

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 3.283, DE 2015

Altera a Lei nº 5.662, de 21 de junho de 1971, para estabelecer parâmetros para que países estrangeiros possam contrair crédito junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

Autor: Deputado Veneziano Vital do Rêgo

Relator: Deputado Hildo Rocha

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.283, de 2015, altera o art. 5º da Lei nº 5.662, de 21 de junho de 1971, para determinar que operações de financiamento pelo Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) a exportações de bens e serviços realizadas por empresas de grande porte fiquem condicionadas à assinatura de contrato ou convênio de parceria técnica com universidade pública brasileira.

A leitura da justificação da proposição em referência indica preocupação com a circunstância de que a manutenção de uma entidade como o BNDES encontra justificativa nos benefícios sociais – ou externalidades positivas – das atividades financiadas pelo banco estatal. O nobre Deputado Veneziano Vital do Rêgo reconhece que o Parlamento pode participar da definição das consequências positivas a serem perseguidas pelo banco de desenvolvimento.

Nesse sentido, o Projeto de Lei nº 3.283, de 2015, direciona a atenção para as atividades de pesquisa desempenhadas pelas universidades públicas brasileiras. O objetivo da proposição é não apenas

estimular o aumento da produção científica nacional, como também incrementar sua responsividade aos anseios da iniciativa privada. É o mercado, afinal, que aplica boa parte das inovações desenvolvidas na academia, a fim de gerar ganhos de produtividade e inovações que tendem a ampliar a oferta e a qualidade de bens em geral.

Por despacho da Mesa da Câmara dos Deputados, a matéria foi encaminhada à apreciação da Comissão de Finanças e Tributação (CFT), com vistas à análise do mérito e da adequação orçamentária e financeira, e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

É o relatório. Passo à análise da matéria.

II - VOTO DO RELATOR

Do exame da compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, 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 (RICD, art. 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, de 29 de maio de 1996, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”.

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

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

A proposição em análise objetiva permitir que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) possa constituir subsidiárias no exterior e aceitar as cláusulas usuais em contratos internacionais, entre elas a de arbitramento, condicionando tais contratos à

realização, pelo tomador do financiamento, de convênio de parceria técnica com universidade pública brasileira e, por se referir a operação de crédito típica a entidade privada, sem aduzir a recursos públicos a cargo da União, a matéria cinge-se em não ter repercussão direta nos Orçamentos da União, uma vez que se reveste de caráter eminentemente normativo, sem impacto, portanto, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública da União.

Em face do exposto, voto pela não implicação do Projeto de Lei nº 3.283, de 2015, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária.

Do mérito

Incumbe também a esta Comissão apreciar o mérito das questões levantadas pelo Projeto de Lei nº 3.283.

Como a proposição em exame altera regras atinentes à atuação do BNDES, parece oportuno tecer algumas considerações sobre o papel desempenhado por essa empresa pública federal e os propósitos que justificam sua manutenção. Assim, poderemos contextualizar o debate e nossa conclusão a respeito da iniciativa do ilustre Deputado Veneziano Vital do Rêgo.

Grande parte dos recursos aplicados pelo BNDES é obtida por meio da cobrança de tributos e contribuições parafiscais de caráter compulsório. Até 2008, a principal fonte de captação do banco público era o Fundo de Amparo ao Trabalhador, formado por dinheiro conseguido por meio da cobrança da Contribuição para o PIS/Pasep. A partir de então, com o Programa de Sustentação do Investimento (PSI), o aporte de recursos pelo Tesouro Nacional passou a ocupar maior espaço entre as operações passivas do banco de desenvolvimento. Operações passivas, como se sabe, são aquelas por meio das quais as instituições financeiras obtêm os recursos que emprestarão aos que precisem de crédito.

Por aplicar dinheiro dos contribuintes e cobrar de seus tomadores taxas menores do que as praticadas em mercado, o desempenho do BNDES não deve ser avaliado apenas com as métricas do retorno financeiro e de índices de inadimplência. Caso pudessem escolher onde

investir o dinheiro compulsoriamente transferido para o banco público, os contribuintes não apenas obteriam remuneração para si, como provavelmente conseguiriam receber taxas mais elevadas do que aquelas cobradas nos financiamentos do BNDES.

A razão que leva o Estado brasileiro a manter um banco de desenvolvimento, portanto, não é o retorno financeiro imediato decorrente da atuação de uma entidade dessa espécie. O que justifica a canalização do dinheiro recolhido via tributação ao BNDES é a presunção de que essa entidade é dotada de capacidade institucional para investir recursos em atividades ou setores que, embora não tenham retorno financeiro direto elevado, contribuirão para gerar benefícios econômicos e sociais.

Por exemplo, os efeitos positivos da construção de uma estrada podem em muito ultrapassar o retorno a ser obtido com pedágio – presumível fonte de receita principal de agentes econômicos que se dispusessem a tocar tal empreitada. A melhoria da infraestrutura estimula a instalação de indústrias, que podem gerar novos empregos e aumentar a arrecadação tributária, entre outras possíveis vantagens. Como esses benefícios não necessariamente repercutirão nas receitas do construtor/administrador da rodovia, diz-se que são externalidades positivas gerados pelo empreendedor.

A promoção desses benefícios é o propósito a orientar a criação e a manutenção do BNDES, com o emprego de recursos públicos. Assim, enquanto o objetivo *imediato* dos bancos privados é o lucro, o dos bancos de desenvolvimento é a promoção do bem-estar da sociedade, por intermédio da ampliação da infraestrutura, do incentivo à inovação e ao aumento da produtividade. Vê-se, então, que o BNDES executa políticas públicas voltadas à promoção do desenvolvimento brasileiro.

Evidentemente, num regime democrático, os rumos do País devem ser escolhidos por seus cidadãos e as metas perseguidas pela ação estatal precisam refletir os anseios da população. Assim, o Parlamento tem a prerrogativa de participar das discussões sobre os objetivos em torno dos quais se organizam as políticas públicas, por ser o legítimo representante dos interesses de diversos setores da sociedade, o que o torna o local

apropriado para debates, disputas de ideias e eventual convergência em torno de determinadas soluções para conflitos distributivos. O Projeto de Lei nº 3.283, de 2015, apresenta proposta oportuna para que o Congresso Nacional tome lugar na definição dos objetivos de políticas de direcionamento de crédito desempenhadas pelo BNDES.

Assentado este ponto, avançamos para afirmar que nos parece indiscutível o mérito da eleição das universidades públicas federais como beneficiárias de contratos firmados com empresas de grande porte financiadas pelo banco de desenvolvimento. Tais instituições de ensino superiores, além de oferecerem muitos dos melhores cursos do País, são também centros de pesquisa indispensáveis para o desenvolvimento e aprimoramento de tecnologias que poderão beneficiar os brasileiros.

A iniciativa do Deputado Veneziano Vital do Rêgo qualifica-se ainda por permitir a interação entre pesquisadores e agentes econômicos, o que poderá tornar as atividades desenvolvidas na universidade mais responsivas às necessidades dos produtores de bens e serviços. Em consequência, espera-se que aumento de produtividade e avanços tecnológicos possam ampliar a oferta de bens e aprimorar sua qualidade, em benefício dos cidadãos brasileiros.

Diante do exposto, somos pela compatibilidade e pela adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 3.283, de 2015, e, quanto ao mérito, votamos pela aprovação da proposição, pelas razões expostas acima.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado HILDO ROCHA
Relator