



PROJETO DE LEI N.º, DE 2021

(Do Sr Alexandre Padilha)

Dispõe sobre prévia
autorização do poder legislativo federal, para
realização de desestatização da autoridade
portuária das companhias docas, que tem poder de
polícia, conforme disposto na Lei n.º 12.815 de 05
de junho de 2013.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Esta Lei dispõe sobre prévia autorização legislativa, para que o governo federal venda o controle acionário das companhias docas (**autoridade portuária, que tem o poder de polícia), e portos federais.**

Art. 2.º Revoga-se o art. 4.º da Lei n.º 12.815, de 5 de junho de 2013.

Art. 3.º Revoga-se a Resolução CPPI n.º 188, de 7 de junho de 2021 (que trata da modelagem e condições de desestatização da Companhia Docas do Espírito Santo - CODESA e dos Portos Organizados de Vitória e Barra do Riacho no Estado do Espírito Santo).

Art. 4.º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 5.º Revogam-se demais disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

1 **A Autoridade Portuária é um Poder Público Federal**, oriundo do texto constitucional (art. 21, XII, alínea f, CRFB/1988) que implica





necessariamente em poder de polícia que, uma empresa administradora privada, legalmente não teria, que **por óbvio, não pode ser exercido por um particular.**

2 **Portanto, depreende-se desde logo que Autoridade Portuária é um Poder Público** que atua usando o poder de coerção, cujas prerrogativas se revestem de poder público, e tais atos de autoridade, estão no rol taxativo do art. 17, § 1º da Lei 12.815/2013 (Lei de Portos).

3 Paulo Brossard enquanto relator nos autos do Recurso Extraordinário 172.816-7, assim, se posicionou:

(...)

“Competindo à União, e só a ela, explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os portos marítimos, fluviais e lacustres, art. 21, XII, f, da Constituição, **parece incontestável a natureza pública do serviço de docas” (...).** (grifamos)

(...)

“desempenha serviço público federal, em regime de exclusividade, insuscetível de ser explorado por particular” (...) **“faz as vezes da União da qual é “longa manus”.**

4 Dessa forma, a Autoridade Portuária deverá ser um ente da administração pública direta (da União, Estado e Município, obedecendo ao princípio constitucional – Art. 21, XII, “d”, CF).

5 Do mesmo modo, a Lei n.º 11.079/2004, que dispõe sobre normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da Administração Pública, inciso III, art. 4º, que estabelece as diretrizes gerais para as espécies de contratações, prevê a **não delegação do exercício do poder de polícia por ser atividades exclusivas do Estado.**

6 O entendimento de Celso Antônio Bandeira de Mello, é no sentido de que a função de polícia tem por escopo” restringir, limitar, condicionar, as possibilidades de atuação livre das pessoas, fiscalizá-las e penalizar os





comportamentos infracionais, a fim de tornar exequível um convívio social ordenado”.

7 Trata-se de “ação administrativa de efetuar os condicionamentos legalmente previstos ao exercício da liberdade e da propriedade das pessoas a fim de compatibilizá-lo com o bem-estar social. Compreende-se, então, no bojo de tal atividade a prática de atos preventivos (como autorizações, licenças), fiscalizadores (como inspeções, vistorias, exames) e repressivos (multas, embargos, interdição de atividades, apreensões).”

8 Então, se o poder de polícia consiste no dever de a Administração condicionar, restringir, limitar e disciplinar atividades e direitos de particulares, por certo que, de uma forma geral, não poderá ser exercido por particulares.

9 Essa posição ajusta-se aos princípios constitucionais inscritos no art. 37, caput, da CF, mormente por ressaltar o caráter de impessoalidade dos atos administrativos emanados pelo Poder Público e para o qual os particulares, em face da ausência do ius imperii, não poderão ser dotados da titularidade do exercício do poder de polícia (ato jurídico de polícia).

10 No julgamento da ADI 1.717, relatada pelo ministro Sydney Sanches, o Supremo Tribunal Federal considerou **ser ilícita** a delegação de atividade privativa do Estado a particulares e isso abarca tanto o poder de tributar quanto o poder de polícia (embora ali restrito ao controle de atividades profissionais). Com isso, não se aceitou que o poder fiscalizatório relativo ao exercício das profissões fosse executado por particulares.

11 No Parecer do Procurador Geral da República, Dr. Augusto Aras, sobre a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental da Portaria n.º 84, de 1.º/jul./2021, do Ministério da Infraestrutura, que dispõe sobre a terceirização da Guarda Portuária, é citado o seguinte: “nos termos de trecho da ementa, a interpretação conjugada de dispositivos constitucionais (arts. 5.º, XIII, 22, XVI, e 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175) “leva à conclusão, no sentido da indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica do Estado, que abrange até poder de polícia (...)”. ADI 1.717, Rel. Sydney.





12 O Ministro Ricardo Lewandowski, do Supremo Tribunal Federal (STF), mesmo em caráter provisório, determinou em 2018, que o governo não pode vender empresas estatais sem autorização do prévia do Congresso. A liminar, proibiu a venda do controle acionário de empresas públicas de economia mista, a exemplo da Petrobras, da Eletrobras e do Banco do Brasil.

13 O ministro deu interpretação conforme a Constituição a dispositivo da Lei n.º 13.303/2016, para assentar a necessidade de prévia autorização legislativa na venda do controle acionário das empresas estatais.

14 Em determinado trecho da decisão do ministro Ricardo Lewandowski, lê-se: “Embora a redação dos artigos impugnados da Lei 13.303/2016 não tratem expressamente da dispensa da autorização legislativa, **é justamente a ausência de menção a esta indispensável medida prévia que pode gerar expectativas ilegítimas e, conseqüentemente, insegurança jurídica, sobretudo no contexto da flexibilização da alienação de ações de que tratam os dispositivos atacados**”. (grifamos)

Sala das Sessões, novembro de 2021.

ALEXANDRE PADILHA
DEPUTADO FEDERAL – PT/SP

