

MENSAGEM Nº 748

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do art. 62 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto da Medida Provisória nº 1.017, de 17 de dezembro de 2020 que “Define as diretrizes para a quitação e para a renegociação das dívidas relativas às debêntures emitidas por empresas e subscritas pelos fundos de investimentos regionais e para o desinvestimento, a liquidação e a extinção dos fundos”.

Brasília, 17 de dezembro de 2020.

Brasília, 13 de Novembro de 2020

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Trazemos à consideração de Vossa Excelência a proposta de Medida Provisória que tem como objetivo (i) pôr termo à forma de financiamento concedido pelos Fundos de Investimentos da Amazônia e do Nordeste – Finam e Finor, (ii) conferir maior autonomia aos Bancos Operadores quanto à administração financeira e orçamentária dos citados Fundos e (iii) permitir que sejam recuperados administrativamente e de forma mais célere os empréstimos realizados por meio dos referidos Fundos.

2. A criação destes Fundos visou alavancar o desenvolvimento das regiões da Amazônia e do Nordeste, por meio da concessão de crédito ao setor produtivo, reduzindo, assim, as desigualdades regionais e socioeconômicas.

3. O Projeto de Lei n. 5.997, de 1990, convertido na Lei n. 8.167, de 16 de janeiro de 1991, introduziu a sistemática de debêntures, com o objetivo precípuo de criar meios para que os Fundos de Investimentos Regionais passassem a dispor de independência financeira e, dessa forma, pudessem prescindir de novos aportes efetuados a partir das renúncias do Imposto de Renda pela Receita Federal do Brasil para continuar operando, garantindo o retorno de recursos aos Fundos.

4. No entanto, a complexidade da sistemática, somada ao número de órgãos necessários para seu funcionamento (antigas Superintendências de Desenvolvimento Sudam/Sudene, Receita Federal do Brasil, Secretaria do Tesouro Nacional, Bancos Operadores) e os diversos acontecimentos econômicos dos anos 1990 com efeitos que repercutiram no Brasil e no mundo (crise do México, crise dos Tigres Asiáticos, crise da Rússia) culminaram no atraso da implantação dos projetos de empresas que tomaram créditos perante o Finam e o Finor e, conseqüentemente, na elevada inadimplência para pagamento dessas dívidas, frustrando o objetivo de retroalimentação destes Fundos mesmo com as providências judiciais de cobrança dos valores devidos.

5. A análise das carteiras de títulos e valores mobiliários destes Fundos remete à seguinte situação crítica:

a) Índice de inadimplemento das carteiras de debêntures chega a 99% (noventa e nove por cento). O elevado percentual de inadimplência no pagamento dos títulos (debêntures), consequência da complexidade do sistema, da alta carga de juros e de sua burocracia, refletida na incapacidade de adaptação perante a realidade do mercado, resultou numa dívida de aproximadamente R\$ 43 bilhões perante os Fundos;

b) Ineficiência de execução judicial e elevado tempo para sua conclusão. O montante em cobrança judicial, somada a ausência de garantias reais suficientes para cobrir os débitos e as

conhecidas morosidades processuais para a execução de dívidas levam ao baixo índice de sucesso das ações interpostas pelos bancos operadores;

c) Elevado percentual de encargos financeiros na carteira. Representado mais de 70%^[1] dos atuais créditos devidos aos Fundos, tais juros, aliados à ausência da possibilidade de se adotar medidas eficazes contra a deterioração das carteiras do Finam e do Finor, dos quais a União é Administradora, levaram à corrosão da capacidade de pagamento das empresas, içando o montante da dívida a valores que superam, em muitos casos, o próprio valor patrimonial das empresas; e

d) Possível ausência de recursos em caixa suficientes para fazer face às obrigações contratadas pelos Fundos:^[2] A extinção do funding em dezembro de 2017 via dedução do Imposto de Renda em favor do Finam e do Finor, somada à incapacidade de retroalimentação destes Fundos, pode vir a acarretar a falta de recursos suficientes para honrar contratos já firmados.

6. Diante de tal quadro, propõe-se:

a) Estabelecer um termo para a recuperação do capital devido, para o desinvestimento e para a posterior liquidação de tais instrumentos financeiros, tornando possível a concentração de recursos humanos e instrumentais em modelos mais recentes ou melhor adaptados à atual realidade do mercado e que apresentam melhor retorno para a sociedade, como os Fundos Constitucionais e os Fundos de Desenvolvimento Regional;

b) Estabelecer condições para rápida liquidação ou renegociação das dívidas em debêntures perante o Finam e o Finor;

c) Condicionar todas as prerrogativas ao pagamento parcial à vista das dívidas e ao oferecimento de novas garantias em favor dos Fundos, de forma a proporcionar a entrada imediata de recursos, aumentando a disponibilidade em caixa dos Fundos pela via administrativa;

d) Assegurar condições de conclusão dos projetos ainda em implantação, bem como manutenção da viabilidade dos empreendimentos implantados, favorecendo, conseqüentemente, a manutenção e geração de emprego e renda a eles associados; e

e) Conferir dinamicidade imediata aos Fundos, adaptando-os às atuais práticas mercadológicas e favorecendo o processo de desinvestimento e liquidação.

7. Como reflexo da implementação destas medidas, políticas públicas mais recentes e melhor adaptadas à atual realidade mercadológica brasileira poderão ser fortalecidas, seja pela possibilidade de rearranjo da força de trabalho, seja pelo possível deslocamento de capital que deverá procurar novas fontes de financiamento.

8. No que concerne ao requisito de relevância para edição da Medida Provisória, esta se justifica não só pelo montante envolvido (cerca de R\$ 43 bilhões), mas também pelo poder-dever da Administração, como Gestor dos Fundos, de saneamento das carteiras de projetos, títulos e valores mobiliários, e pela conseqüente mitigação na necessidade de aportes diretos pelo Tesouro Nacional a fim de honrar os passivos já contratados, auxiliando no ajuste das contas públicas.

9. Acrescente-se a isso o potencial risco de ajuizamento de ações por suposta quebra de contrato, já que os Fundos, permanecendo como estão, não dispõem de recursos suficientes para cumprir as obrigações assumidas, fato que poderá acarretar graves prejuízos para o erário – a União é Administradora e cotista desses Fundos e, portanto, coobrigada com futuros passivos, na conformidade do art. 3º, inc. II, do Decreto-Lei n. 1.376, de 1974, c/c art. 25, inciso II, alínea 'd' da Instrução CVM n. 555, de 17 dezembro de 2014.

10. Quanto à caracterização da urgência, esta se faz presente no fato de que os prazos e percentuais para destinação de novos recursos via renúncia do imposto de renda enceraram-se em dezembro de 2017.

11. Em outras palavras, caso nenhuma medida seja tomada, será possivelmente sepultado o fracasso econômico-financeiro dos projetos apoiados por tais fundos e o conseqüente prejuízo direto ao erário, que terá que arcar com o passivo à descoberto das obrigações já assumidas, sem contabilizar os prejuízos indiretos e diretos advindos das possíveis interpelações judiciais e indenizações aos beneficiários, bancos operadores e cotistas em razão da inação da Administração dos Fundos.

12. Importante destacar que a renegociação de tais dívidas não trará qualquer impacto para as contas públicas. Os débitos perante os Fundos não integram o orçamento da União, pois se tratam de recursos extra orçamentários vinculados diretamente aos Fundos de Investimentos.

13. Em outras palavras, facilitar o pagamento das dívidas das empresas aos Fundos de Investimentos reflete positivamente nas contas públicas e no desenvolvimento regional e tornar essas dívidas pagáveis se reveste de fomento para obtenção de mais recursos para tais Fundos, ajudando a promover o equilíbrio do balanço do governo, ao tempo que, repisa-se, inibe a necessidade de aportes financeiros direto pelo Tesouro Nacional.

14. Importante ressaltar o recorrente apelo popular para que uma medida definitiva seja tomada quanto aos Fundos de Investimentos. Reiteradas demandas realizadas por meio de seus representantes parlamentares colocaram em pauta no Congresso Nacional discussões sobre medidas paliativas à minimização do problema. Nesse contexto, é de conhecimento do Poder Executivo inúmeras emendas legislativas debatidas sem consenso no parlamento, como as de n. 55 e n. 59 à Medida Provisória n. 672/2015, os artigos 4º, 5º e 8º ao PLV 8/2016, dentre outros.

15. No entanto, é de se reiterar que é da União, como Administradora e responsável por tais fundos, o maior interesse em adotar aperfeiçoadas medidas no intuito de melhor geri-los, de forma a obter resultados ótimos e cumprir os objetivos para os quais o Finam e o Finor foram criados, ou seja, a diminuição da desigualdade regional.

16. Em suma, as medidas propostas visam renegociar boa parte dos recursos devidos, auxiliando na recuperação da crise nacional, evitando a quebra e a falência das empresas mutualistas e impedindo que se agrave as conseqüências socioeconômicas regionais, ao tempo que se inibe impactos orçamentários e financeiros aos cofres da União, auxiliando no ajuste das contas públicas.

17. Esses, Senhor Presidente, são os motivos que me leva a propor a edição da presente Medida Provisória.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Rogério Simonetti Marinho