

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO - CDE

PROJETO DE LEI Nº 554 de 2022

Dispõe sobre a concessão de financiamento e de equalização de taxas de juros vinculados à exportação de bens nacionais de alto valor agregado – PROEXALTO, como também a criação do Fundo de Incentivo à Exportação de Bens de Alto Valor Agregado – FIEEXALTO, a criação dos Fundos de Investimento em Direitos Creditórios de Exportação de Longo Prazo (FICEX-LP) e Fundos de Investimento em Derivativos de Crédito à Exportação de Longo Prazo (FIDEX-LP), por instituições autorizadas pela CVM, e a constituição de Fundos de Investimento em Derivativos de Crédito à Exportação de Longo Prazo (FIDEX-LP)

Autor: Deputado Otto Alencar Filho

Relator: Deputado Sidney Leite

I – RELATÓRIO:

O Projeto de Lei (PL) nº 554, de 2022, de autoria do Deputado Otto Alencar Filho (PSD-BA), tem por escopo o aumento das exportações de itens de alto valor agregado.

A primeira parte do projeto (arts. 1º e 2º) trata da criação do Proexalto que é um programa de exportação de bens de alto valor agregado, cujo objetivo é financiar a cadeia de produção desses bens, direcionados à exportação, com regulamentação por ato do Poder Executivo.

Para tanto, o projeto autoriza a União a contratar instituições financeiras que, por adesão, poderão participar do programa, desde que cumpram os



requisitos estabelecidos em regulamento e que estejam dispostas a participar de operações de financiamento, equalização de taxas de juros, e de políticas de garantia e de seguro às exportações.

Com relação as operações do Proexalto, o projeto determina que elas poderão ser financiadas com recursos da União ou de Fundo de incentivo à exportação de bens de alto valor agregado – Fiexalto, de que trata o art 7º. Além disso, as operações do Proexalto poderão também utilizar garantias do Fundo de Garantia à Exportação – FGE.

Os arts. 3º a 6º do projeto estipulam as regras de concessão de subsídios à exportação de forma semelhante ao que já ocorre atualmente com o programa Proex do Governo Federal.

O art. 7º cria a figura genérica do Fundo de incentivo à exportação de bens de alto valor agregado – Fiexalto cujo objetivo é acumular recursos para o financiamento às exportações de bens de alto valor agregado. De forma semelhante ao Proexalto, os diversos Fiexalto poderão atuar no financiamento das operações de crédito, na equalização das operações de crédito e nas políticas de Garantia e de Seguro às Exportações. A esse respeito, é importante salientar que cada instituição financeira poderá criar o seu próprio Fiexalto.

O art. 8º determina que entre 1º de janeiro de 2023 a 31 de dezembro de 2033, 20 pontos percentuais da receita de dividendos e juros sobre o capital próprio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES será destinada aos diversos Fiexalto, na forma de operações de crédito, com prazo de trinta anos, com juros de 0,01% ao ano, a serem celebradas entre a União e cada instituição financeira participante do Proexalto. Além dos



dividendos do BNDES, os Fiexalto poderão receber recursos orçamentários da União ou dos demais entes federados.

O art. 8º também permite que a União emita títulos públicos federais em favor dos Fiexalto, na forma de subsídios, a serem utilizados como garantias diretas a operações de crédito à exportação ou como instrumentos auxiliares de aperfeiçoamento de crédito (credit enhancement) dos Fiexalto.

Pelo projeto, os diversos Fiexalto poderão securitizar e alienar a sua carteira de recebíveis, transferindo os ativos e os riscos dos ativos de forma definitiva para os compradores, sendo assegurado que os recursos retornem ao Fiexalto para serem utilizados em novas operações de exportação. Além disso, poderão utilizar instrumentos colaterais, títulos públicos e outras formas de aperfeiçoamento de crédito dos fundos, desde que gerem ganhos financeiros para os Fiexalto. Poderão também utilizar instrumentos derivativos de crédito como forma de seguro ou garantia às operações financeiras no âmbito do Fundo de Garantia à Exportação.

As perdas financeiras decorrentes do Fiexalto pelas instituições financeiras em função da execução do Proexalto serão abatidas do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das instituições financeiras participantes do Proexalto, limitado em 2023 a R\$ 1 bilhão.

Os art. 9º a art. 11 autorizam e regulamentam a constituição de fundos de investimento em direitos creditórios de exportação de longo prazo (Ficex-LP) que terão por objetivo contribuir para o fomento à exportação de bens de alto valor agregado, por meio da aquisição de recebíveis relacionados à exportação e que terão benefícios fiscais semelhantes a outros tipos de fundo



de mesma natureza.

O art 12 traz a compensação orçamentária e financeira do benefício fiscal concedido ao Proexalto em linha com as determinações da Constituição Federal, da Lei de Responsabilidade Fiscal e demais normativos.

O art. 13 determina que o programa deverá ser avaliado com relação à sua eficiência e eficácia e o art. 14 atribui ao Tribunal de Contas da União o exercício do Controle externo dos fundos.

No prazo regimental, foi apresentada apenas uma emenda da Deputada Perpétua Almeida que visa suprimir do texto a revogação de isenções fiscais destinados a reposição de partes, peças e componentes destinados ao reparo, revisão e manutenção de aeronaves e embarcações, além de outros tipos de isenções fiscais, que visavam originalmente trazer a compensação orçamentária e financeira para o projeto.

O PL percorre o seguinte trâmite: à Comissão de Desenvolvimento Econômico (CDE), à Comissão de Finanças e Tributação (CFT), e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR:

O projeto de lei nº 554, de 2022, de autoria do Deputado Otto Alencar Filho, tem como objetivo principal aumentar as exportações de bens e serviços de alto valor agregado em nosso país, cujo volume vem caindo sistematicamente há décadas, tornando o Brasil um país dependente da exportação de commodities minerais e agrícolas para equilibrar o seu balanço



de pagamentos.

Após extensa discussão com os principais atores envolvidos na exportação de bens e serviços de alto valor agregado, verificou-se que grande parte do problema é causada pelo próprio Estado brasileiro que tem uma atuação ineficiente com relação à esse tipo de exportação, especialmente no que diz respeito à concessão de crédito e de garantias aos exportadores.

Segundo dados do setor, é muito frequente que os recursos do Proex, principal programa de exportação de bens e serviços de alto valor agregado, sejam contingenciados pelo Governo, eliminando a previsibilidade das empresas e prejudicando às exportações.

A concessão de garantias, por meio do Fundo Garantidor das Exportações – FGE, também é complexa e acaba sendo outro fator de desestímulo às exportações.

É preciso lembrar que a exportação de bens de alto valor agregado não é normalmente uma escolha conjuntural, mas sim, uma decisão estratégica das empresas que precisam construir toda uma cadeia logística e de financiamento para que as exportações possam acontecer de forma contínua e previsível.

A inserção do país nas cadeias internacionais de produção depende da assinatura de contratos de fornecimento, cujas discussões podem levar anos e cujos compromissos muitas vezes a décadas de exportação. Em um ambiente tão incerto de financiamento, é muito difícil que o Brasil possa se inserir nesse tipo de cadeia de produção e acabamos nos limitando ao fornecimento de matérias-primas.

Adicionalmente, as empresas multinacionais instaladas no país competem com outras filiais ao redor do mundo para serem escolhidas como



plataforma de exportação daquela companhia e acabam sendo preteridas por outras filiais que trazem maior grau de previsibilidade.

Nesse contexto, o presente projeto de lei altera a lógica do financiamento das exportações de bens de alto valor agregado em nosso país, trazendo maior estabilidade para esse mercado, permitindo que o próprio mercado financeiro possa complementar o financiamento estatal dessas exportações e criando fundos cuja acumulação de recursos deverá alavancar as exportações em nosso país.

A lógica da proposta é relativamente simples. Inicialmente, é criado o Programa de Exportação de Bens Nacionais de Alto Valor Agregado – **Proexalto** e fica autorizado que as diversas instituições financeiras criem Fundos de Incentivo à Exportação de bens de alto valor agregado – Fiexalto. Saliento que a participação dessas instituições financeiras se dará por adesão voluntária, desde que cumpridas as regras do regulamento.

Inicialmente, o projeto prevê que o Proexalto receberá um percentual de 20% dos dividendos e juros sobre o capital próprio recebidos pela União do BNDES, além de outros recursos orçamentários destinados à exportação. Uma alternativa seria utilizar a mesma dotação orçamentária anual do Proex, mas sem os contingenciamentos que tanto prejudicam as exportações. Mas preferimos nessa etapa da discussão manter o texto do autor da proposta.

No momento seguinte, esses recursos seriam transferidos aos diversos Fiexalto das instituições financeiras, na forma de empréstimos da União para essas entidades que, por sua vez, concederiam novos financiamentos para a empresas ou pessoas físicas de outros países que importassem de bens de alto valor agregado brasileiros, em condições financeiras iguais às atuais



concedidas pelo Proex. Ao finalizar as operações, as instituições financeiras registrariam um novo ativo financeiro (o empréstimo) em seu balanço patrimonial referente aos recursos a serem recebidos dos importadores.

A principal inovação do projeto começa aqui. Em vez de reter esses ativos cambiais em seus balanços, as instituições financeiras operadoras dos Fiexalto fariam a securitização desses recebíveis e os venderiam para os novos Fundos de Investimento em Direitos Creditórios de Exportação de Longo Prazo (FICEX-LP) a serem criados em ambiente de Bolsa de Valores e cujas cotas seriam alienadas para investidores que desejassem um fluxo de receita em dólares ou outra moeda forte. O projeto prevê que esses fundos teriam características semelhantes a outros fundos já existentes em nosso mercado.

Um exemplo de possíveis interessados nas cotas desses fundos seriam os operadores internacionais de concessões públicas como estradas ou ferrovias cujos empréstimos são denominados em dólares e cujas receitas ocorrem em reais. Esses operadores poderiam utilizar essas cotas como forma de lidar com o descasamento entre as moedas e reduzir seu risco.

Além disso, os recursos da alienação dos recebíveis pelos Fiexalto retornariam aos próprios fundos que os utilizariam para conceder novos empréstimos ao setor exportador de bens e serviços de alto valor agregado sem necessariamente receber o aporte de recursos da União. Por serem entidades privadas, não haveria nenhum trâmite orçamentário nesse retorno, o que asseguraria que os recursos não saíam do sistema e nem seriam contingenciados.

Ao longo do tempo, a combinação dos recursos orçamentários e de alienação dos recebíveis de exportação criaria um volume permanente de



recursos para a exportação em montante até cinco vezes superiores aos recursos atualmente disponíveis para a exportação. Ao mesmo tempo, seria eliminado o principal gargalo para as exportações de bens de alto valor agregado que é a imprevisibilidade dos recursos destinados à exportação de bens de alto valor agregado.

O projeto também prevê a autorização para que a União possa destinar títulos públicos como instrumentos de aperfeiçoamento de crédito dos Fiexalto e dos FICEX-LP, como forma de aumentar ainda mais os recursos destinados à exportação e reduzir os custos do programa.

Uma tecnicidade importante: Como os empréstimos à exportação de bens de alto valor agregado são atualmente subsidiados pela União, a exemplo do que ocorre com outros importantes países exportadores, o financiamento à exportação é sempre uma operação que gera um custo fiscal anual para a União, na forma de um diferencial entre as taxas de juros cobradas dos importadores e as taxas de juros pagas pela União.

Ainda que o desenho do Proexalto traga vários benefícios e que o mecanismo de aperfeiçoamento de crédito dos fundos Fiexalto e FiCEX-LP descritos na proposta possam reduzir parte desse custo, ainda assim haveria um pequeno custo fiscal residual para a União que se daria na forma de uma pequena redução anual no valor dos ativos dos diversos Fiexalto. Nesse sentido, o projeto prevê que a compensação desse pequeno custo fiscal se daria na forma de uma compensação fiscal para as empresas que operacionalizassem o programa, em vez de uma despesa orçamentária como ocorre hoje que é a origem de toda a incerteza na concessão de crédito para os exportadores.



Dessa forma, pelos benefícios apresentados, voto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 554, de 2022 e pela rejeição da Emenda Nº 1 na Comissão de Desenvolvimento Econômico.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado SIDNEY LEITE
PSD/AM

