



PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 0087.2/2017

"Institui a consulta popular como pré-requisito para a tramitação e o processamento de autorização legislativa que disponha sobre a privatização de bens e serviços públicos estaduais."

Autor: Deputado Dirceu Dresch

Relator: Deputado Marcos Vieira

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do Deputado Dirceu Dresch, visa à instituição de consulta popular como pré-requisito para a tramitação e o processamento de autorização legislativa que disponha sobre a privatização de bens e serviços públicos no âmbito do Estado de Santa Catarina.

A matéria foi lida no Expediente da Sessão Plenária do dia 6 de abril de 2017 e, na sequência, encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça, na qual fui designado relator, com amparo no art. 128, inciso VI, do Regimento Interno.

Em conformidade com o art. 1º do Projeto de Lei,

A alienação, a autorização, a permissão e ou a concessão de uso de bens públicos, em favor de terceiros, assim como a autorização, a permissão e ou a concessão para execução e ou exploração de serviços públicos, por pessoas jurídicas de direito privado, somente poderá ser autorizada pelo Poder Legislativo se a proposição tiver sido previamente aprovada em consulta popular, realizada pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina.

A Justificativa de fls. 05-07, resumidamente, assevera que a sociedade nascida das revoluções modernas, entre outros aspectos, caracteriza-se pela propriedade privada dos meios de produção e pelo esforço em diminuir o papel do Estado na atividade econômica.

Acrescenta ainda o autor do Projeto, que:

[...] no âmbito do Estado brasileiro e de algumas das unidades federadas, ao longo de décadas, o que vimos foram inúmeras



iniciativas perpetradas pelos administradores públicos na contramão do interesse da sociedade e, portanto, na contramão da história. Sob o argumento da eficiência e da consequente necessidade de transferir à iniciativa privada a execução de determinadas tarefas, atividades e serviços públicos lucrativos, promoveu-se a desfiguração do Estado Democrático e Social de Direito.

[...] que a moralidade, antes de ser um princípio jurídico, é um princípio a ser adotado por todos; e, como no Brasil a corrupção é secular e endêmica, é necessário que a sociedade disponha de instrumento de aferição da conduta dos agentes públicos.

Desse modo, o presente Projeto de Lei busca instituir a consulta popular como uma ferramenta eficaz de controle e combate à corrupção.

É o breve relatório.

II – VOTO

Inicialmente, quero crer que a ementa do Projeto, acareada com o seu art. 1º, disciplina o termo “privatização” no seu sentido de gênero, ou seja, aquele que compreende, além da alienação, a permissão, a autorização e a concessão de bens e/ou serviços públicos para a exploração de terceiros.

Faz-se essa ressalva, uma vez que a “privatização”, enquanto espécie, também é utilizada como uma forma especial de transferir a própria titularidade da atividade e/ou bem do Estado ao particular.

Feita essa primeira observação, tem-se que o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no art. 175 da Constituição Federal, foi regulamentado pela Lei federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que assim prevê:

Art. 1º As concessões de serviços públicos e de obras públicas e as permissões de serviços públicos reger-se-ão pelos termos do art. 175 da Constituição Federal, por esta Lei, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos.

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a revisão e as adaptações



necessárias de sua legislação às prescrições desta Lei, buscando atender as peculiaridades das diversas modalidades dos seus serviços. (grifo acrescido)

Como se observa, o parágrafo único do art. 1º da Lei de Concessões e Permissões da Prestação de Serviços Públicos já cria um óbice legalístico ao prosseguimento da matéria em análise, na medida em que obriga que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promovam a revisão e as adaptações necessárias de sua legislação às prescrições da referida Lei, buscando atender as peculiaridades das diversas modalidades dos seus serviços.

Portanto, em face do princípio da legalidade, que representa total subordinação do Poder Público à previsão legal, os agentes da Administração Pública devem atuar sempre conforme a lei. Assim, o administrador público não pode estabelecer obrigações ou impor proibições que não estejam arregimentadas na norma.

No caso particular, a lei estadual que objetivar adaptações ou revisões das concessões e permissões da prestação de serviços públicos por terceiros deverá, necessariamente, estar em consonância e obediente à Lei federal que regulamentou o art. 175 da Magna Carta.

Dessa forma, como a legislação federal não impõe a obrigação de consulta popular como pré-requisito para a tramitação e o processamento de autorização legislativa que disponha sobre a autorização, a permissão e/ou a concessão para a execução e/ou exploração de serviços públicos, parece-me, em princípio, que o Projeto de Lei, nesse tema, fere a ordem legal e constitucional.

Sob o aspecto da Constituição Estadual, destaca-se o disciplinamento do seu art. 13, também afeto à matéria em análise:

Art. 13. A administração pública de qualquer dos Poderes do Estado compreende:

I - os órgãos da administração direta;

II - as seguintes entidades da administração indireta, dotadas de personalidade jurídica própria:



- a) autarquias;
- b) empresas públicas;
- c) sociedades de economia mista;
- d) fundações públicas.

§ 1º Depende de lei específica:

I - a criação de autarquia;

II - a autorização para:

- a) constituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de suas subsidiárias;
- b) instituição de fundação pública;
- c) **transformação, fusão, cisão, extinção, dissolução, transferência do controle e privatização de qualquer das entidades mencionadas nas alíneas anteriores.** (grifo acrescido)

§ 2º Depende de autorização legislativa, em cada caso, a participação das entidades da administração indireta no capital de empresas privadas, ressalvadas as instituições financeiras oficiais e as que tenham por objetivo a compra e venda de participações societárias ou aplicação de incentivos fiscais.

[...]

§ 4º A alienação ou qualquer transferência do controle acionário das Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. – Celesc, sua subsidiária Celesc Distribuição S.A., dependerá obrigatoriamente de autorização legislativa com posterior consulta popular, sob forma de referendo.

§ 5º A alienação superior a quarenta e nove por cento das ações ordinárias da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento S.A. – Casan, que implique na troca do controle acionário da Companhia, dependerá obrigatoriamente de autorização legislativa com posterior consulta popular, sob forma de referendo.

Atento ao comando Constitucional Estadual, ressalta-se que o Ordenamento Magno não impõe a obrigação de consulta popular como pré-requisito para o processamento de privatizações, exceto e explicitamente nos casos das Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. – Celesc e da Companhia Catarinense de Águas e Saneamento S.A. – Casan.



Assim, apreendo que a Magna Carta Estadual consolida o entrosamento sólido e constitucional da não obrigatoriedade de consulta popular como regra para o processamento de matérias que disponham sobre privatização de bens e serviços públicos estaduais. Tanto isso é fato que, repita-se, consolidou essa obrigação apenas para as empresas de economia mista Celesc e Casan, de forma taxativa e exaustiva.

Portanto, percebo que qualquer modificação normativa que crie obrigação dessa natureza somente poderia advir por emenda constitucional, o que não é o caso.

Desse modo, cultivando o referido princípio da legalidade e da ordem constitucional propriamente arrazoadas no texto da Magna Carta Estadual, vê-se que o Projeto de Lei contraria a juridicidade necessária à sua aprovação.

Ante o exposto, considerando o princípio constitucional da legalidade e o ultraje à ordem constitucional estadual vigente, voto pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 0087.2/2017, no âmbito desta Comissão.

Sala da Comissão,

Deputado Marcos Vieira
Relator