

ORDINÁRIA

- PRAZOS		
ISSÃO	INÍCIO	TÉRMINO
CSSF	15.3.96	22.3.96
CSSF	15.4.99	23.4.99
CFT	8.5.00	15.5.00



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
(DO SR. LUCIANO PIZZATTO)

ORDINÁRIA	
Entrada	Comissão
13/12/95	CSSF
29/03/99	CSSF
19/4/00	CFT

ASSUNTO:

Cria instrumentos financeiros para modernização da infra-estrutura.

DESPACHO: 29.11.95: SEG. SOCIAL E FAMÍLIA; ECONOMIA, IND. E COMÉRCIO; FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO; E DE CONST. E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART. 54) - ART. 24 II )

À CSSF em 13 de dezembro de 19 95

DISTRIBUIÇÃO

Ao Sr. deputado Arnival Lucas 815, em 14.3.1996  
O Presidente da Comissão de Segurança Social e Família Estevão Marinho  
Ao Sr. DR. ROSINHA, em 13/04/1999  
O Presidente da Comissão de SEGURIDADE SOCIAL E FAMILIA Estevão Marinho  
Ao Sr. Euler Moraes - VISTA - Estevão Marinho, em 30/6/1999  
O Presidente da Comissão de Segurança Social e Família  
Ao Sr. Deputado José Machado, em 27/10/1999  
O Presidente da Comissão de Economia, Indústria e Comércio  
Ao Sr. Dep Marcos Lúcio, em 05/05/00  
O Presidente da Comissão de Finanças e Tributação Estevão Marinho  
Ao Sr. \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ 19\_\_\_\_  
O Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_  
Ao Sr. \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ 19\_\_\_\_  
O Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_  
Ao Sr. \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ 19\_\_\_\_  
O Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_  
Ao Sr. \_\_\_\_\_, em \_\_\_\_\_ 19\_\_\_\_  
O Presidente da Comissão de \_\_\_\_\_



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
PROJETO DE LEI Nº 1.281, de 1995  
(DO SR. LUCIANO PIZZATTO)



Cria instrumentos financeiros para modernização da infra-estrutura.

(ÀS COMISSÕES DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA; DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO; DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO  
(ART. 54) ART. 24, II)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

As Comissões: Art. 24, II -  
Seguridade Social e Família  
Economia, Indústria e Comércio -  
Finanças e Tributação  
Const. e Justiça e de Redação (Art. 54, RI)

Em 29/11/95

  
PRESIDENTE

## ORDINÁRIA

PROJETO DE LEI Nº <sup>1281</sup> DE 1995.

(Do Sr. Luciano Pizzatto)

Cria instrumentos financeiros para  
modernização da infra-estrutura.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As empresas concessionárias de obras e serviços públicos poderão emitir Debêntures de Infra-estrutura, que constituem títulos de crédito de médio e longo prazos, com atualização monetária e juros convencionados, que poderão ser avalizadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES.

Parágrafo único. As Debêntures de Infra-estrutura poderão estar vinculadas à realização de um determinado projeto.

Art. 2º A garantia das Debêntures de Infra-estrutura será representada pelos contratos de concessão, pela receita das empresas concessionárias e pelos direitos referentes aos bens de uso da concessionária.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS



2

Art. 3º A União poderá subscrever ou prometer adquirir as Debêntures de Infra-estrutura.

§ 1º Quando a concessionária estiver realizando programas governamentais prioritários para o desenvolvimento da infra-estrutura e o fortalecimento das empresas que atuam em áreas consideradas estratégicas, poderão ser utilizadas para subscrição ou promessa de aquisição das Debêntures as verbas orçamentárias destinadas à realização das obras e serviços objeto da concessão ou as que se destinem a dar apoio a setor específico de atuação das concessionárias.

§ 2º As liberações das verbas serão feitas na medida em que houver necessidade e justificativa para o desembolso, que será acompanhado pelos órgãos competentes da administração pública.

Art. 4º As Debêntures de Infra-estrutura poderão ser emitidas em moeda estrangeira.

§ 1º Quando colocadas no mercado interno, essas Debêntures garantirão o pagamento do principal e dos juros em moeda nacional, convertidos na forma estabelecida pelo órgão competente.

§ 2º Até 1988, os Fundos de Pensão, as Fundações de Previdência Privada e as Sociedades Seguradoras deverão investir uma parte dos seus recursos aplicados, representando no mínimo 2% e no máximo 5% dos mesmos, em Debêntures de Infra-estrutura, conforme vier a ser estabelecido pelos órgãos competentes.

Art. 5º Os créditos das empresas concessionárias contra a União, devidamente corrigidos, serão compensados com os seus débitos em relação à mesma, desde que reconhecidos pelo Poder Público, ou decorrentes de decisões transitadas em julgado ou de Juízo Arbitral, de acordo com os mesmos critérios aplicáveis na privatização.

Parágrafo único. As empresas concessionárias também poderão emitir Debêntures de Infra-estrutura de valor correspondente aos seus créditos contra a União e os Estados, que serão garantidos direta ou indiretamente pelo Poder Público e cujo pagamento ocorrerá com verbas orçamentárias, na forma que vier a ser convencionada.





Art. 6º Nas sociedades de economia mista que não se destinarem a ser privatizadas, poderá ser aumentado o número de ações preferenciais, sem direito de voto, nos precisos termos do art. 1º, **caput**, do Decreto-Lei nº 6.464/44, mediante conversão das ações ordinárias ou em virtude de aumento do capital, ficando o Poder Executivo autorizado a alienar as ações preferenciais, para com o resultado obtido, realizar investimentos no programa de modernização da infra-estrutura.

§ 1º Os credores da União, nacionais ou estrangeiros, que quiserem converter os seus créditos em investimentos no campo da infra-estrutura poderão fazê-lo, desde que não alienem as suas participações decorrentes dos recursos investidos pelo prazo de dez anos.

§ 2º A conversão será regulamentada pelo Poder Executivo nas mesmas bases adotadas em relação à privatização.

§ 3º A fim de evitar a emissão de papel moeda, a conversão dos créditos poderá ser feita em ações preferenciais na forma prevista no **caput** do presente artigo, facultando-se, em seguida, que os recursos obtidos com a venda sejam investidos em programas de infra-estrutura aprovados pelo Governo Federal e mantida a permanência do valor capitalizado no setor em que foi investido pelo prazo de dez anos.

§ 4º As emissões ou conversões referidas no presente artigo não ensejarão o direito de recesso, podendo ser aprovadas pela maioria simples dos acionistas originários.

Art. 7º O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 90 dias.

Art. 8º A presente lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 9º Revogam-se as disposições em contrário e especialmente o parágrafo único do artigo primeiro do Decreto-Lei nº 6.464/44.





## JUSTIFICAÇÃO

O mau estado da infra-estrutura da economia brasileira pode ser materializada, nesta Casa, pelo projeto de lei apresentado pelo nobre Deputado Messias Góis, ainda em 1992. Infelizmente aquela importante proposição não teve sua tramitação completada até o final da legislatura, mas continua atual e oportuna. Devido a isto, e por comungar com as mesmas preocupações e possibilidades de soluções, decidimos reapresentar proposição à apreciação da Câmara dos Deputados.

1. A modernização da economia brasileira e a retomada do desenvolvimento pressupõem que a política de concessões e de privatização, seja efetivamente implantada com a criação dos instrumentos adequados no campo financeiro. Enquanto, no caso de privatização, foram aprovadas as normas materiais e adjetivas simultaneamente com a criação de uma sistemática de obtenção de recursos para os Projetos, o mesmo não ocorreu com a legislação sobre concessões, justificando-se, pois, a elaboração de lei sobre a matéria, a fim de evitar um risco de frustração do país, em virtude da falta de recursos adequados para que as empresas concessionárias possam cumprir o papel que delas se espera.

2. Não há dúvida que o déficit de infra-estrutura é tão perigoso quanto o próprio déficit público, estando a exigir medidas rápidas por parte do Governo para restabelecer a eficiência dos concessionários, que, numa gestão privada e com recursos predominantemente particulares, mas também eventualmente públicos, realizam obras e serviços de interesse da coletividade, sob a fiscalização do Poder Executivo.

3. Em todos os países que desenvolveram a concessão, ela não deixou de ser um contrato de cooperação entre os empresários privados e o Estado, exigindo, pois, uma legislação própria para incentivar a captação de recursos e o fortalecimento econômico-financeiro das empresas concessionárias, às quais deve ser assegurado, de acordo com a lei e a nossa tradição legislativa, não só o equilíbrio econômico, mas também o financeiro, que pressupõe a simultaneidade da entrada e saída dos recursos necessários ao bom desempenho dos serviços e à realização das obras públicas.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

4. Na realidade, as constituições anteriores, especialmente a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, asseguravam o equilíbrio econômico e financeiro das concessionárias (art. 1º), que foi reiterado pela legislação ordinária (Decreto-Lei nº 2.300, art. 55, II, alínea d) e a Constituição vigente foi mais enfática ao garantir amplamente a manutenção, durante toda a vigência do contrato, das condições inicialmente estabelecidas na proposta (art. 37, inciso XXI).

5. Tanto a jurisprudência quanto a doutrina "universalmente consagrada" entendem que o equilíbrio, no contrato administrativo, é dinâmico, podendo o Estado, no uso dos poderes que lhe concedem as chamadas "cláusulas extravagantes", modificar unilateralmente as normas contratuais desde que faça o pagamento de uma justa indenização (Hely Lopes Meirelles, *Direito Administrativo Brasileiro*, 17ª edição, 1992, pág. 199).

6. A doutrina, já adotada, no particular, pela jurisprudência, admitiu, pois, que o contrato administrativo constitui uma verdadeira dívida de valor, na qual o débito deve acompanhar a inflação, impondo-se, pois, que as tarifas possam preservar o seu valor real, considerando-se o poder aquisitivo da moeda (Arnold Wald, **Estudos e Pareceres de Direito Comercial**, 1ª série, Revista dos Tribunais, págs. 98 e seguintes.)

7. As mais recentes leis referentes a concessões contêm previsão de estabilização ou até de redução das tarifas pelo Poder Público, garantindo a modicidade das mesmas ao usuário, desde que fique assegurado "ao concessionário a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato" (art. 14 da Lei Estadual Paulista nº 7.835).

8. Cabe, pois, à lei que pretende dar a adequada estrutura financeira às concessões, não somente garantir às empresas concessionárias um fluxo de recursos e a criação de instrumentos necessários para a utilização do mercado de capitais, como ainda recuperar a credibilidade do Estado, que não mais pode ser meramente programática. Por este motivo, o projeto de lei cria mecanismos adequados e eficientes para que as concessionárias, que confiaram no Poder Público, não venham a ser vítimas da prepotência e do arbítrio das autoridades.

9. Numa fase em que somos obrigados a reconhecer a situação de relativa insolvência do Estado e a escassez de capitais privados disponíveis a médio e longo prazos, a luta contra a recessão e a chamada "estagflação" (estagnação com inflação) exige





a concepção de medidas para a utilização do crédito e do mercado de capitais, a fim de assegurar, com recursos privados atuais, que podem ser internos ou externos, e recursos públicos futuros, a realização imediata das obras e a conseqüente modernização dos serviços, que não mais podem aguardar.

10. É dentro desse contexto que, paralelamente com as normas já existentes sobre a privatização, os projetos referentes às concessões e às licitações e as recentes decisões governamentais referentes ao contrato de gestão, surge o presente projeto que concebe um instrumento próprio para o sistema das empresas concessionárias que é a **Debênture de Infra-estrutura**. Trata-se de título de crédito de médio e longo prazos, ao qual, inclusive, poderá ser dado um tratamento fiscal privilegiado, como aconteceu com os bonds americanos existentes no setor, e que se destina a financiar as obras de infra-estrutura e a modernização dos serviços públicos já existentes, com a renovação dos seus equipamentos e o fortalecimento econômico-financeiro das empresas, muitas delas vítimas de uma política de tarifas demagógicas, que abalou a sua estrutura e fez com que perdessem parte substancial do seu capital.

11. As debêntures, que poderão ser avaliadas pelo BNDES, terão como garantia o próprio contrato da concessão, a receita futura das concessionárias que, assim, poderá ser securitizada, e os bens de uso de concessão, ouvida a autoridade concedente, sempre que couber. Permite-se, assim, uma ampliação da base do crédito que as concessionárias poderão obter, utilizando garantias fidejussórias ou reais e abrangendo nestas bens que, anteriormente, não seriam facilmente suscetíveis de ter essa utilização, sem maiores riscos para os eventuais credores, ou seja, os poupadores e instituições especializadas que investem no setor.

12. Na medida em que existem verbas orçamentárias para realização de determinados setores, representando recursos já alocados no futuro, mas não utilizáveis no presente, o projeto admite a subscrição das debêntures pela União, ou a promessa, pela mesma, de adquiri-las no momento oportuno, criando, desde já, um crédito vinculado que será utilizado, exclusivamente, para um fim específico, com o desembolso sendo **pari passu** com o desenvolvimento das obras ou a modernização dos serviços por parte da concessionária.

13. Prevê-se também, a colocação de debêntures em moeda estrangeira e sua eventual colocação no exterior, o que se explica especialmente dentro dos limites em que as empresas concessionárias possam ter parte ou a totalidade de sua renda





resultantes da exportação de bens ou serviços, como acontece, por exemplo, com as companhias aéreas, e poderá ocorrer com os portos e outras empresas concessionárias, institucionalizando-se, assim, práticas já existentes, que defluem da atuação bancária, mas que, até agora, não tinham respaldo legal específico e geralmente não podiam contar com garantias de agentes financeiros públicos.

14. Também se prevê a subscrição e aquisição de Debêntures de Infra-estrutura pelos Fundos de Pensão, Fundações da Previdência Privada e pelas Sociedades Seguradoras, na forma e limites a serem definidos pelos órgãos reguladores competentes, representando no mínimo 2% e não devendo ultrapassar 5% das suas aplicações, o que se explica para assegurar uma clientela cativa para o nosso instrumento, na sua fase de implantação.

15. Existindo débitos importantes da União em favor das concessionárias, em virtude de política de congelamento de tarifas, aplica-se o regime já consagrado nas privatizações, permitindo-se a utilização dos créditos correspondentes para pagamento de eventuais débitos que as concessionárias tenham no setor público, moralizando, assim, as relações entre o Estado e o particular e garantindo uma liquidação oportuna e equitativa das dívidas estatais, sem que haja emissão de moeda. Restaura-se, assim, a credibilidade do Poder Público abalada por sucessivos calotes, que têm ensejado ou encorajado um sistema de fraude e de custos altos para a Administração Pública.

16. Para apuração do valor desses débitos, admite-se tanto a decisão judicial, como a apuração administrativa ou o juízo arbitral, que é um meio moderno e mais rápido de solução dos conflitos, que a nossa legislação está consagrando, cada vez com mais amplitude, inclusive nas relações internacionais, não havendo motivo para que não possa ser usado no plano interno.

17. Para fortalecimento financeiro das concessionárias credoras da União, ou dos Estados, que não puderem compensar os seus créditos com débitos, o projeto admite que possa haver a emissão de debêntures que seriam pagas, no seu vencimento, pela pessoa de Direito Público, com verbas orçamentárias destinadas à modernização da infra-estrutura, devendo os recursos recebidos serem utilizados exclusivamente para tal fim.

18. Enquanto na privatização as moedas utilizadas não têm caráter inflacionário por ser a União a vendedora dos bens e ensejar-se, assim, uma verdadeira





compensação de créditos e débitos, o mesmo não ocorre na concessão, que é uma forma de evitar a estatização futura mas exige investimentos reais em moeda, ou seja, em dinheiro novo.

19. Para tanto, o projeto de lei entendeu que parte substancial das ações, que a União e os Estados possuem em sociedades de economia mista não destinadas à privatização, poderá funcionar como moeda de conversão na concessão, desde que mantido o controle da sociedade, mediante liberação da relação existente nessas empresas entre as ações ordinárias e preferenciais, estas sem direito de voto.

20. Ocorre que já existe legislação permitindo que, nas sociedades mistas, haja mais do que dois terços do capital representados por ações preferenciais sem direito de voto, tendo sido recentemente superadas as dúvidas que existiam quanto à vigência do Decreto-Lei nº 6.464/44 e sua eventual revogação pela Lei nº 6.404/76. Trata-se, pois, de definir a possibilidade de conversão de ações ordinárias em preferenciais, em tais sociedades, para utilizar essas novas ações como moeda para as concessionárias, devendo o resultado da venda das ações ser, necessária e exclusivamente, utilizado em investimentos para modernização da infra-estrutura.

21. Admite-se, também, a conversão da dívida externa, nos limites e formas a serem definidos pelo Poder Executivo, em situação análoga à existente em matéria de privatização, sem que haja emissão de papel moeda, pois a conversão ocorrerá em ações preferenciais de empresas mistas não privatizáveis, devendo o capital investido ser mantido no setor pelo prazo de dez anos, que corresponde ao período de maturação e até de amortização de parte substancial do investimento feito na concessão.

22. A mudança de proporção entre as ações ordinárias e preferenciais na sociedade de economia mista não ensejará o direito de recesso dos dissidentes, em virtude da existência de interesse público na modificação ora prevista e de não ocorrer qualquer prejuízo para os demais acionistas.

23. Cabe lembrar que situações análogas surgiram no direito estrangeiro, como, por exemplo, na França, onde foram criados os chamados Certificados de Investimento, que correspondem às nossas ações preferenciais, mas não se transformam em ações ordinárias, mesmo no caso de não-distribuição de dividendos por mais de três anos.





CÂMARA DOS DEPUTADOS



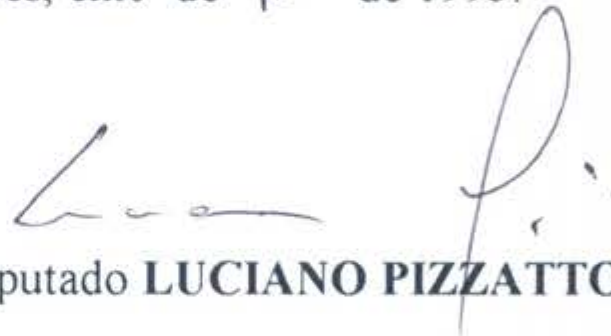
9

24. O projeto de lei prevê a sua regulamentação pelo Poder Executivo no prazo de 90 dias.

25. Entre as normas revogadas, é feita referência ao parágrafo único do art. 1º do Decreto-Lei nº 6.464, de 1944, que não admite a negociação de ações ordinárias pela União quando as preferenciais superem determinados limites.

26. O Projeto, que vai merecer as adequadas complementações na sua tramitação pelo Congresso Nacional, representa um esforço do Poder Legislativo de contribuir para acelerar a cooperação entre o Estado e a iniciativa privada no setor da remodelação e modernização da infra-estrutura, evitando a progressiva obsolescência dos nossos serviços públicos e superando a atual fase de **déficit** da infra-estrutura que estamos vivendo.

Sala das Sessões, em 27 de maio de 1995.



Deputado **LUCIANO PIZZATTO**





# CONSTITUIÇÃO

## REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

### TÍTULO III

#### DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

### CAPÍTULO VII

#### DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### SEÇÃO I

#### DISPOSIÇÕES GERAIS

**Art. 37.** A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

§ 1.º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

§ 2.º A não-observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

§ 3.º As reclamações relativas à prestação de serviços públicos serão disciplinadas em lei.

§ 4.º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 5.º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

§ 6.º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.





# CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Constituição do Brasil, de 24 de janeiro de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969, e as alterações feitas pelas Emendas Constitucionais nºs:

.....

"O Congresso Nacional, invocando a proteção de Deus, decreta e promulga a seguinte

## CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

### Título I

#### DA ORGANIZAÇÃO NACIONAL

#### *Capítulo I*

#### DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º O Brasil é uma República Federativa, constituída, sob o regime representativo, pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 1º Todo o poder emana do povo e em seu nome é exercido.

§ 2º São símbolos nacionais a bandeira e o hino vigorantes na data da promulgação desta Constituição e outros estabelecidos em lei.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão ter símbolos próprios.

.....

.....





DECRETO-LEI N.º 6.464 — DE 2 DE MAIO DE 1944

*Dispõe sobre as ações preferenciais das sociedades cuja maioria das ordinárias pertença a pessoas jurídicas de direito público*

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180 da Constituição, decreta:

Art. 1.º A restrição contida no parágrafo único do art. 9.º do Decreto-lei n.º 2.627, de 26 de setembro de 1940, não se aplica às sociedades cuja maioria das ações com direito a voto pertença à União ou a qualquer dos Estados ou Municípios.

Parágrafo único. Enquanto o número de ações sem direito a voto exceder o da metade das ações ordinárias, a União, ou o Estado ou Município que possuir a maioria destas, não poderá transferi-las a terceiro.

Art. 2.º Este Decreto-lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 3.º Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 2 de maio de 1944, 123.º da Independência e 56.º da República.

GETULIO VARGAS

Alexandre Marcondes Filho.

A. de Souza Costa.

**LEI N.º 6.404, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1976 (\*)**

*Dispõe sobre as sociedades por ações.*

.....

Art. 300. Ficam revogados o Decreto-lei n.º 2.627, de 26 de setembro de 1940, com exceção dos arts. 59 a 73, e demais disposições em contrário.

Brasília, 15 de dezembro de 1976; 155.º da Independência e 88.º da República.

ERNESTO GEISEL





## DECRETO-LEI Nº 2.300, DE 21 DE NOVEMBRO DE 1986\*

*Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal, e dá outras providências.*

### CAPÍTULO III

### DOS CONTRATOS

### SEÇÃO III

#### *Da alteração dos contratos*

Art. 55. Os contratos regidos por este Decreto-lei poderão ser alterados nos seguintes casos:

I — unilateralmente, pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por este Decreto-lei;

II — por acordo das partes:

a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;

b) quando necessária a modificação do regime de execução ou do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade nos termos contratuais originários;

c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial;

d) para restabelecer a relação, que as partes pactuaram inicialmente, entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do inicial equilíbrio econômico e financeiro do contrato.

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% do valor inicial do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% para os seus acréscimos.

§ 2º Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no parágrafo anterior.

§ 3º No caso de supressão de obras ou serviços, se o contratado já houver adquirido os materiais e posto no local dos trabalhos, deverão ser pagos pela Administração pelos custos de aquisição, regularmente comprovados.

§ 4º No caso de acréscimo de obras, serviços ou compras, os aditamentos contratuais poderão ultrapassar os limites previstos no § 1º deste artigo, desde que não haja alteração do objeto do contrato.

§ 5º Quaisquer tributos ou encargos legais, criados, alterados ou extintos, após a assinatura do contrato, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso.



"LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS-CeDI"



- § 5.º com redação determinada pelo Decreto-lei nº 2.348, de 24-7-1987.

§ 6.º Em havendo alteração unilateral do contrato, que aumente os encargos do contratado, a Administração deverá restabelecer, por aditamento, o equilíbrio econômico-financeiro inicial.

- § 6.º com redação determinada pelo Decreto-lei nº 2.360, de 16-9-1987.
- .....
- .....

**LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993**

*Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal,  
institui normas para licitações e contratos da  
Administração Pública e dá outras providências.*

.....

Art. 126. Revogam-se as disposições em contrário, especialmente os Decretos-leis nºs 2.300, de 21 de novembro de 1986, 2.348, de 24 de julho de 1987, 2.360, de 16 de setembro de 1987, a Lei nº 8.220, de 4 de setembro de 1991, e o art. 83 da Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966.

Brasília, 21 de junho de 1993, 172º da Independência e 105º da República.

ITAMAR FRANCO  
Fernando Henrique Cardoso  
Rubens Ricupero  
(DOU 06.07.94)





CÂMARA DOS DEPUTADOS


COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

TERMO DE RECEBIMENTO DE EMENDAS

PROJETO DE LEI Nº 1.281/95

Nos termos do art. 119, **caput**, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Sr. Presidente determinou a abertura - e divulgação na Ordem do Dia das Comissões - de prazo para apresentação de emendas, a partir de 15.03.96, por cinco sessões. Esgotado o prazo, não foram recebidas emendas ao projeto.

Sala da Comissão, em 25 de março de 1996.

  
Miriam Maria Bragança Santos  
Secretária





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
Deputado **LUCIANO PIZZATTO**



Ofício Gab nº 0028/99

Brasília, 02 de março de 1999.

**Defiro, nos termos do art. 105, Parágrafo Único do RICD, o desarquivamento das seguintes proposições: INC 316/95, PFC's: 51/96, 86/97, PL's: 1280/95, 1281/95, 1363/95, 2147/96, 2359/96, 2405/91, 2836/92, 3023/97, 3060/92, 4112/93, 4195/98. Publique-se.**

Senhor Presidente,

Em 03 / 03 / 99

  
**PRESIDENTE**

Cumprimentando-o cordialmente vimos pelo presente solicitar a Vossa Excelência o obséquio de determinar o desarquivamento, com base no Art. 105, parágrafo único, do Regimento Interno desta Casa, dos projetos de lei e demais proposições de nossa autoria, que se encontravam em tramitação na legislatura passada.

Atenciosamente

  
**LUCIANO PIZZATTO**

Deputado Federal - PFL / PR

**À SUA EXCELÊNCIA O SENHOR  
DEPUTADO MICHEL TEMER  
PRESIDENTE DA  
CÂMARA DOS DEPUTADOS  
BRASÍLIA / DF**





CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA**  
**TERMO DE RECEBIMENTO DE EMENDAS**  
**PROJETO DE LEI Nº 1.281/95**

Nos termos do art. 119, caput, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Sr. Presidente determinou a abertura - e divulgação na Ordem do Dia das Comissões - de prazo para apresentação de emendas, a partir de 15 de abril de 1999, por cinco sessões. Esgotado o prazo, não foram recebidas emendas ao projeto.

Sala da Comissão, em 26 de abril de 1999.

  
Eloízio Neves Guimarães  
Secretário





CÂMARA DOS DEPUTADOS

**COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA**

**PROJETO DE LEI Nº 1.281, DE 1995**

“Cria instrumentos financeiros para modernização da infra-estrutura.”

**Autor:** Deputado LUCIANO PIZZATTO

**Relator:** Deputado DR. ROSINHA

**I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 1.281, de 1995, de autoria do nobre Deputado Luciano Pizzatto, prevê que as empresas concessionárias de obras e serviços públicos poderão emitir Debêntures de Infra-estrutura, que constituem título de crédito de médio e longo prazos, com atualização monetária e juros convencionados, que poderão ser avalizadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. A garantia destes títulos será representada pelos contratos de concessão, pela receita das empresas concessionárias e pelos direitos referentes aos bens de uso da concessionária.

Determina, ainda, que os Fundos de Prensão, Fundações de Previdência Privada e as Sociedades Seguradoras deverão investir no mínimo 2 e no máximo 5% dos seus recursos em Debêntures de Infra-estrutura.

O Autor justifica a sua Proposição argumentando que o déficit de infra-estrutura exige medidas rápidas por parte do Governo para restabelecer a eficiência dos concessionários e evitar a progressiva obsolescência dos nossos serviços públicos.

O referido Projeto de Lei foi distribuído para as Comissões de Seguridade Social e Família; de Economia, Indústria e Comércio; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Redação.





Decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas Emendas nesta Comissão de Seguridade Social e Família.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 1.281, de 1995, ao instituir as Debêntures de Infra-estrutura, pretende garantir um fluxo de recursos e a criação de instrumentos necessários para a utilização do mercado de capitais por parte das empresas concessionárias de obras e serviços públicos, visando acelerar a cooperação entre o Estado e a iniciativa privada no setor de modernização da infra-estrutura.

Tendo em vista o disposto no art. 32, inciso XII, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão de Seguridade Social e Família pronunciar-se apenas sobre parte da matéria tratada pela Proposição ora em análise, mais especificamente o dispositivo que obriga os fundos de pensão, as fundações de previdência e as sociedades seguradoras a investir no mínimo 2 e no máximo 5% dos seus recursos nestes títulos. Segundo o Autor da Proposição, objetiva-se com esta medida assegurar uma clientela cativa para as Debêntures de Infra-estrutura na sua fase de implantação.

Em que pese o mérito do Projeto de Lei, que em seu sentido mais amplo é a melhoria dos serviços públicos, julgamos que o dispositivo que torna compulsória a aplicação de recursos das entidades de previdência privada em Debêntures de Infra-estrutura vai de encontro à tendência atual que é a de reduzir ou eliminar esta compulsoriedade. As entidades de previdência privada, em especial os fundos de pensão, têm como objetivo maior a complementação do valor de benefícios previdenciários. Desta forma, devem ser cuidadosas nas aplicações dos recursos arrecadados hoje de participantes e patrocinadores, para que possa devolvê-los devidamente capitalizados no futuro aos seus efetivos donos, os trabalhadores.

A legislação vigente não prevê percentuais mínimos de aplicação dos recursos dos fundos de pensão. Estas diretrizes estão a cargo do





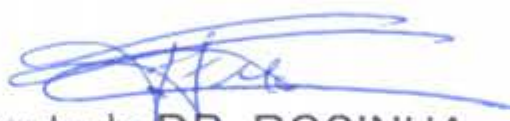
## CÂMARA DOS DEPUTADOS

3

Conselho Monetário Nacional e são constantemente reavaliadas em virtude da volatilidade do mercado de capitais. A compulsoriedade prevista no Projeto de Lei tornará rígida as alterações nas aplicações financeiras dos fundos. Além disso, esta compulsoriedade desconsidera que a decisão de investir ou não em determinado papel depende do retorno que irá gerar para a entidade de previdência.

Diante do exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.281, de 1995, no que tange à matéria de competência desta Comissão.

Sala da Comissão, em 10 de junho de 1999 .

  
Deputado DR. ROSINHA  
Relator

90430200.056





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

**PROJETO DE LEI Nº 1.281, DE 1995**

**III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Seguridade Social e Família, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou, unanimemente, o Projeto de Lei nº 1.281, de 1995, nos termos do parecer do Relator, Deputado Dr. Rosinha.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Alceu Collares, Presidente; Eduardo Barbosa, Vice-Presidente; Airton Roveda, Angela Guadagnin, Antonio Palocci, Armando Abílio, Arnaldo Faria de Sá, Carlos Mosconi, Darcísio Perondi, Djalma Paes, Dr. Benedito Dias, Dr. Rosinha, Eduardo Jorge, Euler Moraes, Ivan Paixão, Jandira Feghali, Jorge Alberto, Jorge Costa, José Linhares, Lavoisier Maia, Lidia Quinan, Marcondes Gadelha, Marcos de Jesus, Nilton Baiano, Osmânio Pereira, Rafael Guerra, Raimundo Gomes de Matos, Remi Trinta, Renildo Leal, Rita Camata, Saraiva Felipe, Sérgio Carvalho, Teté Bezerra, Ursicino Queiroz e Vicente Caropreso – Titulares; e Almeida de Jesus, Costa Ferreira, Ivanio Guerra, Lamartine Posella, Márcio Matos, Rubens Furlan e Waldemir Moka - Suplentes.

Sala das Comissões, em 15 de setembro de 1999.

Deputado **Alceu Collares**  
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## PROJETO DE LEI Nº 1.281-A, DE 1995 (Do Sr. Luciano Pizzatto)

Cria instrumentos financeiros para modernização da infra-estrutura.

(ÀS COMISSÕES DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA; DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO; DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART. 54) - ART. 24, II)

### SUMÁRIO

I - Projeto inicial.

II - Na Comissão de Seguridade Social e Família:

- termo de recebimento de emendas – 1996
- termo de recebimento de emendas – 1999 (nova legislatura)
- parecer do Relator
- parecer da Comissão





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

Publique-se.

Em 19/10 / 99

Presidente

Ofício nº 309 /99-P

Brasília, 24 de setembro de 1999.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência, em cumprimento ao disposto no art. 58 do Regimento Interno, a apreciação, por este Órgão Técnico, do Projeto de Lei nº 1.281/95.

Solicito a Vossa Excelência autorizar a publicação do referido projeto e do respectivo parecer.

Atenciosamente,

Deputado **ALCEU COLLARES**  
Presidente

A Sua Excelência o Senhor  
Deputado **MICHEL TEMER**  
Presidente da Câmara dos Deputados  
Nesta



Lote: 74  
Caixa: 64  
PL N° 1281/1995  
25

SECRETARIA - GERAL DA ME	
Recebido	Alexandra
Órgão	ccp n.º 3687/99
Data:	19/10/99 Hora: 17:30hs
Ass:	PB Ponto: 5560





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

### TERMO DE RECEBIMENTO DE EMENDAS

#### PROJETO DE LEI Nº 1.281-A/95

Nos termos do art. 119, **caput**, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Senhor Presidente determinou a abertura - e divulgação na Ordem do Dia das Comissões - de prazo para apresentação de emendas, a partir de 3/11/99, por cinco sessões. Esgotado o prazo, não foram recebidas emendas ao projeto.

Sala da Comissão, em 10 de novembro de 1999.

  
**JOSÉ UMBERTO DE ALMEIDA**  
Secretário





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

### PROJETO DE LEI Nº 1.281, DE 1995

Cria instrumentos financeiros para modernização da infra-estrutura.

**Autor:** Deputado LUCIANO PIZZATO

**Relator:** Deputado JOSÉ MACHADO

#### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em tela cria mecanismos financeiros para que sejam realizados investimentos na área de infra-estrutura, tendo como base a emissão de "Debêntures de Infra-estrutura" por empresas concessionárias de obras e serviços públicos.

O citado título de crédito será de médio ou longo prazo, com atualização monetária e juros convencionados e poderá ser avalizado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. Pode, ainda, estar vinculado à realização de um determinado projeto. Sua garantia será representada pelos contratos de concessão, pela receita de empresas concessionárias e pelos direitos referentes aos bens de uso da concessionária.

Em artigo específico, o Projeto estabelece que a União poderá subscrever ou prometer adquirir as Debêntures de Infra-estrutura. No caso em que a concessionária estiver realizando programas governamentais prioritários para o desenvolvimento da infra-estrutura e o fortalecimento das empresas que atuam em áreas consideradas estratégicas, verbas orçamentárias destinadas à realização das obras e serviços objeto da concessão, ou as que se destinem a dar apoio a setor específico de atuação das concessionárias, poderão ser utilizadas para este fim.





Um outro dispositivo estabelece que as debêntures poderão ser emitidas em moeda estrangeira, garantindo, quando colocadas no mercado interno, o pagamento do principal e dos juros em moeda nacional, convertidos na forma estabelecida pelo órgão competente.

O Projeto também estabelece a obrigatoriedade de que Fundos de Pensão, Fundações de Previdência Privada e as Sociedades Seguradoras devam investir uma parte dos seus recursos (no mínimo 2% e no máximo 5%) em Debêntures de Infra-estrutura.

A proposição dispõe, ainda, que créditos das empresas concessionárias contra a União, após a correção devida, podem ser compensados com seus débitos em relação à mesma, desde que reconhecidos pelo Poder Público, ou decorrentes de decisões transitadas em julgado ou de Juízo Arbitral, de acordo com os mesmos critérios aplicáveis na privatização. Neste sentido, as empresas concessionárias poderão emitir debêntures de valor correspondente aos seus créditos contra a União e os Estados, que serão garantidas direta ou indiretamente pelo Poder Público e cujo pagamento ocorrerá com verbas orçamentárias, na forma que vier a ser convencionada.

Além disso, o Projeto determina que, nas sociedades de economia mista que não se destinem a ser privatizadas, poderá ser aumentado o número de ações preferenciais, sem direito a voto, mediante conversão de ações ordinárias ou em virtude de aumento de capital, ficando o Poder Executivo autorizado a alienar ações preferenciais, para com o resultado obtido, realizar investimentos no programa de modernização da infra-estrutura. Neste contexto, credores nacionais ou estrangeiros da União poderão converter seus créditos em investimentos no campo da infra-estrutura, através dessas ações preferenciais, cujos recursos obtidos com a venda seriam investidos em programas de infra-estrutura aprovados pelo Governo Federal, desde que garantida a não alienação das participações pelo prazo de dez anos.

O Projeto foi distribuído, previamente à apreciação por essa Comissão, à Comissão de Seguridade Social e Família, onde recebeu parecer contrário no que tange à análise de mérito sob responsabilidade daquele douto colegiado.

Não foram apresentadas emendas dentro do prazo regimental.





É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 1.281, de 1995, institui um título de crédito, a Debênture de Infra-estrutura, tendo em vista o financiamento de obras de infra-estrutura e a modernização de serviços públicos já existentes, além do fortalecimento econômico-financeiro das empresas que atuam no setor.

Para tanto, o Projeto prevê uma série de outras peculiaridades, envolvendo o setor público, em particular no que tange a garantias públicas para as emissões das debêntures, aval de bancos oficiais, vinculação de verbas orçamentárias futuras e possibilidade de compensação automática de créditos e débitos entre as empresas e o setor público. Também se propõe modalidade de conversão de dívida externa e interna do setor público em investimentos no setor de infra-estrutura, na forma de subscrição de ações preferenciais de empresas estatais não incluídas no programa de privatizações.

De fato, há que se reconhecer a restrição de recursos para investimentos de infra-estrutura que vem se impondo em decorrência dos problemas fiscais por que atravessa o setor público brasileiro como um todo. Em particular, a rigidez orçamentária e o alto peso do endividamento público sobre as contas primárias vêm penalizando o investimento público de maneira desproporcional. Cabem, portanto, soluções que possam viabilizar maior fluxo de recursos para um setor reconhecidamente carente.

Causa estranheza, no entanto, que um mecanismo de natureza eminentemente privada, como a emissão de um título de crédito destinado à captação de recursos através do mercado de capitais, seja, na prática, orientado para o próprio setor público. De fato, toda a filosofia da privatização e do sistema de concessões e parcerias entre o setor público e o privado tem por base reduzir o peso destas obrigações sobre o setor público, ainda que, em muitos casos, sua presença seja não só necessária, como obrigatória. O sucesso na captação de recursos privados estaria ligado à qualidade do investimento e às suas expectativas de retorno. A participação do setor público, se necessária, seria reduzida, e o risco, bancado pelo emissor.





A alternativa apresentada pelo Projeto, contudo, difere muito deste modelo. Em primeiro lugar, abre-se a possibilidade de aval do BNDES para reduzir o risco de crédito por parte da concessionária. As garantias das debêntures seriam representadas pelos contratos de concessão, pela receita das empresas concessionárias e pelos direitos aos bens de uso da concessionária. No que tange ao aval do BNDES, nada impede, caso o projeto seja considerado meritório, já que não há obrigatoriedade. As garantias em relação aos contratos de concessão e ao direito de uso dos bens podem ser questionadas judicialmente, uma vez que há processo específico para a concessão desses direitos pelo setor público, o que pode impedir a execução dessas garantias.

Em segundo lugar, a emissão de debêntures com subscrição ou promessa de aquisição por parte do setor público, através de verbas orçamentárias, é questionável, especialmente em função dos dispositivos que permitem compensação de créditos das concessionárias contra o setor público. É uma forma de garantir recursos do orçamento para quitação de créditos independentemente das prioridades definidas pelo Poder Legislativo, o que é uma forma indireta de transferir ônus de arrochos fiscais para outras áreas de atuação do setor público. Isto, sem mencionar a juridicidade duvidosa deste tipo de compensação, que trata de maneira igual créditos e débitos de natureza distinta.

Ademais, o projeto, pela própria época em que foi inicialmente apresentado – 1992, tratava de uma realidade que não mais se encaixa nos parâmetros atuais. Os mecanismos de conversão de dívida externa não são mais utilizados, por sua clara desvantagem do ponto de vista financeiro, após a renegociação da dívida externa em 1993. O processo de privatização implantado a partir de 1994, por seu turno, deixou pouca margem para subscrição de ações de sociedades de economia mista para fins de realização de despesas correntes, seja pelo pouco sentido econômico, seja pela redução significativa do universo de atuação.

Do ponto de vista econômico, concordamos com o parecer de mérito da Comissão de Seguridade Social e Família, que rejeitou a idéia do estabelecimento de obrigatoriedade para aplicação de recursos de fundos de pensão no setor de infra-estrutura. Isto viola frontalmente a liberdade de aplicação e a necessidade de garantia de patrimônio inerente a estas instituições.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

A rigor, entendemos ser fundamental o desenvolvimento de mecanismos que possam viabilizar maior alocação de recursos no setor de infraestrutura, mas discordamos de fórmulas que induzam a um comprometimento de verbas para tal fim, por outras vias, à revelia do que venham a decidir os parlamentos soberanos nos três níveis de governo. Por estas razões, **votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.281, de 1995.**

Sala da Comissão, em 30 de abril de 2000



Deputado JOSÉ MACHADO

Relator

91345600.114





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
**COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**

**PROJETO DE LEI Nº 1.281-A, DE 1995**

**III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Economia, Indústria e Comércio, em reunião ordinária realizada hoje, REJEITOU unanimemente o Projeto de Lei nº 1.281-A/95, nos termos do parecer do Relator, Deputado José Machado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Enio Bacci – Presidente; João Sampaio, João Pizzolatti e Paulo Octávio - Vice-Presidentes; Alex Canziani, Ana Catarina, Antônio Cambraia, Antônio do Valle, Clementino Coelho, Edison Andrino, Emerson Kapaz, Gerson Gabrielli, Jairo Carneiro, João Caldas, José Machado, Júlio Redecker, Jurandil Juarez, Lúcia Quinan, Luiz Mainardi, Maria Abadia, Múcio Sá, Ricardo Ferraço, Ronaldo Vasconcellos, Rubem Medina e Rubens Bueno.

Sala da Comissão, em 5 de abril de 2000.

Deputado **ENIO BACCI**  
Presidente



## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

### **PROJETO DE LEI Nº 1.281-B, DE 1995** (DO SR. LUCIANO PIZZATTO)

Cria instrumentos financeiros para modernização da infra-estrutura.

(ÀS COMISSÕES DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA; DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO ; DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO ; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART. 54) – ART. 24, II)

## **S U M Á R I O**

I - Projeto Inicial

II – Na Comissão de Seguridade Social e Família:

- termo de recebimento de emendas – 1996
- termo de recebimento de emendas – 1999
- parecer do relator
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Economia, Indústria e Comércio:

- termo de recebimento de emendas
- parecer do relator
- parecer da Comissão



**\*PROJETO DE LEI Nº 1.281-B, DE 1995**  
(DO SR. LUCIANO PIZZATTO)

Cria instrumentos financeiros para modernização da infra-estrutura; tendo parecer da Comissão de Economia, Indústria e Comércio pela rejeição (relator: DEP. JOSÉ MACHADO).

(ÀS COMISSÕES DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA; DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO ; DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO ; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART. 54) – ART. 24, II)

*\*Projeto inicial publicado no DCD de 12/01/96*

**S U M Á R I O**

**PARECER DA COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA**

- termo de recebimento de emendas – 1996
- termo de recebimento de emendas – 1999
- parecer do relator
- parecer da Comissão

**PARECER DA COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**

- termo de recebimento de emendas
- parecer do relator
- parecer da Comissão





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

Em 24/04/2000

Presidente

*Ofício-Pres. nº 060/00*

*Brasília, 5 de abril de 2000.*

*Senhor Presidente,*

*Em cumprimento ao disposto no Art. 58 do Regimento Interno, comunico a Vossa Excelência a apreciação do Projeto de Lei nº 1.281-A/95, por este Órgão Técnico.*

*Solicito a Vossa Excelência autorizar a publicação do referido projeto e do parecer a ele oferecido.*

*Respeitosamente,*

**Deputado ENIO BACCI**  
**Presidente**

*Excelentíssimo Senhor*  
**Deputado MICHEL TEMER**  
*Presidente da Câmara dos Deputados*



SECRETARIA - GERAL DA A	
Recebido	Alexandra
Órgão	CCP
Data:	24/04/00
Ass:	1/3
	Ponto: 5560

21





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

## TERMO DE RECEBIMENTO DE EMENDAS

### PROJETO DE LEI Nº 1.281-B/95

Nos termos do art. 119, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Sr. Presidente determinou a abertura e divulgação na Ordem do Dia das Comissões de prazo para apresentação de emendas, a partir de 08/05/00, por cinco sessões. Esgotado o prazo, não foram recebidas emendas ao projeto.

Sala da Comissão, em 16 de maio de 2000.

Maria Linda Magalhães  
Secretária



**\*PROJETO DE LEI Nº 1.281-B, DE 1995**  
(DO SR. LUCIANO PIZZATTO)

Cria instrumentos financeiros para modernização da infra-estrutura; tendo pareceres das Comissões de Seguridade Social e Família (relator: DEP. DR. ROSINHA) e de Economia, Indústria e Comércio pela rejeição (relator: DEP. JOSÉ MACHADO).

(ÀS COMISSÕES DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA; DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO; DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART. 54) – ART. 24, II)

*\*Projeto inicial publicado no DCD de 12/01/96*

**S U M Á R I O**

**PARECER DA COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA**

- termo de recebimento de emendas – 1996
- termo de recebimento de emendas – 1999
- parecer do relator
- parecer da Comissão

**PARECER DA COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**

- termo de recebimento de emendas
- parecer do relator
- parecer da Comissão





## **PARECER**

**PROJETO DE LEI Nº 1.281, DE 1995**, que “cria instrumentos financeiros para modernização da infraestrutura.”

**AUTOR: Deputado LUCIANO PIZZATO.**

**RELATOR: Deputado MARCOS CINTRA**

### **1. RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 1.281, de 1995, dispõe que as empresas concessionárias de obras e serviços públicos poderão emitir debêntures de infraestrutura, podendo estas serem avalizadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. A garantia dessas debêntures será representada pelos contratos de concessão, pela receita das empresas concessionárias e pelos direitos referentes aos bens de uso da concessionária.

De acordo com o Projeto, a União poderá subscrever ou prometer adquirir as debêntures de infraestrutura. Quando a concessionária estiver realizando programas governamentais prioritários para o desenvolvimento da infraestrutura e o fortalecimento das empresas que atuam em áreas consideradas estratégicas, poderão ser utilizadas para subscrição ou promessa de aquisição das debêntures as verbas orçamentárias destinadas à realização das obras e serviços objeto da concessão ou as que se destinem a dar apoio a setor específico de atuação das concessionárias. As liberações das verbas serão feitas na medida em que houver necessidade e justificativa para o desembolso, que será acompanhado pelos órgãos competentes da administração pública.

Dispõe o PL que as debêntures de infraestrutura poderão ser emitidas em moeda estrangeira. Quando colocadas no mercado interno, essas debêntures garantirão o pagamento do principal e dos juros em moeda nacional, convertidos na forma estabelecida pelo órgão competente. Até 1988 (sic), os Fundos de Pensão, as Fundações de Previdência Privada e as Sociedades Seguradoras deverão investir uma parte dos seus recursos aplicados, representando no mínimo 2% e no máximo 5% dos mesmos, em debêntures de infraestrutura, conforme vier a ser estabelecido pelos órgãos competentes.

O Projeto determina, ainda, que os créditos das empresas concessionárias contra a União, devidamente corrigidos, serão compensados com os seus débitos em relação à mesma, desde que reconhecidos pelo Poder Público, ou decorrentes de decisões transitadas em julgado ou de juízo arbitral, de acordo com os mesmos



CCE8391E14





critérios aplicáveis na privatização. As empresas concessionárias também poderão emitir debêntures de infra-estrutura de valor correspondente aos seus créditos contra a União e os Estados, que serão garantidos direta ou indiretamente pelo Poder Público e cujo pagamento ocorrerá com verbas orçamentárias, na forma que vier a ser convencionada.

Nas sociedades de economia mista que não se destinarem a ser privatizadas, poderá ser aumentado o número de ações preferenciais, sem direito de voto, nos precisos termos do art. 1º, *caput*, do Decreto-Lei nº 6.464/44, mediante conversão das ações ordinárias ou em virtude de aumento do capital, ficando o Poder Executivo autorizado a alienar as ações preferenciais, para com o resultado obtido, realizar investimentos no programa de modernização da infra-estrutura.

O PL 1.281/95 autoriza os credores da União, nacionais ou estrangeiros, que quiserem converter os seus créditos em investimentos no campo da infra-estrutura, a fazê-lo, desde que não alienem as suas participações decorrentes dos recursos investidos pelo prazo de dez anos. A conversão será regulamentada pelo Poder Executivo nas mesmas bases adotadas em relação à privatização.

A fim de evitar a emissão de papel moeda, a conversão dos créditos poderá ser feita em ações preferenciais na forma citada anteriormente, facultando-se, em seguida, que os recursos obtidos com a venda sejam investidos em programas de infra-estrutura aprovados pelo Governo Federal e mantida a permanência do valor capitalizado no setor em que foi investido pelo prazo de dez anos. Essas emissões ou conversões não ensejarão o direito de recesso, podendo ser aprovadas pela maioria simples dos acionistas originários.

No âmbito desta Comissão não foram apresentadas emendas ao Projeto.

## 2. VOTO

Preliminarmente ao exame do mérito, cabe apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, IX, "h" e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira", aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996. Cabe analisar o Projeto, ainda, à luz da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF).

As debêntures são títulos estranhos ao capital social, que conferem direito de crédito contra a sociedade, nas condições estabelecidas no certificado. De acordo com o Projeto de Lei nº 1.281, de 1995, as debêntures de infra-estrutura serão títulos de médio e longo prazos, com atualização monetária e juros convencionados. O escopo do Projeto é, portanto, viabilizar nova forma de captação



CCE8391E14





de recursos a essas empresas, sem aumento do capital social, e com encargos inferiores àqueles que prevalecem nos financiamentos bancários.

Um primeiro aspecto de adequação que merece análise refere-se ao disposto no art. 3º do PL, que autoriza a União a subscrever ou prometer adquirir as debêntures de infra-estrutura. Sobre o assunto, verificamos que a Lei nº 10.407, de 10 de janeiro de 2002 (Lei Orçamentária para 2002) não contém dotações para essa finalidade. No §1º do mesmo artigo, o Projeto autoriza, ainda, a utilização para subscrição ou promessa de aquisição das debêntures das verbas orçamentárias destinadas à realização de obras e serviços objeto da concessão ou as que se destinem a dar apoio a setor específico de atuação das concessionárias. A nosso juízo, essa autorização subverte o princípio orçamentário da especificação, segundo o qual as dotações no orçamento devem ter finalidade precisa e específica.

Já no art. 5º, o Projeto de Lei prevê a compensação de créditos das empresas concessionárias contra os débitos da União em relação às mesmas. O instituto da compensação entre créditos e débitos é matéria de que trata o Código Tributário Nacional (Lei 5.172, de 25.10.1966) que, em seu art. 170, a define como uma das formas de extinção do crédito tributário:

*"Art. 170. A lei pode, nas condições e sob as garantias que estipular, ou cuja estipulação em cada caso atribuir à autoridade administrativa, autorizar a compensação de créditos tributários com créditos líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda pública."*

A Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, por sua vez, restringiu a competência para a análise da compensação tributária, no âmbito federal, à Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda – SRF/MF:

*"Art. 73. Para efeito do disposto no art. 7º do Decreto-lei nº 2.287, de 23 de julho de 1986, a utilização dos créditos do contribuinte e a quitação de seus débitos serão efetuadas em procedimentos internos à Secretaria da Receita Federal, observado o seguinte:..."*

*"Art. 74. Observado o disposto no artigo anterior, a Secretaria da Receita Federal, atendendo a requerimento do contribuinte, poderá autorizar a utilização de créditos a serem a ele restituídos ou ressarcidos para a quitação de quaisquer tributos e contribuições sob sua administração."*

Pelo texto do Projeto de Lei, pretende-se ampliar o instituto da compensação a créditos de quaisquer natureza que as empresas concessionárias detenham junto à União, inclusive os decorrentes de sentenças judiciais transitadas em julgado. Sobre esse aspecto, cabe lembrar inicialmente que o conceito de União não se restringe ao Poder Executivo, estendendo-se aos Poderes Legislativo e Judiciário.

Pode-se argumentar, porém, que as relações dessas empresas



*[Assinatura]*





concentram-se no âmbito do Poder Executivo. Ainda assim deve-se atentar para amplitude da composição desse Poder, que tem órgãos autorizados a constituir obrigações para a União em toda a Administração Direta (Presidência da República e Ministérios) e também na Administração Indireta (autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas). Por outro lado, poucos órgãos respondem pela arrecadação e administração das receitas, com destaque para a Secretaria da Receita Federal e o Instituto Nacional de Seguridade Social.

A prevalecer a sistemática proposta no PL, haverá grande dificuldade de se estabelecer um fluxo adequado entre receitas e despesas, na medida em que o Governo Federal perderá um grau de liberdade na administração e alocação dos recursos orçamentários. Ressalte-se que a programação financeira e os cronogramas anuais de desembolso estão previstos na LRF e constituem instrumentos fundamentais para garantir o equilíbrio entre receitas e despesas, e o conseqüente cumprimento dos orçamentos anuais:

*“Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.”*

Essa distorção se agrava com a inclusão no PL da possibilidade de compensação dos créditos decorrentes de decisões transitadas em julgado. Esses débitos, dado os seu montante, obedecem a sistemática própria de pagamento por meio de precatórios judiciais. A dificuldade de administração desses débitos ensejou, inclusive, a promulgação da Emenda Constitucional nº 30 de 13/9/2000, que incluiu o art. 78 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, determinando que, ressalvados os créditos definidos em lei como de pequeno valor e os de natureza alimentícia, os precatórios serão liquidados pelo seu valor real, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos.

Examinando a proposição em tela, verifica-se que fere dispositivos da LRF, não estando previstos seus efeitos na LOA/2002. Portanto, não pode ser considerada adequada ou compatível, sob os aspectos orçamentário e financeiro, malgrado os nobres propósitos que orientaram a sua elaboração.

Dessa forma, fica prejudicado o exame quanto ao mérito, na Comissão de Finanças e Tributação, em função do disposto no art. 10 da Norma Interna - CFT:

*“Art. 10. Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.”*







**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Comissão de Finanças e Tributação**

Cabe registrar, por fim, que, de acordo com o art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, este parecer é terminativo, o que cessa a tramitação da matéria nesta Casa:

*"Art. 54. Será terminativo o parecer:*

*I - ...*

*II - da Comissão de Finanças e Tributação, sobre a adequação financeira ou orçamentária da proposição;...*

Diante de todo o exposto, **VOTO PELA INCOMPATIBILIDADE E PELA INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PROJETO DE LEI Nº 1.281, de 1995.**

Sala da Comissão, em 12 de março de 2002.

  
**Deputado MARCOS CINTRA**  
**Relator**



CCE8391E14





## PROJETO DE LEI Nº 1.281-C, DE 1995

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 1.281-B/95, nos termos do parecer do relator, Deputado Marcos Cintra.

Estiveram presentes os Senhores Deputados Benito Gama, Presidente; José Pimentel e Jorge Khoury, Vice-Presidentes; João Mendes, José Carlos Fonseca Jr., Mussa Demes, Pauderney Avelino, Custódio Mattos, Silvio Torres, Edinho Bez, Germano Rigotto, Milton Monti, Pedro Novais, Carlito Merss, Pedro Eugênio, Ricardo Berzoini, Chico Sardelli, Fetter Júnior, Félix Mendonça, José Militão, Fernando Coruja, Sérgio Miranda, Divaldo Suruagy, Adolfo Marinho, Yeda Crusius, João Henrique e Delfim Netto.

Sala da Comissão, em 13 de março de 2002.

  
Deputado BENITO GAMA  
Presidente





CÂMARA DOS DEPUTADOS

## CÂMARA DOS DEPUTADOS

**\*PROJETO DE LEI Nº 1.281-C, DE 1995**  
(DO SR. LUCIANO PIZZATTO)

Cria instrumentos financeiros para modernização da infra-estrutura; tendo pareceres: da Comissão de Seguridade Social e Família, pela rejeição (relator: DEP. Dr. ROSINHA); da Comissão de Economia, Indústria e Comércio, pela rejeição (relator: DEP. JOSÉ MACHADO); e da Comissão Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. MARCOS CINTRA) .

(ÀS COMISSÕES DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA; DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO; DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54); E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART. 54) - ART. 24, II)

*\* Projeto inicial publicado no DCD de 12/01/96*

*- Pareceres das Comissões de Seguridade Social e Família e de Economia, Indústria e Comércio publicados no DCD de 06/05/01*

**S U M Á R I O****PARECER DA COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

- termo de recebimento de emendas
- parecer do relator
- parecer da Comissão





CÂMARA DOS DEPUTADOS

**PROJETO DE LEI Nº 1.281-C, DE 1995**  
(DO SR. LUCIANO PIZZATTO)

Cria instrumentos financeiros para modernização da infra-estrutura; tendo pareceres: da Comissão de Seguridade Social e Família, pela rejeição (relator: DEP. Dr. ROSINHA); da Comissão de Economia, Indústria e Comércio, pela rejeição (relator: DEP. JOSÉ MACHADO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária (relator: DEP. MARCOS CINTRA).

(ÀS COMISSÕES DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA; DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO; DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO; E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO (ART. 54) - ART. 24, II)

**S U M Á R I O**

I - Projeto Inicial

II - Na Comissão de Seguridade Social e Família:

- termo de recebimento de emendas - 1996
- termo de recebimento de emendas - 1999
- parecer do relator
- parecer da Comissão

III - Na Comissão de Economia, Indústria e Comércio:

- termo de recebimento de emendas
- parecer do relator
- parecer da Comissão

IV - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- termo de recebimento de emendas
- parecer do relator
- parecer da Comissão