



CONGRESSO NACIONAL

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

15/12/2015

Medida Provisória nº 700, de 08 de dezembro de 2015

Autor
Deputado BEBETO

nº do prontuário

1 Supressiva 2. Substitutiva 3. Modificativa 4. Aditiva 5. Substitutivo global

Página	Artigo	Parágrafo	Inciso	alínea
--------	--------	-----------	--------	--------

TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Inclua-se, onde couber, na Medida Provisória 700, de 8 de dezembro de 2015, o seguinte artigo:

Art. 1º Os artigos 18, inciso XII, e 29, incisos VIII e IX, da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 18.....
.....

XII - a expressa indicação do responsável pelo ônus das desapropriações necessárias à execução do serviço ou da obra pública, inclusive quanto à responsabilidade pelo pagamento das indenizações devidas, ou para a instituição de servidão administrativa;

Art. 29.....
.....

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.

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;"

JUSTIFICATIVA

A experiência das concessões de serviços públicos no país tem demonstrado que a alocação eficiente dos custos e obrigações previstas em cada contrato contribui para a eficiência da prestação e para a desoneração do custo geral da concessão. Em linha com as melhores práticas internacionais – inclusive aquelas adotadas por instituições multilaterais (Banco Mundial, IFC, Banco Interamericano de Desenvolvimento), constatou-se que a atribuição integral do risco a uma das partes contratantes ou a divisão desproporcional de obrigações não traz nenhum benefício à concessão; pelo



contrário, a tendência é que o descuido com esses pontos resulte em ineficiências que, ou bem comprometem a prestação dos serviços, ou bem onerem desnecessariamente a concessão, em prejuízo dos usuários desses serviços.

Um dos elementos da concessão em que essa realidade se apresenta com mais evidência é a desapropriação. Com efeito, sabe-se das dificuldades que a Administração enfrenta na condução de processos expropriatórios, que acabam por postergar sua conclusão. Essa demora, no bojo de uma concessão, acarretaria prejuízos significativos aos serviços, porquanto impediria a célere implantação da infraestrutura necessária à prestação.

Não por outra razão, já o Decreto-Lei nº 3.365/41 – que regulamenta a desapropriação no país – previa a possibilidade de o concessionário contratado pelo Poder Público assumir, mediante autorização contratual, promover as desapropriações (art. 3º). Com isto, procura-se aproveitar o concessionário que, dotado de maior liberdade, poderia executar de modo mais eficiente os processos expropriatórios.

E assim tem sido feito em diversas concessões, que transferem ao concessionário as providências necessárias aos atos expropriatórios, resguardando ao poder concedente os atos da sua competência exclusiva, notadamente a declaração de utilidade pública. Não por acaso, também a Lei Geral de Concessões previu a possibilidade de o concessionário assumir a responsabilidade pelas providências necessárias à concretização das desapropriações necessárias à concessão. Assim o fez em três dos seus dispositivos: o art. 18, inciso XII, ao prever a definição das responsabilidades relativas à execução dos atos expropriatórios como cláusula obrigatória dos editais de licitação para a concessão; o art. 29, inciso VIII, ao atribuir ao poder concedente a obrigação de editar os decretos de utilidade pública, ressaltando a possibilidade de o concessionário assumir os encargos dos atos expropriatórios; e, no art. 31, inciso VI, ao prever expressamente como obrigação do concessionária a assunção dos atos expropriatórios, se assim estiver previsto no contrato.

Contudo, há no inciso VIII do art. 29 previsão que se mostra incompatível com a realidade dos contratos de concessão. Motivado por uma justa preocupação com o controle sobre os custos de desapropriação, o dispositivo apregoa que o concessionário arcará com o valor das indenizações sempre que a ela for delegada a competência para conduzir os processos de desapropriação. Por certo, essa determinação somente pode ser entendida como um controle para que, ao assumir o encargo de conduzir as desapropriações, o concessionário não descuide à devida cautela quanto à justa indenização e aos custos ancilares dos processos expropriatórios (avaliações, honorários de técnicos e advogados, etc.).

E, apesar de ser uma preocupação válida, a melhor forma de neutralizar esse risco não é pela intransponível transferência dos custos de indenização para o concessionário. A uma, pois no próprio contrato de concessão é possível dispor de mecanismos de controle desses custos, seja pela determinação de um valor máximo de indenizações, seja pela prévia avaliação feita pelo poder concedente. A duas, pois a assunção desses custos vem ao cabo de um maior ônus para a equação contratual, o que eleva o valor de tarifas cobradas dos usuários, em prejuízo da modicidade tarifária e, em alguns casos, da própria viabilidade da concessão; afinal, ao assumir esses custos, o concessionário necessariamente irá transpô-los ao preço ofertado em sua proposta apresentada na licitação e, com isto, tais custos serão assumidos, em última instância, pelos usuários dos serviços concedidos.

Daí porque não há nenhum prejuízo ao interesse público na assunção dos custos de desapropriação pelo poder concedente, mesmo quando os atos expropriatórios sejam delegados ao concessionário. Ao contrário, consegue-se com essa conjugação se aproveitar da eficiência do concessionário na condução dos processos de desapropriação sem descuidar da modicidade tarifária e, conseqüentemente, da economicidade da concessão.

É preciso considerar, enfim, que a manutenção da responsabilidade do poder concedente quanto aos custos de desapropriação não representar um beneplácito ao concessionário. Antes, deve ser considerado que as desapropriações se destinam à implantação de uma infraestrutura pública, que, quando instalada, reverterá ao patrimônio do poder concedente. Ao realizar os atos expropriatórios de imóveis para a construção de uma rodovia, para a construção de um hospital, uma hidroelétrica ou qualquer outra edificação necessária à prestação dos serviços, o concessionário não estará incorporando patrimônio; o resultado dessa tarefa é a disponibilização de bens e infraestrutura que comporão o patrimônio público (eis que revertidos ao poder concedente, quando do encerramento da concessão), que, ademais, são instrumentos fundamentais à prestação de serviços públicos essenciais, em benefício da coletividade.

Por essas razões, a presente emenda tem por intuito corrigir esse anacronismo da Lei nº 8.987/95, ao permitir que os custos de desapropriação possam ser alocados ao poder concedente, mesmo quando a responsabilidade pela condução dos atos expropriatórios caiba ao concessionário. Caberá ao edital e ao contrato estabelecer, com arrimo nas peculiaridades de cada caso, a divisão de atribuições e responsabilidades relativas à desapropriação, como forma de conferir maior eficiência à concessão.

Deputado BEBETO
PSB-BA