

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 70, DE 2015

Apensados: PLP nº 91/2015 e PLP nº 355/2017

Dispõe sobre medidas de empréstimos dos Bancos públicos Brasileiros para outros Países.

Autor: Deputado DIEGO ANDRADE

Relator: Deputado HILDO ROCHA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 70, de 2015, do Deputado Diego Andrade, condiciona a concessão de empréstimos e a realização de transferência de recursos por bancos públicos à aprovação do Congresso Nacional, sempre que aquelas operações implicarem realização de investimentos no exterior.

À proposição, foram apensados os Projetos de Lei Complementar nºs 91, de 2015, de autoria da Deputada Geovania de Sá, e 355, de 2017, de autoria do Deputado Carlos Henrique Gaguim. O primeiro deles veda a concessão de crédito pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para financiar a execução de projetos no exterior. Por sua vez, o segundo apensado prevê a necessidade de autorização específica do Senado Federal para que (i) o BNDES possa realizar operações de financiamento à exportação e (ii) ocorra a transferência de riscos – de crédito, comercial, político e extraordinário – para a União em decorrência da contratação de Seguro de Crédito à Exportação em benefício do BNDES.

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).

Em 02 de agosto de 2017, foi apresentado Parecer no âmbito desta Comissão 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 Lei Complementar 70/2015 e dos PLP's 91/2015 e 355/2017, apensados; e, no mérito, pela aprovação do PLP 70/2015 e dos PLP's 91/2015 e 355/2017, apensados, com substitutivo.

Em 31 de janeiro de 2019, a proposição foi arquivada nos termos do artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, tendo sido desarquivada em 20 de fevereiro de 2019.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, "h", e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível *"a proposição que não conflita 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"*.

Segundo o Projeto de Lei Complementar nº 70, de 2015, operações financeiras que importem em empréstimos e transferências de recursos de bancos públicos brasileiros para a realização de investimentos no exterior em favor de governos ou organizações deverão ser submetidas à aprovação do Congresso Nacional.

O apensado PLP nº 91, de 2015, busca vedar a concessão de crédito pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES para a realização de obras no exterior.

Já o PLP nº 355, de 2017, também apensado, prevê a exigência de autorização específica do Senado Federal para que sejam realizadas operações de financiamento à exportação pelo BNDES, bem como a transferência de riscos dessas operações para a União em decorrência da contratação de Seguro de Crédito à Exportação.

Da análise das proposições, observa-se que contemplam matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Nesses casos, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que *importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública* estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da **União** ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve *concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não*.

Conclui-se, desta forma, pela não implicação do Projeto de Lei Complementar nº 70, de 2015, bem como dos apensados Projetos de Lei Complementar nºs 91, de 2015, e 355, de 2017, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária.

No que se refere ao mérito da proposição, impende registrar que o posicionamento ora adotado é mesmo anteriormente apresentado, razão pela qual, por ser de minha autoria, será integralmente transcrito a seguir.

As polêmicas envolvendo a atuação do BNDES nos últimos anos, especialmente as desconfianças em torno da chamada política de campeões nacionais, são por todos conhecidas. Duas ordens de esforços vêm sendo adotadas para evitar a repetição de suspeitas acerca da atuação do nosso principal banco de desenvolvimento. A primeira delas diz respeito à apuração de eventuais infrações. A segunda, ao aprimoramento das regras regentes da atuação do BNDES e do seu controle. É nesse segundo conjunto de iniciativas que se inserem as proposições em exame.

O investimento de altas somas de recursos de origem fiscal e parafiscal em projetos, cuja capacidade para gerar benefícios econômicos e sociais se mostrou absolutamente duvidosa, indicou que o principal banco de desenvolvimento brasileiro não vinha cumprindo adequadamente as missões para as quais havia sido concebido.

O mais grave exemplo da falta de controle da atuação do BNDES são as suas operações de financiamento à exportação. Até hoje não se sabe ao certo quais eram os objetivos do banco e do governo brasileiro ao destinar bilhões de reais para a execução de projetos no exterior.

Ao tratarmos do tema do controle de operações de crédito firmadas por um banco público, não podemos deixar de observar o disposto no art. 52, inciso V, da Constituição Federal de 1988, tal como fez o Deputado Carlos Henrique Gaguim em seu primoroso Projeto de Lei Complementar. Aquele dispositivo constitucional trata da competência privativa do Senado Federal para autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios.

Como observou o nobre Deputado Gaguim, ao tratar da aprovação de operações financeiras pelo Senado Federal, a Constituição não distingue operações ativas e passivas, nem operações de natureza bancária ou securitária. Portanto, é perfeita a conclusão no sentido de que não apenas os empréstimos tomados por entes federativos, como também os negócios jurídicos em que entidades por eles dirigidas ou controladas figurem como

credoras devem ser autorizados pelo Senado Federal e se submeter aos limites e condições definidos pela Câmara Alta do Parlamento brasileiro.

Ora, se a União é a controladora do BNDES, as operações de crédito firmadas pelo banco são de interesse daquele ente da Federação brasileira e, assim, devem ser autorizadas pelo Senado Federal. O mesmo vale para a concessão de seguro-garantia pela União ao BNDES.

Os PLP nºs 70 e 91, ambos de 2015, baseiam-se nos mesmos louváveis propósitos do PLP nº 355, de 2017, e contêm ideias que também devem ser aproveitadas na definição da nova sistemática de controle da atuação do BNDES. Em especial, deve ficar claro que a autorização do Senado Federal deve ser conferida previamente à celebração de contratos de financiamento, na linha do que propõe o PLP nº 70, de 2015, do Deputado Diego Andrade. Por isso, apresentamos substitutivo para que seja alterada a redação dada pelo PLP nº 355, de 2017, ao § 2º do art. 5º da Lei nº 5.662, de 21 de junho de 1971.

Ademais, não se pode deixar de considerar que as propostas em análise implicam, sim, a vedação à concessão de crédito para a exportação de bens e serviços, na linha do que propõe a Deputada Geovania de Sá em seu PLP nº 91, de 2015, exceção feita aos casos em que haja autorização prévia e específica do Senado Federal.

Em face do exposto, voto pela não implicação do Projeto de Lei Complementar nº 70, de 2015, bem como dos apensados Projetos de Lei Complementar nºs 91, de 2015, e 355, de 2017, em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária. Em relação ao mérito, votamos pela **aprovação** dos Projetos de Lei Complementar nºs 70 e 91, ambos de 2015, e 355, de 2017, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 05 de novembro de 2019.

Deputado HILDO ROCHA
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 70, DE 2015

Apensados: PLP nº 91/2015 e PLP nº 355/2017

Dispõe sobre a exigência de autorização específica do Senado Federal para que sejam realizadas operações de financiamento à exportação pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar prevê a exigência de autorização específica do Senado Federal para que sejam realizadas:

I – as operações de financiamento à exportação pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;

II – as operações por meio das quais se transfiram riscos de crédito, comerciais, políticos e extraordinários para a União em decorrência da contratação de Seguro de Crédito à Exportação em benefício do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

Art. 2º O art. 5º da Lei nº 5.662, de 21 de junho de 1971, passa a vigorar acrescido do seguinte § 2º, renumerando-se o parágrafo único como §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 de financiamento à exportação de bens e serviços realizadas pelo BNDES sujeitam-se à aprovação específica e prévia do Senado Federal.” (NR)

Art. 3º O art. 4º, inciso I, da Lei nº 6.704, de 26 de outubro de 1979, passa a vigorar acrescido do seguinte § 8º:

“Art. 4º

I - conceder garantia da cobertura dos riscos comerciais, políticos e extraordinários assumidos em virtude do Seguro de Crédito à Exportação.

.....
§ 8º A hipótese a que se refere o inciso I do caput deste artigo sujeita-se à autorização específica do Senado Federal sempre que o risco transferido para a União for originado de operação de financiamento à exportação de bens e serviços contratadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social”.
(NR)

Art. 4º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 05 de novembro de 2019.

Deputado HILDO ROCHA
Relator