



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 2.199, DE 2005

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
Sobre o Projeto de Lei do Senado nº 89, de
2003 – Complementar, de autoria do Senador
Hélio Costa, que acrescenta § 3º ao art. 35 da
Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de
2000, com vistas a permitir a renegociação de
contratos, vigentes no momento de
promulgação daquela lei, que venham a ter seu
equilíbrio econômico-financeiro afetados por
perturbação macroeconômica.

RELATOR: Senador SÉRGIO GUERRA

RELATOR Ad Hoc: Senador GERSON CAMATA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado nº 89, de 2003 – Complementar, de autoria do eminente Senador Hélio Costa, tem por objetivo permitir a renegociação dos contratos de refinanciamento da dívida pública, assinados pelos Estados e Municípios, o que é vedado pelo art. 35 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O art. 1º da proposição acrescenta § 3º ao art. 35 da LRF, excetuando da vedação a que se refere o *caput*, a renegociação de contratos, vigentes na data de promulgação desta lei, que venham a ter seu equilíbrio econômico-financeiro alterado por perturbações no cenário macroeconômico, reconhecidas pelo Senado Federal.

Na justificação da proposição, o autor destaca que os Estados que refinanciaram suas dívidas públicas, no âmbito do Programa de Apoio à Reestruturação e ao Ajuste Fiscal dos Estados, encontram-se hoje em situação financeira muito difícil. As alterações no ambiente macroeconômico levaram a um forte desequilíbrio econômico-financeiro desses contratos, levando muitos Estados a uma situação de quase insolvência.

Os contratos de refinanciamento são corrigidos pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), enquanto as receitas dos Estados acompanham o nível de preços ao consumidor. Como o IGP-DI teve uma variação muito superior ao Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), especialmente em função das desvalorizações cambiais, o saldo da dívida dos Estados junto à União disparou em face de sua capacidade de pagamento.

Citando o caso específico do Estado de Minas Gerais, o autor da proposição alega que essas distorções têm provocado graves problemas financeiros ao Estado. Apesar da privatização de importantes empresas estatais e do pagamento de um serviço da dívida que compromete 13% da Receita Corrente Líquida, o montante da dívida refinanciada em março de 1998, no valor original de R\$ 15 bilhões, alcança hoje nada menos que R\$ 31 bilhões.

Portanto, torna-se necessário rever os parâmetros desses contratos de refinanciamento. No entanto, o art. 35 da LRF vedou realização de operações de crédito entre os entes da Federação, “ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente”.

A proposição foi encaminhada à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a mim a sua relatoria.

Não foram apresentadas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 99, incisos I e IV, do Regimento Interno, examinar a matéria sob os seus aspectos econômico e financeiro e sobre ela emitir parecer.

Impende assinalar, preliminarmente, que não se encontra impedimento de ordem constitucional no tocante à iniciativa dessa lei complementar por membro do Senado Federal, nos termos do art. 61 da

Constituição Federal (CF). Também não há obstáculo constitucional quanto à atribuição do Congresso Nacional para dispor sobre matéria de competência da União, referente a normas de direito financeiro, nos termos do art. 48 da CF.

A proposição também atende aos requisitos de regimentalidade e de técnica legislativa, em especial, da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração e redação das leis.

No que se refere ao mérito, no entanto, a proposição é questionável. De fato, a alegação do autor de que as alterações no ambiente macroeconômico levaram a um forte desequilíbrio econômico-financeiro desses contratos é procedente em parte, já que o IGP-DI teve uma variação superior ao IPCA nos últimos anos como mostra a tabela abaixo:

TAXAS DE INFLAÇÃO (%) - Acumulada no ano

	1998	1999	2000	2001	2002	2003 mai
IGP-DI	1,70	19,98	9,81	10,40	26,41	5,25
IPCA	1,65	8,94	5,97	7,67	12,53	6,80

Fonte: Fundação Getúlio Vargas (FGV)

No entanto, isso é verdade apenas para os anos de 1999 e 2002, quando a variação do IGP-DI foi bem superior à do IPCA. Tal fato decorreu das acentuadas desvalorizações da taxa de câmbio, nesses dois anos, que sabidamente afetam mais fortemente o primeiro indicador. Nos demais anos, o IGP-DI teve variação próxima à do IPCA e, no corrente ano, teve variação até menor, em função da recente valorização da taxa de câmbio. No longo prazo, considerando o horizonte de trinta anos desses contratos, esses dois índices tendem a convergir.

Outro aspecto a ser considerado é que existe um limite ao serviço da dívida, com o percentual máximo de comprometimento da Receita Corrente Líquida (13% no caso de Minas Gerais). Isso garante que se a receita não crescer, os pagamentos à União serão automaticamente limitados, evitando maiores dificuldades financeiras para o Estado. Naturalmente, nessa hipótese, o estoque da dívida do Estado junto à União tenderá a aumentar.

Deve-se considerar que o art. 35 da LRF é de fundamental importância para limitar a gestão fiscal dos Estados e Municípios. Procurou-se evitar o estímulo ao endividamento irresponsável dessas entidades, ao

impossibilitar que tenham no futuro suas dívidas absorvidas pela União. O relaxamento dessa regra, ao possibilitar a renegociação dos contratos de refinanciamento, permitiria um novo ciclo de endividamento. Tal fato seria um retrocesso no processo de ajuste fiscal do País.

Por fim, deve-se destacar que a LRF tem apenas três anos de vigência e sua aplicação ainda está se consolidando. Vários de seus dispositivos têm sido apreciados pelo Supremo Tribunal Federal e busca-se um entendimento acerca de sua efetiva aplicação nas três esferas de governo. Alterações prematuras nesse diploma legal, para aliviar dificuldades financeiras conjunturais de algum Estado, poderiam abrir um precedente pouco desejável. Cabe lembrar, ademais, que a LRF ainda não foi alterada por outra lei complementar.

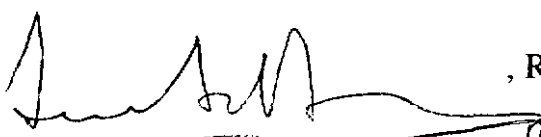

III – VOTO

Pelo exposto, voto pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 89, de 2003 – Complementar.

Sala da Comissão, 29 de novembro de 2005.

, Presidente

, Relator


x  Relator Ad Hoc

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 89, DE 2003 - COMPLEMENTAR.
NÃO TERMINATIVO

ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 29/11/05. OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: *[Assinatura]*

RELATOR(A): *[Assinatura]*

SENADOR GERSON CAMATA

RELATOR AD HOC

Bloco da Minoria (PFL e PSDB)

CÉSAR BORGES (PFL)	1-JOSÉ AGRIPINO (PFL)
EDISON LOBÃO (PFL)	2-ANTONIO CARLOS MAGALHÃES (PFL)
GILBERTO GOELLNER (PFL)	3-HERÁCLITO FORTES (PFL)
JORGE BORNHAUSEN (PFL)	4-DEMÓSTENES TORRES (PFL)
RODOLPHO TOURINHO (PFL)	5-JOSÉ JORGE (PFL)
ROMEU TUMA (PFL)	6- ROSEANA SARNEY (PFL)
VAGO	7-ARTHUR VIRGÍLIO (PSDB)
EDUARDO AZEREDO (PSDB)	8-ÁLVARO DIAS (PSDB)
LÚCIA VÂNIA (PSDB)	9-LEONEL PAVAN (PSDB)
SÉRGIO GUERRA (PSDB)	10-FLEXA RIBEIRO (PSDB)
TASSO JEREISSATI (PSDB)	11-TEOTÔNIO VILELA FILHO (PSDB)

PMDB

RAMEZ TESEI	1-NEY SUASSUNA
LUIZ OTÁVIO	2-WELLINGTON SALGADO
GARIBALDI ALVES FILHO	3- VAGO
MÃO SANTA	4-PEDRO SIMON
SÉRGIO CABRAL	5- ROMERO JUCÁ
GILBERTO MESTRINHO	6-GERSON CAMATA
VALDIR RAUPP	7-ALMEIDA LIMA
JOSÉ MARANHÃO	8-VAGO

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PSB, PTB, PL e PPS)

ALOIZIO MERCADANTE (PT)	1-IDELI SALVATTI (PT)
ANA JÚLIA CAREPA (PT)	2-AELTON FREITAS (PL)
DELCÍDIO AMARAL (PT)	3-ANTÔNIO CARLOS VALADARES (PSB)
EDUARDO SUPPLY (PT)	4-ROBERTO SATURNINO (PT)
FERNANDO BEZERRA (PTB)	5-FLÁVIO ARNS (PT)
JOÃO CAPIBERIBE (PSB)	6-SIBÁ MACHADO (PT)
PATRÍCIA SABOYA GOMES (PSB)	7-SERYS SLHESARENKO (PT)

PDT

OSMAR DIAS	1- JEFFERSON PÉRES
------------	--------------------

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Seção II DAS ATRIBUIÇÕES DO CONGRESSO NACIONAL

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

- I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;
- II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;
- III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;
- IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;
- V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;
- VI - incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;
- VII - transferência temporária da sede do Governo Federal;
- VIII - concessão de anistia;
- IX - organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Distrito Federal;
- X - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, b; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
- XI - criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
- XII - telecomunicações e radiodifusão;
- XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;
- XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.
- XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 19.12.2003)

Subseção III Das Leis

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

- I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;
- II - disponham sobre:
 - a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
 - b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
 - c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

§ 2º - A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998

Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Publicado no **Diário do Senado Federal**. 13/12/2005