possui mecanismos próprios para informar às agências reguladoras e ao Ministério das Comunicações, conforme o caso, a não regularização de débitos fiscais existentes. Essa informação permitiria a abertura de procedimento administrativo para declaração de caducidade do contrato de concessão, nos termos do art. 38, inciso VII, da Lei 8.987/1995 c/c art. 55, inciso XIII, da Lei 8.666/1993.

A seguir, a íntegra do Acórdão nº 282/2016-TCU-Plenário:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados para que fosse verificado se as empresas que prestam serviços públicos sob a forma de concessão, permissão ou autorização nos setores de radiodifusão sonora e de sons e imagens, de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros e de navegação aérea, aeroespacial e infraestrutura aeroportuária vêm cumprindo as obrigações legais assumidas durante a execução dos contratos, notadamente no que diz respeito à regularidade fiscal, haja vista o previsto no art. 38, inciso VII, da Lei 8.987/1995.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator:

9.1. determinar ao Ministério das Comunicações, por força do disposto nos arts. 175 e 223 da Constituição Federal, no art. 29, alíneas “h”, “j”, “m”, e “n” da Lei 4.117/1962 e no art. 8º do Decreto 7.462/2011, que apresente, em 90 (noventa) dias, a contar da ciência desta deliberação, plano de ação, com cronograma de atividades e respectivos produtos, para operacionalizar a fiscalização e o acompanhamento da regularidade fiscal durante toda a vigência dos contratos das empresas que prestam serviços públicos sob a forma de concessão, permissão ou autorização nos setores de radiodifusão sonora e de sons e imagens, nos termos do art. 55, inciso XIII, da Lei





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle

8.666/1993, considerando, inclusive, as informações prestadas pela Receita Federal do Brasil no presente processo;

9.2. considerar, nos termos do art. 14, inciso IV, c/c o art. 17, inciso II da Resolução-TCU nº 215/2008, integralmente atendida esta Solicitação do Congresso Nacional;

9.3. encaminhar ao presidente da referida Comissão cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam;

9.4. arquivar o processo, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno.

Após este Acórdão, esta Comissão recebeu do TCU o Acórdão nº 1768/2016–Plenário, o qual prorrogou o prazo em mais 60 dias para que o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações atendesse a recomendação do item 9.1 do Acórdão 2214/2015 - Plenário. Este relator entende que o Tribunal refere-se ao item 9.1 do Acórdão 282/2016 – Plenário, que estabelece prazo de 90 ao Ministério para apresentar plano de ação com o objetivo de operacionalizar a fiscalização e acompanhamento da regularidade fiscal dos contratos das empresas prestadoras de serviços públicos.

3 – VOTO

Diante do que aqui foi relatado, **VOTO** pelo encerramento e arquivamento da presente PFC, uma vez que os trabalhos realizados pelo Tribunal de Contas da União alcançaram os objetivos alvitados.

Sala da Comissão, Brasília, 27 de maio de 2021.

Deputado Hildo Rocha

Relator

