RELATÓRIO FINAL

EMENDAS CONSTITUCIONAIS
Nºs 5, 6, 7, 8 e 9

Relator: Senador BERNARDO CABRAL

EMENDAS CONSTITUCIONAIS Nºs 5 E 9, DE 1995

As Emendas Constitucionais de nºs 5 e 9, que tratam, respectivamente, da exploração, direta ou mediante concessão dos Estados, dos serviços locais de gás canalizado e da flexibilização do monopólio da União no setor petrolífero.

1. Emenda Constitucional nº 9:

Art. 177. Constituem monopólio da União:

I – a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

II – a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III – a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;

IV – o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;

V – a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados.

§ 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo, observadas as condições estabelecidas em lei.

§ 2º A lei a que se refere o parágrafo 1º disporá sobre:

I – a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional;

II – as condições de contratação;

III – a estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio da União.

§ 3º A lei disporá sobre o transporte e a utilização de materiais radioativos no território nacional.

Em 30-4-96, o Ministro Raimundo Brito fez uma apresentação diante da Comissão Especial destinada à elaboração dos projetos de lei reguladores do Texto Constitucional alterado pelas Emendas Constitucionais de nºs 5, 6, 7, 8 e 9. Resumiu as idéias básicas contidas no anteprojeto.

Ressaltou, inicialmente, que "a regulamentação tem como pano de fundo constitucional a própria Emenda nº 9 que foi aprovada e promulgada pelo Congresso Nacional".

Começando com o capítulo I do anteprojeto, descreveu os princípios basilares que norteiam a nova ordem constitucional, alguns destes fruto de compromissos assumidos à época da tramitação da emenda no Congresso Nacional. Dentre estes princípios estão a preservação do interesse nacional, a promoção da livre concorrência e a garantia de abastecimento dos derivados de petróleo e gás natural em todo o território nacional. Este último está, inclusive, explicitado no item I do § 2º da nova redação do art. 177 da Constituição.

O capítulo I contém também uma série de definições sobre os principais termos técnicos, para que a sociedade possa compreender o conteúdo desta legislação tão importante.

Passando ao capítulo II do anteprojeto, é definida a constituição de um órgão regulador federal, cuja existência é explicitada no item III do § 2º do art. 177. A Agência Nacional do Petróleo (ANP) deverá ser uma autarquia federal, de caráter técnico e executivo, vinculada ao MME, com a finalidade de regular a fiscalização das atividades mencionadas nos incisos I a IV do art. 177 da Constituição. Haverá também um Conselho Nacional de Política do Petróleo, órgão consultivo para orientar o MME sobre a política de petróleo e sobre os estoques estratégicos de petróleo.

O Ministro defende a existência de dois órgãos com o seguinte argumento: a ANP será um órgão executivo forte, administrativa e financeiramente autônomo; o Conselho será um conselho político vinculado ao Ministro como órgão de assessoramento, onde há representação da sociedade.

Falando sobre a importância de a ANP ser um órgão forte, não em termos quantitativos, mas em termos qualitativos, efetivamente capaz de conceder, autorizar, regular e fiscalizar todas as atividades inerentes ao monopólio da União, o Ministro enfatizou a necessidade de ser aprovada pelo Congresso Nacional a reforma administrativa do Estado. Disse ele que "nessa nova fase de transformação do papel do Estado, não é possível ficarmos atrelados ao regime único, aos baixos salários, ao tratamento absolutamente igual entre autarquias e fundações... É preciso que se criem mecanismos de estímulo e de atração para que possamos dispor, no órgão regulador, de pessoal técnico especializado e suficientemente qualificado para o desempenho dessas missões". Sugeriu, inclusive, que, no intuito de melhor desempenhar suas tarefas, a ANP poderia firmar convênios com universidades, com centros de pesquisa, com empresas de auditoria etc.

O capítulo III trata da exploração e produção em curso. Como a União retoma o comando e o controle de todas as bacias sedimentares brasileiras, é dada à Petrobras um prazo improrrogável de três anos para concluir os trabalhos exploratórios nas áreas com prospectos definidos na data de vigência da lei. Caso tenha êxito na localização de reservatórios comerciais de petróleo ou de gás natural, a Petrobras poderá requerer a ratificação dos direitos sobre os campos descobertos. Nas áreas com descobertas anteriores à data de vigência da lei, incluindo-se aquelas com produção comercial ou em fase de desenvolvimento, a Petrobras terá um prazo de seis meses para submeter à ANP proposta para ratificação dos seus direitos sôbre os campos respectivos.

Em qualquer eventualidade, em consonância com o espírito de flexibilidade e competitividade que permeia todo o anteprojeto, a Petrobras estará autorizada a associar-se majoritária ou minoritariamente no desenvolvimento dos trabalhos ou até mesmo a alienar os direitos de exploração sobre os blocos, mediante autorização da ANP.

O capítulo IV trata da exploração, desenvolvimento e produção em novas áreas. Essas áreas serão objeto de contratos de concessão, levadas à licitação pela ANP. As licitações estarão abertas a todas as empresas nacionais ou estrangeiras, estatais ou privadas, isoladamente ou em consórcio, com capacidade técnica e financeira comprovada. O concessionário terá um prazo de três anos para executar o programa exploratório mínimo.

O Ministro disse que o anteprojeto contém um dispositivo estabelecendo que, em caso de empate nas licitações entre a Petrobras e outra empresa, o empate ficará decidido automaticamente em favor da Petrobras. Esse foi um dos compromissos assumidos pelo Governo em negociações com o Congresso. O Ministro ressaltou, no entanto, que além de os empates serem extremamente infreqüentes, o ordenamento legal vigente hoje define os casos de empate mediante sorteio. Ele acrescentou que a Petrobras, no período de vigência da Lei de Lieitações atual (Lei nº 8.666), realizou 138 mil licitações e não houve um caso de empate sequer. Ele espera que o assunto seja recxaminado, visto que a Petrobras não precisa desse dispositivo: ela está pronta para competir.

Dispositivos específicos sobre licitações foram incluídos no projeto, complementares à lei vigente, para atender peculiaridades da indústria do petróleo e das atividades de exploração de petróleo.

Estão previstos, também, diversos tipos de participação governamental. Há o bônus de assinatura, que é o valor a ser ofertado pelos concorrentes nas licitações para a novas concessões, o pagamento de *royalties*, a participação especial em função da quantidade de óleo que venha a ser produzida em cada campo, e uma taxa anual pela ocupação da área. Espera-se, assim, que concessionários não fiquem com as áreas subutilizadas.

O capítulo V trata do refino e processamento do gás natural. O anteprojeto assegura à Petrobras e demais empresas autorizadas, que têm a titularidade de refina-

rias e de unidades de processamento de gás, o direito de continuar a operá-las, mas agora de acordo com um plano de refino a ser estabelecido pela ANP.

Em linha com a filosofia de flexibilização, a Petrobras e as demais empresas, mediante prévia e expressa autorização da ANP, poderão negociar os seus direitos sobre essas refinarias e unidades de processamento, bem como associar-se a outras empresas, objetivando a ampliação e modernização das instalações.

Quanto à instalação de novas refinarias, estas poderão ser construídas e operadas mediante autorização da ANP, por qualquer empresa ou consórcio de empresas constituídas sob as leis brasileiras. A ANP elaborará um plano nacional de refino, de abastecimento, e estabelecerá os requisitos mínimos para a autorização de novas refinarias. O plano é importante para dar cumprimento à ordem constitucional de garantia de abastecimento de derivados a todo o País. Os planos devem ser, no entanto, indicativos e não fechados, determinista ou impositivos.

O capítulo VI trata do transporte de petróleo, seus derivados e gás natural.

O anteprojeto estabelece que o transporte marítimo poderá ser efetuado por qualquer empresa ou consórcio de empresas constituídas sob as leis brasileiras.

Os dutos de transferência, dutos para movimentação de petróleo e gás natural dentro da mesma unidade ou para atendimento de clientes exclusivos, poderão ser construídos pelas empresas autorizadas a construir e operar refinarias, parques de tanques e instalações portuárias e pelos distribuidores de combustíveis. Deixou-se a possibilidade de que, sendo possível e convencionado pelas partes interessadas, esses dutos de transferência eventualmente poderão transportar produtos de mais de uma organização.

Os dutos de transporte, que servem para a movimentação de petróleo entre unidades industriais distintas, poderão ser utilizados por qualquer empresa da indústria, desde que haja suficiente capacidade de vazão, assegurada a preferência do proprietário, mediante um pagamento compatível, acordado pelas partes, ou, na falta de acordo, estabelecido pela ANP. Todo e qualquer novo duto de transporte poderá ser implantado mediante autorização da ANP, assegurado sempre o livre acesso a qualquer empresa integrante da chamada indústria de petróleo.

As instalações portuárias e equipamentos complementares e correlatos, existentes na data de vigência da lei, poderão ser utilizados por qualquer empresa da indústria de petróleo, mediante pagamento compatível, acordado pelas partes, ou, na falta deste, estabelecido pela ANP.

O capítulo VII trata da importação e exportação de petróleo. Diz o anteprojeto que a importação e exportação de petróleo e seus derivados básicos e de gás natural poderão ser feitas por qualquer empresa constituída segundo as leis brasileiras, mediante autorização da ANP, observado o Plano Anual de Refino e respectivo cronograma anual de importação e exportação de petróleo, seus derivados e de gás natural.

O capítulo VIII é dedicado à Petrobras. É reafirmada a disposição do Governo de que a Petrobras permanecerá empresa estatal sob o controle da União, que deterá no mínimo 50% mais uma ação do capital votante. Determina-se, também, que, en-

quanto não vierem a ser firmados os contratos de concessão com relação às áreas que permanecerão com a Petrobras, os *royalties* continuarão a ser pagos exatamente como estão sendo hoje, mantida a mesma proporcionalidade na sua distribuição. A partir da assinatura dos novos contratos, nos prazos que a lei consigna, as regras, inclusive para os *royalties*, serão exatamente as mesmas para qualquer empresa que vença licitações para exploração e produção.

Para que a Petrobras possa doravante enfrentar um mercado mais competitivo, o anteprojeto procura dar-lhe maior flexibilidade na sua gestão operacional. Procura contornar aquilo que é chamado de "excesso de formalidade ritualística da Lei nº 8.666". Sendo assim, quando participar de licitações, a Petrobras poderá, para compor sua proposta, obter preços de bens e serviços e assinar pré-contratos, com dispensa de licitação. Foi adotada a mesma sistemática já aprovada para o setor elétrico em julho de 1995. E, no geral, os contratos celebrados pela Petrobras serão precedidos de procedimento licitatório simplificado, segundo normas próprias aprovadas pelo MME e publicadas no *DOU*.

O capítulo IX trata das disposições finais e transitórias.

São quatro os dispositivos mais importantes. O primeiro é o do encontro de contas entre o Poder Executivo e a Petrobras, incluindo-se, a crédito desta, a Conta Petróleo, Derivados e Álcool, e as moedas recebidas em decorrência do Programa Nacional de Desestatização. A débito, os compromissos assumidos a seu favor pela União. É importante esse acerto de contas, para que a Petrobras esteja preparada para a nova fase, a fase de competição.

O segundo é o de que a Petrobras transferirá para a ANP todas as informações e dados de que dispõe sobre as bacias sedimentares brasileiras, devendo ser ressarcida em caso de utilização desses elementos por terceiros.

O terceiro ponto é o de que os preços dos derivados de petróleo e gás natural serão liberados, segundo um cronograma elaborado pela ANP, com liberação integral dos preços em seis meses a contar da vigência da lei.

Finalmente, fica revogada a Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953.

II. Emenda Constitucional nº 5:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

§ 2º Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação.

§ 3º Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

O Ministro não apresentou anteprojeto de lei para regulamentar o art. 25. Em primeiro lugar, porque tudo aquilo que interessa à fase de distribuição do gás já está regulamentado no anteprojeto acima: a exploração, a produção, o refino, o processamento no caso do gás, o transporte, a importação e a exportação. Em segundo lugar, porque a Constituição estabelece que é competência dos Estados Federados a distribuição local de gás canalizado. Se o Estado é um ente federado autônomo, e já existem normas gerais sobre concessões, "não vejo maior razão para estarmos preocupados com a regulamentação dessa matéria. Por isso tenho sempre dito que é uma matéria que deve ser regulada pelos Estados respectivos".

III. Projetos em tramitação:

1. PLC nº 62/93 (1.725/91, na Casa de origem), de autoria do Deputado Avenir Rosa:

"Dispõe sobre a distribuição do gás canalizado."

O teor do projeto está de acordo com o texto da Emenda Constitucional nº 5, sendo apenas um pouco mais restritivo no tocante às empresas que poderão ser objeto da concessão. Diz que "a distribuição de gás natural e de gases combustíveis de qualquer origem aos mercados residencial, comercial, industrial e outros, far-se-á, preferencialmente, sob a forma canalizada, com exploração pelos Estados, diretamente, ou mediante concessão a empresa estatal de âmbito regional, estadual ou municipal com exclusividade em sua área de atuação". Acrescenta que as tarifas de fornecimento de gás canalizado serão fixadas pelos Governadores dos Estados, mas não dá outras diretrizes.

Está aguardando parecer da Comissão de Serviços de Infra-Estrutura, desde 14-3-95 – Relator Senador Onofre Quinan.

2. PL nº 1.827/96, de autoria do Deputado Inácio Arruda:

"Regulamenta os serviços de distribuição de gás combustível canalizado na forma dada ao parágrafo 2º do artigo 25 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 5, de 1995."

Seu art. 1º, § 2º, diz que as "concessionárias dos serviços de distribuição de gás combustível canalizado reger-se-ão, no que couber, pelas disposições constantes da Lei nº 8.987/95", a lei que dispõe sobre o regime de concessão e permissão de prestação de serviços públicos.

Seu art. 2º estabelece que "as concessões para a exploração dos serviços de distribuição de gás combustível canalizado serão outorgadas

por meio de licitação a empresas brasileiras que tenham pelo menos 51% do capital votante pertencentes a pessoas físicas brasileiras".

O art. 3º diz que "concessão de serviços de distribuição de gás canalizado deverá abranger mais de uma área, sendo cada área explorada por uma única empresa".

Diz o art. 4º: "A implementação de projetos de construção de novas redes de distribuição de gás combustível canalizado ou a ampliação das redes já existentes deverá ser definida pelo órgão estadual responsável pelo setor, ouvido o Conselho Nacional do Petróleo".

Diz o art. 5º: "É obrigatório, na expansão das redes de distribuição, o atendimento de forma proporcional a todos os segmentos do mercado consumidor, residencial, de serviços, comercial e industrial".

Diz o art. 6º: "No caso das empresas distribuidoras não demonstrarem interesse na comercialização de gás natural o produtor ou o transportador poderá efetuar a venda aos segmentos do mercado consumidor não contemplados".

Diz art. 8º: "As redes de distribuição de gás combustível canalizado serão projetadas e construídas com características técnicas semelhantes, de modo a possibilitar a interligação dos diversos sistemas e a utilização de gases combustíveis de qualquer origem, inclusive os obtidos por processos industriais".

O art. 9º define as responsabilidades do órgão estadual responsável pelo setor, ouvido o Conselho Nacional de Petróleo.

O art. 10 diz que "as atividades da indústria petrolífera serão reguladas, controladas e fiscalizadas pelo Conselho Nacional do Petróleo".

O art. 11 dá a composição do Conselho Nacional do Petróleo.

O art. 12 define as prioridades para a distribuição de gás combustível canalizado para novos consumidores.

O art. 13 diz que "as empresas concessionárias dos serviços de distribuição de gás combustível canalizado serão obrigadas a aplicar, no Brasil, pelo menos um por cento de seu faturamento bruto em pesquisa e desenvolvimento tecnológico e, entre outros, formação e capacitação de especialistas e o desenvolvimento de equipamentos, materiais, serviços e tecnologia de ponta".

Diz o art. 14: "A fim de assegurar a máxima utilização do gás natural, será adotada uma política de preços subsidiados voltada para os segmentos de interesse nacional que utilizem gás combustível subsidiado".

O Projeto está tramitando nas Comissões da Câmara e, desde 22-5-96, aguarda parecer da Comissão de Desenvolvimento Urbano Interior.

Apesar de o Projeto procurar regulamentar o art. 25 da Constituição, creio que por diversas vezes ele interfere naquele que deve ser o direito exclusive dos Estados de decidir a quem fazer as concessões, como fixar as prioridades para expansão dos serviços, como construir as redes

de distribuição de gás, e como promover a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico. Os arts. 2º, 3º, 5º 8º, 9º, 12, 13 e 14 parecem refletir o desejo de uma centralização no governo federal que não se coaduna com o espírito da Emenda Constitucional nº 5.

3. PL nº 1.210/95, de autoria do Deputado Luciano Zica.

"Altera a redação da Lei nº 2.004/53", notadamente os arts. 1º, 2º 3º e 4º.

A idéia básica deste projeto é a de manter a Petrobras na condição de detentora do monopólio do petróleo e do gás. A flexibilização se revela unicamente na medida em que a Petrobras pode associar-se a outras empresas.

Diz o art. 2º: "A Empresa Petróleo Brasileiro S.A. (PETROBRAS) e suas subsidiárias, constituídas na forma da presente lei, exercerão, isoladamente ou em associação contratual com outras empresas, nacionais ou estrangeiras, que queiram fazê-lo, as atividades constantes do monopólio estabelecido no artigo anterior".

Diz o § 1º do mesmo art. 2º: "Excetuam-se do disposto no *caput* deste artigo a importação e a exportação de petróleo bruto e seus derivados, que serão exercidos exclusivamente pela Petrobras e suas subsidiárias".

Diz ainda o § 2º do mesmo art. 2º: "Nos casos de associação contratual para exploração das atividades compreendidas pelo monopólio da União, a Petrobras terá uma participação de, no mínimo, 50% do total do capital investido, cabendo-lhe ainda o poder decisório sobre as operações dos empreendimentos".

Creio que este projeto não se encaixa verdadeiramente dentro do espírito da emenda Constitucional nº 9 e tampouco do anteprojeto apresentado pelo Ministro do MME, Raimundo Brito.

O projeto está tramitando nas Comissões da Câmara e, desde 28-3-96, aguarda parecer da Comissão de Minas e Energia.

4. PL nº 1.319/95, de autoria do Deputado Miro Teixeira

"Dispõe sobre a regulamentação do art. 177 da Constituição Federal e dá outras providências."

O projeto tem muitos elementos em comum com o PL nº 1.210/95, notadamente na preferência dada à Petrobras.

Diz o art. 22, por exemplo, que, ao cabo de um processo licitatório, 50% dos investimentos e dos resultados do empreendimentos permanecerão nas mãos da União e que esses direitos da União serão exercidos, exclusivamente, através da Petrobras.

Há também, no art. 38, a ênfase na parceria com a Petrobras, no que diz respeito à instalação de novos dutos para transporte de petróleo, gás natural e derivados.

Diz também o art. 47 que "fica assegurado à Petrobras, para fins de exploração, 50% das áreas com maior potencial de identificação de jazidas de petróleo e gás natural comercialmente produzíveis".

O projeto foi apensado a PL nº 1.210/95.

5. PL nº 1.386/95, de autoria dos Deputados Eduardo Mascarenhas e Márcio Fortes.

"Dispõe sobre a política nacional do petróleo e do gás natural, define as atribuições da Agência Nacional do Petróleo e Gás Natural, regulamenta as atividades referidas no art. 177 da Constituição Federal e dá outras providências."

O projeto assemelha-se muito ao anteprojeto descrito pelo Ministro Raimundo Brito. Quando for possível conhecer o texto, propriamente dito, do anteprojeto, será interessante fazer uma comparação mais detalhada. À primeira vista, o PL nº 1.386/95 apenas deixou de fazer referência à quitação das contas entre o Poder Executivo e a Petrobras.

O projeto foi apensado ao PL nº 1.210/95.

6. PL nº 1.449/96, de autoria do Deputado Haroldo Lima.

"Dispõe sobre a regulamentação do art. 177 da Constituição Federal e dá outras providências."

O projeto tem muitos elementos em comum com o PL nº 1.210/95 e o PL nº 1.319/95, notadamente na preferência dada à Petrobras.

A Petrobras, por exemplo, terá 10 anos para colocar em produção suas áreas de prospecção e pesquisa (art. 8º, § 4º). No anteprojeto, esse prazo é de 3 anos. Por outro lado, o parágrafo único do art. 20 diz quem "as instalações de refino da Petrobras serão para seu uso exclusivo, não podendo ser cedidas a terceiros. Operações que envolvam reciprocidade de ganhos de mercado com eventual cessão de uso de instalações da Petrobras... deverão ser examinadas pelo Congresso Nacional para preservar o interesse da União". Além disso, diz o art. 21, § 4º, que "a União, por meio da Petrobras, terá opção de participação mínima de 51% nos investimentos e resultados referentes ao refino para preservar os interesses nacionais e assegurar o abastecimento de derivados do País".

O projeto prevê a existência de apenas um órgão regulador, o Conselho Nacional do Petróleo, ao invés de dois órgãos, como no caso do anteprojeto do Ministro.

É prevista a quitação das diferenças de remuneração da Petrobras, relativas à conta petróleo, conta derivados e conta álcool (art. 48).

Há a inclusão também de todo um capítulo (arts. 40-44) sobre os álcoois anidro e hidratado.

O projeto foi apensado ao PL nº 1.319/95.

7. PDC nº 252/96, de autoria do Deputado Luciano Zica.

"Cria o Conselho Nacional do Petróleo – CNP, para assessorar o Congresso Nacional na regulamentação e fiscalização do monopólio estatal do petróleo."

O projeto está em tramitação nas Comissões da Câmara.

Creio que quando o anteprojeto estiver disponível para o público, será conveniente compará-lo com alguns dos projetos em tramitação, em especial com alguns artigos, com vistas ao seu aperfeiçoamento. De uma maneira geral, contudo, ele parece bem completo e plenamente de acordo com o espírito da Emenda Constitucional nº 9.

Quanto à Emenda Constitucional nº 5, concordo com o Ministro quando diz que se trata de matéria da competência dos Estados e que, portanto, não cabe uma legislação reguladora em nível federal.

Senador **Bernardo Cabral**

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 6, DE 1995

O Poder Executivo submeteu ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional nº 6/95, mediante a Mensagem nº 193/95, acompanhada da Exposição de Motivos nº 37/95, assinada pelos Ministros de Estado da Justiça, Fazenda, Previdência e Assistência Social, da Administração e Reforma do Estado, do Planejamento e Orçamento e das Minas e Energia.

A proposta elimina a distinção entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional e o tratamento preferencial concedido a esta última. Assim, o conceito de empresa brasileira passa a ser aquela constituída sob as leis brasileiras e com sede e administração no País. Segundo a referida Exposição de Motivos, pretende-se restabelecer o importante instrumento de poder de compra do Estado para estimular a produção, emprego e renda no País.

Nesse sentido foi procedido ajuste, com nova redação, ao inciso IX do art. 170, conforme a emenda proposta. E, finalmente, foi altero o § 1º do art. 176, de forma a eliminar a exclusividade da pesquisa e lavra de recursos minerais e o aproveitamento de potenciais de energia hidráulica por empresa brasileira de capital nacional, com vistas a viabilizar a atração de investimentos estrangeiros para o setor de mineração e energia elétrica.

Entretanto, a Comissão Especial da Câmara dos Deputados, em 16-5-95, alterou a redação da Proposta do Poder Executivo, incluindo inclusive o art. 246, no título IX – "Das Disposições Constitucionais Gerais", vedando o uso de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada a partir de 1995.

A Proposta de Emenda, então, em 23-5-95, foi aprovada em segundo turno e, em 23-5-95, remetida ao Senado Federal através do Ofício SEM-P/587/95; da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, conforme a lista de tramitação anexa.

Para elaborar o presente relatório foram estudadas as sugestões propostas pelo Sebrae e pelo geólogo Wanderlino Teixeira de Carvalho, ex-presidente da Coordenação Nacional dos Geólogos – CONAGE.

As alterações constantes na Emenda Constitucional nº 6/95 são as seguintes:

1ª) Dá novas redações ao inciso IX do art. 170, e ao § 1º do art. 176 da Constituição Federal, a saber:

"Art. 170. .....

IX – tratamento oferecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Art. 176. .....

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento das potenciais a que se refere o *caput* deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas".

2º) Inclui art. 246 no Título IX – Das Disposições Constitucionais Gerais, ou seja:

"Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada a partir de 1995."

3º) Revoga o art. 171 da Constituição Federal.

Os efeitos decorrentes da Emenda Constitucional nº 6/95 serão os de suprimir os conceitos de *empresa brasileira* e de *empresa brasileira de capital nacional* nas atividades econômicas, especificamente, no tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte e para a pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica, bem como, de vedar o uso de medidas provisórias na regulamentação dos dispositivos desta e das demais emendas constitucionais alteradas a partir de 1995.

No que se refere ao tratamento favorecido às empresas de pequeno porte associamo-nos à postura do Sebrae, ao ressaltar que o disposto no art. 179 da Constituição é mais direto e específico, quando determina que:

"A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciária e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei."

Cabe ressaltar que o ponto fundamental em questão é a participação de *empresas estrangeiras* nas atividades econômicas no País, especialmente, no que se refere à *atividade estratégica*, que é a pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica. Nesse sentido, a presente emenda elimina quaisquer restrições à participação estrangeira nessas atividades.

A verdade é que a participação estrangeira nessas atividades sempre foram dominantes, ao longo do tempo, no País, enquanto a legislação americana chega ao ponto de determinar percentuais para a conservação de reservas minerais; prevendo até o pagamento de lucros cessantes para as empresas titulares de jazidas bloqueadas para fins conservacionistas.

O que ocorreu foi que o *nihil obstat* constitucional abriu caminho para a desnacionalização progressiva do setor mineral brasileiro. O resultado reflete-se na insignificante participação da mineração no PIB, em face das exportações serem efetuadas à preços administrados.

Cabe refletir, sem conotação xenofóbica, sobre a acumulação de nióbio no território brasileiro. Metal de recente aplicação o nióbio é usado em siderurgia, sob a forma de liga ferro-nióbio, para a produção de aço HSLA. Também compõe com o níquel e o cobalto as superligas indispensáveis a indústria aeroespacial (turbina a gás) e em outras ligas supracondutoras. Detemos 94% das reservas mundiais, fora uma outra concentração em São Gabriel da Cachoeira (AM), praticamente igual àquelas já tituladas. Poderíamos formar sozinhos a OPEN – Organização dos Produtores de Exportadores de Nióbio, para ditar os preços do mercado internacional. Entretanto, duas empresas estrangeiras detém sua concessão.

Finalizando, quanto às sugestões oportunas do Sr. Wanderlino Teixeira de Carvalho, seria prudente que fosse ouvido o DNPM para opinar à respeito, em face da sua competência para executar o Código de Mineração e os diplomas legais complementares.

Senador **Bernardo Cabral**

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 7, DE 1995

A Emenda Constitucional nº 7, de 1995, alterou o art. 178 da Constituição Federal e dispôs sobre a adoção de medidas provisórias. Assim, o art. 178 da CF passou a vigorar com a seguinte redação:

> "Art. 178. A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.
>
> Parágrafo único. Na ordenação do transporte aquático, a lei estabelecerá as condições em que o transporte de mercadorias na cabotagem e a navegação interior poderão ser feitos por embarcações estrangeiras."

Dando cumprimento ao mandamento constitucional preconizado no Art. 178, com a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 7, de 1995, é encaminhado ao Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 1.125, de 1995, que visa obter a redução do custo do transporte aquaviário, proporcionando aumento da competitividade no setor, sem, contudo, expor a frota nacional a uma concorrência desequilibrada com as empresas estrangeiras. Abrir a exploração da navegação marítima e fluvial às embarcações de outros países, a norma proposta submete essas embarcações às mesmas exigências estabelecidas para as brasileiras. Na Câmara dos Deputados, o referido projeto de lei recebeu o total de 150 emendas.

Em reunião realizada em 14-5-96, na Comissão Especial do Senado destinada à elaboração dos projetos de lei reguladores do texto constitucional alterado pelas emendas constitucionais, foi ouvido o Sr. Ministro dos Transportes, Deputado Odacir Klein, que informou que a presente emenda constitucional permitiu, desde logo, que o transporte de passageiros e o transporte turístico ficassem fora da regulamentação por lei, porque se referiu especificamente a mercadorias. O transporte turístico e o transporte de passageiros já estão autorizados, por força constitucional, a ter bandeira que não seja especificamente a nacional na navegação de cabotagem. Por outro lado, a emenda constitucional que modificou o conceito de empresa nacional possibilitou a presença de empresas de capital estrangeiro no setor como empresa nacional. De acordo com o Ministro, o projeto de lei cria inovações, como o afreta-

mento, do casco nu, que permitirá que tenhamos empresas brasileiras de navegação ou armadores brasileiros contratando, sob forma de afretamento, embarcações estrangeiras. Há ainda o afretamento por tempo, onde o afretador recebe a embarcação armada e tripulada para operá-la por tempo determinado. Finalmente, o afretamento por viagem, onde o fretador se obriga a colocar o todo ou parte de uma embarcação com tripulação à disposição do afretador para efetuar transporte em uma ou mais viagens. Para o Ministro, as inovações trazidas pela legislação são a possibilidade de se ampliar a frota brasileira através de afretamento a casco nu, com a qual pode haver o uso da bandeira nacional, além de a empresa brasileira de navegação ou o armador brasileiro poderem ter condições de determinar as normas referentes à tripulação e a todo o mecanismo para que haja navegação. O Ministro dos Transportes finaliza seu depoimento àquela Comissão Especial informando que o projeto de lei em pauta foi exaustivamente discutido com representações dos Ministérios dos Transportes, Marinha e da Indústria, do Comércio e do Turismo.

No dia 30-5-96, foi ouvida, na mesma Comissão, o Ministro da Marinha, Sr. Mauro Cesar Rodrigues Pereira, que afirmou jamais ter existido monopólio na cabotagem. O que existia era uma reserva de mercado, a seu ver, benéfica e praticada em todos os países do mundo. Considera que o grande problema em relação à cabotagem não está nos transportes, mas nos portos. O pequeno poder de competição do transporte de cabotagem é creditado, em grande parte, aos elevados custos das operações nos terminais portuários. Cite-se aí o elevado tempo de imobilização das embarcações, dos trens, e dos caminhões, devido à demora excessiva da carga e da descarga das mercadorias. Para ele, temos de fazer com que a navegação de cabotagem esteja vinculada ao nosso País e, a forma mediante a qual internacionalmente se consegue isso, é limitando à cabotagem às empresas nacionais e aos navios bandeira nacional. No tocante à navegação turística, considera o Ministro que a competitividade das nossas empresas de navegação é extremamente prejudicada, porque a legislação fiscal trabalhista e tributária, de modo geral, impõe encargos que restringem a competição com as empresas estrangeiras. Acentua, ainda o Ministro, que vê com muita preocupação a idéia de colocar em nossos navios a bandeira de conveniência. Qual a vantagem que tem isso para o Brasil? Por que estender a eles as vantagens da atual legislação brasileira? Conclui o Ministro que, infelizmente, o Brasil ainda não abriu os olhos para a necessidade de usar intensivamente a cabotagem, a navegação nas nossas águas. Transportamos por caminhões, gastando rios de dinheiro, o que poderia ser transportado por navios, de forma muito mais barata. Se chegarmos a corrigir esse problema e não tivermos a cabotagem à nossa disposição, mesmo em uma situação de crise, estaremos em muita dificuldade.

Como subsídio, me foi encaminhado um documento, em que são apresentadas as bases para a definição de um Projeto de Lei de Diretrizes do Transporte Hidroviário Interior. O citado documento é baseado em recomendações contidas no estudo elaborado pela Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT, denominado "Política Nacional para o Transporte Hidroviário Interior", anexo ao presente relatório.

Foi apresentada emenda ao Projeto de Lei nº 1.125/95, que define, no Art. 9º, o Ministério dos Transportes como a autoridade competente para autorizar o afretamento de embarcações estrangeiras por viagem e por tempo para operar no transporte de mercadorias na navegação de cabotagem ou no interior de percurso nacional, bem como na navegação de apoio.

Será encaminhado ainda, como sugestão para elaboração de projeto de lei (STC nº 1.113/96), um estudo no sentido de se criar uma legislação específica para a navegação interior.

EMENDA AO PROJETO DE LEI Nº 1.125/95

Art. 9º Emenda Modificava

Texto original: O afretamento de embarcações estrangeiras por viagem e por tempo para operar no transporte de mercadorias na navegação de cabotagem ou na interior de percurso, nacional, de apoio, dependente de autorização dos órgãos competentes e só poderia ocorrer nos seguintes casos:

I – inexistência ou disponibilidade de embarcação de bandeira brasileira do tipo e porte adequado para transporte ou apoio pretendido;

II – interesse público, devidamente justificado.

Texto proposto: O afretamento de embarcações estrangeira por viagem e por tempo, para operar no transporte de mercadorias na navegação da cabotagem ou na interior de percurso nacional, bem como na navegação de apoio, depende de autorização do Ministério dos Transportes e só poderá ocorrer nos seguintes casos:

I – inexistência ou indisponibilidade de embarcação de bandeira brasileira do tipo e porte adequados para transporte ou apoio pretendido;

II – interesse público, devidamente justificado.

Justificação

Como sabido, a navegação no Brasil é controlada por uma infinidade de órgãos ligados aos Ministérios da Marinha, Justiça, Transporte, Saúde, Agricultura, Indústria e Comércio etc.

A indicação do Ministério dos Transportes como autoridade competente se impõe para autorizar o afretamento de embarcação estrangeira por viagem e por tempo, para operar no transporte de mercadorias na navegação de cabotagem ou no interior de percurso nacional, bem como na navegação de apoio.

Senador **Bernardo Cabral**

[illegible]

[illegible]

[illegible]

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 8, DE 1995

A Emenda Constitucional nº 8, trata da exploração direta ou mediante concessão da União, dos serviços de telecomunicações.

I. Introdução:

Emenda Constitucional nº 8 de 1995:
Altera o inciso XI e a alínea *a* do inciso XII do art. 21 da Constituição Federal.

"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 radiodifusão sonora e de sons e imagens;

.....

.....

Em 21-5-96, em reunião da Comissão Especial destinada à elaboração dos projetos de lei reguladores do Texto Constitucional alterado pelas Emenda Constitucionais de nºs 5, 6, 7, 8 e 9, depuseram os senhores Brígido Rolando Ramos e Almir Munhoz, da Federação dos Trabalhadores em Telecomunicações – FITTEL, e da Federação Nacional dos Trabalhadores em Empresa de Telecomunicações – FENATTEL, respectivamente.

O Sr. Brígido Rolando Ramos abriu sua exposição com uma referência a um documento do Ministério das Comunicações, datado de novembro de 1995, que fala do plano de restruturação das telecomunicações brasileiras. O relatório do Ministério conclui que "a reforma estrutural do setor de telecomunicações, que ora desen-

volve no Brasil, será um processo de grande complexidade e ampla repercussão nos diversos segmentos da economia do País e na vida das pessoas em geral. Nesse processo, não há margem para soluções simplista, muito menos para açodamento".

De acordo com esse documento, as premissas para essa reestruturação seriam:

1) adequar a estrutura do setor de telecomunicações ao novo cenário que se pretende para o Brasil, significando que o setor deve servir também como indutor da democratização da estrutura do poder no País;

2) o setor deve ser vetor de aumento de competitividade da economia;

3) o setor deve ser vetor do desenvolvimento social do País proporcionando condições para a redução das desigualdades das regiões geográficas e entre classes e rendas pessoal e familiar;

4) o setor deve assegurar os interesses dos usuários dos serviços de telecomunicações e, para tanto, deve assegurar a busca do acesso universal aos serviços;

5) o novo modelo deverá incentivar o aumento da participação de capitais privados nacionais e estrangeiros;

6) a tecnologia deve ser concebida com a pretensão de que tenha uma vida útil a mais longa possível;

7) a tecnologia deve ser usada tanto para proporcionar mais opções à prestações de novos serviços quanto para a redução de custos dos serviços tradicionais, garantida a qualidade desses serviços e a possibilidade de interconexão dos serviços dos diversos sistemas em suas diversas etapas de evolução;

8) o novo modelo deverá assegurar o uso eficiente do espectro radioelétrico, bem como de qualquer outro meio natural limitado, que seja utilizado na prestação de serviços de telecomunicações (por exemplo, posições orbitais, onde se colocam os satélites).

O Sr. Brígido afirma que "o Ministério das Comunicações conhece o setor, tem proposta para o mesmo, escreveu sobre ele, mas não está encaminhando, nem em nível legislativo, nem executivo, nenhuma dessas conclusões a que ele mesmo chegou".

Em 28 de novembro de 1995, o Executivo encaminhou ao Congresso a Mensagem nº 1.335/95, que passou a tramitar como PL nº 1.287/95.

Na segunda semana de maio de 1996, chegada a hora de fazer a regulamentação, entrou em processo de apreciação em votação em regime de urgentíssima o substitutivo ao Projeto de Lei nº 1.287/95, elaborado pelo Deputado Arolde de Oliveira, que dispõe sobre a exploração de serviços de telecomunicações, sua organização e seu órgão regulador. Conhecida como Lei Mínima, a FITTEL a qualifica "de uma lei de concessões branca. Ela conhece telefonia celular, serviços de satélite, serviço de transmissão de dados e todos os serviços de valor adicionado, que nem de definição têm no País, e concede ainda o chamado serviço limitado, do antigo Decreto nº 177, do Governo Collor. Na realidade, esse decreto abre todo o serviço de telecomunicações, desde que seja explorado por um chamado grupo bem determinado".

II. Análise do PLC nº 32/96 (PL nº 1.287/96, na Câmara)

O art. 1º deixa claro que o projeto destina-se a tratar da "organização dos serviços de telecomunicações, a exploração de Serviço Móvel Celular, de Serviço Limitado e de Serviço de Sinais de Telecomunicações por Satélite, bem como a utilização da rede pública de telecomunicações para prestação de Serviços de Valor Adicionado".

O art. 2º define os termos referidos no art. 1º.

O art. 3º diz que o Serviço Móvel Celular será explorado mediante concessão, outorgada, por meio de licitação, pelo prazo de 15 anos, renovável por igual período.

O art. 4º diz que o Poder Executivo fica autorizado a transformar em concessões de Serviço Móvel Celular as permissões do Serviço de Radiocomunicações Móvel Terrestre Público-Restrito outorgadas anteriormente. Determina ainda o parágrafo único que as entidades concessionárias do Serviço Móvel Celular deverão constituir, no prazo de 18 meses, empresas independentes que as sucederão na exploração do Serviço.

O art. 5º autoriza a Telebras a constituir empresas subidiárias ou associadas para assumir a exploração do Serviço Móvel Celular, admitida a participação de capitais privados.

O art. 6º determina que o Serviço Limitado, quando destinado ao uso do próprio executante, será explorado mediante autorização, por prazo indeterminado, sem necessidade de licitação. Quando o Serviço for destinado à prestação de terceiros, será explorado mediante permissão a empresa constituída segundo as leis brasileiras, por prazo de 10 anos, renovável por igual período.

O art. 7º estabelece que o Serviço de Transporte de Sinais de Telecomunicações por Satélites será explorado, mediante concessão, pelo prazo de até 15 anos, renovável por igual período.

O art. 8º afirma que a exploração de serviços de telecomunicações por meio de satélites, para qualquer de suas modalidades, dependerá de outorga específica, nos termos da regulamentação.

O art. 9º estabelece que a prestação de Serviço de Valor Adicionado não caracteriza exploração de serviço de telecomunicações e independe de outorga, assegurada, aos interessados na prestação de serviço, a utilização da rede pública de telecomunicações, nos termos da regulamentação.

O art. 10 determina que as concessões para exploração de Serviço Móvel Celular e de Serviço de Transporte de Sinais de Telecomunicações por Satélite somente poderão ser outorgadas a empresas constituídas segundo as leis brasileiras.

O art. 11 diz que os processos de outorga para exploração dos serviços referidos no projeto deverão conter requisitos que propiciem a diversidade de controle das entidades exploradoras, em estímulo à competição.

O art. 12 estabelece que a União fica autorizada a cobrar pelo direito de exploração dos serviços de telecomunicações e pelo uso de radiofreqüências, nas condi-

ções estabelecidas em regulamentação. Diz ainda o parágrafo único que os recursos provenientes dessa cobrança serão destinados ao Ministério das Comunicações, pelo exercício da competência de Órgão Regulador.

O art. 13 institui o órgão regulador, consoante o disposto no inciso XI do art. 21 da Constituição Federal, e fica o Ministério das Comunicações investido desta condição, com as competências de regulamentação, outorga e fiscalização dos serviços de telecomunicações a ele atribuídas pela legislação em vigor. O parágrafo único dá ao Poder Executivo 180 dias para encaminhar projeto de lei propondo nova estrutura, atribuições, competências e vinculações para o órgão regulador.

A emenda constitucional faz três exigências em relação à lei que regulamentará a autorização, concessão ou permissão de serviços de telecomunicações: a lei deverá dispor sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais.

O PLC nº 32/96 fala um pouco sobre a *organização dos serviços*, mas deixa claro que só está interessado na exploração do Serviço Móvel Celular, de Serviço Limitado, do Serviço de Sinais de Telecomunicações por Satélite, e na utilização da rede pública de telecomunicações para prestação de Serviços de Valor Adicionado.

Em seu penúltimo artigo, institui um *órgão regulador*, consoante o disposto no inciso XI do Art. 21 da Constituição Federal, e fica o Ministério das Comunicações investido desta condição, com as competências de regulamentação, outorga e fiscalização dos serviços de telecomunicações a ele atribuídas pela legislação em vigor. O Poder Executivo deverá enviar novo projeto de lei definindo a estrutura, as atribuições e as competências do órgão regulador.

Na prática, a lei não está definindo como será esse órgão regulador. Até o dia em que o Executivo resolver mandar o projeto de lei regulamentando efetivamente o órgão regulador, fica tudo a cargo do Ministério das Comunicações e, portanto, fora do controle do Congresso. Um órgão regulador é de fundamental importância e deve atuar dentro das diretrizes que o Congresso Nacional emanar; deve ter instrumentos para agir desde o primeiro momento.

Como deixou bem claro o Sr. Brígido, da FITTEL, tal estado de coisas é lesivo ao País pois vai-se fazer uma regulamentação mínima, fazer uma concessão, e depois não haverá meios de cobrar do concessionário algo que não esteja de acordo com uma lei futura. Não se pode permitir qualquer concessão de satélite, de telefonia celular ou de qualquer outro serviço limitado sem que sejam definidos o interesse brasileiro, a estratégia e o cenário brasileiro. Até para o investidor estrangeiro essa lei mínima pode ser prejudicial, porque não dá a segurança e estabilidade de que ele precisa.

Sem um órgão controlador eficaz e forte, não há salvaguardas que evitem a substituição de monopólios estatais por monopólios privados.

Por outro lado, embora o substitutivo faça menção à necessidade de se assegurar "tratamento eqüânime e não discriminatório a todos os interessados", e

promover a competição, em nenhum momento são propostos dispositivos que libertem o Sistema Telebras das amarras constitucionais que limitam seu poder de investimento. Aprovado o substitutivo em sua forma presente, a Telebras não terá a necessária mobilidade administrativa para a compra de produtos e contratação de recursos humanos. Não poderá competir em condições de igualdade com a iniciativa privada.

III. Projetos em Tramitação:

1. PL nº 1.117/95, de autoria do Deputado Marcelo Barbieri:

"Regulamenta a Emenda Constitucional nº 8, de 15 de agosto de 1995."

O projeto é de grande abrangência pois disciplina institucionalmente os serviços de telecomunicações em todo o território nacional, bem como nos espaços oceânico e aéreo, incluídos os lugares em que Acordos ou Convenções internacionais lhe reconheçam extraterritorialidade.

Cria o Conselho Federal de Telecomunicações – COFETEL, com as atribuições gerais de regular, normatizar, fiscalizar, processar e homologar as licitações de concessões e permissões e definir as políticas específicas dos serviços de telecomunicações.

Determina que quando a exploração for feita por pessoa jurídica, o seu controle deverá ser de brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 anos, podendo o estrangeiro participar com até 20% do capital total e 20% do capital votante. O prazo das concessões e das permissões será de 20 anos, podendo ser renovado por iguais períodos.

O projeto trata ainda da remuneração dos serviços, constitui o Fundo Nacional de Desenvolvimento das Telecomunicações – FNDT, e define as diretrizes para o uso dos recursos do FNDT.

Em 31-10-95, foi anexado ao PL nº 821/95

2. PL nº 821/95, de autoria do Deputado Renato Johnsson.

"Regulamenta a Emenda Constitucional nº 8, de 15 de agosto de 1995, e institui a política de exploração dos serviços públicos de telecomunicações."

O projeto é dividido em três capítulos que tratam, respectivamente, da organização dos serviços, do órgão regulador, e dos aspectos institucionais.

O art. 1º afirma que os serviços públicos de telecomunicações serão explorados por empresas brasileiras, mediante concessão da União. Diz também que são públicos os serviços de telecomunicações destinados ao uso do público em geral, entre os quais os serviços de telefonia celular.

O art. 2º determina que a Telebras seja mantida como sociedade de economia mista sob controle da União Federal. A Telebras promoverá a incorporação da Embratel e manterá, em caráter permanente, o controle de seu capital votante. A Telebras também promoverá a transferência do controle acionário de suas subsidiárias, à exceção da Embratel, para empresas brasileiras, mediante alienação de ações ou do direito de subscrição de ações. O § 3º afirma que "à Telebras compete explorar, sem exclusividade, os serviços públicos de telecomunicações atualmente compreendidos no objeto social da Embratel, bem como os que lhe forem concedidos, podendo participar minoritariamente do capital de outras concessionárias de serviços públicos de telecomunicações".

O art. 3º veda o domínio e a pulverização do mercado dos serviços públicos de telecomunicações.

O art. 5º determina que as concessões para exploração dos serviços públicos de telecomunicações serão outorgadas pelo Presidente da República, mediante licitação homologada pelo Conselho Nacional de Telecomunicações – CONTEL. O prazo de concessões para exploração dos serviços públicos de telecomunicações será de 30 anos, podendo ser prorrogado por iguais períodos.

O art. 6º fixa os critérios para julgamento das licitações para outorga das concessões de serviços.

Os arts. 7º e 8º dizem que o Contel será responsável pela definição dos termos dos contratos e também pela fiscalização da prestação dos serviços.

Os arts. 9º, 10 e 11 criam o Contel, definem sua constituição e enumeram suas atribuições.

Os arts. 12 a 18 tratam dos direitos e obrigações dos usuários. O Art. 12 diz que fica assegurado a todos o direito a prestação dos serviços públicos de telecomunicações. As concessionárias são obrigadas a instalar e manter postos e equipamentos para uso do público em geral nos locais onde seja socialmente necessário, tecnicamente possível e operacionalmente viável.

Os arts. 19 a 21 tratam da política tarifária, definindo que as tarifas serão aprovadas pelo Contel, que, por sua vez, assegurará a realidade tarifária.

O Projeto está tramitando nas Comissões da Câmara e, desde 29-9-95, aguarda parecer da Comissão de Administração e Serviço Públicos (CTASP).

IV – Conclusão

Nas palavras da Fenattel, o PLC nº 32/96 é "uma lei mínima (específica), regulamentando de forma aparente e parcial os itens mencionados na Emenda Constitucional nº 8, de 15 de agosto de 1995, como a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais. Trata da organização de tão-somente alguns serviços (móvel celular, limitado, transporte de sinais por satélite e de valor adicionado); cria o órgão regulador sem referência à Lei Geral de Telecomunicações e temporariamente mantém o Ministério das Comunicações como entidade reguladora, e nada trata dos demais aspectos institucionais".

A Fenattel aponta três problemas graves no projeto:

1) a inexistência de um Fundo de Desenvolvimento Tecnológico. Sem a existência de um tal fundo, a possibilidade de desenvolvimento tecnológico competitivo da empresa nacional (pública ou privada) será muito baixa;

2) órgão de regulamentação desvinculado da Lei Geral de Telecomunicações;

3) privatização da Banda A. "Como as atuais empresas do Sistema Telebras poderão constituir operadoras independentes de telefonia celular, passíveis de serem privatizadas independentemente do restante do sistema, poderá haver uma absurda desvalorização do sistema Telebras (prejudicando sua eventual privatização no futuro), cuja planta requer investimentos elevados, de retorno mais lento e de menor rentabilidade. Desmotivaria a competição representada pela Banda B, uma vez que os capitais privados certamente iriam dar maior preferência para aquisição de uma rede de telefonia celular já instalada (nas "tele celulares"), e ainda diminuiria sensivelmente os recursos que o governo poderia receber por intermédio do leilão da Banda B".

O Projeto de Lei nº 821/95 parecer uma peça legislativa mais abrangente que o PLC nº 32/96 aprovado pela Câmara. Não se prende unicamente àqueles nichos do setor que são mais cobiçados pelo setor privado. Pelo contrário, trata de todos os serviços de telecomunicações e dá grande ênfase ao papel do órgão regulador, o Contel, na elaboração de uma Plano Nacional de Telecomunicações e na regulamentação e fiscalização dos serviços prestados. Deixa também, bem clara, a obrigação das concessionárias de prestar serviços onde for socialmente necessário. Por fim, garante a justa remuneração dos serviços e do capital investido, considerando-se, inclusive, os padrões do mercado nacional e internacional.

O Brasil poderia adotar para o setor de telecomunicações o mesmo modelo da Companhia Vale do Rio Doce ou da Petrobras: as telecomunicações brasileiras concorreriam internacionalmente, lá fora, e depois se negociaria a abertura de algumas áreas do mercado interno. O Brasil estaria abrindo o mercado interno não por uma questão financeira, mas por uma questão estratégica. O setor estaria mais forte e poderia ser exercida a reciprocidade.

É o nosso Relatório sobre as Emendas Constitucionais nºs 5, 6, 7, 8 e 9.-

Sala das Comissões, 27 de junho de 1996. – Presidente: Senador *Lúcio Alcântara*, Relator: Senador *Bernardo Cabral – Joel de Hollanda – Sebastião Rocha – Emília Fernandes – Casildo Maldaner – Esperidião Amin – José Eduardo Dutra – Romeu Tuma.*