



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 4.128-B, DE 2004

(Do Sr. Antonio Carlos Mendes Thame)

Altera o caput do art. 1º da Lei nº 9.665, de 19 de junho de 1998, obrigando o Executivo a obter autorização expressa e específica do Congresso Nacional para conceder remissão parcial de créditos externos da União em relação a outros países, negociar o valor de mercado de seus títulos representativos ou receber em pagamento títulos da dívida externa do Brasil ou de outros países; tendo pareceres: da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, pela aprovação (relator: DEP. ANTONIO CARLOS MAGALHÃES NETO); e da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação (relator: DEP. ARNALDO MADEIRA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD)

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional:

- parecer do relator
- parecer da Comissão
- voto em separado

III - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- parecer do relator
- parecer da Comissão
- voto em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º O *caput* do artigo 1.º da Lei n.º 9.665, de 19 de junho de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1.º Após a obtenção de permissão expressa e específica do Congresso Nacional, fica o Poder Executivo autorizado a conceder o seguinte tratamento a créditos externos da União em relação a outros países ou garantias por estes:

.....” (NR)

Art. 2.º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Em recentes viagens internacionais, o Governo brasileiro, na pessoa do Presidente da República, anunciou o perdão de dívidas de outros países (Bolívia, Cabo Verde, Gabão e Moçambique), bem como a concessão de linha de crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social com vistas ao financiamento de projetos de infra-estrutura em país vizinho (Bolívia).

A despeito do mérito da motivação anunciada para tais atos internacionais – a solidariedade –, concordamos com o presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, que declarou publicamente não encontrar na Constituição Federal qualquer dispositivo que dê poderes ao

Presidente da República para, unilateralmente, perdoar dívidas de outros países ou lhes fazer doações com dinheiro público.

Temos certeza de que, se um prefeito decidisse perdoar a dívida de um correligionário que não pudesse pagar o IPTU, logo teria contra si ajuizada uma ação civil pública, por improbidade administrativa. Então, como admitir, *a priori*, o perdão em atos de direito internacional?

Por outro lado, a Constituição da República Federativa do Brasil prevê, em seu art. 84, VIII, que “*compete privativamente ao Presidente da República celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional*”, e em seu art. 49, I, ser “*da competência exclusiva do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional*”. Ainda nos termos da Carta da República, compete privativamente ao Senado Federal “*autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios*” (art. 52, V).

É com fundamento em tais dispositivos constitucionais e com vistas à contenção de atos do Executivo como os acima descritos que, tendo em mente o equilíbrio harmônico entre os Poderes (CF, art. 2.º), apresentamos o presente projeto, que obriga o Presidente da República a obter autorização prévia e específica do Congresso Nacional para perdoar as dívidas dos países pobres, dispondo de um patrimônio que, na realidade, pertence a cada um de seus próprios cidadãos.

São essas as razões pelas quais contamos com o apoio dos nossos nobres colegas para aprovar a presente proposição.

Sala das Sessões, em 14 de setembro de 2004.

Deputado Antonio Carlos Mendes Thame

<p align="center">LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</p>
--

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

**TÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS**

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;
- IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
 - II - garantir o desenvolvimento nacional;
 - III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais, e regionais;
 - IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.
-

**TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES**

**CAPÍTULO I
DO PODER LEGISLATIVO**

.....

**Seção II
Das Atribuições do Congresso Nacional**

.....

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

VI - mudar temporariamente sua sede;

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o quodispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

** Inciso VII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

** Inciso VIII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificação adequada.

** Artigo, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 07/06/1994.*

§ 1º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados, ou a qualquer de suas Comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

** § 2º com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 07/06/1994.*

Seção III

Da Câmara dos Deputados

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

I - autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;

II - proceder à tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;

III - elaborar seu regimento interno;

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

** Inciso IV com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

V - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art.89, VII.

Seção IV

Do Senado Federal

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;

** Inciso I com redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 02/09/1999.*

II - processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;

III - aprovar previamente, por voto secreto, após argüição pública, a escolha de:

a) magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;

b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;

c) Governador de Território;

d) presidente e diretores do banco central;

e) Procurador-Geral da República;

f) titulares de outros cargos que a lei determinar;

IV - aprovar previamente, por voto secreto, após argüição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;

V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

VI - fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;

VIII - dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno;

IX - estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;

XI - aprovar, por maioria absoluta e por voto secreto, a exoneração, de ofício, do Procurador-Geral da República antes do término de seu mandato;

XII - elaborar seu regimento interno;

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

** Inciso XIII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

XIV - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art.89, VII.

XV - avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios.

** Inciso XV acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003.*

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.

Seção V

Dos Deputados e dos Senadores

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos.

** Artigo, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 20/12/2001.*

§ 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal.

** § 1º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 20/12/2001.*

§ 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão.

** § 2º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 20/12/2001.*

§ 3º Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação.

** § 3º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 20/12/2001.*

§ 4º O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora.

** § 4º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 20/12/2001.*

§ 5º A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato.

** § 5º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 20/12/2001.*

§ 6º Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações.

** § 6º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 20/12/2001.*

§ 7º A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Casa respectiva.

** § 7º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 20/12/2001.*

§ 8º As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida.

** § 8º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 20/12/2001.*

CAPÍTULO II DO PODER EXECUTIVO

Seção II Das Atribuições do Presidente da República

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

** Inciso VI, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

a) organização e o funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

** Alínea a acrescida pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;

** Alínea b acrescida pela Emenda Constitucional nº 32, de 11/09/2001.*

VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;

IX - decretar o estado de defesa e o estado de sítio;

X - decretar e executar a intervenção federal;

XI - remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;

XII - conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;

XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos;

** Inciso XIII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 02/09/1999.*

XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do Banco Central e outros servidores, quando determinado em lei;

XV - nomear, observado o disposto no art.73, os Ministros do Tribunal de Contas da União;

XVI - nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição, e o Advogado-Geral da União;

XVII - nomear membros do Conselho da República, nos termos do art.89, VII;

XVIII - convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;

XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;

XX - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;

XXI - conferir condecorações e distinções honoríficas;

XXII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstos nesta Constituição;

XXIV - prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;

XXV - prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;

XXVI - editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do art.62;

XXVII - exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.

Parágrafo único. O Presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.

Seção III

Da Responsabilidade do Presidente da República

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

- I - a existência da União;
- II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
- III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
- IV - a segurança interna do País;
- V - a probidade na administração;
- VI - a lei orçamentária;
- VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

.....

.....

LEI Nº 9.665, DE 19 DE JUNHO DE 1998

Autoriza o Poder Executivo a conceder remissão parcial de créditos externos, em consonância com parâmetros estabelecidos nas Atas de Entendimentos originárias do chamado “Clube de Paris” ou em Memorandos de Entendimentos decorrentes de negociações bilaterais, negociar títulos referentes a créditos externos a valor de mercado e receber títulos da dívida do Brasil e de outros países em pagamento e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA , Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art 1º Observado o disposto nos incisos V e VII do art.52 da Constituição, fica o Poder Executivo autorizado a conceder o seguinte tratamento a créditos externos da União em relação a outros países ou garantias por estes:

I - conceder remissão parcial, em consonância com parâmetros estabelecidos nas Atas de Entendimentos originadas do chamado “Clube de Paris” ou em Memorandos de Entendimentos decorrentes de negociações bilaterais;

II - negociar a valor de mercado os títulos representativos dos créditos referidos no *caput* deste artigo;

III - receber em pagamento títulos da dívida externa do Brasil e de outros países.

Art 2º Nos contratos abrangidos por esta Lei deverá constar cláusula disciplinando solução de controvérsia entre as partes, sendo aceitável, para tal finalidade, a indicação do foro brasileiro ou de arbitragem internacional.

Art 3º Compete ao Ministro de Estado da Fazenda firmar os contratos resultantes de renegociação de crédito externo da União, abrangidos ou não pelo art.1º, podendo ele delegar a referida competência ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, a Procuradores da Fazenda Nacional ou a representantes diplomáticos do País.

Art 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 19 de junho de 1998; 177º da Independência e 110º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Malan

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

I – RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei de autoria do Nobre Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, que visa a alterar o art. 1º da Lei nº 9.665, de 1998, que dispõe sobre autorização ao Poder Executivo para conceder remissão parcial de créditos externos, em consonância com parâmetros estabelecidos nas Atas de Entendimento originárias do chamado “Clube de Paris” ou em Memorandos de Entendimentos decorrentes de negociações bilaterais, para negociar títulos referentes a créditos externos a valor de mercado e receber títulos da dívida do Brasil.

A alteração intentada consiste em dar ao **caput** do citado dispositivo uma nova redação, de modo a condicionar os tratamentos a créditos externos da União supracitados à obtenção de permissão expressa e específica do Congresso Nacional.

O autor alega que a presente iniciativa é decorrente de atos do Sr. Presidente da República, anunciados recentemente, dando conta do perdão das dívidas de outros países, dentre eles, Bolívia, Cabo Verde, Gabão e Moçambique, os quais, argumenta, carecem de amparo constitucional.

Desse modo, o autor fundamenta a apresentação da proposta em comento com base no disposto no inciso I do art. 49, inciso VIII do art. 84 e inciso V do art. 52, todos de nossa Lei Maior, visando à contenção de atos da

espécie da parte do Executivo e ao equilíbrio harmônico entre os Poderes, ao obrigar o Presidente da República a obter autorização prévia e específica do Congresso Nacional para perdoar as dívidas dos países pobres.

Durante o período regimental, nenhuma emenda foi apresentada ao projeto de lei em comento.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Considero bastante oportuna a presente proposição, diante dos atos recentes do Poder Executivo, concedendo a diversos países perdão de dívidas por meio de remissão parcial de créditos da União. Não se discute a necessidade de se buscar uma solução no âmbito internacional para a questão da dívida dos países mais pobres; mas, antes, a legalidade e a pertinência de tais concessões unilaterais, em se tratando de um país como o nosso, detentor de uma das maiores dívidas externas e tão carente de recursos para encaminhar seus sérios problemas sociais.

O que se poderia admitir, consoante o nosso princípio constitucional de cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, seria a busca de um amplo concerto nos foros internacionais, encaminhando a questão da dívida externa tanto dos países pobres, comumente identificados pela sigla inglesa HIPC (*highly indebted poor countries*), como de países em desenvolvimento como o nosso, que tem tido seu crescimento danosamente prejudicado pelos alto custo de sua dívida externa.

Contudo, o que se está a observar é uma concessão inadmissível, destituída de qualquer contrapartida, para angariar simpatias no contexto das relações internacionais, favorecendo discutíveis propósitos da chancelaria brasileira, em detrimento do patrimônio nacional.

Além disso, esses entendimentos e operações decorrentes não têm observado dispositivos constitucionais, não se submetendo à aprovação do Congresso Nacional, limitando-se a obter a autorização do Senado Federal. Como alegado pelo autor da proposta, trata-se de avenças que acarretam encargos ao patrimônio nacional, demandando, desse modo, apreciação por parte do Parlamento brasileiro, conforme o disposto no inciso I do art. 49 da Constituição Federal.

Não cumpre debater nesse momento se a autorização do Senado Federal, prescrita no inciso V do art. 52 da Constituição Federal, em sentido amplo, dispensa ou não a apreciação da matéria pelo Congresso Nacional. Essa questão tem suscitado debates, como, por exemplo, no caso de acordos com o Fundo Monetário Internacional – FMI, e tem sido objeto de diversas proposições que têm tramitado nesta Casa.

Atendo-nos aos entendimentos e operações em comento, observamos que a Lei nº 9.665, de 1998, contempla, no *caput* de seu art. 1º, somente a necessidade de se obter a referida autorização do Senado Federal. Contudo parece-nos que configurada está a necessidade de se obter prévia aprovação do Congresso Nacional.

No debate doutrinário acerca da matéria, tem se argumentado que as operações externas de natureza financeira contempladas no inciso V do art. 52 dispensam a apreciação por parte do Congresso Nacional, por não serem formalizadas em tratados, acordos ou atos internacionais no sentido dado pelo inciso I do art. 49, todos da Constituição Federal, uma vez que se trata de transações financeiras usuais, envolvendo pessoas de direito privado, formalizadas nos chamados contratos administrativos internacionais.

Mas, se observarmos as ações empreendidas pelo Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior – COMACE, do Ministério da Fazenda, encarregado da formulação de diretrizes para a política de recuperação de créditos externos, viabilizada com a edição da Lei nº 9.665, de 1998, constatamos que as renegociações têm sido formalizadas via: Atas de Entendimentos (Agreed Minutes), seguindo orientações do Clube de Paris, que posteriormente transformam-se em acordos bilaterais (exemplos: Moçambique, Bolívia e Senegal); direta, por meio de acordos bilaterais (exemplos: Nicarágua e El Salvador) ou com a participação do Clube de Paris dentro da Iniciativa HIPC (exemplos: Costa do Marfim, Moçambique e Guiné-Bissau).

Ora, como se vê, trata-se de entendimentos entre Estados, ou seja entre pessoas de direito internacional público, formalizados em instrumentos internacionais cujo objeto não são simples operações financeiras usuais. Contemplam também direitos e obrigações atinentes a iniciativas globais de caráter sócio-político, como no caso dos acordados no âmbito da Iniciativa HIPC, ou a

iniciativas particulares, de considerável teor político, como no caso dos acordados diretamente pelo Governo brasileiro.

Para a solução de controvérsias está prevista a arbitragem internacional (art. 2º da Lei nº 9.665, de 1998) e não apenas foros nacionais, como é característico dos ditos contratos administrativos internacionais. E, o que é mais importante, todos eles acarretam encargos ao patrimônio nacional, encontrando-se, portanto, dentre os dispostos no citado inciso I do art. 49, e, em razão disso, demandam aprovação do Congresso Nacional para que tenham plena eficácia.

Ressalte-se, por fim, que, a presente proposição não visa a afastar as competências do Senado Federal prescrita no inciso V do art. 52 da Constituição Federal, como induz a redação atual, nem seria indicada para tanto, mas, sim, exigir a aplicabilidade também do disposto no inciso I do art. 49 da Constituição Federal aos atos internacionais em comento.

Nesse sentido, entendo que essa questão merecerá a devida atenção, notadamente no tocante à redação dada ao dispositivo, quando da apreciação da matéria pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Feitas essas considerações, manifesto-me pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.128, de 2004.

Sala da Comissão, em 1º de setembro de 2005.

Deputado ANTONIO CARLOS MAGALHÃES NETO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 4.128/2004, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Antonio Carlos Magalhães Neto, contra o voto do Deputado Nilson Mourão, que apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Aroldo Cedraz - Presidente, Nilson Mourão e João Castelo - Vice-Presidentes, André Costa, André de Paula, André Zacharow, Antonio Carlos Pannunzio, Arnon Bezerra, Dimas Ramalho, Edison Andrino, Feu Rosa, Francisco Rodrigues, Hamilton Casara, João Herrmann Neto, João Paulo Gomes da Silva, Lincoln Portela, Maninha, Marcondes Gadelha, Marcos de Jesus, Pastor Frankembergen, Terezinha Fernandes, Vieira Reis, Antonio Carlos Mendes Thame, Carlos Melles, Edinho Bez, Fernando Gabeira, Francisco Dornelles e Zico Bronzeado.

Plenário Franco Montoro, em 9 de novembro de 2005.

Deputado AROLDO CEDRAZ
Presidente

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO NILSON MOURÃO

O projeto de lei em apreço, de autoria do Nobre Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, visa modificar o art. 1º da Lei nº 9.665, de 1998, que dispõe sobre autorização ao Poder Executivo para conceder remissão parcial de créditos externos, no sentido de condicionar tal tratamento à permissão expressa e específica do Congresso Nacional.

Conforme o Autor da matéria, Deputado Mendes Thame, a iniciativa em debate foi motivada pelos recentes cancelamentos totais ou parciais, por parte do Brasil, de dívidas que países como Bolívia, Cabo Verde, Gabão e Moçambique tinham conosco. Segundo o Deputado Mendes Thame, o perdão dessas dívidas carece de amparo constitucional, além de ser questionável do ponto de vista dos interesses objetivos do Brasil, país em desenvolvimento com graves problemas financeiros e sociais.

O Relator do projeto nesta Comissão, Deputado Antônio Carlos Magalhães Neto apresentou parecer favorável à propositura, alegando razões de mérito e de ordem constitucional.

Argumenta o Relator que:

Não se discute a necessidade de se buscar uma solução no âmbito internacional para a questão da dívida dos países mais pobres; mas, antes, a legalidade e a pertinência de tais concessões unilaterais, em se tratando de um país como o nosso, detentor de uma das

maiores dívidas externas e tão carente de recursos para encaminhar seus sérios problemas sociais.

E que:

O que se poderia admitir, consoante o nosso princípio constitucional de cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, seria a busca de um amplo concerto nos foros internacionais, encaminhando a questão da dívida externa tanto dos países pobres, comumente identificados pela sigla inglesa HIPC (highly indebted poor countries), como de países em desenvolvimento como o nosso, que tem tido seu crescimento danosamente prejudicado pelos altos custos de sua dívida externa.

Contudo, o que se está a observar é uma concessão inadmissível, destituída de qualquer contrapartida, para angariar simpatias no contexto das relações internacionais, favorecendo discutíveis propósitos da chancelaria brasileira, em detrimento do patrimônio nacional.

Ora, a iniciativa internacional relativa aos HIPC (*highly indebted poor countries*) vem sendo desenvolvida pelas instituições financeiras multilaterais, especialmente FMI e Banco Mundial, desde 1996. Chegou-se à conclusão, de resto óbvia, que esses países, muito pobres e muito endividados, não tinham condições de pagar as suas dívidas, como, aliás, já não faziam há muito tempo. Trata-se, como afirma o Banco Mundial, de países que têm dívidas insustentáveis, em relação à sua exígua capacidade de pagamento.

Além disso, a própria ONU incluiu, entre as suas Metas do Milênio, o perdão ou o correto equacionamento das dívidas externas dos países pobres, como forma de contribuir para que essas nações possam fazer os necessários investimentos em saúde e educação.

Em junho deste ano, os ministros de finanças do G8 definiram, em Londres, um plano pelo qual as 18 nações mais pobres do mundo terão perdoadas imediatamente suas dívidas, no montante de 40 bilhões de dólares (33 bilhões de euros). Num segundo passo, até o final de 2006 outros nove países ainda a serem definidos terão perdoadas as suas dívidas, aumentando as isenções para 55 bilhões de dólares.

Desse total de desobrigações, 44 bilhões de dólares recairão sobre Banco Mundial, seis bilhões sobre o Fundo Monetário Internacional (FMI) e cinco bilhões sobre o Banco do

Desenvolvimento Africano. Enquanto as nações industrializadas ficarão encarregadas de compensar as perdas dos bancos Mundial e Africano, o FMI terá de cobrir o furo de caixa sozinho. Os 18 países que serão imediatamente beneficiados são Benin, Burkina Fasso, Etiópia, Gana, Guiana, Madagascar, Mali, Mauritânia, Moçambique, Nigéria, Ruanda, Senegal, Tanzânia, Uganda e Zâmbia, além dos latino-americanos Bolívia, Honduras, e Nicarágua, todos ligados à Iniciativa HIPC.

Assim sendo, as recentes iniciativas do governo brasileiro de perdoar dívidas de países muito pobres estão, ao contrário do que diz o Relator, em perfeita sintonia com uma tendência internacional apoiada decisivamente pela ONU e suas instituições multilaterais. Considere-se, ainda, que o Brasil participou ativamente da criação das alternativas político-diplomáticas para viabilizar esse equacionamento das dívidas de países muito pobres.

Ademais, esses cancelamentos de dívidas de forma alguma acarretaram dano a ao patrimônio nacional, como alegam Autor e Relator, já que o Brasil não recebia quaisquer pagamentos de juros e do principal dessas dívidas há muitos anos. Na realidade, o perdão das obrigações financeiras apenas formalizou uma situação de fato.

Devemos acrescentar que o Brasil não apenas não será prejudicado financeiramente com a concessão desses perdões de dívidas, como obterá, com a atitude coerente e generosa, ganhos políticos-diplomáticos que não podem ser desprezados. Afinal, esses países muito pobres podem não ter condições de pagar as suas dívidas externas, mas têm voz e voto em importantes organismos multilaterais.

Por conseguinte, as razões de mérito apresentadas pelo Autor e pelo Relator não se sustentam.

Passemos, agora, à análise dos motivos de ordem constitucional.

Segundo a análise do ilustre Relator:

..... esses entendimentos e operações decorrentes não têm observado dispositivos constitucionais, não se submetendo à aprovação do Congresso Nacional, limitando-se a obter a autorização do Senado Federal. Como alegado pelo autor da proposta, trata-se de avenças que acarretam encargos ao patrimônio nacional, demandando, desse modo, apreciação por parte do Parlamento brasileiro, conforme o disposto no inciso I do art. 49 da Constituição

Federal.

Pois bem, o inciso V do art. 52 da Constituição Federal prevê, com clareza meridiana que é da competência **privativa** do Senado Federal,

autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios. Esse claro dispositivo constitucional aplica-se quer a operações com entidades

privadas, quer a operações com entidades de direito internacional público.

Também é princípio jurídico cristalino e incontestável que a norma específica ou especial predomina sobre a norma genérica.

Ora, o presente projeto, ao exigir que o perdão de dívidas seja autorizado previamente pelo Congresso Nacional como um todo, contraria esse claro dispositivo constitucional, ao tentar usurpar, por norma infra-constitucional (uma mera lei), competência **privativa** do Senado determinada, de forma incisiva, no texto da Carta Magna.

Ressalte-se, da mesma forma, que a discussão sobre se autorização do Senado Federal, prescrita no inciso V do art. 52 da Constituição Federal, dispensa ou não a apreciação da matéria pelo Congresso Nacional, já foi resolvida por ocasião do acordo que o Brasil assinou com o FMI, em 1998. Naquela ocasião, resolveu-se, e a Lei nº 9.665, daquele ano, expressa esse entendimento, que a autorização do Senado, constitucionalmente privativa, dispensava a apreciação da matéria pelo Congresso Nacional. Trata-se, portanto, de matéria vencida.

Por conseguinte, julgamos que o projeto em pauta não se sustenta em relação às questões de mérito, e nem no que tange às razões de ordem constitucional.

Em vista do exposto, o nosso voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 4.128, de 2004.

Sala da Comissão, em 18 de outubro de 2005

Deputado NILSON MOURÃO - PT

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.128, de 2004, de autoria do ilustre Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, modifica a redação do *caput* do art. 1º da Lei n.º 9.665, de 1998, para estabelecer a exigência de autorização do Congresso Nacional, caso a caso, para que o Poder Executivo possa conceder remissões de dívidas de outros países, negociar títulos representativos de créditos externos da União e receber em pagamento títulos da dívida externa do Brasil e de outros países.

O nobre Autor da proposição esclarece que o que motivou a apresentação da presente proposição foi o perdão então anunciado pelo Presidente da República, de dívidas contraídas por vários países com o Brasil, inclusive a vizinha Bolívia, e possíveis impropriedades e inconstitucionalidades a seu ver presentes na redação da citada Lei nº 9.665, de 1998, que concede autorização ao Poder Executivo para praticar atos de ordem financeira, no âmbito externo, como os mencionados, à revelia do Senado Federal.

O presente Projeto de Lei foi apreciado, inicialmente, pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, onde mereceu aprovação, e vem a esta Comissão de Finanças e Tributação para exame de adequação orçamentária e financeira e de mérito.

A proposição não recebeu emendas nesta Comissão no prazo regimental.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Salientamos de plano que a alegada inconstitucionalidade da redação do art. 1º da Lei nº 9.665, de 1998, ressaltada pelo Autor da proposição, não constitui tema a ser aqui examinado, pois haverá de ser convenientemente objeto da atenção e deliberação no foro próprio desta Casa, a egrégia Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Atendo-nos à matéria da alçada desta Comissão, sobressai da análise do Projeto a efetiva e urgente necessidade de retirar do Executivo o verdadeiro "*fast track*", ou pista de alta velocidade, que pode lhe permitir - a

depender da interpretação que se dê ao *caput* do mencionado dispositivo legal -, sem prévia deliberação do Senado Federal, distribuir benesses a outros países com recursos da União, pertencentes, em última análise, aos contribuintes de nosso País ou destinados aos cidadãos brasileiros sob a forma de serviços ou investimentos públicos.

Não faz muito tempo, vimos estampada em vários jornais, locais e estrangeiros, a resposta dada pelo Governo da Bolívia ao gesto magnânimo, porém comprovadamente nada benéfico aos interesses do Brasil, de renúncia ao recebimento de créditos da União perante aquele país sul-americano: empresas brasileiras que lá investiram pesadamente, e que vinham gerando milhares de empregos, tiveram seus bens expropriados, submetidas a enormes prejuízos, sendo que, no caso específico da PETROBRÁS, mesmo sendo a empresa estrangeira responsável pelos maiores investimentos naquele país, registrou-se dano direto ao patrimônio público.

Inegáveis, portanto, o mérito, a conveniência e a oportunidade da aprovação da proposição, que ora se examina, que aprimora, a nosso ver, a regulamentação legal da matéria em pauta, passando a exigir expressamente, nos termos que determina a Constituição Federal, autorização legislativa para a prática dos atos previstos no referido art. 1º da Lei nº 9.665, de 1998.

Não vemos ainda, nos termos regimentais, óbices à aprovação do Projeto de Lei n.º 4.128, de 2004, no que diz respeito à sua compatibilidade ou adequação com as normas que regem a gestão das finanças públicas na esfera federal, tais como o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária.

A proposição em tela, na verdade, não provoca nenhum impacto orçamentário para a União, tanto na despesa como na receita pública, vez que seu teor é de natureza meramente normativa e, como adiantamos, se limita a aperfeiçoar a redação de dispositivo da Lei nº 9.665/98, para tornar obrigatória a autorização legislativa para a concessão por parte do Poder Executivo de remissão parcial de créditos externos da União em relação a outros países. Ademais, ela não fez qualquer alteração nos incisos I, II e III do art. 1º da Lei nº 9.665/98, cujo teor

tomamos a liberdade de reproduzir abaixo,¹ com o objetivo de facilitar o entendimento da matéria por parte dos demais membros deste Colegiado.

Pelas razões expostas acima, como a matéria não traz impactos sobre a despesa e a receita pública, somos pelo não-pronunciamento desta Comissão sobre a sua adequação orçamentária e financeira. No mérito, votamos pela aprovação do Projeto de Lei n.º 4.128, de 2004.

Sala da Comissão, em 22 de agosto de 2007.

Deputado ARNALDO MADEIRA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu, unanimemente, pela não implicação da matéria com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.128-A/04, nos termos do parecer do relator, Deputado Arnaldo Madeira.

O Deputado Pedro Eugênio apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pedro Eugênio, Presidente; João Magalhães, Félix Mendonça e Antonio Palocci, Vice-Presidentes; Aelton Freitas, Armando Monteiro, Arnaldo Madeira, Carlito Merss, Carlos Melles, Fernando Coruja, Guilherme Campos, João Dado, José Pimentel, Júlio Cesar, Luciana Genro, Luiz Carlos Hauly, Luiz Carreira, Max Rosenmann, Mussa Demes, Paulo Renato Souza, Pedro Novais, Rodrigo Rocha Loures, Silvio Costa, Vignatti, Virgílio Guimarães, Carlos Souza, Dagoberto, Devanir Ribeiro, Duarte Nogueira, Eduardo Cunha, Fábio Ramalho, Nelson Bornier e Nelson Marquezelli.

¹ Redação original do art. 1º da Lei n.º 9.665, de 19 de junho de 1998:

“Art. 1º Observado o disposto nos incisos V e VII do art. 52 da Constituição, fica o Poder Executivo autorizado a conceder o seguinte tratamento a créditos externos da União em relação a outros países ou garantias por estes:

I – conceder remissão parcial, em consonância com parâmetros estabelecidos nas Atas de Entendimentos originadas do chamado “Clube de Paris” ou em Memorandos de Entendimentos decorrentes de negociações bilaterais;

II – negociar a valor de mercado os títulos representativos dos créditos referidos no caput deste artigo;

III – receber em pagamento títulos da dívida externa do Brasil e de outros países.”

Sala da Comissão, em 23 de abril de 2008.

Deputado PEDRO EUGÊNIO
Presidente

VOTO EM SEPARADO
(Do Sr. Pedro Eugênio e outros)

I – RELATÓRIO

A Proposta em comento visa a obrigar o Poder Executivo a obter autorização prévia e específica do Congresso Nacional para (i) conceder remissão parcial, em consonância com parâmetros estabelecidos nas Atas de Entendimentos originadas do chamado “Clube de Paris” ou em Memorandos de Entendimentos decorrentes de negociações bilaterais; (ii) para negociar a valor de mercado os títulos representativos do créditos externos da União em relação a outros países ou garantidas por estes; e (iii) para receber em pagamento títulos da dívida externa do Brasil e de outros países. Para tanto, pretende-se alterar o caput do artigo 1º da Lei nº 9.665, de 19 de junho de 1998.

II - VOTO

Cabe a Comissão de Finanças e Tributação, além do exame do mérito, examinar o Projeto quanto a compatibilização ou adequação orçamentária e financeira, conforme estabelece o art. 53, inciso II, combinado com o art. 32, Inciso X, alínea “h”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A Lei nº 9.665/98 já estabelece autorização para o Poder Executivo conceder o tratamento a créditos externos da União em relação a outros países ou garantias por estes nos termos dessa Norma. O Poder Executivo já obteve, deste modo, a autorização legislativa de que necessita para proceder com a negociação dos títulos de que é credor.

Por outro lado, considera-se que a medida legal é preservadora do patrimônio da União, que deve ser gerido pautando-se no empenho de recupera os haveres do Tesouro Nacional.

Um gestão eficiente da dívida pública, interna e externa, sobretudo quanto aos haveres e deveres externos, pressupõem o aproveitamento da oportunidade de suas decisões. A tempestividade das operações pode ser comprometida pela aprovação do PL em tela, que se fundamenta na limitação do poder de remissão da dívida, consoante o art. 1º da Lei nº 9.665, “in verbis” “conceder remissão parcial, em consonância com parâmetros estabelecidos nas Atas de Entendimentos originadas do chamado ‘Clube de Paris’ ou em Memorandos de Entendimentos decorrentes de negociações bilaterais”, mas cujos efeitos não se restringem a tal questão.

Contudo, com a alteração proposta, compreender-se-ão na limitação também os incisos II, “negociar a valor de mercado os títulos representativos dos créditos referidos no caput deste artigo” e III, “receber em pagamentos títulos da dívida externa do Brasil e de outros países”. Assim, a norma em questão, se aprovada, poderá resultar numa diminuição da flexibilidade do Executivo de celebrar negócios jurídicos que demandem celeridade e oportunidade.

Nesse contexto, poderá haver impacto fiscal em decorrência da aprovação do Projeto. Esse impacto pode ocorrer nos casos em que houver custo de oportunidade nas decisões a serem tomadas em decorrência da espera, por parte do Poder Executivo, da decisão autorizativa a ser emanada do Congresso Nacional.

Ademais, existem mecanismos de controle, tanto interno, no âmbito do Poder Executivo, como externo, no Congresso Nacional - seja por intermédio do Tribunal de Contas da União como das Comissões da Câmara e do Senado - que podem solicitar auditorias e fiscalizações da gestão da dívida pública.

Em face do exposto, somos contrário ao Projeto de Lei sob comento.

Sala da Comissão, em 28 de novembro de 2007.

Deputado Pedro Eugênio

FIM DO DOCUMENTO
