



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 4.335-A, DE 2004

(Da Sra. Ann Pontes)

Revoga o § 1º do art. 26 da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que exige nova concorrência para a subconcessão de serviços públicos; tendo parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação (relatora: DEP. VANESSA GRAZZIOTIN).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- parecer da relatora
- parecer da Comissão
- voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Revoga-se o § 1º do art. 26 da Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

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

JUSTIFICAÇÃO

A Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que “*dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências*”, admite, nos termos de seu art. 27, a transferência de concessão ou do controle societário de empresa concessionária. Para tanto, é exigida apenas a prévia anuência do poder concedente, para o que o pretendente deverá atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço e, ainda, comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor.

Trata-se de preceito sensato, através do qual permite-se a substituição de concessionária que esteja enfrentando problemas na concessão, sem prejuízo para a continuidade do serviço público prestado e sem que resulte qualquer ônus para o poder concedente ou para o usuário, uma vez que são mantidas todas as cláusulas do contrato de concessão vigente, procedendo-se a mera sub-rogação das obrigações do concessionário.

Natureza semelhante deveria ter a subconcessão, admitida nos termos do art. 26 da mesma lei. Através da subconcessão, a concessionária que enfrente dificuldades teria como reduzir seu comprometimento com a prestação de serviços objeto da concessão, que seria parcialmente assumida pela subconcessionária. Estranhamente, porém, o referido dispositivo exige nova concorrência para que se admita uma subconcessão, ao passo que a transferência integral da concessão faz-se mediante mera aquiescência do poder

concedente. Em outros termos, a lei impõe condições mais severas para que outra empresa venha a prestar apenas parte dos serviços compreendidos na concessão do que se fosse assumi-los por completo.

A contradição se acentua pelo fato de que a subconcessão supõe harmonia na prestação do serviço a ser compartilhado pela concessionária original e pela subconcessionária. Tal tipo de parceria só poderá lograr êxito se a empresa concessionária puder negociar livremente, de forma a escolher a quem concederá a subconcessão e em que termos o fará, desde que com a imprescindível autorização do poder concedente. Nos termos da legislação vigente, a subconcessionária será apontada mediante concorrência, o que contraria o mais elementar bom senso, pois obriga empresas distintas e eventualmente concorrentes a estabelecerem compromissos que podem contrariar seus interesses.

A concessão de serviços públicos é instrumento imprescindível para que os serviços de competência do Estado sejam efetivamente prestados à população. É uma das mais eficientes formas para a atração de capitais privados. A subconcessão representa nesse contexto importante alternativa para a redução de riscos inerentes à exploração dos serviços. Nessas circunstâncias, a incoerente restrição atualmente imposta para o exercício da subconcessão constitui severo fator de desestímulo, que em nada contribui para preservar o interesse público.

Proponho, por conseguinte, seja revogado o § 1º do art. 26 da Lei n.º 8.987, de 1995, para que se extinga a exigência de nova concorrência para a outorga de subconcessão, que passaria a depender apenas de autorização expressa do poder concedente, à semelhança da condição imposta para a integral transferência da concessão. Cabe assinalar, ademais, que a determinação contida em seu *caput*, quanto à observância dos termos previstos no contrato de concessão, já vincula a subconcessão ao processo licitatório original, tornando insubsistente qualquer eventual alegação de descumprimento da exigência de prévia licitação.

Ante o exposto, submeto a meus ilustres Pares o presente projeto de lei, esperando poder contar com o apoio e o voto imprescindíveis ao aperfeiçoamento da norma legal vigente sobre subconcessão de serviços públicos.

Sala das Sessões, em 27 de outubro de 2004.

Deputada Ann Pontes

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

A proposta em exame pretende revogar o § 1º do art. 26 da Lei nº 8.987, de 1995, que exige a realização de concorrência para a outorga de subconcessão de serviços públicos.

A autora, ilustre Deputada Ann Pontes, argumenta que a subconcessão supõe harmonia na prestação do serviço a ser compartilhado pela concessionária original e pela subconcessionária. Para tanto, a empresa concessionária deve ter a liberdade de escolher a subconcessionária, fazendo-o com a imprescindível autorização do poder concedente, a exemplo do que estabelece a mesma lei, em seu art. 27, para a transferência da concessão. É contraditório, diz a autora, que a mesma lei não imponha a realização de licitação para a transferência, que implica o trespasse de todo o objeto da concessão, e estabeleça tal exigência para a subconcessão, por meio da qual se transfere apenas parte da concessão.

Não foram oferecidas emendas ao projeto no prazo regimental.

II - VOTO DA RELATORA

A Lei nº 8.987, de 1995, admite a subconcessão, nos termos previstos no contrato de concessão, desde que expressamente autorizada pelo poder concedente e mediante concorrência. O subconcessionário se sub-rogará todos os direitos e obrigações da subconcedente dentro dos limites da subconcessão, de acordo com o art. 26 da referida lei.

A mesma lei, em seu art. 27, prevê a possibilidade de transferência da concessão, com prévia anuência do poder concedente, sem fazer menção à realização de licitação. Para obtenção da anuência, o pretendente deverá atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço, bem como comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor.

A lei é incoerente ao estabelecer condições mais severas para a transferência parcial da concessão, por meio da subconcessão, que para a transferência integral. Ademais, como ressalta a autora, tal exigência pode trazer dificuldades à parceria entre concessionária e subconcessionária e, desta forma, prejudicar a prestação dos serviços públicos à população.

Lembre-se, ainda, que, em ambas as situações – transferência parcial ou total – a concessão original já terá sido objeto de licitação, razão pela qual não se poderia falar em inconstitucionalidade da proposição por suposto descumprimento do art. 175 da Constituição Federal, segundo o qual as concessões e permissões de serviços públicos devem ser outorgadas mediante licitação.

Em face do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.335, de 2004.

Sala da Comissão, em 01 de abril de 2005.

Deputada Vanessa Grazziotin
Relatora

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 4.335/2004, contra os votos dos Deputados Dra. Clair, Tarcísio Zimmermann e Vicentinho, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Vanessa Grazziotin. A Deputada Dra. Clair apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Henrique Eduardo Alves - Presidente, Enio Tatico - Vice-Presidente, Carlos Alberto Leréia, Cláudio Magrão, Daniel Almeida, Dra. Clair, Érico Ribeiro, Isaías Silvestre, João Fontes, José Carlos Aleluia, Jovair Arantes, Leonardo Picciani, Milton Cardias, Tarcísio Zimmermann, Vicentinho, Ann Pontes, Eduardo Barbosa, Gorete Pereira, Luiz Bittencourt, Marcelo Barbieri e Maurício Rands.

Sala da Comissão, em 15 de junho de 2005.

Deputado HENRIQUE EDUARDO ALVES
Presidente

VOTO EM SEPARADO DA DEPUTADA DRA. CLAIR

I - RELATÓRIO

A proposta em exame pretende revogar o § 1º do art. 26 da Lei nº 8.987/95, que exige a realização de concorrência para a outorga de subconcessão de serviços públicos.

A alteração pretendida é no sentido da revogação da obrigatoriedade de nova licitação para a prestação de serviço compartilhado entre concessionária e subconcessionária.

A Autora, Deputada Ann Pontes, argumenta que a concessionária deve ter liberdade de escolher a subconcessionária e aponta uma contradição na lei ao esta não impor a realização de licitação para a transferência, que implicaria no trespasse de todo o objeto da concessão, e exigi-la para a subconcessão.

Em justificção, de modo geral, a Autora defende que se é possível transferir a concessão como um todo, bastando para tanto a capacidade técnica e financeira da sucessora e da aquiescência do Poder Concedente, conforme prevê a Lei de Concessões, da mesma forma deveria ocorrer a transferência da subconcessão, que é parte do todo.

Nesta Comissão a proposição não recebeu emendas.

Após sua apreciação por esse colegiado, a proposição segue para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que apreciará a matéria quanto à

constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, com poder terminativo.

Está a proposição sujeita a apreciação conclusiva nas Comissões.

II – VOTO EM SEPARADO

Mostra-se louvável o objetivo do Projeto, entretanto, as consequências da revogação do dispositivo poderá provocar uma disfunção nas contratações públicas que ameaçam os próprios objetivos dela: possibilitar a melhor contratação à administração pública.

O objeto da concessão é definido previamente a partir de planejamento estruturado da prestação de serviços a ser delegado ao ente privado. Destaque-se que a exploração por empresa pública se enquadra em situação diferenciada pois está no âmbito do Poder Concedente, sendo dispensável a licitação.

Observe-se que o inciso II da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, a qual este Projeto busca suprimir o dispositivo referido, admite a possibilidade da formação de consórcio de empresas com o objetivo melhor prestar o serviço em função da complexidade do mesmo. Portanto, a possibilidade de prestação de serviços por mais de uma empresa é admitida, desde que compatível com o objeto e as características do mesmo, e realizada antecipadamente, assegurando a transparência e a igualdade entre os participantes.

A possibilidade de subconcessão, o que representa a divisão do serviço a ser prestado em partes menores a serem subconcedidas, seria admitir a possibilidade de um planejamento débil, seja no plano da definição do objeto, seja no plano da própria licitação como meio de se aferir a melhor proposta de contratação pelo Poder Público, o que não seria desejável e está em desacordo com os objetivos da norma.

Por outro lado, a possibilidade de realizar a subconcessão alteraria o objeto da concessão e permitiria a possibilidade de fraude à licitação, posto que os concorrentes poderiam dividir o objeto a priori, comprometendo substancialmente a competição que geraria as melhores condições de contratação para a administração pública.

A possibilidade de transferência integral da concessão se diferencia substancialmente da transferência por intermédio de subconcessão. No primeiro caso não há qualquer possibilidade de comprometimento da competição na medida em que não estimula

qualquer ajuste anterior, nem pode impor prejuízos à administração pública. De igual forma se respeita o planejamento inicial que fora objeto de tratamento no edital de licitação, conforme prevê o art. 18 da Lei de Concessões em referência.

À luz desse exame, concluímos que o objetivo pretendido com a proposição em análise poderia acabar sendo desvirtuado de forma a gerar mais prejuízos do que benefícios, razão pela qual nos posicionamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 4.335, de 2004.

Sala da Comissão, em 31 de maio de 2005.

Deputada DRA. CLAIR

FIM DO DOCUMENTO