



# CÂMARA DOS DEPUTADOS

## PROJETO DE LEI

### N.º 3.431-B, DE 2000

(Do Poder Executivo)

**Mensagem nº 1.070/2000**

**Aviso nº 1.292/2000 – C. Civil**

Estabelece limites para a dívida pública mobiliária federal; tendo pareceres: da Comissão de Finanças e Tributação, pela adequação financeira e orçamentária e, no mérito, pela aprovação deste e pela rejeição das emendas apresentadas na Comissão (relator: DEP. MARCOS CINTRA); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste e das Emendas da Comissão de Finanças e Tributação (relator: DEP. TADEU FILIPPELLI).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO; E CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54).

**APRECIAÇÃO:**

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

#### S U M Á R I O

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Emendas apresentadas ao projeto (2)
- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

III – Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

**O CONGRESSO NACIONAL de decreta:**

Art. 1º Considera-se, para os efeitos desta Lei:

I – União: a respectiva administração direta, seus fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

II - empresa estatal dependente: empresa controlada que recebeu da União, no exercício anterior e para a qual tenha a União, no corrente exercício, autorização orçamentária para transferência de recursos financeiros, para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

III – dívida pública mobiliária federal: dívida pública, interna e externa, representada por títulos de crédito emitidos pela União, inclusive pelo Banco Central do Brasil em mercado; e

IV – receita corrente líquida: o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

a) os valores transferidos aos Estados, Distrito Federal e Municípios por determinação constitucional ou legal;

b) as contribuições destinadas ao financiamento da seguridade social de que tratam a alínea “a” do inciso I e o inciso II do art. 195 da Constituição, bem como a das contribuições para o Programa de Integração Social – PIS e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP, de que trata o art. 239 da Constituição; e

c) a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, serão considerados apenas os títulos públicos emitidos pelo Banco Central do Brasil e colocados no mercado.

Art. 2º O montante da dívida pública mobiliária federal não poderá exceder a seiscentos e cinqüenta por cento da receita corrente líquida.

Art. 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no último mês de referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades, conforme a execução orçamentária e financeira da União.

Art. 4º A apuração do montante da dívida pública mobiliária federal e da receita corrente líquida será efetuada ao final de cada quadriestre civil.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 11 de outubro de 2000.

EM Interministerial nº 176 /MP/MF

Brasília, 3 de agosto de 2000.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência, proposta de Projeto de Lei que fixa limite global para o montante da dívida pública mobiliária federal.

2. A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, representa um marco na Administração Pública brasileira. Ao estabelecer princípios norteadores de uma gestão fiscal responsável, fixando limites para o endividamento público e para despesas com pessoal, e instituindo mecanismos prévios para assegurar o cumprimento de metas fiscais a serem fixadas e atingidas pelas três esferas de governo, a LRF configura-se como um passo fundamental para a consolidação de um novo regime fiscal no País, criando condições para o desenvolvimento sustentado.

3. O inciso II do art. 30 da Lei Complementar nº 101, de 2000, fixou prazo de até 90 dias, a contar da data de sua publicação, para o envio ao Congresso Nacional de projeto de lei, estabelecendo limite global para o montante da dívida pública mobiliária federal, a que se refere o inciso XIV do art. 48 da Constituição.

4. A proposta aqui apresentada guarda consonância com os aspectos conceituais introduzidos pela LRF no que tange ao controle do endividamento público, a saber: a) a utilização do conceito de receita corrente líquida para a fixação do limite; e b) a adoção do limite compatível com a definição mais abrangente de ente da Federação, que inclui a administração direta, fundações, autarquias, fundos e empresas estatais dependentes.

5. Pela proposta ora apresentada, na apuração da dívida pública mobiliária federal serão computados os títulos de crédito, internos e externos, emitidos pela União, inclusive pelo Banco Central do Brasil em mercado. Atualmente a dívida pública mobiliária federal (interna e externa) equivale a aproximadamente 5,5 da receita corrente líquida da União.

6. É necessário esclarecer que o conceito de dívida mobiliária é, por definição, a apuração de valor bruto, o que explica, por si só, que o montante seja superior ao limite estabelecido para a dívida líquida consolidada da União. Deste modo, a ocorrência de eventos econômicos que importaram na securitização de dívidas pela União, com contrapartida de ativos, tal como o refinanciamento das dívidas dos Estados e Municípios, afetou de maneira significativa o estoque da dívida mobiliária federal.

7. Mais especificamente, apenas o evento acima mencionado representou a emissão adicional de aproximadamente R\$ 200 bilhões a preços correntes, embora tenha tido impacto bem menor sobre a dívida consolidada líquida. Registre-se, ademais, que as disponibilidades de caixa e demais haveres financeiros são descontados no conceito da dívida consolidada líquida, mas não quando se trata da dívida mobiliária da União.

8. O limite proposto no Projeto de Lei para a dívida mobiliária federal é de 6,5 da receita corrente líquida. A diferença em relação ao nível atual justifica-se em função das seguintes razões: a) a União exerce funções específicas, como a execução da política monetária, e para isto é necessária a manutenção de um estoque de títulos na carteira do Banco Central do Brasil exclusivamente para esse fim. Considerada a proibição de emissão de títulos pelo Banco Central do Brasil a partir de dois anos após a publicação da LRF, na definição do limite ora proposto considerou-se uma emissão futura de títulos pelo Tesouro Nacional de R\$ 57 bilhões a serem destinados à carteira da referida Autarquia; b) foi levada em conta a existência de passivos que, embora ainda não tenham sido certificados pela União, constam do seu cronograma de reconhecimento; e c) no contexto do desenvolvimento do mercado interno de capitais está em curso processo de padronização dos instrumentos de financiamento do Tesouro Nacional, que se espera produza resultados positivos em termos de elevação da liquidez e consequente redução de custos de captação a longo prazo. Nesse sentido, dado o resultado primário, haverá a substituição natural de outros passivos federais (por exemplo, dívidas contratuais) por dívida mobiliária quando dos seus vencimentos. Esta troca, quando ocorrer, implicará aumento da dívida mobiliária, ainda que não tenha impacto no endividamento global da União.

9. É importante sublinhar, contudo, que o limite de endividamento proposto considera o cumprimento das metas de superávit para os próximos anos, definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Para que a União não ultrapasse o limite estipulado, e não comprometa a novação de passivos ainda não certificados ou a execução da política monetária, é indispensável que se cumpra as metas de superávit primário para os próximos anos, mantendo uma política fiscal responsável, na qual o objetivo é manter o grau de endividamento do setor público em patamares confortáveis.

10. Mais especificamente, foram realizadas simulações sobre a trajetória de dívida mobiliária cujo cenário macroeconômico base considerado foi o seguinte: a) crescimento real da economia de 4,5% em 2001, 5% em 2002 e 2003 e 4% a.a. a partir de 2004; b) taxa de juros real declinante, chegando a 7% a.a. no médio prazo; c) crescimento da receita corrente líquida igual ao do PIB; e d) superávit primário requerido de 1,5% do PIB a partir de 2005. Cumpre ressaltar que se considerou, ainda, o reconhecimento de passivos, líquidos de receita de privatização, de 2,5% do PIB. Este reconhecimento faz com que o primário requerido nos primeiros anos seja maior que o 1,5% anteriormente citado, o que está de acordo com as metas de superávit estabelecidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2000. É importante ressaltar, também, que o cenário considerado, tanto de crescimento do PIB como de evolução das taxas de juros, só é possível ser verificado se

houver uma política de responsabilidade fiscal, o que implica o cumprimento das metas estabelecidas para os próximos anos.

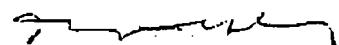
11. Encaminhamos, em anexo, a demonstração de sua adequação ao limite da dívida consolidada da União, atendendo ao disposto no inciso II do art. 30 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

12. Diante do exposto, submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência o anexo Projeto de Lei que "Estabelece limites para a dívida pública mobiliária federal".

Respeitosamente,



**MARTUS TAVARES**  
Ministro de Estado do  
Planejamento, Orçamento e Gestão



**PEDRO SAMPAIO MALAN**  
Ministro de Estado da Fazenda

**ANEXO À EM INTERMINISTERIAL Nº 176 /MF/MP**  
**DE 03 DE agosto DE 2000.**

**Demonstrativo da adequação do limite de dívida mobiliária ao limite de dívida consolidada líquida**

| <b>Discriminação</b>  | <b>Posição de maio de 2000</b> |              |
|---|--------------------------------|--------------|
|   | <b>R\$ bilhões</b>             | <b>% RCL</b> |
| <b>1. Dívida mobiliária do Tesouro Nacional</b>             | <b>795,2</b>                   | <b>571,3</b> |
| 1.1. Dívida interna em mercado                              | 510,4 x                        | 366,7        |
| 1.2. Dívida interna no Banco Central                        | 93,7 x                         | 67,3         |
| 1.3. Dívida interna de origem contratual                    | 93,8 x                         | 67,4         |
| 1.4. Dívida externa em mercado                              | 97,3 x                         | 69,9         |
| <b>2. Dívida mobiliária do Banco Central</b>                | <b>68,4 x</b>                  | <b>49,1</b>  |
| 2.1. Dívida interna em mercado                              | 68,4 x                         | 49,1         |
| <b>3. Saldo total da dívida mobiliária (1+2)</b>            | <b>863,6</b>                   | <b>620,4</b> |
| 4. Demais Passivos financeiros                              | 20,1                           | 14,4         |
| 5. Ativos financeiros                                       | -399,3                         | -286,9       |
| <b>6. Saldo total da dívida consolidada líquida (3+4+5)</b> | <b>484,4</b>                   | <b>348,0</b> |

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS—CeDI

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

---

**TÍTULO IV  
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES**

**CAPÍTULO I  
DO PODER LEGISLATIVO**

---

**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 artigos 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

---

XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.

---

**Seção VIII  
Do Processo Legislativo**

---

**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;

\* Aílnea "e" com redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 05/02/1998.

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, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

\* Aílnea "f" acrescida pela Emenda Constitucional nº 18, de 05/02/1998.

§ 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.

## TÍTULO VIII DA ORDEM SOCIAL

### CAPÍTULO II DA SEGURIDADE SOCIAL

#### Seção I Disposições Gerais

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro;

*\* Inciso I com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.*

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

*\* Inciso II com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.*

---

### **Seção III Da Previdência Social**

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

*\* Artigo, "caput" e incisos com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.*

§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.

\* § 1º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.

§ 2º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

\* § 2º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.

§ 3º Todos os salários de contribuição considerados para o cálculo de benefício serão devidamente atualizados, na forma da lei.

\* § 3º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.

§ 4º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

\* § 4º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.

§ 5º É vedada a filiação ao regime geral de previdência social, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de regime próprio de previdência.

\* § 5º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.

§ 6º A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano.

\* § 6º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.

§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os性os e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.

\* § 7º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.

§ 8º Os requisitos a que se refere o inciso I do parágrafo anterior serão reduzidos em cinco anos, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

\* § 8º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.

§ 9º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade

privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.

\* § 9º acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.

§ 10. Lei disciplinará a cobertura do risco de acidente do trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo regime geral de previdência social e pelo setor privado.

\* § 10 acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.

§ 11. Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e consequente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei.

\* § 11 acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.

---

## TÍTULO IX DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS GERAIS

---

Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

§ 1º Dos recursos mencionados no "caput" deste artigo, pelo menos quarenta por cento serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor.

§ 2º Os patrimônios acumulados do Programa de Integração Social e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público são preservados, mantendo-se os critérios de saque nas situações previstas nas leis específicas, com exceção da retirada por motivo de casamento, ficando vedada a distribuição da arrecadação de que trata o "caput" deste artigo, para depósito nas contas individuais dos participantes.

§ 3º Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual,

computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição.

§ 4º O financiamento do seguro-desemprego receberá uma contribuição adicional da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade do setor, na forma estabelecida por lei.

.....

.....

## **LEI COMPLEMENTAR N° 101, DE 04 DE MAIO DE 2000.**

ESTABELECE NORMAS DE FINANÇAS  
PÚBLICAS VOLTADAS PARA A  
RESPONSABILIDADE NA GESTÃO  
FISCAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

---

### **CAPÍTULO VII DA DÍVIDA E DO ENDIVIDAMENTO**

---

#### **Seção II Dos Limites da Dívida Pública e das Operações de Crédito**

**Art. 30.** No prazo de noventa dias após a publicação desta Lei Complementar, o Presidente da República submeterá ao:

I - Senado Federal: proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União, Estados e Municípios, cumprindo o que estabelece o inciso VI do art.52 da Constituição, bem como de limites e condições relativos aos incisos VII, VIII e IX do mesmo artigo;

II - Congresso Nacional: projeto de lei que estabeleça limites para o montante da dívida mobiliária federal a que se refere o inciso XIV do art.48 da Constituição, acompanhado da demonstração de sua adequação aos limites fixados para a dívida consolidada da União, atendido o disposto no inciso I do § 1º deste artigo.

§ 1º As propostas referidas nos incisos I e II do "caput" e suas alterações conterão:

I - demonstração de que os limites e condições guardam coerência com as normas estabelecidas nesta Lei Complementar e com os objetivos da política fiscal;

II - estimativas do impacto da aplicação dos limites a cada uma das três esferas de governo;

III - razões de eventual proposição de limites diferenciados por esfera de governo;

IV - metodologia de apuração dos resultados primário e nominal.

§ 2º As propostas mencionadas nos incisos I e II do "caput" também poderão ser apresentadas em termos de dívida líquida, evidenciando a forma e a metodologia de sua apuração.

§ 3º Os limites de que tratam os incisos I e II do "caput" serão fixados em percentual da receita corrente líquida para cada esfera de governo e aplicados igualmente a todos os entes da Federação que a integrem, constituindo, para cada um deles, limites máximos.

§ 4º Para fins de verificação do atendimento do limite, a apuração do montante da dívida consolidada será efetuada ao final de cada quadrimestre.

§ 5º No prazo previsto no art.5, o Presidente da República enviará ao Senado Federal ou ao Congresso Nacional, conforme o caso, proposta de manutenção ou alteração dos limites e condições previstos nos incisos I e II do "caput".

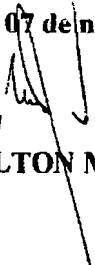
§ 6º Sempre que alterados os fundamentos das propostas de que trata este artigo, em razão de instabilidade econômica ou alterações nas políticas monetária ou cambial, o Presidente da República poderá encaminhar ao Senado Federal ou ao Congresso Nacional solicitação de revisão dos limites.

§ 7º Os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites.

.....

.....

| EMENDA NO  |  |   |
|--|--|---|
| 01/00  |  |   |
| CLASSIFICAÇÃO  |  |   |
| PROJETO DE LEI N°<br>3.431 00  | <input type="checkbox"/> SUPRESSIVA<br><input type="checkbox"/> AGlutinativa | <input type="checkbox"/> SUBSTITUTIVA<br><input type="checkbox"/> MODIFICATIVA<br><input type="checkbox"/> ADITIVA DE |
| COMISSÃO<br>FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO  | AUTOR<br>DEPUTADO<br>MILTON MONTI  | PARTIDO<br>UF<br>PMDB SP<br>PÁGINA<br>01 / 01   |
| TEXTO/JUSTIFICAÇÃO   |  |   |
| <p><b>EMENDA SUPRESSIVA</b></p> <p><b>Suprime-se o parágrafo único do Art. 1º do Projeto de Lei nº 3431/2000.</b></p> <p><b>JUSTIFICAÇÃO</b></p> <p>Entendemos que, para os efeitos desta Lei, deverão ser considerados todos os títulos emitidos e, não apenas, os do Banco Central do Brasil.</p> <p>Por esta razão, esperamos contar com o apoio dos ilustres Pares.</p> <p>Sala das Sessões, em 07 de novembro de 2000.</p> <p><br/>Deputado MILTON MONTI</p> |  |   |
| INSTRUÇÕES NO VERSO  |  |   |
| PARLAMENTAR  |  |   |
| DATA   | ASSINATURA   |   |

|  |                       |  |    |
|--|-----------------------|--|----|
|  |                       | EMENDA Nº  |    |
|  |                       | 02/00  |    |
| PROJETO DE LEI Nº  |                       | CLASSIFICAÇÃO  |    |
| 3.431. 00  |                       | <input type="checkbox"/> SUPRESSIVA <input type="checkbox"/> SUBSTITUTIVA <input type="checkbox"/> ADITIVA DE<br><input type="checkbox"/> AGULHATIVA <input type="checkbox"/> MODIFICATIVA |    |
| COMISSÃO   | FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO |  |    |
| DEPUTADO   | AUTOR                 | PARTIDO  | UF |
| MILTON MONTI   |                       | PMDB   | SP |
| PÁGINA 01/01   |                       |  |    |
| TEXTO/JUSTIFICAÇÃO   |                       |  |    |
| <b>EMENDA ADITIVA</b>  |                       |  |    |
| <p>Acrescente-se o seguinte parágrafo único ao art. 2º do Projeto de Lei nº 3431/2000:</p> <p><b>Art. 2º</b> .....</p> <p>Parágrafo único - O descumprimento do disposto no artigo anterior implicará, ao gestor ou responsável legal pelo montante da dívida pública mobiliária federal, em crime de responsabilidade.</p>  |                       |  |    |
| <b>JUSTIFICAÇÃO</b>  |                       |  |    |
| <p>O artigo 2º, trata do limite máximo em que o montante da dívida pública mobiliária federal pode atingir sem, contudo, estabelecer critérios no caso de uma possível extração desse limite.</p> <p>Pretendemos inserir uma penalidade ao responsável legal que, porventura, vier a descumprir tal dispositivo.</p> <p>Por esta razão, esperamos contar com o apoio dos ilustres Pares.</p> |                       |  |    |
| <p>Sala das Sessões, em 07 de novembro de 2000.</p> <p style="text-align: center;"></p> <p><b>Deputado MILTON MONTI</b></p>   |                       |  |    |
| PARLAMENTAR  |                       |  |    |
| DATA   |                       | ASSINATURA   |    |

## I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.431, de 2000, tem por propósito estabelecer limites para a dívida pública mobiliária federal, conforme prevê o inciso II do art. 30 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). O dispositivo estabelece que, no prazo de noventa dias após a publicação da LRF, o Presidente da República submeterá ao Congresso Nacional projeto de lei que estabeleça limites para o montante da dívida mobiliária federal, a que se refere o inciso XIV do art. 48 da Constituição Federal.

O dispositivo da LRF prevê, ademais, que o projeto será acompanhado da demonstração de sua adequação aos limites fixados para a dívida consolidada da União, cuja proposta será submetida ao Senado Federal, bem como da demonstração de que os limites e condições guardam coerência com as normas estabelecidas na LRF e com os objetivos da política fiscal. O projeto foi encaminhado no prazo estipulado pela LRF, mediante a Mensagem nº 1.070, de 3 de agosto de 2000, do Excelentíssimo Senhor Presidente da República.

O art. 2º do Projeto estabelece que o montante da dívida pública mobiliária federal não poderá exceder a 650% (seiscentos e cinqüenta por cento) da receita corrente líquida. A fixação do limite, em termos da receita corrente líquida, está em conformidade com o § 3º do art. 30 da LRF.

A proposição foi encaminhada à Comissão de Finanças e Tributação para exame de adequação financeira e orçamentária e de mérito.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

A proposição objetiva atender à LRF, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com o desiderato de controlar os crônicos problemas fiscais da União e, em especial, dos Estados e Municípios. Nesse sentido, a LRF busca estabelecer princípios norteadores de uma gestão fiscal responsável, fixando limites para o endividamento público e para despesas com pessoal, bem como, estabelecendo metas fiscais a serem atingidas pelas três esferas de governo.

As normas relativas ao endividamento público constam do Capítulo VI da LRF. O art. 30 estabelece que o Presidente da República submeterá ao Congresso Nacional projeto de lei para o limite da dívida mobiliária federal, a que se refere o inciso XIV do art. 48 da CF, e proposta para o limite da dívida consolidada da União, Estados e Municípios, a que se refere o inciso VI do art. 52 da CF. Note-se que, no primeiro caso, trata-se de competência legislativa do Congresso Nacional, sujeita à sanção do Presidente da República, e no segundo competência privativa do Senado Federal.

Preliminarmente, cabe informar que o Projeto guarda adequação com os aspectos conceituais da LRF. As definições utilizadas no Projeto são consistentes, para a esfera da União, com as utilizadas na LRF: a dívida pública mobiliária federal compreende a dívida pública, interna e externa, representada por títulos de crédito emitidos pela União, inclusive pelo Banco Central do Brasil - BACEN. O seu limite é fixado em relação à receita corrente líquida, que consiste no somatório das receitas correntes (tributárias, de contribuições, etc), deduzidos os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal e as contribuições sociais mencionadas na alínea *a* do inciso I e no inciso II do art. 195 (contribuições do empregador e do trabalhador sobre a folha de salários), e no art. 239 da CF (contribuições para o PIS-PASEP).

O dispositivo da LRF prevê, ademais, que o projeto será acompanhado da demonstração de sua adequação aos limites fixados para a dívida consolidada da União. Tal demonstração consta do Anexo à Exposição de Motivos nº 176/MF/MP, que acompanha o Projeto de Lei nº 3.431/2000. Cabe esclarecer que o conceito de dívida mobiliária refere-se ao valor bruto, enquanto o de dívida consolidada refere-se ao valor líquido de haveres da União. Assim, as operações de securitização de dívidas, cujo exemplo mais significativo foi o refinanciamento das dívidas estaduais e municipais, implicaram aumento da dívida mobiliária, mas com a contrapartida de aumento de haveres da União junto aos Estados e Municípios.

O quadro abaixo mostra a evolução da dívida mobiliária federal interna, segundo dados do BACEN:

**DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA FEDERAL INTERNA<sup>1</sup>  
TÍTULOS DO TN E BACEN EM MERCADO<sup>2</sup>**

|                 | R\$ bilhões |       |       |       |       |
|-----------------|-------------|-------|-------|-------|-------|
|                 | 1996        | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  |
| <b>VALOR</b>    | 176,2       | 255,5 | 323,9 | 414,9 | 516,1 |
| <b>% do PIB</b> | 21,8        | 28,6  | 36,4  | 39,9  | 45,4  |

Fonte: Banco Central do Brasil

<sup>1</sup>: Estoque em final de período

<sup>2</sup>: Inclui dívida interna de origem contratual (créditos securitizados, TDA, CDP e dívida agrícola)

Pode-se notar o explosivo crescimento da dívida mobiliária federal interna nos últimos anos. De fato, o seu estoque atingiu o valor de R\$ 516,1 bilhões no final de 2000, o que equivale a 45,4% do PIB, praticamente o triplo do valor nominal de 1996. Tal trajetória pode ser explicada por: i) operações de securitização de dívidas, em especial, o refinanciamento das dívidas estaduais e municipais; ii) o reconhecimento de passivos pela União (“esqueletos”); iii) o financiamento dos déficits públicos incorridos no período. Impende assinalar que o refinanciamento de Estados e Municípios foi vedado a partir da vigência da LRF (art.35).

O conceito de dívida pública mobiliária federal utilizado no Projeto, em consonância com a definição do inciso II do art. 29 da LRF, é mais amplo que o do quadro acima por duas razões principais: i) é incluída a dívida externa em mercado (títulos emitidos pela União no exterior, como os *C-bonds* e outros *Brazies*); ii) é incluída a dívida mobiliária do TN em carteira do BACEN, conforme mostra o Anexo à Exposição de Motivos nº 176/MF/MP. A inclusão dos títulos do TN no BACEN justifica-se pelo fato desses títulos comporem a carteira necessária à execução da política monetária pelo BACEN.

Assim, o estoque da dívida pública mobiliária federal, segundo a definição da LRF, alcançou o valor de R\$ 678,9 bilhões, em maio de 2000, o que corresponde a 487,7% da receita corrente líquida – RCL, apurada em maio e nos onze meses anteriores, conforme preceitua a LFR:

**DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA FEDERAL  
SALDO EM MAIO DE 2000**

|   | <b>R\$ bilhões</b> | <b>% RCL</b> |
|---|--------------------|--------------|
| 1. Dívida interna do TN em mercado                  | 384,7              | 276,4        |
| 2. Dívida interna do TN no BACEN                    | 93,7               | 67,3         |
| 2. Dívida interna de origem contratual              | 34,8               | 25,0         |
| 3. Dívida externa em mercado                        | 97,3               | 69,9         |
| 4. Dívida interna do BACEN em mercado               | 68,4               | 49,1         |
| <b>5. Dívida pública mobiliária federal (1 a 4)</b> | <b>678,9</b>       | <b>487,7</b> |

Fonte: Anexo à Exposição de Motivos nº 176/MF/MP

Além disso, são previstas emissões futuras no valor total de R\$ 184,7 bilhões, o que corresponde a 132,7% da receita corrente líquida – RCL, conforme mostra a tabela abaixo:

**DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA FEDERAL  
NECESSIDADE DE EMISSÕES FUTURAS**

|   | <b>R\$ bilhões</b> | <b>% RCL</b> |
|---|--------------------|--------------|
| <b>6. Até dezembro de 2000</b>                            | <b>68,5</b>        | <b>49,2</b>  |
| 6.1. Emissões para o BACEN                                | 57,1               | 41,0         |
| 6.2. Emissões para Estados e Municípios                   | 11,4               | 8,2          |
| <b>7. A longo prazo</b>                                   | <b>116,2</b>       | <b>83,5</b>  |
| 7.1. Pagamento de dívida contatual externa com mobiliária | 57,2               | 41,1         |
| 7.2. Assunção e securitização de dívidas                  | 59,0               | 42,4         |
| <b>8. Total das Emissões Futuras (6 +7)</b>               | <b>184,7</b>       | <b>132,7</b> |
| <b>9. Total (5 +8)</b>                                    | <b>863,6</b>       | <b>620,4</b> |

Fonte: Anexo à Exposição de Motivos nº 176/MF/MP

As necessidades de emissões futuras incluem R\$ 57,1 bilhões que o TN deverá emitir para compor a carteira da Autoridade Monetária, considerando a vedação do art. 34 da LRF à emissão de títulos pelo BACEN, a partir de 04 de maio de 2002. Incluem também R\$ 11,4 bilhões relativos aos contratos de refinanciamento de Estados e Municípios, assinados antes da vigência da LRF. As demais emissões futuras ocorrerão no longo prazo e incluem as relativas à assunção e securitização de dívidas, em especial, do FCVS.

O art. 2º do Projeto estabelece que o montante da dívida pública mobiliária federal não poderá exceder a 650% (seiscentos e cinqüenta por cento) da receita corrente líquida. Cabe observar que a dívida pública mobiliária federal representava, em maio de 2000, 487,7% da receita corrente líquida (cuja posição nesse mês é de R\$ 139,2 bilhões). Somando-se a necessidade de emissões

futuras, chega-se ao valor de R\$ 863,6 bilhões ou 620,4% da RCL. Portanto, o seu valor está dentro do limite estipulado, restando ainda uma margem para aumento da dívida mobiliária federal.

Os dados atualizados da dívida pública mobiliária federal, de acordo com a publicação *Resultado do Tesouro Nacional* (volume 7, nº 15), com dados de abril de 2001, mostram que apesar da deterioração do quadro econômico, o seu estoque alcançou 536,1% da receita corrente líquida (cuja posição nesse mês é de R\$ 151,2 bilhões). Portanto, ainda está folgadamente dentro do limite de 650%.

### **DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA FEDERAL SALDO EM ABRIL DE 2001**

|   | <b>R\$ bilhões</b> | <b>% RCL</b> |
|---|--------------------|--------------|
| 1. Dívida interna do TN em mercado                  | 412,3              | 272,7        |
| 2. Dívida interna do TN no BACEN                    | 138,7              | 91,7         |
| 2. Dívida interna de origem contratual              | 28,5               | 18,8         |
| 3. Dívida externa em mercado                        | 121,2              | 80,2         |
| 4. Dívida interna do BACEN em mercado               | 109,9              | 72,7         |
| <b>5. Dívida pública mobiliária federal (1 a 4)</b> | <b>810,6</b>       | <b>536,1</b> |

Fonte: Resultado do Tesouro Nacional – maio/2001

Por fim, em relação ao dimensionamento do limite para a dívida pública mobiliária federal, cabem as seguintes considerações:

a) A necessidade de controlar o endividamento do setor público é indiscutível. Uma dívida elevada (relação dívida líquida/PIB alta) é problemática pois impõe a geração de superávits primários expressivos para mantê-la estável; a economia fica vulnerável a choques causados por aumentos da taxa de juros, bem como, a baixas taxas de crescimento do PIB. A alternativa à estabilização é o repúdio da dívida (*default*) ou sua monetização, opções tentadoras no curto prazo, mas com elevado custo intertemporal.

b) O relevante é o controle da dívida líquida do setor público e não da dívida mobiliária federal. De qualquer forma, a LRF prevê limites tanto para a dívida mobiliária federal quanto para a dívida consolidada da União, Estados e Municípios.

c) A fixação dos limites de endividamento em termos da receita corrente líquida guarda conformidade com a LRF. No entanto, cabe considerar que como a receita pública comporta-se de forma pró-cíclica, nas fases de crescimento o limite de endividamento aumentará, e nas fases recessivas o limite

pouco crescerá ou mesmo diminuirá, justamente quando o setor público necessita financiar seus gastos mediante crédito público, para cumprir sua função estabilizadora.

d) O dimensionamento deve levar em conta a manutenção de um estoque de títulos, em carteira do BACEN, para a execução da política monetária. Nesse ponto, deve-se lembrar que a LRF veda, dois anos após sua publicação, a emissão de títulos de responsabilidade do BACEN. Portanto, será necessária uma futura emissão adicional de títulos pelo TN, estimada em R\$ 57,1 bilhões, para compor a carteira da Autoridade Monetária<sup>1</sup>.

e) Deve-se levar em conta, ademais, o reconhecimento de passivos (“esqueletos”) que ainda não tenham sido assumidos pela União. Considerou-se o reconhecimento de passivos, líquidos de receita de privatização, de 2,5% do PIB. No entanto, fatos supervenientes podem implicar novos passivos, além dos que constam do cronograma de reconhecimento.

f) A fixação de limites de endividamento deve guardar coerência com o crescimento do PIB, as metas de superávit primário e a taxa de juros esperada. De acordo com a EM nº 176/MF/MP, foram realizadas simulações a partir do seguinte cenário macroeconômico: i) crescimento real do PIB de 4,5% em 2001, 5% em 2002 e 2003<sup>2</sup>, e 4% a partir de 2004; ii) taxa de juros real declinante, chegando a 7% a.a. no médio prazo; iii) crescimento da receita corrente líquida igual ao do PIB; iv) superávit primário de acordo com o Anexo de Metas Fiscais à LDO para 2001.

O adequado dimensionamento dos limites de endividamento, portanto, repousa em várias hipóteses sobre o comportamento da economia nos próximos anos. Tal limite pode vir a ser insuficiente, no futuro, caso ocorram eventos não previstos, tais como o reconhecimento de novos passivos, um aumento da taxa de juros real ou a impossibilidade de atingir as metas de superávit primário. Nessas circunstâncias, o § 6º do art. 30 da LRF prevê que o Presidente da República poderá encaminhar ao Congresso Nacional solicitação de revisão dos limites, em razão de instabilidade econômica ou alterações nas políticas monetária ou cambial.

Por fim, concluímos que o Projeto em análise guarda adequação com a LRF e a LDO para 2001. Quanto ao mérito, entendemos ser indiscutível a

<sup>1</sup> No orçamento para 2001, estão previstas a emissão de R\$ 15,4 bilhões para cobrir o resultado negativo do BACEN e de R\$ 41,5 bilhões destinados à carteira do BACEN, exclusivamente para atender às necessidades de execução da política monetária.

<sup>2</sup> Cenário utilizado à época da elaboração do Projeto. Hoje trabalha-se com um cenário de crescimento do PIB de 4,5% para 2001 a 2002.

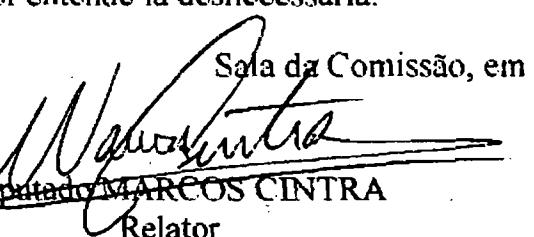
necessidade de controlar o endividamento público. A fixação dos limites de endividamento está dimensionada a partir de um cenário macroeconômico favorável, e com o atingimento das metas de superávit constantes do Anexo de Metas Fiscais. Portanto, somos favoráveis à aprovação do Projeto de Lei nº 3.431, de 2000, considerando os aspectos de adequação financeira e orçamentária e de mérito.

Ao Projeto foram apresentadas duas emendas do Ilustre Deputado Milton Monti.

A primeira suprime o parágrafo único do art. 1º do Projeto, segundo o qual serão considerados apenas os títulos públicos emitidos pelo BACEN e colocados em mercado. O dispositivo evita ambiguidade na interpretação do inciso III do art. 1º do Projeto, que define a dívida pública mobiliária federal. Em relação a essa questão, técnicos dessa Autarquia esclareceram que esses títulos são mantidos em carteira apenas por imperativo operacional, já que as intervenções do BACEN no mercado financeiro não podem esperar a autorização das emissões. Assim, são mantidos títulos de emissão já autorizada para fazer frente a essas situações. Portanto, rejeitamos essa emenda quanto ao mérito, não obstante sua adequação financeira e orçamentária, por entender que o parágrafo único deva ser mantido.

A segunda acrescenta parágrafo único ao art. 2º do Projeto, no sentido de caracterizar como crime de responsabilidade o descumprimento da Lei pelo gestor ou responsável legal. Entendemos que a LRF já contém dispositivo nesse sentido, na medida em que o art. 73 prevê que as infrações aos dispositivos da Lei serão punidas segundo a legislação pertinente, inclusive o Código Penal. Portanto, rejeitamos essa emenda quanto ao mérito, não obstante sua adequação financeira e orçamentária, por entendê-la desnecessária.

Sala da Comissão, em 08 de outubro de 2001.

  
Deputado MARCOS CINTRA  
Relator

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, concluiu pela adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 3.431/00 e das emendas apresentadas na Comissão e, no mérito, pela aprovação do Projeto e rejeição das emendas, nos termos do parecer do relator, Deputado Marcos Cintra, contra os votos dos Deputados José Pimentel, Carlito Merss, Ricardo Berzoini e João Coser.

Estiveram presentes os Senhores Deputados Jorge Tadeu Mudalen, Presidente; Pedro Novais, José Carlos Fonseca Jr. e José Pimentel, Vice-Presidentes; Félix Mendonça, José Militão, Sampaio Dória, Silvio Torres, Yeda Crusius, Chico Sardelli, Jorge Khoury, Mussa Demes, Pauderney Avelino, Milton Monti, Carlito Merss, João Coser, Ricardo Berzoini, Edinho Bez, Fetter Júnior, Max Rosenmann, João Eduardo Dado, Pedro Eugênio, Eujácio Simões, Roberto Argenta, Antonio Cambraia, Luiz Carlos Hauly, Juquinha, Marcos Cintra, Nice Lobão, Paulo de Almeida, João Henrique, Clovis Ilgenfritz, Delfim Netto e Gonzaga Patriota.

Sala da Comissão, em 31 de outubro de 2001.

Deputado JORGE TADEU MUDALEN  
Presidente

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe estabelece limites para a dívida pública mobiliária federal, que não poderá ultrapassar 650% da receita corrente líquida. Esta receita será apurada pela soma das receitas arrecadadas no último mês de referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades, conforme a execução orçamentária e financeira da União. A apuração do montante da dívida pública mobiliária federal e da receita corrente líquida será efetuada ao final de cada quadrimestre civil.

O projeto define ainda os conceitos de União, empresa estatal dependente, dívida pública mobiliária federal e receita corrente líquida.

A iniciativa dá cumprimento ao disposto no art. 30, II da Lei Complementar nº 101, de 03 de maio de 2000, que determina o envio ao Congresso Nacional de projeto de lei estabelecendo os limites para o montante da dívida mobiliária federal a que se refere o art. 48, XIV da Constituição Federal.

O projeto recebeu parecer pela aprovação na Comissão de Finanças e Tributação, onde recebeu duas emendas, ambas rejeitadas pelo relator.

Esgotado o prazo regimental de cinco sessões, não foram oferecidas emendas ao projeto, conforme atesta a Secretaria desta Comissão.

É o relatório.

### II - VOTO DO RELATOR

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 32, IV, a, do Regimento Interno, pronunciar-se quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto e das emendas na comissão de mérito.

No que toca à constitucionalidade formal, foram obedecidos os ditames constitucionais relativos à competência legislativa da União (CF, art. 22, ), sendo atribuição do Congresso Nacional dispor sobre a matéria, com posterior sanção do Presidente da República (CF, art. 48), mediante iniciativa legislativa concorrente (CF, art. 61, *caput*). Não há, de outra parte, qualquer violação a princípios ou normas de ordem material na Constituição de 1988.

Nada tendo a opor quanto à juridicidade e à técnica legislativa da proposição, manifestamo-nos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei n.º 3.431, de 2000, bem como das emendas da Comissão de Finanças e Tributação.

Sala da Comissão, em 02 de outubro de 2008.

Deputado TADEU FILIPPELLI  
Relator

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.431-A/2000 e das Emendas da Comissão de Finanças e Tributação, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Tadeu Filippelli.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Eduardo Cunha - Presidente, Regis de Oliveira, Maurício Quintella Lessa e João Campos - Vice-Presidentes, Antonio Carlos Biscaia, Arolde de Oliveira, Augusto Farias, Benedito de Lira, Cândido Vaccarezza, Edmar Moreira, Fábio Ramalho, Felipe Maia, Flávio Dino, Gerson Pêres, Gonzaga Patriota, Indio da Costa, João Paulo Cunha, José Eduardo Cardozo, Leonardo Picciani, Magela, Marcelo Itagiba, Marcelo Ortiz, Mauro Benevides, Mendonça Prado, Moreira Mendes, Nelson Trad, Neucimar Fraga, Pastor Pedro Ribeiro, Paulo Magalhães, Roberto Magalhães, Sandra Rosado, Sérgio Barradas Carneiro, Valtenir Pereira, Vicente Arruda, Wolney Queiroz, Zenaldo Coutinho, Alexandre Silveira, Antônio Carlos Biffi, Arnaldo Faria de Sá, Beto Albuquerque, Carlos Abicalil, Carlos Alberto Leréia, Carlos Willian, Chico Lopes, Edmilson Valentim, Fernando Coruja, Hugo Leal, Jefferson Campos, João Carlos Bacelar, João Magalhães, Jorginho Maluly, Laerte Bessa, Luiz Couto, Odílio Balbinotti, Pinto Ilamaraty, Ricardo Tripoli, Sandro Mabel, Tadeu Filippelli e William Woo.

Sala da Comissão, em 17 de dezembro de 2008.

Deputado EDUARDO CUNHA  
Presidente