



**Câmara dos Deputados**

## **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

### **PROJETO DE LEI Nº 7.375, DE 2017**

Apensados: PL nº 8.007/2017, PL nº 8.148/2017 e PL nº 8.580/2017

Dispõe sobre a proibição de empréstimos do BNDES a órgãos estrangeiros.

**Autor:** Deputado FÁBIO SOUSA

**Relator:** Deputado LUCAS VERGILIO

## **I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 7.375/2017, apresentado pelo nobre Deputado Fábio Sousa, propõe a proibição da transferência de recursos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social para países ou nações estrangeiras. De acordo com a proposição, a concessão de crédito a outros países seria possível, excepcionalmente, por meio da aprovação, por 3/4 (três quartos) dos membros do Congresso Nacional, de minuta de projeto encaminhado pela Presidência da República, vedada a edição de medida provisória sobre tal projeto.

No mesmo sentido, o projeto altera a redação do parágrafo único do art. 5º da Lei nº 5.662/1971, para dispor que as operações bancárias efetuadas pelo BNDES não poderão ser formalizadas no exterior, salvo mediante a autorização de 3/4 (três quartos) do Congresso Nacional.

A iniciativa prevê, ainda, que a intenção de realização de operações financeiras relativas a concessão de crédito a outros países deverão ser publicados no Diário Oficial da União, nos *links* específicos da Lei Federal 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), localizados nos sítios eletrônicos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Ministério da Fazenda, dos



## **Câmara dos Deputados**

Ministérios do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, das Relações Exteriores (MRE), e da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União.

Por fim, o projeto prevê a sujeição dos infratores às penalidades estabelecidas nos incisos II, III e IV do art. 44 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

O Projeto de Lei nº 8.007, de 2017, apensado ao principal, veda a concessão de crédito pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Social – BNDES a pessoas inscritas no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal – CADIN.

O Projeto de Lei nº 8148, de 2017, também apensado, altera o art. 15 da Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952, para estabelecer que compete ao Presidente do BNDES comparecer à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, no mês seguinte ao término de cada semestre civil, para apresentar aos membros da Comissão a relação de empréstimos concedidos para agentes e para obras localizadas no exterior, justificando-os, e para entregar ao Presidente da Comissão relatório detalhado e circunstanciado de todas essas operações.

Encontra-se, ainda, apensado ao principal, o Projeto de Lei nº 8.580, de 2017, o qual altera o art. 10 da Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952 para dispor que o BNDES só poderá realizar empréstimos ou financiamentos com os objetivos de reaparelhamento e fomento estabelecidas no art. 3º da Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, e na Lei nº 1.518, de 24 de dezembro de 1951, e com os objetivos de fomento a atividades produtivas necessariamente situadas no Brasil, inclusive aquelas destinadas à exportação de produtos brasileiros, vedada a concessão de créditos para atividades localizadas no exterior.

A matéria tramita em regime ordinário e sujeita-se à apreciação conclusiva das Comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e Cidadania (art. 54 RICD).



## Câmara dos Deputados

Nesta Comissão, dentro do prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório.

### II - VOTO DO RELATOR

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 (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".

O art. 1º, §1º, da Norma Interna define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Nesse sentido, ressalte-se que a Emenda Constitucional nº 95/2016 fez inserir o art. 113 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ACDT) determinando que a “*proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro*” (Grifou-se).

Na mesma direção é a dicção do art. 16, *caput*, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 2000), *in verbis*:

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:



## Câmara dos Deputados

I **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;" (Grifou-se)

No que se refere à **Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2018** (Lei nº 13.473, de 2017), também existe determinação quanto à necessidade de estimativa dos impactos orçamentários e financeiros advindos da proposição. É o que estabelece o art. 112, *in verbis*:

Art. 112. As proposições legislativas e as suas emendas, conforme o art. 59 da Constituição, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois exercícios subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

Importa ainda transcrever a regra trazida pela Súmula CFT nº 01/08, *in verbis*:

"É incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - **deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação.**" (Grifou-se)

Ressalte-se a determinação contida no art. 9º da Norma Interna da 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."

O projeto de lei em análise, de autoria do ilustre Deputado Fábio Sousa, pretende vedar a realização, pelo BNDES, de operações financeiras que representem concessão de crédito a países ou nações estrangeiras, permitindo, no entanto, que referida vedação seja excepcionada pelo Congresso Nacional. Para tanto, seria necessário o encaminhamento, pelo



## **Câmara dos Deputados**

Chefe do Poder Executivo, de pedido de autorização, o qual precisaria ser aprovado por maioria qualificada no âmbito do Congresso Nacional.

O PL nº 7.375/2017 também pretende alterar o parágrafo único do art. 5º da Lei nº 5.662/1971, para determinar que a realização, no exterior, de operações bancárias por parte do BNDES dependerá de autorização do Congresso Nacional, com quórum de aprovação de 3/4 de seus membros.

Em sua parte derradeira, o PL estabelece, ainda, que: (i) seria vedada a edição de medida provisória para tratar do objeto por ele regulado; (ii) a intenção de se realizar as operações financeiras e todos os atos correlatos deveriam ser objeto de ampla divulgação; e (iii) o descumprimento do contido em seu texto sujeitaria o infrator às penalidades trazidas pela Lei nº 4.595/1964.

Constata-se, portanto, que o conteúdo do PL nº 7.375/2017 não tem qualquer implicação sobre o aumento de despesas e/ou a redução de receitas públicas, razão pela qual não cabe a esta CFT manifestar-se sobre sua adequação orçamentária e financeira.

Quanto ao Projeto de Lei nº 8.007/2017, apensado, de autoria do ilustre Deputado Bilac Pinto, a pretensão é inserir dispositivo no corpo da Lei nº 5.662/1971 para vedar, por parte do BNDES, a realização de operações bancárias com pessoas inscritas no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (Cadin), bem como a aquisição de valores mobiliários por elas emitidos.

A alteração cogitada, portanto, é apenas de caráter normativo, sem implicação em aumento de despesas e/ou redução de receitas públicas, não cabendo a esta CFT exarar pronunciamento quanto à adequação orçamentária e financeira.

No que tange ao Projeto de Lei nº 8.148/2017, apensado, cujo autor é o ilustre Deputado Vitor Valim, o objetivo é alterar a Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952, de modo a atribuir ao Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social a obrigatoriedade de comparecimento semestral à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos



## **Câmara dos Deputados**

Deputados, para apresentar aos membros da Comissão a relação de empréstimos concedidos para agentes e para obras localizadas no exterior, justificando-os, e para entregar ao Presidente da Comissão relatório detalhado e circunstanciado de todas essas operações.

Constata-se, do mesmo modo, que o teor do PL nº 8.148/2017 não traz qualquer implicação sobre o aumento de despesas e/ou a redução de receitas públicas, motivo pelo qual não cabe a esta CFT manifestar-se sobre sua adequação orçamentária e financeira.

O apensado PL 8.580/2017, também de autoria do Deputado Vitor Valim, pretende alterar o art. 10 da Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952, com o propósito de estipular que os empréstimos ou financiamentos do BNDES deverão fomentar atividades produtivas necessariamente situadas no Brasil, inclusive aquelas destinadas à exportação de produtos brasileiros, vedada a concessão de créditos para atividades localizadas no exterior.

As modificações suscitadas são, portanto, de caráter meramente normativo, sem impacto sobre o aumento de despesas e/ou a redução de receitas públicas, razão pela qual não cabe a esta CFT manifestar-se sobre sua adequação orçamentária e financeira.

Passamos à análise do mérito.

O projeto principal propõe a proibição da transferência de recursos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social para países ou nações estrangeiras, permitindo-a, excepcionalmente, pela aprovação, por 3/4 (três quartos) dos membros do Congresso Nacional, de minuta de projeto encaminhado pela Presidência da República, vedada a edição de medida provisória sobre tal projeto. No mesmo sentido, o projeto altera a redação do parágrafo único do art. 5º da Lei nº 5.662/1971, para dispor que as operações bancárias efetuadas pelo BNDES não poderão ser formalizadas no exterior, salvo mediante a autorização de 3/4 (três quartos) do Congresso Nacional.

O Projeto de Lei nº 8.007, de 2017, apensado ao principal, veda a concessão de crédito pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Social –



## **Câmara dos Deputados**

BNDES a pessoas inscritas no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN. Com relação a esta proposição, entendemos que tal proibição já se encontra contida no art. 6º da Lei 10.522, de 19 de julho de 2002, que dispõe sobre o CADIN.

O Projeto de Lei nº 8.148, de 2017, também apensado, altera o art. 15 da Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952, para estabelecer que compete ao Presidente do BNDES comparecer à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, no mês seguinte ao término de cada semestre civil, para apresentar aos membros da Comissão a relação de empréstimos concedidos para agentes e para obras localizadas no exterior, justificando-os, e para entregar ao Presidente da Comissão relatório detalhado e circunstanciado de todas essas operações.

O Projeto de Lei nº 8.580, de 2017, apensado, altera o art. 10 da Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952 para dispor que o BNDES só poderá realizar empréstimos ou financiamentos com os objetivos de reaparelhamento e fomento estabelecidos no art. 3º da Lei nº 1.474, de 26 de novembro de 1951, e na Lei nº 1.518, de 24 de dezembro de 1951, e com os objetivos de fomento a atividades produtivas necessariamente situadas no Brasil, inclusive aquelas destinadas à exportação de produtos brasileiros, vedada a concessão de créditos para atividades localizadas no exterior.

Com relação ao Projeto de Lei nº 8.007, de 2017, apensado, que versa sobre a concessão de crédito pelo BNDES a pessoas inscritas no CADIN, entendemos que a sugestão já se encontra contida no art. 6º da Lei 10.522, de 19 de julho de 2002, que dispõe sobre o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal.

Quanto às demais proposições, embora contenham abordagens diversas, têm em comum a preocupação com a destinação de parte recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Social – BNDES para o financiamento da realização de obras, particularmente de infraestrutura, em países estrangeiros. Diante dos fatores de risco da operação e das tantas suspeitas que tal direcionamento de recursos tem gerado, os projetos refletem o sentimento do brasileiro que se sente lesado com o financiamento de





## **Câmara dos Deputados**

estrutura no exterior pelo banco que deveria promover o desenvolvimento nacional, especialmente porque os cidadãos vivenciam diariamente as insuficiências estruturais do nosso País.

De acordo com o art. 3º do Estatuto Social do BNDES, o referido banco é o principal instrumento de execução da política de investimento do Governo Federal e tem por objetivo primordial apoiar programas, projetos, obras e serviços que se relacionem com o desenvolvimento econômico e social do País.

Dessa forma, atualmente, entre as operações realizadas pelo BNDES está o fomento à exportação, inclusive por meio do financiamento da exportação de produtos e de serviços nacionais. No cumprimento de tais atribuições, o BNDES tem financiado vários projetos de infraestrutura tais como hidrelétricas, gasodutos, aquedutos, metrô, redes de transmissão de energia e de distribuição de gás em países como Angola, Venezuela, Argentina, Equador e Cuba.

Se, por um lado, o financiamento pelo BNDES da exportação de bens e serviços brasileiros representa uma possibilidade de desenvolvimento para o país importador e talvez uma oportunidade de mercado para a empresa brasileira exportadora, por outro lado, os efeitos positivos de tais financiamentos para o Estado Brasileiro são cercados de incertezas. Sob o argumento de fomento à exportação e de inserção de bens e serviços nacionais no exterior, bilhões de dólares foram utilizados para o financiamento de projetos no exterior, sem que fosse possível verificar objetivamente quais os reais benefícios econômicos e sociais que tais operações trouxeram para o nosso País.

Considerando o contexto de crise pela qual o Brasil passa e a falta de clareza quanto aos benefícios para nossa Nação na concessão de tais empréstimos subsidiados, estamos de acordo com a proposta da iniciativa de tornar o financiamento de países ou nações estrangeiras uma excepcionalidade, condicionando a sua efetivação à aprovação prévia.





## Câmara dos Deputados

Com relação à proposta de autorização de operação de financiamento a países estrangeiros pelo Congresso Nacional, sugerimos a autorização pelo Senado Federal, considerando que, pela competência prevista no inciso V do art. 52 da Constituição da República, o Senado já autoriza operações financeiras relativas ao endividamento dos entes da Federação. Assim, acreditamos que a competência do Senado para autorizar operações externas de natureza financeira de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e Municípios pode abranger, além das operações de empréstimos contraídos pelos entes federativos, também os empréstimos concedidos por estes e pelas entidades que dele fazem parte. Dessa forma, as operações financeiras de financiamento concedidas a países estrangeiros estariam aí incluídas, por serem de interesse da União.

Quanto à sanção pelo descumprimento da norma, propomos alteração de redação pelo fato de que o dispositivo a que se remetia o projeto principal encontra-se atualmente revogado pela Lei nº 13.506, de 13 de novembro de 2017.

Por oportuno, informamos que, em cumprimento ao art. 55 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, deixamos a manifestação sobre a adequação do tratamento da matéria por meio do instrumento proposto e sobre os demais aspectos de constitucionalidade à Comissão competente para o assunto.

Ante o exposto, **votamos pela não implicação em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas**, não cabendo pronunciamento por parte desta Comissão quanto à adequação financeira e orçamentária **do Projeto de Lei nº 7.375, de 2017, e dos projetos a ele apensados nºs 8.007, de 2017; 8.148, de 2017; e 8.580, de 2017; e, quanto ao mérito da proposição, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 8.007, de 2017; e pela aprovação dos Projetos nºs 7.375, de 2017; 8.148, de 2017; e 8.580, de 2017; na forma do Substitutivo**, que ora apresentamos anexo.



## **Câmara dos Deputados**

Deputado LUCAS VERGILIO

Relator



**Câmara dos Deputados**

## **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.375, DE 2017**

Apensados: PL nº 8.007/2017, PL nº 8.148/2017 e PL nº 8.580/2017

Veda a realização, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Social – BNDES, de operações com o intuito de fomentar atividades em país estrangeiro, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei veda a realização, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Social – BNDES, de operações com o intuito de fomentar atividades em país estrangeiro, e dá outras providências.

Art. 2º É vedado ao Banco Nacional de Desenvolvimento Social - BNDES a realização de operações de financiamento com o intuito de fomentar atividades em país estrangeiro, salvo mediante autorização prévia do Senado Federal.

Parágrafo único. O projeto contendo minuta do instrumento da operação financeira submetida à autorização prévia pelo Senado Federal deverá conter a destinação, o objeto, o valor global da operação financeira, a competência, as formas de fiscalização e de pagamento, bem como as garantias e as cláusulas que resguardam a soberania e o interesse do país.

Art. 3º O parágrafo único do art. 5º da Lei nº 5.662, de 21 de junho de 1971, passa a vigor com a seguinte redação:

“Art.5º.....

.....  
Parágrafo único. As operações referidas neste artigo não poderão formalizar-se no exterior, com o intuito de fomentar atividades em país estrangeiro, salvo mediante autorização prévia do Senado Federal, hipótese em que o Banco Nacional



## **Câmara dos Deputados**

do Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES poderá constituir subsidiárias no exterior, submetendo as cláusulas contratuais igualmente à autorização do Senado Federal. ”  
(NR)

Art. 4º As operações financeiras submetidas à autorização prévia do Senado Federal, bem como todos os atos correlatos tratados por esta lei serão publicados no Diário Oficial da União, e nos sítios eletrônicos do Banco Nacional de Desenvolvimento Social – BNDES, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC), do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União (CGU).

Art. 5º O descumprimento do disposto nesta lei sujeita seus infratores às penalidades aplicáveis às instituições financeiras e às demais instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil, segundo o rito processual a ser observado nos processos administrativos sancionadores no âmbito do Banco Central do Brasil e estabelecidos na legislação vigente.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em        de        de 2018.

Deputado LUCAS VERGILIO  
Relator