

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 51, DE 2003

Institui o Fundo de Desenvolvimento da Empresa de Micro e de Pequeno Porte – Banco do Pequeno Empresário, e dá outras providências”.

AUTOR: Deputado AUGUSTO NARDES

RELATOR: Deputado LUIZ CARLOS HAULY

1. RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº. 51, de 2003, de autoria do nobre Deputado Augusto Nardes, propõe a criação do Fundo de Desenvolvimento da Empresa de Micro e Pequeno Porte – Banco do Pequeno Empresário, com a finalidade de financiar necessidades de capital de giro e de investimentos de pequenas e médias empresas.

De acordo com o Projeto, são beneficiários do Fundo as pessoas jurídicas com receita bruta anual entre R\$ 50 mil e R\$ 1,2 milhão, exceto se possuírem como acionista outra pessoa jurídica, pessoa física domiciliada no exterior ou pessoa física que seja titular de firma individual ou acionista de outra empresa que receba tratamento favorecido em função da Lei nº 9.841, de 1999.

O PLP dispõe que o Fundo terá diversas fontes de recursos, sendo as principais: parcela dos recursos destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico pelo BNDES, de que tratam o art. 239, §1º, da Constituição Federal; dotações consignadas nos orçamentos da União, dos Estados e dos Municípios; e doações e empréstimos de entidades nacionais e internacionais, públicas ou privadas.

Sua administração será descentralizada de forma a permitir a participação de instituições financeiras oficiais federais e estaduais, bem como de agências de fomento na elaboração e execução de projetos.

O projeto estipula, ainda, os limites das taxas de juros que poderão ser cobradas na utilização de seus recursos e cria um redutor de até 50% a ser adotado na forma que vier a ser definida pelo Poder Executivo.

Determina, por fim, as situações em que são vedadas a utilização de



recursos do Fundo.

O Projeto recebeu duas emendas no âmbito da Comissão de Economia, Indústria e Comércio da Câmara dos Deputados. A Emenda nº 1 acrescenta termo ao art. 1º para explicitar que o financiamento destina-se também aos microempresários. A Emenda nº 2 suprime o limite inferior de R\$ 50 mil constante do art. 2º do Projeto.

2. VOTO

Cabe a esta Comissão 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 (arts. 32, IX, "h" e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira", aprovada em 29 de maio de 1996. Cabe analisar o Projeto também à luz da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

Do ponto de vista das finanças públicas federais cumpre analisar os objetivos do Projeto, as fontes de recursos e os benefícios previstos.

O Projeto de Lei Complementar nº 51, de 2003, tem por objetivo principal ampliar o fluxo de financiamentos para pequenas e médias empresas por meio da constituição de fundo específico. Sobre essa questão, porém, a Norma Interna – CFT, de 1996, contém regra geral, expressa no seu art. 6º, segundo a qual é inadequada orçamentária e financeiramente a proposição que cria ou prevê a criação de fundos com recursos da União.

Com relação aos recursos que constituirão o Fundo, cabe analisar as seguintes fontes dentre as relacionadas no art. 3º do Projeto: parcela dos recursos destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico pelo BNDES, de que tratam o art. 239, § 1º, da Constituição Federal; e dotações consignadas no orçamento da União.

O art. 239, § 1º, da Constituição Federal, dispõe que pelo menos quarenta por cento da arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social-PIS e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público-PASEP, serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. A utilização desses recursos deve obedecer precípua à Política de Aplicação das Agências Financeiras Oficiais de Fomento. Ocorre, porém, que, segundo o art. 165, §2º, da Constituição Federal, a definição dessa política é matéria reservada à Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO:

"Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

...



§ 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.”

Cumpre destacar, ainda, que tais recursos, apesar de serem utilizados pelo BNDES, na verdade pertencem ao Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, que é responsável pelo financiamento do programa de seguro-desemprego e do abono anual do PIS e do PASEP. Em função disso, a própria Constituição estabelece que os empréstimos com esses recursos devem obedecer a critérios de remuneração que lhes preservem o valor.

Portanto, para garantir a concessão dos benefícios previstos no Projeto (taxas de juros anuais máximas de 12%aa, podendo ter redutores percentuais de até 50% sobre os encargos financeiros), as operações a serem realizadas pelo Fundo de Desenvolvimento da Empresa de Micro e Pequeno Porte, lastreados em recursos do FAT, somente serão viáveis mediante a participação do Tesouro Nacional, cobrindo os diferenciais de encargos com subvenção de equalização de taxas de juros.

As despesas da União com equalizações de taxas, porém, enquadraram-se no Grupo de Natureza de Despesa “Outras Despesas Correntes”, constituindo despesa de caráter não-financeiro, cujos desembolsos representam impactos diretos à meta de superávit primário estabelecida na LDO-2004.

O Projeto também estabelece que recursos orçamentários da União contribuirão como fonte para a constituição do Fundo. Sobre a geração de novas despesas para o Governo, dispõe a LRF, em seu art. 16, que:

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

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;”

Examinando a proposição em tela, contudo, não é possível estimar os custos que adviriam de sua aprovação para os cofres da União.

No que se refere às Emendas apresentadas no âmbito da Comissão de Economia, Indústria e Comércio da Câmara dos Deputados, verificamos que ambas têm como escopo ampliar o rol de beneficiários, o que tende a aumentar as necessidades de recursos do Fundo, também pressionando as despesas da União.

Portanto, apesar dos nobres propósitos que orientaram sua elaboração, o PLP nº 51/2003, e respectivas Emendas, não podem ser considerados adequados ou compatíveis, sob os aspectos orçamentário e financeiro.



Pelo exposto, **VOTO PELA INCOMPATIBILIDADE E PELA INADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 51, DE 2003; E DAS EMENDAS N^{os} 1 E 2, APRESENTADAS NA COMISSÃO DE ECONOMIA, INDÚSTRIA E COMÉRCIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS.**

Sala das Sessões, em 10 de abril de 2006.

Deputado LUIZ CARLOS HAULY
Relator



DC00EB33F04