

PARECER APRESENTADO EM PLENÁRIO PELO RELATOR DESIGNADO PARA MANIFESTAR-SE PELA COMISSÃO ESPECIAL INCUMBIDA DA APRECIAÇÃO DA MATÉRIA

PROJETO DE LEI Nº 3.443, DE 2004

Autoriza o Poder Executivo a instituir o Serviço Social Autônomo denominado Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI, e dá outras providências.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Beto Albuquerque

I - RELATÓRIO

Nos termos do Projeto de Lei nº 3.443, de 2004, pretende o Poder Executivo obter autorização legal para instituir a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI, sob a forma de serviço social autônomo, com a finalidade de promover a execução de políticas de desenvolvimento industrial. A ABDI terá personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, de interesse coletivo e de utilidade pública.

O projeto estabelece a Diretoria Executiva, o Conselho Deliberativo e o Conselho Fiscal como órgãos de direção da ABDI, cujas competências deverão ser detalhadas em regulamento. A Diretoria Executiva será composta por um Presidente e dois Diretores, de livre nomeação do Presidente da República, com mandato de quatro anos. O Conselho Deliberativo será integrado por quinze membros, dos quais oito representantes do Poder Executivo e sete de entidades privadas. Já o Conselho Fiscal será composto por três membros, sendo dois representantes do Poder Executivo e um da sociedade civil. Em ambos os Conselhos a designação dos membros será efetuada na

forma a ser estabelecida em regulamento, para o exercício de mandato de dois anos, admitida uma recondução.

A ABDI terá gestão autônoma, inclusive no que concerne à contratação e administração de pessoal, sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho, bem como na adoção de seus próprios procedimentos para licitações e contratos. Será contudo obrigatória a celebração de contrato de gestão entre a ABDI e o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, no qual deverá ser especificado o programa de trabalho da Agência, com estipulação de metas a serem atingidas e respectivos prazos. O projeto dispõe ainda sobre a supervisão a ser exercida pelo Poder Executivo, bem como sobre a fiscalização da ABDI pelo Tribunal de Contas da União.

Os artigos 15 e 16 do projeto sob parecer tratam da principal fonte de recursos financeiros da ABDI, determinando que a nova entidade venha a ter participação de dois por cento na arrecadação do adicional de que tratam os §§ 3º e 4º da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, incidente sobre as contribuições sociais relativas às entidades de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 2.318, de 30 de dezembro de 1986 (Sistema "S"). Esses recursos são atualmente compartilhados pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE e pela Agência de Promoção de Exportações do Brasil – Apex-Brasil. Com o intuito de evitar que a inclusão da ABDI como destinatária de parte desses recursos pudesse prejudicar os programas de trabalho do SEBRAE ou da Apex-Brasil, o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS terá reduzido de 3,5% para 1,5% o percentual a que faz jus sobre o valor do adicional referido, a título de remuneração pelo serviço prestado na arrecadação, fiscalização e distribuição daqueles recursos. Além dessa fonte, a ABDI poderá contar com receitas adicionais discriminadas no art. 17.

O projeto ainda prevê a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial – CNDI, vinculado à Presidência da República, a ser presidido pelo Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. O CNDI terá a atribuição de propor ao Presidente da República as políticas nacionais e as medidas específicas destinadas a promover o desenvolvimento industrial do País. Para tanto será composto, na forma do regulamento, por representantes do Poder Executivo e da sociedade civil, que não perceberão qualquer tipo de remuneração.

Foram apresentadas ao projeto as seguintes seis emendas:

- emenda nº 1, do Deputado Antônio Carlos Mendes Thame, que altera o art. 15 do projeto para corrigir erro de remissão quanto à data do Decreto-Lei nº 2.318, de 1986, e para alterar a repartição do adicional de contribuição de que trata o art. 8º da Lei nº 8.029, de 1990, atribuindo 86,5% ao Sebrae, 11,5% à Apex-Brasil e 2% à ABDI;
- emenda nº 2, do Deputado Fernando Coruja, que altera o art. 6º do projeto para permitir a demissão da Diretoria Executiva da ABDI por decisão da maioria absoluta de seu Conselho Deliberativo;
- emenda nº 3, do Deputado Fernando Coruja, que altera, em todo o projeto, a denominação da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI para Serviço Brasileiro de Desenvolvimento Industrial – SBDI;
- emenda nº 4, do Deputado Fernando Coruja, que altera o § 2º do art. 11 do projeto, para determinar a realização de etapas eliminatória, classificatória e de treinamento no processo de seleção para admissão de pessoal na ABDI;
- emenda nº 5, do Deputado Fernando Coruja, que altera o art. 4º do projeto, para dar nova composição ao Conselho Fiscal da ABDI, incluindo dois representantes do pessoal efetivo da entidade;
- emenda nº 6, do Deputado Fernando Coruja, que acrescenta parágrafo ao art. 11 do projeto, para submeter os funcionários, diretores e membros do Conselho Deliberativo e do Conselho Fiscal da ABDI a regime de trabalho de tempo integral, dedicação exclusiva e salário fixo.

Em cumprimento ao disposto no art. 34, II, do Regimento Interno foi constituída Comissão Especial para proferir parecer sobre o Projeto de Lei nº 3.443, de 2004, que não chegou a deliberar sobre a matéria. Cabe-me

agora, por designação do Presidente, submeter a esse Plenário parecer pela Comissão incumbida de manifestar-se sobre o referido projeto.

II - VOTO DO RELATOR

Cumprindo exigência regimental, deve o Projeto de Lei nº 3.443, de 2004, ser inicialmente examinado sob os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Trata-se de proposição que versa sobre matéria inserida na competência legislativa da União, sujeita à iniciativa do Poder Executivo. O projeto não contém dispositivo que conflite com o texto constitucional, nem incide em injuridicidade de qualquer natureza. Está também redigido de acordo com a boa técnica legislativa.

Ao examinar as seis emendas apresentadas, evidencia-se que as mesmas igualmente satisfazem os requisitos de constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa.

Tampouco há dúvida quanto à adequação orçamentária e financeira do projeto sob parecer, que não implica em acréscimo de despesas públicas. Seu único efeito financeiro é a redistribuição da arrecadação resultante do adicional às alíquotas das contribuições sociais de que tratam os §§ 3º e 4º do art. 8º da Lei nº 8.029, de 1990, por força da inclusão da ABDI entre os serviços sociais autônomos destinatários desses recursos. As emendas oferecidas ao projeto são da mesma forma adequadas sob os aspectos orçamentário e financeiro.

Superadas as preliminares de admissibilidade do projeto e das emendas, cabe examinar-lhes o mérito.

O Brasil perdeu, ao longo dos últimos 25 anos, a capacidade de formular, implementar, articular e controlar os instrumentos de execução de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento industrial do País, a fim de garantir condições de concorrência sustentáveis nos mercados interno e externo. Essa situação acentuou-se na última década com o aprofundamento do processo de globalização, que resultou em uma fragmentação das cadeias globais de produção e na intensa internacionalização dos processos produtivos nacionais, integrando-os mais diretamente a lógicas

exógenas de desenvolvimento industrial, configurando uma verdadeira política industrial às avessas.

Como consequência da abertura econômica radical do início da década de 90, o Brasil assistiu a uma profunda transformação em seu tecido industrial, agravando a vulnerabilidade externa do País nas esferas comercial, tecnológica e produtivo-real.

Apesar da modernização e do aumento da produtividade em vários setores industriais, o desempenho externo brasileiro foi inferior ao de vários países em desenvolvimento. O País não conseguiu ampliar a sua base exportadora nem reverter a tendência de queda de sua participação no comércio internacional: de meados da década de 80 até 2002, a participação do Brasil no comércio internacional, decresceu de 1,39% para 0,79% do total. A isto se somou o aumento significativo do percentual de conteúdo importado na produção e no consumo doméstico (coeficiente de penetração), que cresceu de 4,5% em 1989 para 21,6% em 2000. Os números foram ainda maiores para os segmentos de bens de consumo duráveis (de 7,8% para 44,8%), de bens intermediários (de 5,2% para 21,9%) e de bens de capital (de 11,4% para 66,2%).

Parece clara a intenção do Poder Executivo ao propor a criação da ABDI. A Agência terá o objetivo precípua de executar as políticas de desenvolvimento industrial, em consonância com as políticas de comércio exterior e de ciência e tecnologia. Para tanto deverá fomentar estratégias competitivas que auxiliem o Brasil a transpor o atual estágio de desenvolvimento industrial para atingir novo patamar, baseado nos processos de inovação.

No exercício de suas competências, a ABDI deverá desenvolver e implementar ações que melhorem e sustentem o nível sistêmico de competitividade da indústria brasileira, através dos recursos já existentes e do aprimoramento do papel das instituições, de modo a fortalecer o sistema nacional de inovação. Ao fazê-lo, constituir-se-á em instrumento valioso na geração de empregos e no aumento da renda da população brasileira.

A concepção adotada pelo Poder Executivo ao propor a instituição da nova entidade e, em consequência, o teor do projeto de lei sob exame guardam forte similaridade com a Agência de Promoção de Exportação do Brasil – Apex-Brasil, cuja criação foi autorizada pela Lei nº 10.668, de 14 de maio de 2003.

A opção pelo modelo de serviço social autônomo parece ser adequada, na medida em que propiciará à ABDI a indispensável flexibilidade de operação para bem desempenhar suas tarefas. Pelos motivos expostos, estou plenamente convicto quanto ao mérito do Projeto de Lei nº 3.443, de 2004. Entretanto, ao expressar o voto pela sua aprovação, considero oportuno externar algumas ponderações sobre aspectos específicos da proposição, com o intuito de sugerir alterações que possam aperfeiçoar-lhe o conteúdo.

A questão mais importante a ser examinada é a que concerne à repartição dos recursos provenientes do adicional às contribuições sociais de que tratam os §§ 3º e 4º do art. 8º da Lei nº 8.029, de 1990.

A esse respeito, convém recapitular alguns fatos. Não é procedente a alegação de que o SEBRAE tenha sido prejudicado com a criação da Apex-Brasil, conforme suscitado na justificação da Emenda nº 1, do Deputado Antônio Carlos Mendes Thame. A medida provisória que deu origem à Lei nº 10.668, de 2003, que autorizou a criação da Apex-Brasil, destinava originalmente àquele novo serviço social autônomo o percentual de 15% dos recursos de que ora se cogita. Esse percentual não foi estabelecido ao acaso. Correspondia à importância que o próprio SEBRAE destinava ao custeio e às operações da Apex, à época em que ela era apenas uma de suas unidades administrativas. Por ocasião da conversão da medida provisória em lei, aquele percentual de 15% foi reduzido a 12,5%, o que propiciou um ganho para o SEBRAE, que deixou igualmente de arcar com os custos financeiros e operacionais da antiga unidade que se transformou na Apex-Brasil.

Ademais, é oportuno trazer à luz o fato de que o SEBRAE permanecerá recebendo recursos expressivamente maiores do que as agências mencionadas.

Por outro lado, é igualmente importante esclarecer que a parcela de dois por cento que ora se propõe destinar à ABDI corresponde a parte da remuneração que o INSS auferiria pelos serviços de arrecadação, fiscalização e distribuição dos recursos. Essa remuneração, hoje correspondente a três e meio por cento da arrecadação, conforme previsto no art. 94 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, será reduzida para um e meio por cento. Dessa forma, o INSS abrirá mão de parte da remuneração até agora percebida em favor da implementação da política nacional de desenvolvimento industrial que será executada pela ABDI.

A revisão dos percentuais a serem doravante adotados para a distribuição dos recursos de que ora se trata havia sido objeto da já referida Emenda nº 1, que também efetuava oportuna correção quanto à data de edição do Decreto-Lei nº 2.318, de 1986.

Acolho, assim, a Emenda nº 1, nos termos da anexa Subemenda nº 1, com a alteração nela contida quanto aos percentuais de distribuição dos referidos recursos, que passariam a ser de 85,75% para o SEBRAE e de 12,25% para a Apex-Brasil. A adoção desses percentuais permitirá preservar o volume de recursos efetivamente aportado àquelas entidades, face ao aumento da receita líquida, decorrente da já mencionada redução do percentual de remuneração que se atribui ao INSS. Além disso, a Subemenda nº 1 faz incorporar ao texto legal emendado um novo parágrafo, vinculando expressamente os recursos a serem destinados à ABDI à redução da remuneração auferida pelo INSS pela arrecadação, fiscalização e distribuição da receita proveniente do adicional às contribuições sociais. Evita-se, desse modo, qualquer possibilidade de redução do montante líquido de recursos a serem distribuídos ao SEBRAE e à Apex-Brasil.

No que concerne ao desempenho dos membros da Diretoria Executiva no exercício de seus mandatos, comprehendo e partilho a preocupação demonstrada pelo Deputado Fernando Coruja, ao subscrever a Emenda nº 2. Não é admissível, todavia, que se permita ao Conselho Deliberativo efetuar a destituição de autoridade de livre nomeação do Presidente da República. É cabível apenas que aquele Conselho manifeste sua eventual insatisfação com o desempenho de algum membro da Diretoria Executiva, mediante proposta de substituição do mesmo, que poderá ou não vir a ser acatada pelo Presidente da República. Nesse sentido, apresento a anexa Subemenda nº 2, em cujos termos acolho a referida emenda.

Quanto às quatro outras emendas também apresentadas pelo Deputado Fernando Coruja, não considero conveniente acatá-las. A Emenda nº 3, através da qual propõe alteração da denominação para “Serviço” ao invés de “Agência”, desconsidera o caráter eminentemente executivo das funções a serem desempenhadas pela ABDI. Assim, a exemplo do que se fez quando da criação da Apex-Brasil, a denominação de “Agência” afigura-se mais apropriada, sem prejuízo da adoção da natureza jurídica de serviço social autônomo.

A Emenda nº 4 constitui, a meu ver, ingerência indevida em matéria própria de regulamento. A definição de que etapas devem integrar o processo de seleção de pessoal a ser admitido pela ABDI não constitui matéria a ser tratada em lei. Ao contrário, é de todo conveniente que a ABDI possa ajustar seus processos seletivos às necessidades futuras, inclusive contratando profissionais com larga experiência, que não necessariamente precisariam ser submetidos a treinamento prévio antes de assumir suas funções na Agência. Voto, portanto, pela rejeição da Emenda nº 4.

Sou contrário também à Emenda nº 5, cujo fito é o de incluir dois representantes dos futuros empregados da ABDI no Conselho Fiscal da entidade. Os empregados terão seus próprios interesses a serem legitimamente postulados e defendidos nos foros adequados. Entretanto, esses interesses não coincidirão necessariamente com os interesses de parcelas mais amplas da sociedade concernentes à atuação da ABDI. É preferível, assim, preservar a composição original, que reserva assento no Conselho Fiscal a representante da sociedade civil.

A Emenda nº 6, pretende sujeitar ao regime de tempo integral e dedicação exclusiva não só os futuros empregados da ABDI mas também os membros de sua Diretoria Executiva e dos Conselhos Deliberativo e Fiscal. A emenda ignora a natureza da composição desses Conselhos e do trabalho a ser neles desenvolvido. Como em outros tantos órgãos colegiados, o que se pretende é justamente assegurar a pluralidade de opiniões de seus integrantes, que serão, no caso, representantes de órgãos da administração pública e de entidades setoriais vinculadas ao desenvolvimento industrial. Além do mais, as atribuições próprias desses conselhos exigem apenas a realização de reuniões periódicas. É inconcebível, assim, pretender que tais pessoas se submetam a regime de tempo integral e dedicação exclusiva, em detrimento das atividades que ordinariamente desempenham. Tampouco para os membros da Diretoria ou para os empregados se justificam tais exigências que, a rigor, os impediriam até mesmo de lecionar em horários fora do expediente, por exemplo. Devido a essas razões, sou pela rejeição da Emenda nº 6.

Finalmente, entendo que as atribuições da ABDI devem ser melhor especificadas. Nesse sentido proponho seja adotada a anexa Emenda nº 1 de Relator, que acrescenta novo parágrafo ao art. 1º do projeto.

Concluo, assim, submetendo à apreciação do Plenário meu voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 3.443, de 2004, bem como das seis emendas a ele oferecidas. Manifesto-me também pela adequação orçamentária e financeira do projeto e das emendas. No mérito, opino pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.443, de 2004, com a Emenda nº 1 de Relator, e também pela aprovação das Emendas nº 1 e nº 2, nos termos das anexas Subemendas nº 1 e nº 2, respectivamente, e ainda pela rejeição das Emendas nº 3, nº 4, nº 5 e nº 6.

Sala das Sessões, em _____ de 2004.

Deputado Beto Albuquerque
Relator

2004_8049_Beto Albuquerque

**PARECER APRESENTADO EM PLENÁRIO PELO RELATOR
DESIGNADO PARA MANIFESTAR-SE PELA COMISSÃO
ESPECIAL INCUMBIDA DA APRECIAÇÃO DA MATÉRIA
COMISSÃO**

PROJETO DE LEI N° 3.443, DE 2004

Autoriza o Poder Executivo a instituir o Serviço Social Autônomo denominado Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI, e dá outras providências.

EMENDA Nº 1, de Relator

Acrescente-se ao art. 1º do projeto o seguinte § 2º, renumerando-se para § 1º o atual parágrafo único:

"Art. 1º

§ 2º São competências da ABDI:

I – propor ao Poder Executivo planos de ação da política de desenvolvimento industrial;

II – articular-se com órgãos públicos e entidades privadas para execução das diretrizes estratégicas da política industrial, em consonância com as políticas de comércio exterior e de ciência e tecnologia;

III – coordenar e promover a execução das políticas de desenvolvimento industrial."

Sala das Sessões, em de de 2004.

Deputado Beto Albuquerque
Relator

**PARECER APRESENTADO EM PLENÁRIO PELO RELATOR
DESIGNADO PARA MANIFESTAR-SE PELA COMISSÃO
ESPECIAL INCUMBIDA DA APRECIAÇÃO DA MATÉRIA
COMISSÃO**

PROJETO DE LEI N° 3.443, DE 2004

Autoriza o Poder Executivo a instituir o Serviço Social Autônomo denominado Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI, e dá outras providências.

SUBEMENDA Nº 1, de Relator, à Emenda nº 1

Dê-se ao art. 15 do projeto a seguinte redação:

"Art. 15. O art. 8º da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 8º

§ 3º Para atender à execução das políticas de apoio às micro e às pequenas empresas, de promoção de exportações e de desenvolvimento industrial, é instituído adicional às alíquotas das contribuições sociais relativas às entidades de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 2.318, de 30 de dezembro de 1986, de:

§ 4º O adicional de contribuição a que se refere o § 3º será

arrecadado e repassado mensalmente pelo órgão ou entidade da Administração Pública Federal ao Cebrae, ao Serviço Social Autônomo Agência de Promoção de Exportações do Brasil – Apex-Brasil e ao Serviço Social Autônomo Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI, na proporção de oitenta e cinco inteiros e setenta e cinco centésimos por cento ao Cebrae, doze inteiros e vinte e cinco centésimos por cento à Apex-Brasil e dois inteiros por cento à ABDI.

§ 5º Os recursos a serem destinados à ABDI, nos termos do § 4º, correrão exclusivamente à conta do acréscimo de receita líquida originado da redução da remuneração do Instituto Nacional do Seguro Social, determinada pelo § 2º do art. 94 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, vedada a redução das participações destinadas ao Cebrae e à Apex-Brasil na distribuição da receita líquida dos recursos do adicional de contribuição de que trata o § 3º deste artigo." (NR)

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2004.

Deputado Beto Albuquerque
Relator

**PARECER APRESENTADO EM PLENÁRIO PELO RELATOR
DESIGNADO PARA MANIFESTAR-SE PELA COMISSÃO
ESPECIAL INCUMBIDA DA APRECIAÇÃO DA MATÉRIA
COMISSÃO**

PROJETO DE LEI Nº 3.443, DE 2004

Autoriza o Poder Executivo a instituir o Serviço Social Autônomo denominado Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – ABDI, e dá outras providências.

SUBEMENDA Nº 2, de Relator, à Emenda nº 2

Dê-se ao art. 6º do projeto a seguinte redação:

"Art. 6º O Presidente e os Diretores da Diretoria Executiva da ABDI serão escolhidos e nomeados pelo Presidente da República para o exercício de mandato de quatro anos, podendo ser por ele exonerados a qualquer tempo, de ofício ou por proposta do Conselho Deliberativo, aprovada por maioria absoluta de seus membros."

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2004.

Deputado Beto Albuquerque
Relator