

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 328-A, DE 2016
(Do Senado Federal)

PDS nº 5/2016
Ofício (SF) nº 202/2016

Susta a Resolução nº 4.452, de 17 de dezembro de 2015, do Conselho Monetário Nacional, que Define os encargos financeiros e o bônus de adimplência das operações realizadas com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento para o período de 1º de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2016; tendo parecer da Comissão de Finanças e Tributação pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária deste e dos de nºs 313/16 e 329/16, apensados; e, no mérito, pela rejeição deste e dos de nºs 313/16 e 329/16, apensados, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Luis Miranda.

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

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

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

APENSE-SE A ESTE O PDC-313/2016.

APRECIACÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 328, de 2016, assim como os apensados PDL nº 313, de 2016, e PDL nº 329, de 2016 tratam de matéria idêntica, qual seja: sustar, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, a Resolução nº 4.452, de 17 de dezembro de 2015, do Conselho Monetário Nacional, que definiu os encargos financeiros e o bônus de adimplência das operações realizadas com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento da Regiões Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro Oeste (FCO) para vigorarem no período de 1º de janeiro de 2016 a 31 de dezembro de 2016, em cumprimento da delegação que foi dada àquele Colegiado pelo então vigente art. 1º da Lei nº 12.793, de 2013.

O Projeto de Decreto Legislativo nº 329, de 2016, além de sustar a Resolução nº 4.452, de 17 de dezembro de 2015, manda sustar também os efeitos da Resolução nº 4.470, de 14 de março de 2016, do Conselho Monetário Nacional, que também define os encargos financeiros das operações com os demais setores, realizadas com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento de que trata o art. 1º da Lei nº 10.177, de 12 de janeiro de 2001, contratadas no período de 14 de março a 31 de dezembro de 2016.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do

Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, art. 53, II).

Como vimos, o PDL do Senado Federal e os apensados propõem que sejam sustados os efeitos da Resolução nº 4.452, de 17 de dezembro de 2015, do Conselho Monetário Nacional, que promoveu a elevação das taxas de juros dos empréstimos realizados com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento das Regiões Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro-Oeste, contratados no período de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2016. Lembramos ainda que o PDL nº 329, de 2016, além de sustar a Resolução nº 4.452, de 17 de dezembro de 2015, mandou sustar também os efeitos da **Resolução nº 4.470, de 14 de março de 2016**, do **Conselho Monetário Nacional**, que também define os encargos financeiros das operações financiadas com recursos dos Fundos Constitucionais contratadas no período de 14 de março a 31 de dezembro de 2016.

Cabe ressaltar, conforme demonstrado nas justificações do Projeto de Decreto Legislativo principal e dos Projetos apensados, que a Resolução nº 4.452, de 2015, promoveu forte elevação das taxas de juros aplicáveis aos empréstimos efetuados pelos Fundos Constitucionais de Financiamento. Já a Resolução nº 4.470/2016, editada em meados de março daquele ano, promoveu redução expressiva desses encargos. Contudo, as taxas aplicáveis não retornaram ao patamar vigente antes da edição da Resolução nº 4.452/2015.

Os Fundos Constitucionais de Financiamento, previstos no art. 159, inc. I, “c” da Constituição Federal, são destinados para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro-Oeste (FCO), sob responsabilidade, respectivamente, do Banco da Amazônia S/A (BASA), do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e do Banco do Brasil (BB), sob orientação dos respectivos planos regionais de desenvolvimento.

Os Fundos Constitucionais, como é de amplo conhecimento, são alimentados com 3% do produto da arrecadação dos impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza – IR - e sobre produtos industrializados – IPI, sendo que deste montante, 1,8% é destinado ao setor produtivo da Região Nordeste, 0,6% é destinado, respectivamente, para as Regiões Norte e Centro-Oeste.

Os recursos repassados aos Fundos integram o Orçamento da União como despesas do Tesouro Nacional, diferentemente dos recursos do FGTS que não passam pelo Orçamento da União. No entanto, as movimentações financeiras dos recursos, tanto a débito, como a crédito, são registradas à parte na contabilidade de cada Fundo, sob responsabilidade operacional da instituição financeira que o administra em cada região.

A redução das taxas de juros para o público alvo específico repercute tão somente no patrimônio de cada Fundo, sem apropriação direta de despesa ou renúncia de receita no Orçamento da União, o que não lhes tira a característica de bem público, em respeito à origem fiscal dos recursos. Não é por outra razão que as diretrizes que orientam os financiamentos e a política de juros praticada com recursos destes Fundos estão previstas na Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, que regulamenta o art. 159, I, “c” da Constituição Federal, como também na Lei nº 10.177, de 12 de janeiro de 2001, que dispõe sobre as operações com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste.

Em relação à matéria em tela, temos inicialmente que considerar que **o então vigente** art. 1º da Lei nº 10.177, de 12 de 2001, retrocitada, dizia que, nos financiamentos com recursos dos Fundos

Constitucionais de Financiamento, os encargos financeiros e o bônus de adimplência seriam definidos pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), por meio de proposta do Ministério da Integração Nacional, observadas as orientações da Política Nacional de Desenvolvimento Regional e de acordo com os respectivos planos regionais de desenvolvimento.

Mais recentemente, no entanto, a Lei nº 13.682, de 2018, resultante da conversão da Medida Provisória nº 2017, acabou alterando a redação do citado artigo para definir que **apenas os encargos financeiros e o bônus de adimplência** incidentes sobre os financiamentos de **operações de crédito rural** com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) serão definidos pelo Conselho Monetário Nacional, por meio de proposta do Ministério da Integração Nacional, observadas as orientações da Política Nacional de Desenvolvimento Regional e de acordo com os respectivos planos regionais de desenvolvimento.

Nos demais casos, a própria Lei nº 13.682, de 2018, **por meio de um novo art. 1º-A**, se encarregou de fixar nova metodologia de cálculo dos encargos financeiros incidentes sobre os financiamentos de operações de crédito não rural com recursos do FNO, do FNE e do FCO, portanto não tendo mais a participação do CMN nesta matéria.

Por oportuno, é importante ficar claro para todos nós neste Colegiado que há nas operações de crédito com recursos dos Fundos Constitucionais subsídios explícitos e implícitos do Tesouro Nacional, mas não estamos no caso tratando de recursos a fundo perdido, o que acabaria por dilapidar o patrimônio destes Fundos ao longo do tempo, além do que não podemos e não devemos perder de vista de que estamos nos referindo à aplicação de recursos públicos oriundos do contribuinte, no caso, do Imposto de Renda e do IPI, contribuinte este que reside ou desenvolve atividade econômica em todo o território nacional. Ademais, ainda que depois de repassados aos Fundos Constitucionais estes recursos não mais transitem pelo Orçamento da União, isto, no entanto, não lhes retira a natureza essencialmente fiscal, tanto é que o resultado patrimonial destes Fundos, positivo ou negativo, é considerado na apuração do resultado fiscal primário da União em cada exercício financeiro.

Feitas tais digressões a respeito das características operacionais dos empréstimos com recursos dos Fundos Constitucionais, somos forçados a propor a rejeição dos PDLs nºs 328 e 313, ambos de 2016, o que significa na prática que não mais cabe a sustação da Resolução CMN nº 4.452, de 17 de dezembro de 2015, uma vez que esta norma foi substituída tempestivamente pela Resolução CMN nº 4.470, de 14 de março de 2016, no que concerne à definição mais favorecida dos encargos financeiros nas operações com os demais setores (excluídas as operações de crédito para agricultores e cooperativas bem mais favorecidas em função de suas particularidades) realizadas com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento, contratadas no período de 14 de março a 31 de dezembro de 2016.

Além disto, a Resolução CMN nº 4.470, de 14 de março de 2016, permitiu (art. 3º) aos mutuários que se valeram dos contratos celebrados com recursos dos Fundos Constitucionais a possibilidade de também serem beneficiados com os novos encargos financeiros fixados naquela Resolução, mediante aditivo contratual às operações contratadas com base na Resolução nº 4.452, de 17 de dezembro de 2015, no período de 1º de janeiro até 13 de março de 2016.

Os números que apresentamos em seguida sugerem que houve de fato uma acentuada

melhora nas condições de contratação de financiamentos naquela época com recursos dos Fundos Constitucionais com a aprovação da Resolução CMN nº 4.470, de 14 de março de 2016, pelos mutuários que não se enquadravam nas atividades agropecuárias.

Fundos Constitucionais – Taxas de Juros para 2016

Taxas de Juros praticadas nas operações de financiamento com recursos dos Fundos Constitucionais (FNO+FNE+FCO) <u>incidentes sobre outros setores produtivos</u> , isto é, <u>excluídas as operações rurais</u>	Taxas - 2016. (Res. nº 4.452/2015) (Bônus de 15%)	Novas Taxas - 2016 (Res. nº 4.470/2016) (Bônus de 15%)
Investimento – Inclusive com capital de giro associado		
Empreendedores com receita bruta anual de até R\$ 90 milhões	14,12% a.a. (12% a.a.)	11,18% a.a. (9,5% a.a.)
Empreendedores com receita bruta anual acima de R\$ 90 milhões	15,29% a.a. (13% a.a.)	12,95% a.a. (11% a.a.)
Capital de giro e comercialização		
Empreendedores com receita bruta anual de até R\$ 90 milhões	18,20% a.a. (15,5% a.a.)	15,89% a.a. (13,5% a.a.)
Empreendedores com receita bruta anual acima de R\$ 90 milhões	20,24% a.a. (17,2% a.a.)	18,24% a.a. (15,5% a.a.)
Financiamentos de projetos de ciência, tecnologia e inovação	11,80% a.a. (10% a.a.)	10% a.a. (8,5% a.a.)

Fonte: Ministério da Fazenda/Resoluções do BACEN

Com a aprovação da Resolução CMN nº 4.470, de 2016, a taxa cobrada de empreendedores com receita bruta anual acima de R\$ 90 milhões, na linha para investimentos, por exemplo, que era naquela época de 15,29% ao ano, cai para 12,95% ao ano. Nos empréstimos para empreendedores com receita bruta anual de até R\$ 90 milhões, a taxa de 14,12% ao ano teve uma redução maior ainda, passando para 11,18% ao ano, nas operações de crédito contratadas até 31 de dezembro de 2016.

Na verdade, até mesmo as autoridades da área econômica do governo federal, que integram o Conselho Monetário Nacional, reconheceram que calibraram inicialmente de maneira equivocada a taxa de juros nas operações de crédito com recursos dos Fundos Constitucionais destinadas aos setores produtivos que não atuam na área rural, em conformidade com o estabelecido na Resolução nº 4.452, de 2015.

Em tempo, decidiram acertadamente à época pela redução bem significativa da taxa de juros praticada nas referidas nas operações de crédito, que vigoraram até 31 de dezembro de 2016, nos termos previstos na Resolução nº 4.470, de 2016. Segundo assinalou o Ministério da Fazenda, a mudança estaria

alinhada às medidas adotadas na época pelo governo federal para a estabilização e recuperação da economia e estímulo ao crédito.

De todo modo, segundo informações passadas à época pelo Ministério da Fazenda, a redução das taxas de juros sobre as operações de crédito traria impacto negativo significativo no Patrimônio Líquido dos Fundos, da ordem de R\$ 1,8 bilhão. Além disto, segundo a mesma fonte, a previsão de impacto no resultado primário dos Fundos será uma redução do PL deles de R\$ 267,6 milhões, em 2016; R\$ 312,2 milhões, em 2017; R\$ 219,8 milhões, em 2018; e R\$ 136,9 milhões, em 2019.

Não nos parece adequado sustar uma decisão do Conselho Monetário Nacional que está amparada em uma delegação que lhe foi concedida formalmente pela Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, e que, além do mais, contou com a anuência prévia do Ministério da Integração Nacional, certamente interessado na defesa dos interesses dos setores produtivos das regiões beneficiadas com os recursos dos Fundos Constitucionais.

Por último, e não menos importante, é preciso convir que os efeitos financeiros das Resoluções do Conselho Monetário Nacional que as proposições querem sustar dizem respeito a exercícios financeiros passados e sua sustação agora, passados três anos, traria sérias complicações para a gestão dos recursos pelas instituições financeiras oficiais gestoras dos recursos dos Fundos, tendo em vista sua implicação nos termos dos contratos já celebrados com os mutuários, cujos encargos financeiros em grande parte dos casos já foram totalmente pagos.

Ademais, há dúvidas quanto à legalidade de se sustar uma norma que já perdeu vigência (2016). Naturalmente, a questão será melhor analisada na Douta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, órgão competente para tal avaliação.

Em vista do exposto, somos pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo, no caso, pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Decreto Legislativo nº 328, de 2016 e dos apensados nº 313, de 2016, e 329, de 2016. Nada obstante, votamos pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo nº 328, de 2016 e dos apensados nº 313, de 2016, e 329, de 2016.

Sala da Comissão, em 6 de agosto de 2019.

Deputado LUIS MIRANDA

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Decreto Legislativo nº 328/2016 e dos PDC's 313/2016 e 329/2016, apensados; e, no mérito, pela rejeição do PDC 328/2016, e dos PDC's 313/2016 e 329/2016, apensados, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Luis Miranda.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Sergio Souza - Presidente, Vinicius Farah - Vice-Presidente, Alê Silva, Denis Bezerra,

Elias Vaz, Felipe Rigoni, Fernando Monteiro, Gil Cutrim, Glaustin Fokus, Gleisi Hoffmann, Heitor Freire, Hercílio Coelho Diniz, Hildo Rocha, Lucas Redecker, Luis Miranda, Marreca Filho, Osires Damaso, Otto Alencar Filho, Paulo Ganime, Pedro Paulo, Ruy Carneiro, Walter Alves, Aliel Machado, Celso Maldaner, Chiquinho Brazão, Christiane de Souza Yared, Christino Aureo, Daniel Silveira, Dr. Frederico, Eduardo Cury, Evair Vieira de Melo, Felício Laterça, Fred Costa, Idilvan Alencar, Laercio Oliveira, Lafayette de Andrada, Leda Sadala, Lucas Vergilio, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Marcelo Ramos , Márcio Labre, Paula Belmonte, Paulo Azi, Rodrigo Coelho e Santini.

Sala da Comissão, em 14 de agosto de 2019.

Deputado SERGIO SOUZA
Presidente