

# COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

## PROJETO DE LEI Nº 3.466, 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 ALEXANDRO BALDY

**Relator:** Deputado ANDRES SANCHEZ

### I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.466, de 2015, acrescenta dois novos parágrafo ao art. 5º da Lei nº 5.662, de 21 de junho de 1971. O primeiro dos novos dispositivos trata de proibir o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) de realizar operações bancárias no exterior quando o tomador de crédito seja país que se enquadre em uma das seguintes categorias:

*“(i) condescendente com o tráfico de drogas, de armas ou de pessoas;*

*(ii) conivente com a lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;*

*(iii) sujeito a regimes ditatoriais, não democráticos ou antidemocráticos;*

*(iv) provedor de abrigo às operações terroristas internacionais, reconhecidas segundo as normas de*

*direito internacional, por foro do qual o Brasil faça parte, cujos atos de suporte ao terrorismo, bem como os atos preparatórios ou de execução de atos terroristas ocorram ou possam ocorrer em seu território nacional;*

*(v) desrespeitador dos direitos humanos e mantenedor de presos políticos;*

*(vi) praticante de tributação favorecida ou de regime fiscal diferenciado. a concessão de crédito exterior a realização de operações bancárias 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 seu turno, o segundo parágrafo incluído no citado art. 5º prevê que a aplicação das proibições referidas acima observará os termos previstos em acordos de que o Brasil seja signatário e em regulamentação.

Por despacho da Mesa da Câmara dos Deputados, a matéria foi encaminhada à apreciação desta 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).

Decorrido o prazo regimental de cinco sessões no âmbito desta Comissão, decorrido no período de 30/11/2015 a 08/12/2015, não foram apresentadas emendas à proposição.

## **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 (RI, 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:

*"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 eventual aprovação do Projeto de Lei em análise não afeta as receitas ou despesas públicas federais, pois a proposição objetiva apenas regular a prática de realização de empréstimos a países estrangeiros. No entender do autor, a atual legislação não é benéfica para o País, “ainda mais quando o crédito é fornecido a países que desrespeitam normas mínimas de respeito à dignidade da pessoa humana e às regras de convivência observadas normalmente no Estado democrático de direito, sendo comumente aplicáveis ao mundo democrático”.

### **Do mérito**

Incumbe também a esta Comissão apreciar o mérito das questões levantadas pelo Projeto de Lei nº 3.466, de 2015.

Todos sabemos que, nos últimos anos, a atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social tem suscitado diversas polêmicas. E um dos principais focos de questionamentos diz respeito, justamente, às operações de crédito relativas a exportações de serviços. Tais operações consistem em empréstimos de recursos públicos nacionais a taxas favorecidas para a execução de projetos no exterior.

Grande parte das verbas aplicadas 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.

Vê-se, de partida, que, 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. Esse banco público brasileiro executa políticas públicas de direcionamento de crédito, custeadas com recursos dos contribuintes.

De fato, é desejável que pensemos em limitações de ordem ética ou moral quando se trata de disciplinar a atuação de um executor de políticas públicas, como é o BNDES. A nosso ver, a proibição de contratação de operações de crédito com países que não adotem providências consideradas adequadas pela comunidade internacional para combater práticas criminosas é iniciativa legítima.

Assentada nossa concordância quanto à questão de fundo, podemos avançar, para apreciar as regras específicas previstas no Projeto de Lei em exame.

Quanto a esse ponto, quer-nos parecer que o § 2º que se pretende incluir no art. 5º da Lei nº 5.662, de 1971, a despeito de suas boas intenções, contém previsões demasiadamente imprecisas. Com efeito, ao se referirem aos países com que o BNDES não poderia contratar financiamentos, os incisos do mencionado § 2º preveem expressões como: países “condescendentes com o tráfico de drogas, de armas ou de pessoas”, “coniventes com a lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores”; “sujeitos a regimes ditatoriais, não democráticos ou antidemocráticos”; “provedores de abrigo às operações terroristas internacionais”; “desrespeitador dos direitos humanos e mantenedor de presos políticos”; e “praticante de tributação favorecida ou de regime fiscal diferenciado”.

Como não existe definição amplamente aceita do que seja um país condescendente com o tráfico de drogas – para ficar apenas em um exemplo – um dispositivo com esse aumentaria a insegurança jurídica e o risco legal das operações de financiamento a exportações realizadas pelo BNDES.

Por certo, o projeto de lei em análise busca contornar tais problemas ao propor a inclusão de um §3º ao mesmo artigo 5º da Lei nº 5.662, de 1971. Esse dispositivo prevê que a observância das vedações contidas nos incisos do citado §2º será feita conforme os termos previstos em acordos de que o Brasil seja signatário, bem como em decorrência de regulamento.

Temos, contudo, que melhor seria definir expressamente a que regras de direito internacional a proposição se refere. Dessa maneira, o BNDES terá orientação firme para avaliar os projetos a que concederá financiamentos e, caso deixe de observar as previsões legais, haverá sólidos fundamentos legais a justificar a responsabilização de seus administradores. Por outras palavras, a substituição de expressões com múltiplas acepções por outras com maior significado inequívoco contribuirá para a eficácia da execução e do controle de políticas de direcionamento de crédito compreendidas no âmbito do sistema financeiro, por cuja estabilidade esta Comissão de Finanças e Tributação tem o dever de zelar.

A par de tais considerações, tomamos a liberdade de oferecer um substitutivo ao projeto de lei em tela. Tal substitutivo define expressamente a ratificação de Convenções da Organização das Nações Unidas como critério que autoriza a concessão de crédito a países estrangeiros pelo BNDES. Assim, países que não tenham subscrito tais acordos, não poderão tomar financiamentos custeados com recursos públicos brasileiros.

É preciso, ainda, ressaltar que a alteração legislativa a que nos referimos não deve afetar relações jurídicas constituídas no passado, sempre que elas, quando firmadas, atendessem à legislação vigente. Trata-se aqui, evidentemente, de dar aplicação à garantia de proteção a direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada, prevista no artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal. Daí propormos o acréscimo de um artigo 2º em nosso Substitutivo, esclarecendo que os efeitos das novas vedações não se estendem aos contratos firmados antes da entrada em vigor da lei resultante da aprovação do Projeto de Lei nº 3.466, de 2015, ou de seu Substitutivo.

Em face do exposto, votamos pela não implicação do Projeto de Lei nº 3.466, de 2015, em diminuição da receita ou aumento da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária. E, quanto ao mérito, votamos pela **aprovação** da proposição, nos termos do substitutivo ora apresentado.

Sala da Comissão, em 03 de outubro de 2016.

Deputado ANDRES SANCHEZ  
Relator

## COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.466, 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.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O artigo 5º da Lei nº 5.662, de 21 de junho de 1971, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se o parágrafo único para § 1º:

“Art. 5º .....

§1º *As operações referidas neste artigo poderão formalizar-se no exterior, quando necessário, para o que fica a empresa pública Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES autorizada a constituir subsidiárias no exterior e a aceitar as cláusulas usuais em contratos internacionais, entre elas a de arbitramento.*

§ 2º *As operações referidas neste artigo poderão ser contratadas com Estados estrangeiros, contanto que sejam signatários das Convenções da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre Controle de Drogas, contra o*

*Crime Organizado Transnacional, contra a Corrupção e para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio”.*

Art. 2º O disposto nesta Lei não se aplica aos contratos firmados antes de sua entrada em vigor.

Art. 3º Esta Lei entre em vigor na data de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 03 de outubro de 2016.

Deputado ANDRES SANCHEZ

Relator