

# COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

## PROJETO DE LEI Nº 5.879, DE 2001

Altera a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, modificando o índice de atualização monetária dos contratos de refinanciamento das dívidas estaduais.

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relator:** Deputado ALFREDO KAEFER

### I - RELATÓRIO

O projeto de lei em apreciação propõe alteração do art. 3º da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, que compreende a mudança de redação do inciso II e acréscimo de um § 7º, com o objetivo de substituir o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna – IGP-DI, da Fundação Getúlio Vargas, pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, como indexador da atualização monetária das prestações mensais dos contratos de refinanciamento, pela União, da dívida pública mobiliária e outras de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal.

O parágrafo 7º introduzido na redação do artigo tem por finalidade resguardar a eficácia da lei, tendo em vista a necessidade de concordância da União para a alteração dos contratos de refinanciamento, porquanto uma lei nova não se impõe sobre os contratos firmados na ordem jurídica anterior.

Proveniente do Senado Federal, o projeto de lei foi despachado para exame de mérito à Comissão de Finanças e Tributação, sem poder terminativo.



50D75C5151

## II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, art. 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996. Cabe analisar o Projeto, ainda, à luz da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

A Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, trata da assunção e do refinanciamento, pela União, das seguintes obrigações de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal: i) dívida pública mobiliária; ii) dívidas decorrentes de operações de crédito interno e externo, ou de natureza contratual, relativas a despesas líquidas e certas; iii) empréstimos tomados junto à Caixa Econômica Federal ao amparo da Resolução nº 70/95 do Senado Federal. Esse programa de refinanciamento contou com a adesão de 26 Estados da Federação, que estão pagando os valores refinanciados em até 360 (trezentas e sessenta) prestações mensais, atualizadas mensalmente pela variação positiva do IGP-DI, com juros mínimos de 6% (seis por cento) ao ano.

O IGP-DI registra o ritmo evolutivo dos preços como medida de síntese da inflação nacional e é calculado pela Fundação Getúlio Vargas, resultando de uma média ponderada de três outros índices: o Índice de Preços no Atacado (IPA), o Índice de Preços ao Consumidor (IPC) e o Índice Nacional de Custos da Construção (INCC), com pesos de 60%, 30% e 10%, respectivamente. O IPA expressa o movimento médio de preços em todas as capitais brasileiras, e está fundado em valores adicionados pela produção, transporte e comercialização de bens nas transações comerciais. O IPC mede o movimento



de preços de determinado conjunto de bens e serviços no mercado varejista, a partir de pesquisas de preços realizadas nos principais centros consumidores do País. O INCC mede o ritmo evolutivo dos preços dos materiais de construção, serviços e mão-de-obra em doze capitais.

Já o IPCA é produzido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e mede as variações de preços ao consumidor ocorridas nas regiões metropolitanas de onze capitais. O IPCA reflete a variação dos preços das cestas de consumo das famílias com recebimento mensal de 1 a 40 salários mínimos, qualquer que seja a fonte.

Num ambiente de baixa inflação, ambos os índices tendem a convergir. Ocorre que o IGP-DI, em função principalmente do peso do IPA na sua composição, é mais sensível a variações cambiais que o IPCA. O comportamento dos dois índices deste 1999 pode ser observado no quadro abaixo:

<b>Ano</b>	<b>Variação percentual (acumulado no ano)</b>	
	<b>IGP – DI (FGV)</b>	<b>IPCA (IBGE)</b>
1999	19,98	8,94
2000	9,81	5,94
2001	10,40	7,67
2002	26,41	12,53
2003	7,67	9,30
2004	12,14	7,54
2005	1,22	5,69
2006	3,79	3,14

FONTE: Séries históricas FGV e IBGE

Verifica-se no quadro acima que o IGP-DI vinha apresentando variações percentuais maiores que o IPCA até 2002, como consequência principalmente da forte desvalorização cambial ocorrida no início de 1999. A partir de 2003, porém, essa diferença vem se reduzindo, sendo que, em alguns exercícios, observou-se uma variação acumulada do IPCA superior à ocorrida no IGP-DI.



Neste ponto, cumpre esclarecer que a concepção do Projeto de Lei nº 5.879, de 2001, deu-se num contexto em que sistematicamente se observavam variações acumuladas anuais do IGP-DI superiores às observadas no IPCA. A troca dos índices proposta objetivava reduzir o impacto da atualização monetária nas prestações dos contratos de refinanciamento das dívidas dos Estados renegociadas junto à União.

No contexto atual, porém, não é possível concluir se essa alteração de índices resultará necessariamente em menor correção das dívidas estaduais, uma vez que a valorização do Real frente ao Dólar norte-americano tem mantido o IGP-DI muito próximo ou abaixo do IPCA.

Desse modo, não há como concluir que tipo de impacto essa medida terá na correção dos encargos das dívidas estaduais e, conseqüentemente, como isso afetará as receitas da União provenientes dos retornos dessas operações. Tudo dependerá da efetiva evolução dos índices no curso do prazo dos contratos.

De acordo com o Regimento Interno, somente aquelas proposições que “importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública” estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária. Neste sentido dispõe também o art. 9º da Norma Interna da CFT, in verbis:

*“Art. 9º Quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira deve-se concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.”*

Quanto ao mérito, há que se considerar, pelo que já foi exposto em relação à evolução dos índices, que não se pode afirmar, com convicção, que a proposição virá em socorro dos Estados e do Distrito Federal, com a redução das prestações dos contratos de refinanciamento. Poderá inclusive ser mais onerosa.



Por outro lado, há dois aspectos a considerar:

O primeiro aspecto é o art. 35 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000<sup>1</sup> (Lei de Responsabilidade Fiscal), que veda operação de crédito entre entes da Federação, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente. Sobre esse aspecto, é importante assinalar que a Lei nº 9.496, que estabeleceu os critérios para os contratos de assunção e refinanciamento de dívidas dos Estados e do Distrito Federal pela União, é anterior à Lei Complementar nº 101.

O segundo aspecto, não obstante ser matéria do campo temático da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, precisa ser aqui considerado por sua importância para a eficácia das disposições propostas. Trata-se do disposto no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, que determina que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”. Por ele, a lei que resultar da proposição não obrigará a União a aditar os contratos para a troca de índices, pois não se aplicará aos contratos já assinados anteriormente à sua promulgação. A discussão deste aspecto, no Senado Federal, levou à inclusão do § 7º, já referido, como forma de contornar a inconstitucionalidade do texto original da proposição, solução que, em nosso entendimento, não supre a lacuna.

Estamos, pois, diante de um projeto de lei cuja principal disposição não sabemos se aproveitará ou não aos Estados e o Distrito Federal, seus potenciais beneficiários, pois o benefício dependerá da evolução futura dos indexadores envolvidos; que propõe operações vedadas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, e, finalmente, que poderá restar ineficaz à vista do texto constitucional. São obstáculos consideráveis à consecução do objetivo proposto,

---

<sup>1</sup>Art. 35. É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente.

§ 1º Excetuam-se da vedação a que se refere o caput as operações entre instituição financeira estatal e outro ente da Federação, inclusive suas entidades da administração indireta, que não se destinem a:

I - financiar, direta ou indiretamente, despesas correntes;

II - refinar dívidas não contraídas junto à própria instituição concedente.

§ 2º O disposto no caput não impede Estados e Municípios de comprar títulos da dívida da União como aplicação de suas disponibilidades.



que inviabilizam mesmo a alternativa de apresentar um Substitutivo para dar-lhe a necessária eficácia. Assim, em que pese a louvável intenção do autor, não vemos como defender sua aprovação perante os membros desta Comissão.

Diante do exposto, somos pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária, e, no mérito, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 5.879, de 2001.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2007.

Deputado ALFREDO KAEFER  
Relator

2007\_3459\_Alfredo Kaefer\_044



50D75C5151