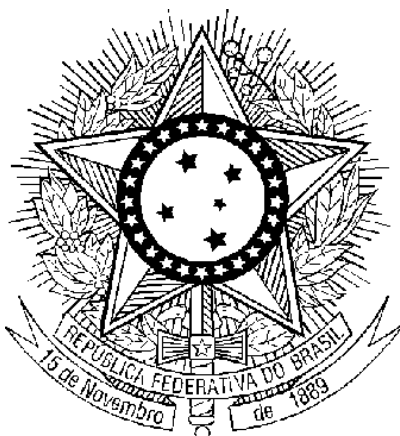




CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 5.593-A, DE 2005 **(Da Sra. Vanessa Grazziotin e Sr. Inácio Arruda)**

Altera dispositivos das Leis nº 9.069, de 1995, nº 8.987, de 1995, e nº 9.472, de 1997, muda regras de correção de preços de contratos públicos e privados e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela rejeição deste, do de nº 5.813/05, apensado, e da emenda apresentada na Comissão (relator: DEP. TADEU FILIPPELLI).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIACÃO:

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

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Projeto apensado: PL 5.813/05

III – Na Comissão Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- emenda apresentada na Comissão
- parecer do relator
- parecer da Comissão

O **CONGRESSO NACIONAL** decreta:

Art. 1º O caput do artigo 28 da Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 28. Nos contratos celebrados ou convertidos em REAL só poderá conter cláusula de correção monetária por índice de preços ao consumidor ou que reflita a variação ponderada dos custos dos insumos utilizados e com periodicidade de aplicação anual.” (NR)

Art. 2º A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 9º

.....

§ 5º As revisões previstas neste artigo devem ser precedidas, obrigatoriamente, de audiência pública.” (NR)

“Art. 9ºA A cláusula contratual de reajuste ou de revisão da tarifa só poderá ter por base índice que reflita a variação ponderada dos custos dos insumos utilizados, sendo a correção calculada mediante a aplicação de um fator de redução não superior a 0,90 (noventa centésimos); não podendo a correção, em cada ano, ser superior, em qualquer caso, à variação de um índice de preços ao consumidor de abrangência nacional, ocorrida no mesmo período. (NR)

§ 1º Caso o percentual da correção ultrapasse o índice de preços ao consumidor de que trata o *caput*, o percentual que exceder será diferido nos anos subsequentes, limitando-se sempre o total da correção, de cada período de apuração, ao índice de preços ao consumidor que venha a ocorrer em cada período. (NR)

§ 2º Inexistindo índice específico que reflita os custos dos

insumos utilizados no contrato, adotar-se-á em caráter excepcional e até que tal índice específico exista, um índice de preços ao consumidor regional ou nacional sobre o qual se aplicará um redutor não superior a 0,75 (setenta e cinco centésimos).”

“Art. 40.

Parágrafo único. Aplica-se às permissões as disposições desta Lei, inclusive o disposto no § 5º do art. 9º e no art. 9ºA.” (NR);

Art. 3º A Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 93.

§ 1º

§ 2º A cláusula contratual de reajuste ou de revisão da tarifa só poderá ter por base índice que reflita a variação ponderada dos custos dos insumos utilizados, sendo a correção calculada mediante a aplicação de um fator de redução não superior a 0,90 (noventa centésimos); não podendo a correção, em qualquer caso, ser superior à variação de um índice de preços ao consumidor de abrangência nacional. (NR)

§ 3º Caso o percentual da correção ultrapasse o índice de preços ao consumidor de que trata o parágrafo anterior, o percentual que exceder será diferido nos anos subseqüentes, limitando-se sempre o total da correção, de cada período de apuração, ao índice de preços ao consumidor que venha a ocorrer em cada período. (NR)

§ 4º Inexistindo índice específico que reflita os custos dos insumos utilizados no contrato, adotar-se-á em caráter excepcional e até que tal índice específico exista, um índice de preços ao consumidor

regional ou nacional sobre o qual se aplicará um redutor não superior a 0,75 (setenta e cinco centésimos).” (NR)

“Art. 103.

§ 1º A fixação, o reajuste e a revisão das tarifas, observado o disposto nos parágrafos 2º e 3º do art. 93, poderão basear-se em valor que corresponda à média ponderada dos valores dos itens tarifários.” (NR)

“Art. 120.

§ 1º

§ 2º Em caso de existência de cláusula de reajuste ou de revisão da tarifa, esta obedecerá o disposto nos parágrafos 2º e 3º do art. 93.” (NR).

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

O objetivo deste Projeto é alterar as atuais regras de correção monetária de preços contratuais existentes na economia brasileira e, em especial, aquelas referentes aos reajustes de tarifas públicas, de modo a eliminar, ou pelo menos minimizar, o efeito de retroalimentação inflacionária dessas correções, bem como defender a renda dos cidadãos usuários de serviços públicos em todas as esferas de governo. A legislação sobre a correção monetária de preços contratuais – a Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995 (Lei do Real) – prevê que os contratos denominados em REAL contenham cláusula de correção monetária “por índices de preço ou por índice que reflita a variação ponderada dos custos dos insumos utilizados e com periodicidade de aplicação anual” (art. 28). A legislação específica que regula as tarifas de concessões e permissões de serviços públicos permite que os contratos públicos contenham cláusulas de correção automáticas e anuais

vinculadas a índices gerais de preços.

A permanência dessas regras de reajuste de preços, em especial as referentes a preços públicos, vêm causando forte reação na sociedade e entre especialistas. A permissibilidade de tais regras vêm trazendo ônus aos consumidores e usuários, retroalimentando os índices de inflação, gerando inclusive efeitos macroeconômicos danosos dada a sua influência sobre a política monetária de metas inflacionárias e a conseqüente elevação das taxas de juros.

A continuidade da indexação de preços na economia faz com que a inflação passada influencie o nível futuro de preços, cria uma pressão permanente sobre a inflação atual e futura, bem como contribui para distorcer as expectativas dos agentes econômicos. Essa prática foi coibida pelo Plano Real, mas apenas de forma parcial e discriminatória. A proibição da indexação só foi completa para os contratos de trabalho, para os demais contratos não financeiros, apenas se restringiu a periodicidade da aplicação da correção para períodos inferior a doze meses, enquanto para os contratos financeiros, a indexação permaneceu inteiramente livre.

O caso específico da indexação dos contratos de concessão e das permissões assume particular gravidade pela importância econômica das tarifas públicas. O impacto do conjunto de tarifas públicas é relevante tanto para o orçamento do usuário consumidor como para o comportamento geral dos preços.

Do ponto de vista do cidadão, a indexação das tarifas significa uma coerção financeira, elevando o custos de itens de seu consumo sem que lhe seja oferecido qualquer alternativa. Mesmo quando o serviço público é prestado sob concorrência, a correção vem se aplicando, na prática, de modo similar a todos os concessionários ou permissionários.

Em relação à economia, o impacto dessa indexação decorre diretamente de um draconiano regime de metas de inflação, cujos objetivos conduz com exclusividade a política monetária, vinculando a liquidez e a taxa básica de juros às chamadas expectativas inflacionárias do mercado. Ao influenciar significativamente o índice de preços usado como parâmetro para determinar a taxa de juros, a indexação das tarifas assume – de forma inusitada – uma função macroeconômica, influenciando, em larga medida, a taxa básica de juros da economia nacional.

O objetivo deste Projeto é eliminar a existência do tipo de cláusula de correção monetária hoje em vigor, estabelecendo que, preferencialmente, apenas índices que reflitam a variação ponderada de insumos utilizados em cada contrato possam ser utilizados como base da correção monetária; permitindo a utilização de índice de preços de consumidor apenas para contratos privados ou, provisoriamente, em caso de inexistir índice específico de custos adequado para contratos de concessão e permissão. Para os reajustes de tarifas de concessões e permissões, as regras propostas são mais severas, prevendo também a incidência de redutores nos índices utilizados e limitando a variação da correção, a cada ano, ao percentual registrado por um índice de preços ao consumidor de nível nacional.

As maiores restrições aos reajustes (e revisões) tarifários se explicam pelo caráter monopolista próprias da prestação de serviços públicos, mesmo quando estes admitem a concorrência entre concessionários ou permissionários. Essas restrições funcionarão como substituto da concorrência, como freio à práticas leoninas de remuneração dos serviços e como mecanismo indutor de ganhos de produtividade. As pretendidas regras impostas às correções de tarifas são comuns em muitos outros países e seu uso é considerado pela literatura disponível como bem sucedido.

A introdução de um fator de redução tem por objetivo incentivar a busca de ganhos de prioridade, fazendo com que também concessionário ou o permissionário não seja complacente com a elevação de seus custos por meio da correção monetário de seus preços.

Vale dizer que a aplicação de um redutor já foi adotado pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, que incluiu, nos processos periódicos de revisão de tarifas das concessões de distribuição de energia um parâmetro (conhecido como “fator X”) que, geralmente, atua um redutor dos índices de reajuste das tarifas (no caso, o IGP-M) cobradas dos consumidores. O propósito explícito da ANEEL ao aplicar esse redutor é repassar aos consumidores, por meio das tarifas, parte das projeções de ganhos de produtividade das distribuidoras. Porém, ao contrário do que pretende este Projeto, o redutor da ANEEL é aplicado de forma muito limitada: aplica-se apenas às revisões de tarifas (que no caso, acontecem a cada quatro ou cinco anos) e não a todas os reajustes tarifários (que são anuais), e somente às concessões de distribuição e não as demais (às de geração e transporte de energia); além disso, o “fator X” incide sobre um índice geral de preços (o IGP-M) e não a um índice específico de insumos. Todas essas limitações reduzem bastante a eficácia de tal redutor como incentivador de ganhos de produtividade.

Já o teto, definido como um índice de preços ao consumidor de abrangência nacional, permitirá que eventuais distorções setoriais não retroalimentem os níveis de preços futuros. Outra razão para que o teto seja um índice de preços ao consumidor de âmbito nacional, é que esse é o tipo de índice que baliza a política monetária e a fixação da taxa básica de juros.

O Projeto ainda prevê que nos casos em que não existam índices de custos específicos de custos para os contratos de prestação de serviços públicos, possa se adotar para a correção índices de preços ao consumidor, de abrangência regional ou nacional, conforme pactuem as partes. No entanto, essa opção índice de correção ficará sujeita a um fator de redução maior – de no mínimo 0,75 (setenta e cinco centésimos). O objetivo desse redutor maior é estimular a construção de

índices de custos específicos e a sua adoção o mais generalizadamente possível.

Por fim, para dar maior transparência possível às revisões ou reajustes de tarifas de permissionários, o Projeto também obrigará que tais processos sejam antecipados pela realização de audiência pública, onde o poder concessionário, o permissionário e os usuários poderão debater antecipadamente as pretensões existentes e os dados e argumentos que as embasam.

Para atingir seus objetivos o Projeto altera dispositivos de três diferentes leis. Para o conjunto de contratos privados, altera-se o art. 28 da Lei nº 9.069, de 1995 – a Lei do Real – determinado que na cláusula de correção monetária só serão aceitos índices de preços ao consumidor ou que reflitam a variação ponderada de insumos utilizados.

Para a correção de tarifas de concessões e permissões em geral, se altera diversos dispositivos da Lei nº 8.987, de 1995 – a Lei Geral de Concessões – estabelecendo além do já disposto para os demais contratos privados, a exigência de redutor de até 0,75 (setenta e cinco centésimos) sobre a variação do índice, a obediência ao teto do percentual registrado por um índice de preços ao consumidor de abrangência nacional e as regras do diferimento de eventuais sobras. Nesta lei também se introduz a obrigatoriedade de realização de audiência pública prévia para todas as revisões tarifária, estendendo tal obrigatoriedade às permissões. Essas alterações, dada a abrangência da Lei Geral de Concessões, vincula todas as concessões e permissões – inclusive os contratos de parceria público-privada – nas três esferas de governo: União, estados e municípios.

Por fim, para o caso da lei específica dos serviços de telecomunicações – cujas regras estão desvinculadas da Lei Geral de Concessões – alteram-se também dispositivos da Lei nº 9.472, de 1997, repetindo para as concessões e permissões dessa área as mesmas regras introduzidas na Lei Geral de Concessões.

Sala das Sessões, 05 de julho de 2005.

Deputada Vanessa Grazziotin/PCdoB/AM

Deputado Inácio Arruda/PCdoB/CE

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

LEI Nº 9.069, DE 29 DE JUNHO DE 1995

Dispõe sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

.....

**CAPÍTULO IV
DA CORREÇÃO MONETÁRIA**

.....

Art. 28. Nos contratos celebrados ou convertidos em REAL com cláusula de correção monetária por índices de preço ou por índice que reflita a variação ponderada dos custos dos insumos utilizados, a periodicidade de aplicação dessas cláusulas será anual.

§ 1º É nula de pleno direito e não surtirá nenhum efeito cláusula de correção monetário cuja periodicidade seja inferior a um ano.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às obrigações convertidas ou contratadas em URV até 27 de maio de 1994 e às convertidas em REAL.

§ 3º A periodicidade de que trata o caput deste artigo será contada a partir:

I - da conversão em REAL, no caso das obrigações ainda expressas em Cruzeiros Reais;

II - da conversão ou contratação em URV, no caso das obrigações expressas em URV contratadas até 27 de maio de 1994;

III - da contratação, no caso de obrigações contraídas após 1º de julho de 1994; e

IV - do último reajuste no caso de contratos de locação residencial.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às operações realizadas no mercado financeiro e no Sistema Financeiro de Habitação - SFH, por instituições financeiras e demais entidades autorizadas a funcionar

pelo Banco Central do Brasil, bem assim no Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo - SBPE e aos financiamentos habitacionais de entidades de previdência privada;

II - às operações e contratos de que tratam o Decreto-lei nº 857, de 1969, e o art.6º da Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994.

§ 5º O Poder Executivo poderá reduzir a periodicidade de que trata este artigo.

§ 6º O devedor, nos contratos com prazo superior a um ano, poderá amortizar, total ou parcialmente, antecipadamente, o saldo devedor, desde que o faça com o seu valor atualizado pela variação acumulada do índice contratual ou do IPC-r até a data do pagamento.

§ 7º Nas obrigações em Cruzeiros Reais, contraídas antes de 15 de março de 1994 e não convertidas em URV, o credor poderá exigir, decorrido um ano da conversão para o REAL, ou no seu vencimento final, se anterior, sua atualização na forma contratada, observadas as disposições desta Lei, abatidos os pagamentos, também atualizados, eventualmente efetuados no período.

CAPÍTULO V

DA AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA MOBILIÁRIA FEDERAL

Art. 29. É criado o Fundo de Amortização da Dívida Pública Mobiliária Federal, com a finalidade de amortizar a dívida mobiliária interna do Tesouro Nacional, que será regulamentado pelo Poder Executivo.

.....

.....

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 IV

DA POLÍTICA TARIFÁRIA

.....

Art. 9º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.

§ 1º A tarifa não será subordinada à legislação específica anterior e somente nos casos expressamente previstos em lei, sua cobrança poderá ser condicionada à existência de serviço público alternativo e gratuito para o usuário.

** § 1º com redação dada pela Lei nº 9.648, de 27/05/1998.*

§ 2º Os contratos poderão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro.

§ 3º Ressalvados os impostos sobre a renda, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a apresentação da proposta, quando comprovado seu impacto, implicará a revisão da tarifa, para mais ou para menos, conforme o caso.

§ 4º Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração.

Art. 10. Sempre que forem atendidas as condições do contrato, considera-se mantido seu equilíbrio econômico-financeiro.

CAPÍTULO XI DAS PERMISSÕES

Art. 40. A permissão de serviço público será formalizada mediante contrato de adesão, que observará os termos desta Lei, das demais normas pertinentes e do edital de licitação, inclusive quanto à precariedade e à revogabilidade unilateral do contrato pelo poder concedente.

Parágrafo único. Aplica-se às permissões o disposto nesta Lei.

CAPÍTULO XII DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 41. O disposto nesta Lei não se aplica à concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens.

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 II
DOS SERVIÇOS PRESTADOS EM REGIME PÚBLICO

.....

CAPÍTULO II
DA CONCESSÃO
Seção II
Do Contrato

.....

Art. 93. O contrato de concessão indicará:

- I - objeto, área e prazo da concessão;
 - II - modo, forma e condições da prestação do serviço;
 - III - regras, critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da implantação, expansão, alteração e modernização do serviço, bem como de sua qualidade;
 - IV - deveres relativos à universalização e à continuidade do serviço;
 - V - o valor devido pela outorga, a forma e as condições de pagamento;
 - VI - as condições de prorrogação, incluindo os critérios para fixação do valor;
 - VII - as tarifas a serem cobradas dos usuários e os critérios para seu reajuste e revisão;
 - VIII - as possíveis receitas alternativas, complementares ou acessórias, bem como as provenientes de projetos associados;
 - IX - os direitos, as garantias e as obrigações dos usuários, da Agência e da concessionária;
 - X - a forma da prestação de contas e da fiscalização;
 - XI - os bens reversíveis, se houver;
 - XII - as condições gerais para interconexão;
 - XIII - a obrigação de manter, durante a execução do contrato, todas as condições de habilitação exigidas na licitação;
 - XIV - as sanções;
 - XV - o foro e o modo para solução extrajudicial das divergências contratuais.
- Parágrafo único. O contrato será publicado resumidamente no Diário Oficial da União, como condição de sua eficácia.

Art. 94. No cumprimento de seus deveres, a concessionária poderá, observadas as condições e limites estabelecidos pela Agência:

- I - empregar, na execução dos serviços, equipamentos e infra-estrutura que não lhe pertençam;
- II - contratar com terceiros o desenvolvimento de atividades inerentes, acessórias ou complementares ao serviço, bem como a implementação de projetos associados.

§ 1º Em qualquer caso, a concessionária continuará sempre responsável perante a Agência e os usuários.

§ 2º Serão regidas pelo direito comum as relações da concessionária com os terceiros, que não terão direitos frente à Agência, observado o disposto no art. 117 desta Lei.

.....

Seção IV **Das Tarifas**

Art. 103. Compete à Agência estabelecer a estrutura tarifária para cada modalidade de serviço.

§ 1º A fixação, o reajuste e a revisão das tarifas poderão basear-se em valor que corresponda à média ponderada dos valores dos itens tarifários.

§ 2º São vedados os subsídios entre modalidades de serviços e segmentos de usuários, ressalvado o disposto no parágrafo único do art.81 desta Lei.

§ 3º As tarifas serão fixadas no contrato de concessão, consoante edital ou proposta apresentada na licitação.

§ 4º Em caso de outorga sem licitação, as tarifas serão fixadas pela Agência e constarão do contrato de concessão.

Art. 104. Transcorridos ao menos três anos da celebração do contrato, a Agência poderá, se existir ampla e efetiva competição entre as prestadoras do serviço, submeter a concessionária ao regime de liberdade tarifária.

§ 1º No regime a que se refere o caput, a concessionária poderá determinar suas próprias tarifas, devendo comunicá-las à Agência com antecedência de sete dias de sua vigência.

§ 2º Ocorrendo aumento arbitrário dos lucros ou práticas prejudiciais à competição, a Agência restabelecerá o regime tarifário anterior, sem prejuízo das sanções cabíveis.

.....

CAPÍTULO III **DA PERMISSÃO**

.....

Art. 120. A permissão será formalizada mediante assinatura de termo, que indicará:

I - o objeto e a área da permissão, bem como os prazos mínimo e máximo de vigência estimados;

II - modo, forma e condições da prestação do serviço;

III - as tarifas a serem cobradas dos usuários, critérios para seu reajuste e revisão e as possíveis fontes de receitas alternativas;

IV - os direitos, as garantias e as obrigações dos usuários, do permitente e do permissionário;

V - as condições gerais de interconexão;

VI - a forma da prestação de contas e da fiscalização;

VII - os bens entregues pelo permitente à administração do permissionário;

VIII - as sanções;

IX - os bens reversíveis, se houver;

X - o foro e o modo para solução extrajudicial das divergências.

Parágrafo único. O termo de permissão será publicado resumidamente no Diário Oficial da União, como condição de sua eficácia.

Art. 121. Outorgada permissão em decorrência de procedimento licitatório, a recusa injustificada pelo outorgado em assinar o respectivo termo sujeitá-lo-á às sanções previstas no instrumento convocatório.

.....

PROJETO DE LEI N.º 5.813, DE 2005

(Do Sr. Ivo José)

Dispõe sobre o regime tarifário das concessionárias de serviço público, para determinar reajuste das tarifas públicas pelo menor índice inflacionário.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-5593/2005.

APRECIÇÃO:

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

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Aplica-se o disposto nesta Lei aos preços dos seguintes bens ou serviços, desde que sua regra de reajuste seja regulada pelo poder público por via de contrato de concessão, permissão ou autorização:

I - derivados de petróleo, incluindo gasolina, óleo diesel, óleo para veículos e gás de botijão;

II - álcool combustível;

III - energia elétrica;

IV - telefonia, incluindo todo o sistema de telefonia fixa comutada (STFC) e o serviço móvel pessoal;

V – correios;

VI – pedágios;

VII - planos e seguros de saúde.

Art. 2º - Os reajustes anuais das tarifas dos bens e serviços listados no art. 1º não poderão ultrapassar a menor variação verificada nos últimos 12 meses entre os seguintes índices de preços:

I – Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE;

II – Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, também calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE; e

III – O Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI), calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Art. 3º As perdas de receita derivadas da diferença entre o índice aplicado e o índice maior, entre os três índices previstos no art. 2º, serão deduzidos do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das concessionárias.

Art. 4º Os prejuízos serão calculados pela multiplicação da metade da diferença referida no artigo 4º com as quantidades de serviços vendidas nos doze meses anteriores ao reajuste.

Art. 5º. Esta lei entra em vigor a partir da data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Tem sido recorrente a insatisfação em relação aos mecanismos de indexação das tarifas públicas. Em particular, a insatisfação tende a se concentrar na evolução do IGP-DI (Índice Geral de Preços calculado pela FGV), principal indexador dos chamados preços públicos, como telecomunicações, energia elétrica, dentre outros. Não há dúvida de que, de 1999 até abril de 2005, a evolução acumulada do IGP-DI esteve acima da evolução acumulada dos índices de preços ao consumidor.

Como o IGP-DI é fortemente afetado pelo Índice de Preços no Atacado (IPA), cujo peso no cálculo do IGP é de 60%, e como o IPA é influenciado

pela taxa de câmbio, a qual tem se revelado excessivamente volátil nos últimos anos, explica-se o comportamento diferenciado daquele primeiro índice. Desde 1999, com a flexibilização da taxa de câmbio, o IGP-DI tem caminhado à frente dos índices de preço ao consumidor, IPC e IPCA, com exceção de período recente.

A indexação ao IGP-DI acabou por gerar uma resistência maior da taxa de inflação à política de juros altos praticada pelo Banco Central, já que os preços públicos administrados foram responsáveis por quase metade da inflação no período de 1995 a 2002.

É nesse sentido que propomos a redefinição dos indexadores dos preços administrados para o menor valor verificado entre o IPCA, o INPC e o próprio IGP-DI, dentro do período base para o cálculo de reajuste.

Ademais, com o objetivo de evitar que a regra implique desequilíbrio financeiro das concessionárias, propomos que metade das perdas estimadas pela aplicação do diferencial entre os dois índices aludidos (IPCA e INPC) possa ser abatida do pagamento do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido.

A certeza da oportunidade e justiça de nossa proposição nos dá confiança de contarmos com o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

Sala das Sessões, em 25 de agosto de 2005.

Deputado Ivo José

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

EMENDA SUPRESSIVA **(do Sr. Arnaldo Faria de Sá)**

Suprima-se o inciso VII do art.1º do Projeto de Lei.

JUSTIFICATIVA

- **Da Saúde Suplementar**

Inicialmente, convém assinalar que o Projeto inclui erroneamente os planos e seguros privados de assistência à saúde no rol de serviços que são contratados por concessão, permissão ou autorização.

Dispõe o **art. 196** da Constituição Federal que a saúde é direito de todos e dever do Estado. Mais adiante, o **art.199** do mesmo diploma legal estabelece que a assistência à **saúde é livre iniciativa**. Desse modo, possibilitou o legislador pátrio que as empresas privadas atuassem no mercado de saúde suplementar, oferecendo serviços ou cobertura de custos assistenciais de saúde, a preço pré ou pós estabelecido, como qualquer outra atividade econômica.

Essa atuação não é irrestrita, sem regras e nem direitos. Muito pelo contrário! As operadoras de planos e seguro saúde devem plena obediência aos princípios constitucionais da livre iniciativa e livre concorrência, consagrados no **art. 170 da CF**, bem como à **Lei nº 9656/98**, que *dispõe sobre os Planos Privados de Assistência à Saúde* e à **Lei nº 9961/2000**, que *cria a Agência Nacional de Saúde Suplementar*.

Em nenhum momento, o legislador pátrio possibilitou que o serviço de assistência à saúde fosse prestado por meio de concessão, permissão ou autorização. A uma, porque o Estado tem o dever constitucional de prestar a saúde pública aos cidadãos, através do Sistema Único de Saúde. A duas, porque a saúde suplementar **não** consiste num serviço público, ela foi criada como uma opção aos cidadãos, que não possuem um atendimento digno e eficaz na esfera pública.

Ademais, é importante registrar que o **art.21 da Constituição Federal**, ao tratar dos serviços públicos passíveis de execução por meio de concessão, permissão ou autorização, não faz qualquer menção à prestação de assistência suplementar à saúde, senão vejamos:

"Art.21. Compete à União:

XI – explorar, diretamente ou mediante **autorização, concessão ou permissão**, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;

XII – explorar, diretamente, ou mediante **autorização, concessão ou permissão**:

- a. os serviços de radiofusão sonora e de sons e imagens;
- b. os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;
- c. navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;
- d. os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;
- e. os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;
- f. os portos marítimos, fluviais e lacustres.

(...)

XXIII – explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

(...)

b) sob permissão, são autorizadas a comercialização e a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos médicos, agrícolas e industriais;

c) sob regime de permissão, são autorizadas a produção, comercialização e utilização de radioisótopos de meia-vida igual ou inferior a duas horas.

Ora, se a Constituição Federal, norma hierarquicamente superior a qualquer outro diploma legal, não tratou a assistência suplementar à saúde como um serviço público passível de ser desempenhado por concessão, permissão ou autorização, não pode o legislador ordinário fazê-lo, sob pena de inconstitucionalidade do projeto.

- **Do Reajuste dos Planos e Seguros Saúde**

A vinculação do índice de reajuste dos planos e seguros ao IPCA, INPC ou IGP-DI, como pretende o autor do Projeto, contraria toda a sistemática e operação do mercado de saúde suplementar.

Dispõe o **art.4º, XVII, da Lei nº 9961/2000**, que compete à Agência Nacional de Saúde Suplementar *autorizar reajustes e revisões das contraprestações dos planos privados de assistência à saúde, ouvido o Ministério da Fazenda*. Nesse sentido, convém mencionar que esta autorização utiliza como critério de cálculo para apuração do índice de reajuste a média dos reajustes aplicados aos planos coletivos e informados à ANS. Transcrevemos abaixo, para conhecimento, íntegra do Comunicado constante do site www.ans.gov.br, de 19/05/2006:

"Metodologia de cálculo do índice dos planos individuais

Para chegar ao índice dos planos novos contratados por pessoas físicas, a Agência considera a média dos aumentos aplicados aos contratos coletivos nos últimos 12 meses (contratados por empresas, associações ou sindicatos). A metodologia procura conferir aos planos contratados por pessoas físicas o poder de negociação que os contratos coletivos naturalmente têm. Assim, não há repasse integral dos custos ao preço, mas apenas a parcela do aumento dos custos, resultado da negociação entre a operadora e a empresa contratante. A média reflete a realidade dos reajustes de contratos obtidos pelas operadoras de planos de saúde em negociações diretas no mercado, sem intervenção da ANS. Esses índices são obrigatoriamente informados à Agência pelas operadoras."

Há de se notar, portanto, que metodologia do cálculo do índice de reajuste é bastante peculiar, dada evidentemente as características do mercado de saúde suplementar (custos médicos hospitalares altíssimos X baixa renda da população). Qualquer vinculação do índice de reajuste dos planos e seguros saúde a um índice de preço ao consumidor certamente agravará a crise financeira em que se encontra o setor, deixando à mercê da saúde pública os milhares de beneficiários que ficarão dessassistidos do setor suplementar.

Por todos os motivos aqui expostos, é patente o imperativo de que a presente emenda supressiva seja aprovada.

Sala da Comissão, em 23 de maio de 2006.

Arnaldo Faria de Sá
Deputado Federal - São Paulo
Vice-Líder do PTB

I - RELATÓRIO

A proposição principal se ocupa do reajuste de preços, alterando três diplomas legais distintos.

O primeiro estatuto alvo de alteração é a Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, que *“Dispõe sobre o Plano Real, o Sistema Monetário Nacional, estabelece as regras e condições de emissão do REAL e os critérios para conversão das obrigações para o REAL, e dá outras providências.”* Propõe-se a modificação do art. 28, o qual determina a aplicação com periodicidade anual de cláusula contratual de correção monetária (1) por índices de preço ou (2) por índice que reflita a variação ponderada dos custos dos insumos utilizados. Com a redação que se pretende atribuir ao dispositivo, não mais seriam admitidos outros critérios de correção monetária, e as recomposições da primeira espécie ficariam adstritas a índices de preços ao consumidor.

Tanto 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.”*, quanto à Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que *“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.”*, seriam acrescentados dispositivos vinculando qualquer reajuste ou revisão tarifária a índice que reflita a variação ponderada dos custos dos insumos utilizados. Tal índice seria aplicado com um redutor de, no mínimo, dez por cento. Não existindo índice específico, adotar-se-ia índice de preços ao consumidor com redução de, pelo menos, vinte e cinco por cento. Em nenhuma hipótese o reajuste aplicado poderia superar a variação de um índice nacional de preços ao consumidor. O percentual expurgado no período em que a variação do índice setorial fosse maior do que a do índice de preços ao consumidor somente poderia ser diferido em exercícios posteriores caso, nestes, a relação entre tais índices se invertesse.

Além disso, a *Lei de Concessões* sofreria o acréscimo de parágrafo ao seu art. 9º, ficando a revisão tarifária condicionada à prévia realização de audiência pública.

A justificativa da proposta atribui-lhe os objetivos de eliminar ou minimizar o efeito de retroalimentação inflacionária dos reajustes de tarifas públicas, bem como o de defender a renda dos cidadãos usuários de serviços públicos.

O Projeto de Lei nº 5.813, de 2005, apenso, também limita os reajustes anuais de tarifas públicas. O percentual de reajuste não poderia superar a variação de nenhum dos seguintes índices: Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, ambos calculados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, e Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI), calculado pela Fundação Getúlio Vargas – FGV. As perdas de receita resultantes poderiam ser parcialmente deduzidas do Imposto sobre a Renda e da Contribuição Social sobre o Lucro das empresas concessionárias. O valor da dedução seria calculado pela multiplicação entre as quantidades de serviços vendidos nos doze meses anteriores ao reajuste e metade da diferença entre o percentual de reajuste aplicado e o índice de maior variação no período.

O Deputado Ivo José, autor do projeto apenso, justifica sua proposta afirmando que o IGP-DI, que seria o principal indexador dos preços públicos, apresentaria evolução muito superior aos índices de preços ao consumidor e estaria parcial e indiretamente atrelado à taxa de câmbio, a qual, por sua vez, apresenta excessiva volatilidade.

Este colegiado abriu prazo para apresentação de emendas ao projeto em maio de 2006 e em abril de 2007, tendo recebido apenas uma emenda, na primeira ocasião.

II - VOTO DO RELATOR

São louváveis as intenções dos Autores das propostas sob comento de preservar o poder aquisitivo dos usuários de serviços públicos. Entrementes, ambos os projetos se escoram em premissas falsas.

Em primeiro lugar, o combate à inflação por meio de controle dos preços públicos é ineficaz. Sempre que o Estado recorre à contenção artificial de tarifas para manipular os índices inflacionários, obtém sucesso apenas durante curto período de tempo, já que o descompasso entre receita e despesa forçosamente repercute, de forma perniciosa, sobre as finanças públicas e/ou sobre a qualidade

dos serviços públicos prestados. A médio e longo prazo, portanto, medidas da espécie revelam-se contraproducentes.

Além disso, a eventual transferência, às concessionárias de serviços públicos, do ônus inerente à política monetária, nem seria justa nem admitida pela ordem jurídica vigente. Estabelece a *Constituição Federal*:

“Art. 160 - A lei disporá sobre o regime das empresas concessionárias de serviços públicos federais, estaduais e municipais, estabelecendo:

I - obrigação de manter serviço adequado;

II - tarifas que permitam a justa remuneração do capital, o melhoramento e a expansão dos serviços e assegurem o equilíbrio econômico e financeiro do contrato;

III - fiscalização permanente e revisão periódica das tarifas, ainda que estipuladas em contrato anterior. “

O Supremo Tribunal Federal reproduz, na Ementa do Recurso Extraordinário nº 191.532-3/SP (rel. Min. Sepúlveda Pertence, D.J. 29.08.97, pág. 40.234), a seguinte lição de Carmem Lúcia Rocha (*Concessão e Permissão de Serviço Público*, Saraiva, 1996, pág. 98):

“O reajuste de tarifas do serviço público é manifestação de uma política tarifária, solução, em cada caso, de um complexo problema de ponderação entre a exigência de ajustar o preço do serviço às situações econômicas concretas do seguimento social dos respectivos usuários ao imperativo de manter a viabilidade econômico-financeiro do empreendimento do concessionário.”

Por força das disposições constitucionais anteriormente transcritas, a *Lei de Concessões* não pode deixar de resguardar o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos de concessão. É por tal razão que a 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”*, impõe a especificação dos critérios de reajuste e de revisão das tarifas tanto no edital de licitação (art. 18, VIII) quanto no contrato (art. 23, IV), e ainda incumbe o poder concedente de *“homologar reajustes e proceder à revisão das tarifas”* (art. 29, V). A distinção entre reajuste e revisão de tarifa reside no caráter ordinário daquele mecanismo, naturalmente relacionado ao

fenômeno inflacionário, em contraste com a eventualidade e imprevisibilidade da oneração das condições de prestação do serviço, compensável por meio de revisão tarifária. De qualquer modo, a ordem constitucional proíbe tanto a subtração, ao concessionário, do direito à justa remuneração pelo capital investido quanto o comprometimento da qualidade dos serviços prestados.

Como a aplicação de reajuste é automática e obrigatória, cabendo ao poder concedente meramente homologá-la, a prévia realização de audiência pública seria desprovida de propósito.

A conveniência de utilização de critérios de reajuste fiéis à variação dos custos inerentes ao serviço objeto de concessão é evidente. Todavia, a apuração de tais fatores tende a ser tão complexa quanto o procedimento de revisão tarifária. É devido a tal dificuldade – senão inviabilidade – operacional que se recorre, ordinariamente, ao reajustamento por índices de preços. Havendo critério mais adequado, contudo, o poder concedente pode e deve determinar sua adoção. Estabelecido tal critério, contudo, a variação ocorrida haverá de ser aplicada integralmente, sem expurgo ou redução. Além disso, o cálculo de tal índice jamais poderia ser da responsabilidade do próprio concessionário, razão pela qual este não poderia ser punido, em virtude da inexistência daquele, mediante aplicação de enorme redutor à variação de índice de preços alternativo.

Para utilizar as tarifas de serviços públicos como instrumento de política monetária, o Poder Público dispõe de duas alternativas, quais sejam, compensar financeiramente o concessionário ou prestar diretamente os serviços públicos, arcando, em ambas hipóteses, com o custo do subsídio tarifário. O projeto principal ignora tal aspecto, enquanto o apenso, embora o reconheça de forma expressa, apenas em parte o observa. Pelo exposto, nenhuma das propostas sob comento está em consonância com a ordem jurídica ou com os ditames do direito administrativo.

A única emenda apresentada, de autoria do Dep. Arnaldo Faria de Sá, destina-se a suprimir o dispositivo que inclui os planos e seguros de saúde entre os bens e serviços relacionados pelo projeto apenso. A crítica de que esses não são passíveis de concessão, permissão ou autorização de serviços públicos procede não apenas em relação aos planos e seguros de saúde como também em

relação ao álcool combustível, aos derivados de petróleo e ao serviço postal. Tais equívocos evidenciam a concepção equivocada da proposta.

Em síntese, abstraídas a inconstitucionalidade e a injuridicidade das propostas, a eventual implementação das mesmas resultaria no efeito oposto ao pretendido: cientes de que os preços contratuais seriam reajustados por índices inferiores ao do aumento de seus custos, os concessionários e permissionários embutiriam em suas propostas, já na fase de licitação, um sobrepreço que lhes protegesse contra eventuais prejuízos.

Por todo o exposto, voto pela rejeição dos Projetos de Lei nºs 5.593 e 5.813, ambos de 2005, e, conseqüentemente, também da Emenda a esse último.

Sala da Comissão, em 29 de outubro de 2007.

Deputado TADEU FILIPPELLI

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 5.593/2005, a Emenda 1/2006 da CTASP, e o PL 5813/2005, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Tadeu Filippelli.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pedro Fernandes - Presidente, Eudes Xavier - Vice-Presidente, Andreia Zito, Edgar Moury, Jovair Arantes, Marco Maia, Milton Monti, Paulo Rocha, Saturnino Masson, Tarcísio Zimmermann, Vanessa Grazziotin, Vicentinho, Carlos Alberto Canuto, Carlos Alberto Leréia, Carlos Santana, Edinho Bez, Eduardo Barbosa, Filipe Pereira, Maria Helena e Mauro Nazif.

Sala da Comissão, em 2 de julho de 2008.

Deputado PEDRO FERNANDES

Presidente

FIM DO DOCUMENTO
