

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 5.593, DE 2005 (Apenso o PL nº 5.813, de 2005)

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.

Autores: Deputada VANESSA GRAZZIOTIN e Deputado INÁCIO ARRUDA

Relator: Deputado TADEU FILIPPELLI

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 de de 2007.

Deputado TADEU FILIPPELLI
Relator