CONCESSÃO — TARIFAS — REAVALIAÇÃO DO ATIVO

— A reavaliação do ativo das emprêsas concessionárias deve ser considerada para efeito de tarifas, reversão e encampação.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P. R. N.º 28.701-59

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E. M. n.º 139, de 15 de julho de 1959. Encaminha Parecer n.º 553-Z, sôbre influência da reavaliação do ativo, permitida na vigente Lei do Impôsto sôbre a Renda, na fixação de tarifas e em caso de reversão ou encampação de emprêsas de energia elétrica e outras emprêsas concessionárias de serviço público. "Aprovo. Em 6-8-59". (Rest. proc. ao CNAEE, por intermédio do Gabinete Militar, em 8-8-59).

*

PARECER

I — Por sugestão do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica, determina o Chefe do Govêrno o pronunciamento da Consultoria-Geral da República sôbre importante questão, qual a de saber se a recente Lei de Impôsto sôbre a Renda, Lei n.º 3.470, de 28 de novembro de 1958, alterou, no seu art. 57, o Código de Águas e leis complementares e se essa modificação ocorreu para os efeitos de tarifa, reversão e encampação.

Como se sabe, o Código de Águas, Decreto-lei n.º 24.643, de 10 de julho de 1934, para fins de fixação de tarifa, firmou o princípio do "custo histórico" expressamente referido no art. 180, n.º II. Para fins de encampação ou reversão, estabeleceu também o Código o critério do custo histórico, isto é, "a indenização será fixada sôbre a base do *capital que efetivamente se gastou*, menos a depreciação e com a dedução da amortização já efetuada, quando houver" (artigo 168, parágrafo único). A observância dêsses dispositivos é reiterada pelo artigo 7.º do Decreto-lei n.º 3.763, de 25 de outubro de 1941, que consolidou disposições sôbre águas e energia elétrica e pelo Decreto-lei n.º 4.295, de 13 de maio de 1942, foi estendido às instalações das emprêsas cujos ramos de atividade sejam correlatos com os dessas indústrias, em tôdas as suas fases.

O princípio do custo histórico, de resto, foi o estabelecido em nosso país, desde o Império, para os casos de encampação e fixação de tarifas de todos os serviços públicos, mesmo a cargo de concessionários (Meireles Teixeira, *O Problema de Tarifas nos Serviços Públicos Concedidos*, 1941, pág. 314 e segs.).

A vigente Lei do Impôsto de Renda admitiu, porém, no art. 57, a reavaliação do ativo, mediante determinados índices, para todos os efeitos:

"Art. 57. As firmas ou sociedades poderão corrigir o registro contábil do valor original dos bens do seu ativo imobilizado até o limite das variações resultantes da aplicação, nos têrmos dêste artigo, de coeficientes determinados pelo Conselho Nacional de Economia, cada dois anos. Essa correção poderá ser procedida a qualquer tempo, até o limite dos coeficientes à época, e a nova tradução monetária do valor original do ativo imobilizado vigorará, para todos os efeitos legais até nova correção pela firma ou sociedade".

Sem dúvida que o aumento do capital pela reavaliação do ativo é simples operação contábil, que não enriquece a sociedade, como observa Lauderoin, em monografia dedicada ao assunto: *il n'enrichit pas la société; il n'y a qu'une opération comptable sans adjunction de richesses nouvelles; c'est une augmentation de capital sans appel d'argent frais et sans entrer de bien nouveau* (J. Lauderoin, *Les Augmentations de Capital dans les Sociétés Anonymes*, pág. 2).

Em seu notável *Tratado das Sociedades Anônimas*, explica Garo, a seu turno, tal aumento de capital pela revalorização do ativo: *En realidad no hay un aumento de riqueza en el patrimonio social. Se trata simplesmente de retificar los valores que se assignaba a dichos bienes cuando la moneda, a su vez, tenia outro valor* (*Sociedades Anônimas*, 1954, T. II, n.º 386).

Lembra Rivarola que, nos países sul-americanos, ao contrário dos europeus, *"et valor de los immeubles presenta no tables fluctuaciones debido a las crisis economicas periódicas"* (*Sociedades Anônimas*, T. I, 4.ª ed., 1941, pág. 447), donde a necessidade, também periódica, de reavaliação do ativo para todos os efeitos legais.

Na Itália, todavia, a reavaliação ou revalorização do ativo, é autorizada, em caso de depreciação da moeda (Brunetti, *Trattato di Diritto delle Società*, Milan, 1948, T. II, n.º 724; Grassetti, *Rev. di Dir. Commi.*, março-abril de 1943, ns. 3 e 4, p. 81 e segs.).

Essa revalorização reflete sôbre o capital social, de sorte que a correção de valores é levada à conta do capital, acarretando distribuição proporcional de ações entre os sócios, o que, entre nós, se denomina "bonificação em ações" (Miranda Valverde, *Sociedade por ações*, n.º 425, pág. 478; Aloísio Lopes Pontes,

Sociedades Anônimas, 4.ª edição, volume I, n.º 95, pág. 144).

Êsse fato, assim se operando, incide no impôsto de renda e traz conseqüências outras, como a de que se trata.

A Lei n.º 3.470 sujeita essa reavaliação a "coeficientes determinados pelo Conselho Nacional de Economia, cada dois anos" (art. 57, transcrito). Os §§ 1.º a 6.º do art. 57 dessa Lei estabelecem normas para a atualização do ativo.

II — No que diz respeito às emprêsas concessionárias de serviço público, constava da Lei n.º 3.470, o § 20 do art. 57, que dispunha:

"§ 20. As correções de que trata êste artigo não terão efeito para os fins de cálculo das tarifas de emprêsas concessionárias de serviço público".

Êsse preceito foi, porém, vetado pelo Presidente da República para que a atualização do ativo possa atuar mesmo em caso de fixação de tarifas.

As razões do veto (ver ns. 75 a 96 dessas razões), aceitas pelo Congresso Nacional, não deixam dúvidas a respeito, valendo, contudo, para a tranqüilidade dos usuários dos serviços, estas considerações então expendidas pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República:

"O Govêrno dispõe dos instrumentos legais através da regulamentação vigente sôbre determinação de tarifas em vários tipos de serviços públicos, para evitar efeitos exagerados ou insuportáveis das respectivas variações monetárias, principalmente em período inicial de reajuste da situação passada, fazendo com que êste se realize gradativamente, de forma proporcional à capacidade de absorção da economia de cada região, e sem reflexos no nível geral de preços. Os próprios benefícios da melhoria e expansão dos serviços, resultantes da garantia ao concessionário da manutenção da integridade do seu capital e do incentivo para a canalização de poupanças privadas para êstes setores, compensarão, em parte, êstes efeitos. De qualquer forma a aprovação das novas tarifas depende sempre de concordância do órgão fiscalizador competente" (*Diário do Congresso Nacional* de 3-12-58, pág. 2.602).

Com efeito, para a fixação de tarifas, o valor dos bens, mesmo reavaliados, é apenas um dos elementos que o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica leva em consideração, isto é, "a remuneração do capital da emprêsa" (Código de Águas, 80, n.º I), mas, o Conselho levará também em conta, entre outros elementos, "o capital efetivamente gasto, menos a depreciação" (artigo 180, n.º II), conferindo justa remuneração a êsse capital (art. 180, n.º III).

Daí afirmarem as razões do veto dispor o Govêrno de instrumentos legais, através de regulamentação, para evitar efeitos exagerados ou insuportáveis das respectivas variações monetárias, principalmente no período inicial de reajuste de situações passadas, fazendo com que êste se realize gradativamente e de forma proporcional à capacidade de absorção da economia de cada região e às possibilidades dos contribuintes.

Também, em caso de reversão ou encampação, será justo, ao indenizar-se o concessionário, que se leve em conta a depreciação da moeda, portanto, a reavaliação do ativo, para o incentivo, num e noutro caso, do emprêgo de capitais privados nas emprêsas concessionárias de serviço público, especialmente nas emprêsas de eletricidade, cuja atividade deve ser fomentada em um país novo como o Brasil, constituindo mesmo um dos principais pontos do programa do atual Govêrno.

Não obstante essa nova orientação de ordem legal, o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica não deverá ater-se exclusivamente a êsse novo elemento do capital reavaliado, tornando-o único e exclusivo, mas, deverá conjugar os vários elementos para estabelecer o critério justo a ser observado, na fixação de tarifas e em caso de encampação ou reversão.

Estas considerações aplicam-se, de um modo geral, às demais emprêsas concessionárias de serviço público.

Em face do exposto, o parecer da Consultoria-Geral da República é que não há, assim, revogação dos preceitos do

Código de Águas, mas, uma interpenetração, uma harmonização de dispositivos legais, que os regulamentos, aprovados por Decreto do Poder Executivo, tornarão explícitos. Esta, com efeito, a função primordial de ordem constitucional, dos Decretos do Poder Executivo — editar normas para fiel execução das leis.

Salvo melhor juízo.

Rio de Janeiro, 15 de julho de 1959. — *A. Gonçalves de Oliveira*, Consultor-Geral da República.