

**AVULSO NÃO
PUBLICADO EM
VIRTUDE DE
REJEIÇÃO NA
COMISSÃO DE
MÉRITO**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 3.762-A, DE 2008

(Do Sr. Vital do Rêgo Filho)

Acrescenta o Capítulo VI-B à 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; tendo parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela rejeição (relator: DEP. EDGAR MOURY).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO; E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIACÃO:

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 do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional Decreta:

Art. 1º - A Lei 8.987/95 passa a vigorar acrescida do seguinte Capítulo VI-B:

“Capítulo VI-B

DO CONTRATO DE USO DO SOLO, SUBSOLO E ESPAÇO ÁEREO

Art. 28-B - A utilização do subsolo, solo e espaço aéreo tidos como de uso comum, dos Municípios, Estados e do Distrito Federal, pelos concessionários de serviços públicos, ficarão sujeitos à autorização do Poder competente, bem como, reger-se-á por contrato administrativo celebrado entre as partes.

§ 1º - O contrato administrativo poderá ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade cuja administração pertencer.

§ 2º - Será permitido a retribuição, somente, nas atividades de prestação de serviços de energia elétrica, telecomunicações, abastecimento de água, coleta de esgoto e Gás.

§ 3º A fixação de retribuição se dará conforme os seguintes critérios de utilização:

I – Nível de interferência da concessionária no uso do bem comum do subsolo, solo e espaço aéreo;

II – Divisibilidade do serviço a ser prestado pela concessionária.

III – Grau de comercialização do serviço, tendo-se em conta ser a concessionária uma sociedade empresarial ou Empresa Pública.

Parágrafo Único. A elaboração do contrato administrativo, poderá, ter a participação do Ministério Público, que desempenhará função prescrita ou não defesa em Lei.

Art. 28-C - A retribuição do serviço prestado se estenderá as demais sociedades empresariais que porventura contraíam obrigações com a titular dos direitos vigentes.”

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data da sua Publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Antes da edição da Constituição Federal em 1988, todos os denominados serviços de "utilidade pública" eram realizados ou de forma direta pelo Estado ou através de empresas públicas e autarquias, denominadas de Administração Pública indireta. Quando isso ocorria não havia qualquer dúvida quanto a utilização da rodovia e de suas margens para colocação de postes de sustentação de fios por concessionárias do serviço público, ambas estatais em sentido lato, havendo até se editado diploma legal no qual se vedava a prática de cobrança pela utilização do bem público.

Com o advento da Constituição Federal em 1988 o quadro se alterou com a introdução da possibilidade de serem os serviços públicos "essenciais" prestados por empresas privadas, mediante concessão. É bem verdade que tal possibilidade já existia de longa data no País, na medida em que se admitia que empresas particulares pudessem operar o transporte público nas cidades. Mas nesse caso, o serviço não era operado integralmente pela concessionária, que só podia obter contrato referente a uma parte do serviço.

Com a privatização das empresas prestadoras de serviço público de telecomunicações os mesmos serviços são prestados por empresas privadas, que não se distinguem de qualquer outra empresa privada, eis que atuam com objetivo de lucro. Estas empresas receberam a autorização do Poder Público para poder prestar serviços de telecomunicações, mediante remuneração, e adquiriram as instalações e equipamentos que antes pertenciam a uma empresa estatal.

A Legislação acerca da definição do que é bem público de uso comum do povo não nos deixa dúvida, diante de tal, necessário se faz perquirir a possibilidade de se cobrar pelo uso, mesmo sendo mais corriqueiro achar ser impossível. Por derradeiro se cai tal concepção, quando passamos a aduzir mediante hermenêutica da Lei e da Teoria do Estado Constitucional.

A lei resolveu a questão com a permissão de cobrança pelo uso do bem público no artigo 103, do Código Civil em vigor. Reza referido dispositivo:

"Art. 103. O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido, legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem".

Não é demais se lembrar que o artigo 99, do mesmo Código, consideram bens públicos, tanto os de uso comum do povo (inciso I), quanto os de uso especial (inciso II) e os dominicais (inciso III). Isto significa que o artigo 103, ao mencionar apenas o uso comum dos bens públicos permitiu a cobrança pela utilização de todos os bens públicos, quer sejam eles considerados de uso comum de uso especial ou dominicais.

E se assim não fosse, inviável se tornaria a cobrança de pedágios pelo uso de estradas, bens de uso comum do povo, na dicção do artigo 99, inciso I, do Código Civil em vigor. Sendo a prestação de serviço de telefonia um serviço público de natureza comercial, possível a cobrança pelo uso das margens da estrada ou das ruas.

E a Lei Federal 9472/97 em seu artigo 73, menciona apenas seu direito de uso de postes e dutos de forma não discriminatória e a preços e condições justos e razoáveis, circunstâncias que não permite concluir ser direito de usar a faixa de domínio sem efetuar qualquer pagamento ou retribuição.

Ante o exposto, espero contar com o Ilustre apoio dos meus pares, para aprovarmos uma matéria de extrema importância para a formação e desenvolvimento dos Municípios e Estados da Federação.

Sala das Sessões, em 16 de Julho de 2008.

Deputado VITAL DO RÊGO FILHO

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

LEI Nº 8.987, DE 13 DE FEVEREIRO DE 1995

Dispõe sobre o Regime de Concessão e Permissão da Prestação de Serviços Públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

.....

CAPÍTULO VI
DO CONTRATO DE CONCESSÃO

.....

Art. 28-A. Para garantir contratos de mútuo de longo prazo, destinados a investimentos relacionados a contratos de concessão, em qualquer de suas modalidades, as concessionárias poderão ceder ao mutuante, em caráter fiduciário, parcela de seus créditos operacionais futuros, observadas as seguintes condições:

** Artigo, caput, acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005.*

I - o contrato de cessão dos créditos deverá ser registrado em Cartório de Títulos e Documentos para ter eficácia perante terceiros;

** Inciso I acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005.*

II - sem prejuízo do disposto no inciso I do caput deste artigo, a cessão do crédito não terá eficácia em relação ao Poder Público concedente senão quando for este formalmente notificado;

** Inciso II acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005.*

III - os créditos futuros cedidos nos termos deste artigo serão constituídos sob a titularidade do mutuante, independentemente de qualquer formalidade adicional;

** Inciso III acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005.*

IV - o mutuante poderá indicar instituição financeira para efetuar a cobrança e receber os pagamentos dos créditos cedidos ou permitir que a concessionária o faça, na qualidade de representante e depositária;

** Inciso IV acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005.*

V - na hipótese de ter sido indicada instituição financeira, conforme previsto no inciso IV do caput deste artigo, fica a concessionária obrigada a apresentar a essa os créditos para cobrança;

** Inciso V acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005.*

VI - os pagamentos dos créditos cedidos deverão ser depositados pela concessionária ou pela instituição encarregada da cobrança em conta corrente bancária vinculada ao contrato de mútuo;

** Inciso VI acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005.*

VII - a instituição financeira depositária deverá transferir os valores recebidos ao mutuante à medida que as obrigações do contrato de mútuo tornarem-se exigíveis; e

** Inciso VII acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005.*

VIII - o contrato de cessão disporá sobre a devolução à concessionária dos recursos excedentes, sendo vedada a retenção do saldo após o adimplemento integral do contrato.

** Inciso VIII acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005.*

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, serão considerados contratos de longo prazo aqueles cujas obrigações tenham prazo médio de vencimento superior a 5 (cinco) anos.

** Parágrafo único acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005.*

CAPÍTULO VII DOS ENCARGOS DO PODER CONCEDENTE

Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

III - intervir na prestação do serviço, nos casos e condições previstos em lei;

IV - extinguir a concessão, nos casos previstos nesta Lei e na forma prevista no contrato;

V - homologar reajustes e proceder à revisão das tarifas na forma desta Lei, das normas pertinentes e do contrato;

VI - cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

VII - zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas;

VIII - declarar de utilidade pública os bens necessários à execução do serviço ou obra pública, promovendo as desapropriações, diretamente ou mediante outorga de poderes à concessionária, caso em que será desta a responsabilidade pelas indenizações cabíveis;

IX - declarar de necessidade ou utilidade pública, para fins de instituição de servidão administrativa, os bens necessários à execução de serviço ou obra pública, promovendo-a diretamente ou mediante outorga de poderes à concessionária, caso em que será desta a responsabilidade pelas indenizações cabíveis;

X - estimular o aumento da qualidade, produtividade, preservação do meio ambiente e conservação;

XI - incentivar a competitividade; e

XII - estimular a formação de associações de usuários para defesa de interesses relativos ao serviço.

.....
.....

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002

Institui o Código Civil.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

PARTE GERAL

.....

LIVRO II DOS BENS

TÍTULO ÚNICO
DAS DIFERENTES CLASSES DE BENS

.....

CAPÍTULO III
DOS BENS PÚBLICOS

.....

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Parágrafo único. Não dispondo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.

.....

Art. 103. O uso comum dos bens públicos pode ser gratuito ou retribuído, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem.

LIVRO III
DOS FATOS JURÍDICOS

TÍTULO I
DO NEGÓCIO JURÍDICO

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 104. A validade do negócio jurídico requer:

I - agente capaz;

II - objeto lícito, possível, determinado ou determinável;

III - forma prescrita ou não defesa em lei.

.....

.....

LEI Nº 9.472, DE 16 DE JULHO DE 1997

Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

LIVRO III DA ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES

TÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

CAPÍTULO III DAS REGRAS COMUNS

Art. 73. As prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo terão direito à utilização de postes, dutos, condutos e servidões pertencentes ou controlados por prestadora de serviços de telecomunicações ou de outros serviços de interesse público, de forma não discriminatória e a preços e condições justos e razoáveis.

Parágrafo único. Caberá ao órgão regulador do cessionário dos meios a serem utilizados definir as condições para adequado atendimento do disposto no caput.

Art. 74. A concessão, permissão ou autorização de serviço de telecomunicações não isenta a prestadora do atendimento às normas de engenharia e às leis municipais, estaduais ou do Distrito Federal relativas à construção civil e à instalação de cabos e equipamentos em logradouros públicos.

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I – RELATÓRIO

O presente projeto de lei acrescenta dispositivos à 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. Nesse sentido, sujeita o uso do solo, subsolo e espaço aéreo, tidos como de uso comum, dos Municípios, Estados e do Distrito Federal, pelas empresas concessionárias, à autorização do poder competente, bem como à regência por contrato administrativo, gratuito ou retribuído, celebrado entre as partes.

Além desta Comissão de Trabalho, de Administração e

Serviço Público, a proposição será apreciada também pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a respeito de sua constitucionalidade, regimentalidade e juridicidade.

No prazo regimental, nenhuma emenda foi apresentada à proposição.

II - VOTO DO RELATOR

A Constituição Federal, no art. 21, incisos XI e XII, estabelece ser da competência da União a exploração, direta ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços de telecomunicações, dos serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens, dos serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água.

Naturalmente, os Estados e, principalmente, os Municípios não podem e não devem intervir nessa seara, haja vista não terem competência constitucional para tanto.

Além disso, contrariamente do que consta na justificção da proposta, a proibição da cobrança pela utilização do bem público, como era antes da edição da Constituição Federal de 1988, não decorria do fato das empresas serem estatais, mas da preocupação do legislador em proteger o consumidor, uma vez que este custo decorrente da obrigatoriedade de se estender redes de distribuição de

energia elétrica nas vias públicas para poder atendê-lo seria dele cobrado, posteriormente, por meio de tarifas.

No caso da energia elétrica, os próprios contratos de concessão estabelecem como prerrogativa da concessionária a utilização, sem ônus, dos terrenos de domínio público, por prazo indeterminado.

Deste modo, a cobrança da utilização dos terrenos de domínio público implicará na quebra de uma prerrogativa essencial do contrato entre a União e as concessionárias, exigindo sua renegociação de modo a compensá-las pela perda dessa prerrogativa. Isso decorre do fato de que qualquer aumento de custo decorrente de nova obrigação tem que ser coberto por correspondente aumento de tarifas ou pela criação de outra fonte de recursos, tais como subsídios, o que oneraria ainda mais o consumidor ou o contribuinte. Nesse sentido, a cobrança funcionaria exatamente como um imposto, transferindo recursos da população para o poder público.

Quando um bem público é utilizado por concessionárias de serviços públicos, todos os que se utilizam desses serviços. Não se poderia conceber a prestação dos serviços de fornecimento de água, gás, telefone, energia elétrica, sem a utilização dos bens públicos de uso comum do povo.

Essas instalações, quando feitas em faixas de domínio de rodovias ou no solo urbano municipal, em princípio, não geram qualquer despesa, custo ou dano para o Estado. E, se implicarem danos, aí sim deverá haver a reposição correspondente aos custos ou prejuízos causados.

É inerente à própria natureza dos bens do domínio público servir às finalidades públicas diversas, quantas sejam possíveis e necessárias para ampliar as utilidades oferecidas à coletividade.

Entendemos que o Estado deve estar voltado, principalmente, para o atendimento dos interesses coletivos e do bem estar social. Desta forma ele

age através do fornecimento de serviços essenciais à população, fundamentalmente caracterizados pelo atendimento das necessidades coletivas, seja de forma direta, através da própria ação estatal, ou indireta, por meio de empresas concessionárias, permissionárias ou outras que forneçam serviços indispensáveis ao bom desenvolvimento social.

Ante o exposto, manifestamos o nosso voto pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.762, de 2008.

Sala da Comissão, em 17 de julho de 2009.

Deputado EDGAR MOURY
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 3.762/08, nos termos do parecer do relator, Deputado Edgar Moury.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Sabino Castelo Branco - Presidente, Sérgio Moraes e Manuela d'Ávila - Vice-Presidentes, Andreia Zito, Daniel Almeida, Edgar Moury, Fernando Nascimento, Gorete Pereira, Hermes Parcianello, Laerte Bessa, Luciano Castro, Luiz Carlos Busato, Major Fábio, Mauro Nazif, Milton Monti, Roberto Santiago, Thelma de Oliveira, Vicentinho, Alice Portugal, Armando Abílio, Carlos Alberto Leréia, Emilia Fernandes, Ilderlei Cordeiro, Maria Helena e Sandra Rosado.

Sala da Comissão, em 16 de setembro de 2009.

Deputado SABINO CASTELO BRANCO
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
